

Uradni list

Evropske unije

C 152



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 65

6. april 2022

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

565. plenarno zasedanje EESO (Interactio), 8. 12. 2021–9. 12. 2021

2022/C 152/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priložnosti digitalne preobrazbe za maloprodajna podjetja in njene prednosti za evropske potrošnike (mnenje na lastno pobudo)	1
2022/C 152/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Preseganje ukrepov, osredotočenih na BDP, za uspešno okrevanje ter trajnostno in odporno gospodarstvo EU (mnenje na lastno pobudo)	7
2022/C 152/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vpliv obdavčitve dohodkov pravnih oseb na upravljanje podjetij (mnenje na lastno pobudo)	13
2022/C 152/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prostovoljci – državljani gradijo prihodnost Evrope (mnenje na lastno pobudo)	19
2022/C 152/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotovitev dostojnega dela za mlade in vključevanja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v okviru ustrezne priprave nacionalnih načrtov za okrevanje (mnenje na lastno pobudo)	27
2022/C 152/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Netipične oblike dela in platformne zadrage v digitalni preobrazbi industrije (mnenje na lastno pobudo)	38
2022/C 152/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Kako lahko industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije izkoristijo načrt EU za okrevanje pri svojem družbeno sprejemljivem prehodu na razogljičenje in digitalizacijo (mnenje na lastno pobudo)	44

SL

2022/C 152/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predvidevanje strukturnih in sektorskih sprememb ter preoblikovanje industrijske kulture – do novih meja okrevanja in odpornosti v različnih delih Evrope (mnenje na lastno pobudo)	50
2022/C 152/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Močno čezatlantsko partnerstvo na temelju skupnih vrednot demokracije in pravne države za obvladovanje globalnih izzivov in ohranjanje svetovne ureditve (mnenje na lastno pobudo)	56
2022/C 152/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Uskladitev strategij in delovanja živilskih podjetij s cilji trajnostnega razvoja za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19 (mnenje na lastno pobudo)	63

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

565. plenarno zasedanje EESO (Interactio), 8. 12. 2021–9. 12. 2021

2022/C 152/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu svetu in Odboru regij – Smernice Evropske komisije za okrepitev kodeksa ravnanja glede dezinformacij (COM(2021) 262 final)	72
2022/C 152/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2020 (COM(2021) 373 final)	77
2022/C 152/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/53/EU o harmonizaciji zakonodaj držav članic v zvezi z dostopnostjo radijske opreme na trgu (COM(2021) 547 final – 2021/0291 (COD))	82
2022/C 152/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2017/746 v zvezi s prehodnimi določbami za nekatere <i>in vitro</i> diagnostične medicinske pripomočke in odloženo uporabo zahtev za interne pripomočke (COM(2021) 627 final – 2021/0323 (COD))	85
2022/C 152/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (COM(2021) 420 final – 2021/0239 (COD)) – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev in nekaterih kriptosredstev (prenovitev) (COM(2021) 422 final – 2021/0241 (COD)) – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmi, ki jih morajo vzpostaviti države članice za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, in razveljavitvi Direktive (EU) 2015/849 (COM(2021) 423 final – 2021/0250 (COD))	89
2022/C 152/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo (COM(2021) 390 final)	97
2022/C 152/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskih zelenih obveznicah (COM(2021) 391 final – 2021/0191 (COD))	105

2022/C 152/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 in Direktive 2014/59/EU v zvezi z bonitetno obravnavo globalnih sistemsko pomembnih skupin institucij s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami in metodologijo za posredni vpis instrumentov, primernih za izpolnjevanje minimalne zahteve glede kapitala in kvalificiranih obveznosti (COM(2021) 665 <i>final</i> – 2021/0343 (COD))	111
2022/C 152/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prva spoznanja v zvezi s pandemijo COVID-19 (COM(2021) 380 <i>final</i>)	116
2022/C 152/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu mladih 2022 (COM(2021) 634 <i>final</i> – 2021/0328 (COD))	122
2022/C 152/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive 98/70/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2015/652 (COM(2021) 557 <i>final</i> – 2021/0218 (COD))	127
2022/C 152/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o energijski učinkovitosti (prenovitev) (COM(2021) 558 <i>final</i> – 2021/0203 (COD))	134
2022/C 152/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva ter razveljavitvi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2021) 559 <i>final</i> – 2021/0223 (COD)) – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strateški načrt uvedbe, v katerem je opisana vrsta dopolnilnih ukrepov v podporo hitri vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (COM(2021) 560 <i>final</i>)	138
2022/C 152/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem prevozu ter spremembi Direktive 2009/16/ES (COM(2021) 562 <i>final</i> – 2021/0210 (COD))	145
2022/C 152/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa (COM(2021) 552 <i>final</i>) .	152
2022/C 152/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje (COM(2021) 568 <i>final</i> – 2021/0206 (COD))	158
2022/C 152/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih zoper prevoznike, ki omogočajo trgovino z ljudmi ali tihotapljenje migrantov v povezavi z nezakonitim vstopom na ozemlje Evropske unije ali pri tem sodelujejo (COM(2021) 753 – 2021/0387 (COD))	166
2022/C 152/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova strategija EU za gozdove do leta 2030 (COM(2021) 572 <i>final</i>)	169

2022/C 152/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravici do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 <i>final</i> – 2021/0211 (COD)) – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa (EU) 2015/1814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030 (COM(2021) 571 <i>final</i> – 2021/0202 (COD))	175
2022/C 152/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah (COM(2021) 564 <i>final</i> – 2021/0214 (COD))	181
2022/C 152/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma (COM(2021) 555 <i>final</i> – 2021/0200(COD))	189
2022/C 152/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2018/841 glede področja uporabe, poenostavitve pravil o skladnosti, določitve ciljev držav članic za leto 2030 in zaveze skupnemu doseganju podnebne nevtralnosti do leta 2035 v sektorju rabe zemljišč, gozdarstva in kmetijstva ter Uredbe (EU) 2018/1999 glede izboljšanja spremljanja, poročanja, spremljanja napredka in pregleda (COM(2021) 554 <i>final</i>)	192
2022/C 152/33	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi prilog IV in V k Uredbi (EU) 2019/1021 Evropskega parlamenta in Sveta o obstojnih organskih onesnaževalih (COM(2021) 656 <i>final</i> – 2021/0340 (COD))	197

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

565. PLENARNO ZASEDANJE EESO (INTERACTIO), 8. 12. 2021–9. 12. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priložnosti digitalne preobrazbe za maloprodajna podjetja in njene prednosti za evropske potrošnike**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 152/01)

Poročevalec: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	18. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	190/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja dejstvo, da je maloprodajni sektor v revidirani evropski industrijski strategiji, ki jo je Evropska komisija predstavila nedavno, obravnavan kot strateški ekosistem za okrevanje Evrope. Meni, da je ekosistemski pristop ustrezen okvir, ki odraža tako zapletene povezave med sektorji in podjetji v posameznih vrednostnih verigah na enotnem trgu kot potrebo po tem, da se jim zagotovi podpora pri uspešnem digitalnem in trajnostnem prehodu ter prispevanju k strategiji za okrevanje. Zaveda se pomena, raznolikosti in obsega pobud, ki jih izvajajo maloprodajna podjetja, da bi podprla zeleni in digitalni prehod z vlaganjem v nove tehnologije ter se tako odzvala na nove zahteve in potrebe potrošnikov.

1.2 Evropski maloprodajni sektor se kot največji zaposlovalec v zasebnem sektorju v Evropi umešča v središče digitalne preobrazbe, ki jo je pandemija COVID-19 močno pospešila. Digitalna preobrazba korenito spreminja maloprodajne poslovne modele, pa tudi interakcijo s strankami. Najuspešnejša podjetja spletno in nespletno okolje uspešno združujejo v večkanalne sisteme. EESO je ugotovil, da dve tretjini trgovcev na drobno pred pandemijo COVID-19 nista poslovali prek spleta, pandemija pa je razkrila, kako pomembni so večkanalni sistemi za preživetje številnih podjetij, med drugim zlasti malih in srednjih.

1.3 EESO poudarja, da je eden od glavnih izzivov za maloprodajni sektor ta, da konkurenčni pogoji na spletu niso enaki pogojem, ki jih imajo trgovci iz tretjih držav. Ti so zato nelojalna konkurenca trgovcem s sedežem v EU, ki izpolnjujejo predpise EU, v skladu s katerimi je treba zagotoviti varnost proizvodov, ki se prodajajo potrošnikom, in spoštovati pravice potrošnikov.

1.4 EESO se strinja, da Evropa potrebuje zanesljivo in ambiciozno digitalno politiko za maloprodajni sektor, da bi izkoristila priložnosti za izboljšanje svoje konkurenčnosti, ki jih ponujajo digitalne inovacije. Uresničevanje zelenega prehoda maloprodajnemu sektorju omogoča, da potrošnike podpre pri sprejemanju bolj trajnostnih potrošniških odločitev. EESO opozarja, da bosta pravi enotni trg ter učinkovita in delujoča čezmejna zakonodaja malo- in veleprodajnemu sektorju omogočila, da se bosta odzivala na zahteve potrošnikov ter konkurirala v globalno konkurenčnem in bolj digitalnem okolju.

1.5 EESO podpira skupno izjavo socialnih partnerjev iz malo- in veleprodajnega sektorja v okviru evropskega pakta za trgovino, naj EU sektorju pomaga pri izboljšanju njegove dolgoročne odpornosti z uvedbo ciljno usmerjenih podpornih ukrepov in pospešitvijo digitalnega in zelenega prehoda, ter priznava vlogo, ki jo imajo maloprodajne trgovine pri ohranjanju vitalnosti mestnih središč in podeželskih skupnosti. Komisijo poziva, naj razmisli, kako bi na podlagi načrtov za okrevanje oblikovala celostno strategijo za okrevanje in industrijo, v kateri se bo vloga storitvenega in proizvodnega sektorja, ki se medsebojno podpirata, upoštevala pri spodbujanju rasti in učinkovitega delovanja gospodarstva EU ter podpiranju digitalizacije maloprodajnega sektorja s posebnim poudarkom na MSP.

1.6 EESO poziva institucije EU in države članice, naj preoblikujejo podporne ukrepe na področju zaposlovanja ter znanj in spretnosti, vlagajo v nabor znanj in spretnosti prihodnjih delavcev v maloprodaji z izboljšanjem poklicnega usposabljanja in izobraževanja, individualnimi izobraževalnimi računi, prilagojenimi novim delovnim mestom, in podporo socialni ekonomiji ter podjetja podprejo tako, da bodo lahko z usposabljanjem delavcev za uporabo digitalnih tehnologij obdržala velik delež svoje delovne sile, drugim delavcem pa se lahko s preusposabljanjem omogoči dostop do zaposlitvenih priložnosti v drugih sektorjih. EESO se strinja, da se bodo z umetno inteligenco in robotiko razširili in povečali učinki digitalizacije gospodarstva na trge dela ter da lahko umetna inteligenca in robotika prispevata h gospodarskemu in družbenemu napredku.

2. Uvod

2.1 Maloprodajni sektor, ki zajema maloprodajne trgovine (poslovanje med podjetji in potrošniki) in veleprodajna podjetja (poslovanje med podjetji), je največji zaposlovalec v zasebnem sektorju v Evropi, saj zagotavlja vsako sedmo delovno mesto, v njem pa deluje vsako četrto evropsko podjetje. Trgovci na drobno in na debelo so vez med pridelovalci in proizvajalci ter 450 milijoni potrošnikov v Evropski uniji.

2.2 Maloprodajni sektor temelji na povpraševanju potrošnikov. Gre za raznolik sektor spletnih in fizičnih trgovin, ki potrošnikom prodajajo živilske in neživilske proizvode ter se hitro združujejo v večkanalni poslovni model za potrošnike. 99 % podjetij v tem sektorju je malih in srednjih podjetij, ki se poskušajo uveljaviti na enotnem trgu in preživeti v zelo konkurenčnem okolju tako, da omogočajo prilagodljivost v smislu inovacij in eksperimentiranja ter počnejo to, kar najbolje znajo: streči svojim strankam.

2.3 Evropski maloprodajni sektor je sredi digitalne preobrazbe, ki jo je pandemija COVID-19 močno pospešila. Številni potrošniki so morali neživilske proizvode kupovati prek spleta, ker so bile prodajalne zaprte. Trgovine z živili so pogosto lahko ostale odprte, a so zanje veljale stroge omejitve, ki so povzročile visoke stroške, povezane s potrebo po zagotavljanju varnosti potrošnikov in zaposlenih. Številni trgovci na drobno, ki pred tem niso imeli spletnih trgovin, so morali začeti svoje proizvode ponujati prek spleta, da bi lahko v času omejitev gibanja dosegli svoje stranke. Spletne tržnice so bile za mala in srednja podjetja pogosto edini način za hiter prenos ponudbe na splet, ta praksa pa se bo v prihodnje predvidoma še okrepila.

2.4 Priložnosti za maloprodajni sektor prinaša tudi zeleni prehod, saj mu omogoča, da ponovno razmisli o svojih poslovnih modelih, ponudi alternativne proizvode ter ljudi spodbudi k bolj trajnostnemu načinu življenja in jih pri tem podpre. Pri tem gre tako za odzivanje na družbene spremembe kot za njihovo usmerjanje. Zeleni prehod poleg vse večjega povpraševanja potrošnikov in zahtev regulativnih organov po bolj trajnostnih alternativah ponuja priložnost za ponovni razmislek o tem, kako družba prideluje, proizvaja, prodaja, uporablja in odstranjuje proizvode.

3. Digitalna preobrazba

3.1 Digitalna preobrazba korenito spreminja maloprodajne poslovne modele: spreminja interakcijo s strankami, trženje, samo dobavno verigo, pretok informacij po dobavni verigi in številne druge vidike. Ta sektor tradicionalno sicer skrbi za nadaljnjo prodajo proizvodov, a vse bolj postaja mešanica podpornih storitev, povezanih z nadaljnjo prodajo, vodilnega ustvarjalca in obdelovalca podatkov ter pomembnega uporabnika umetne inteligence. To je bistvenega pomena za odzivanje na povpraševanje potrošnikov in oblikovanje ustrežnejših posameznikom prilagojenih ponudb.

3.2 Veliko je sicer še vedno govora o spletnih in nespletnih prodajnih kanalih, vendar najuspešnejša podjetja spletno in nespletno okolje uspešno združujejo v večkanalne sisteme in tako potrošnikom ponujajo eno samo izkušnjo. Posledično se povečuje konkurenca med različnimi poslovnimi modeli ter zagotavljajo večja izbira in preglednost za potrošnike, delovna mesta in rast.

3.3 Eden največjih izzivov, s katerimi se spoprijema maloprodajni sektor, so neenaki konkurenčni pogoji na spletu v primerjavi s trgovci iz tretjih držav. Komisija je nekatera od teh vprašanj že obravnavala v različnih pobudah. Mediji pogosto poročajo o tem, da proizvodi, ki prihajajo izven EU in jih na spletu prodajajo trgovci iz tretjih držav, niso v skladu s pravili EU ali da gre celo za nevarne proizvode. To ustvarja nelojalno konkurenco trgovcem s sedežem v EU, ki izpolnjujejo pravila EU, v skladu s katerimi je treba zagotoviti varnost proizvodov, ki se prodajajo potrošnikom, in spoštovati pravice potrošnikov. To težavo zaostrejuje pomanjkljiv nadzor trga in pomanjkljive carinske kontrole, pa tudi visoki stroški izpolnjevanja obveznosti za trgovce, ki delujejo v skladu z zakonom. Potrošniki se težko uprejo skušnjavi, ki jo predstavljajo nižje cene. Po podatkih iz študije iz leta 2020 je skoraj 70 % potrošnikov EU, ki opravljajo čezmejne nakupe, kupilo proizvode iz Kitajske; ta delež je leta 2014 znašal le približno 15 % ⁽¹⁾.

3.4 Trgovci na drobno in na debelo posegajo po inovacijah, prilagoditvah in poskusnih rešitvah, da bi raziskali nove proizvode, storitve in poslovne modele ter tako sledili povpraševanju potrošnikov. Pred pandemijo COVID-19 več kot dve tretjini trgovcev na drobno nista poslovali prek spleta, pandemija pa je razkrila, kako so večkanalni sistemi pomembni za preživetje številnih podjetij, med katerimi so med drugim zlasti malo- in veleprodajna mala in srednja podjetja.

3.5 Z digitalnimi inovacijami se izboljšuje konkurenčnost Evrope na globalni ravni. Polovica evropskih potrošnikov že kupuje prek spleta, pri čemer letno porabi 424 milijard EUR ⁽²⁾, vendar se delež nakupov, opravljenih prek spleta, močno razlikuje glede na vrsto proizvoda; danes le 15 % potrošnikov opravlja čezmejne nakupe in le 7 % malih in srednjih podjetij prodaja zunaj svoje države. Evropa potrebuje zanesljivo in ambiciozno digitalno politiko za ta sektor, da bi izkoristila te priložnosti in zagotovila, da bodo pri tem vključena vsa podjetja, da se izboljšajo delovni pogoji njihovih delavcev, da potrošniki jasno prepoznajo koristi postopka digitalizacije maloprodajnega sektorja po vsej Evropi in da se v vseh prodajnih kanalih ohrani visoka raven varstva potrošnikov.

4. Zeleni prehod

4.1 Med krizo zaradi COVID-19 se je pokazalo, da potrošniki bolj povprašujejo po trajnostnih proizvodih in načinih poslovanja. Trgovci na drobno in na debelo so bili bistven vezni člen s končnimi potrošniki ter so imeli ključno vlogo pri napovedovanju in spodbujanju povpraševanja po bolj trajnostnih proizvodih in embalaži ter po proizvodih in embalaži, ki jih je mogoče reciklirati in/ali ponovno uporabiti. Trgovci na drobno in na debelo so več let dejavno spodbujali trajnostno potrošnjo in zmanjševanje emisij CO₂ v okviru svojega poslovanja in dobavnih verig, a so se pri uresničevanju tega prehoda spoprijemali z izzivi, saj gre za sektor z visokimi fiksnimi stroški in nizkimi maržami.

4.2 Maloprodajni sektor bistveno prispeva k zbiranju in recikliranju odpadkov. Sistemi razširjene odgovornosti proizvajalca temeljijo na obsegu posameznih tokov odpadkov, ki jih podjetja povzročijo z dajanjem proizvodov na trg, na katerem poslujejo. Ta odgovornost ni povsem jasna, kadar gre za proizvode, ki jih na trg dajejo trgovci, ki v EU nimajo fizičnega sedeža, ali kadar te proizvode kupujejo potrošniki iz EU prek neposrednega uvoza. Stroške recikliranja ali odstranjevanja odpadkov, nastalih s proizvodi, ki postanejo del toka odpadkov, v tem primeru krijejo evropski trgovci na drobno. To vključuje tudi odpadke, ki jih ustvarijo subjekti iz tretjih držav, ki ne plačajo ničesar. Okrepiti je treba sodelovanje med shemami odpadne električne in elektronske opreme (OEEO) in spletnimi trgovci s sedežem zunaj EU ter sprejeti ukrepe za to, da bi se ta podjetja seznanila s svojimi obveznostmi, ki izhajajo iz shem razširjene odgovornosti proizvajalca. Za večjo preglednost učinkov spletnega nakupovanja je ključna tudi ozaveščenost potrošnikov o postopkih in stroških recikliranja.

5. Znanja in spretnosti

5.1 EESO podpira skupno izjavo z dne 8. aprila ⁽³⁾, v kateri se socialni partnerji iz malo- in veleprodajnega sektorja, združeni v sindikalni mreži UNI Europa in organizaciji EuroCommerce, zavzemajo za evropski pakt za trgovino. V tej izjavi so izpostavljeni vplivi brez primere, ki jih je imela kriza zaradi COVID-19 na sposobnost preživetja trgovcev na drobno in na debelo ter na odpornost njihove delovne sile. Tradicija socialnega partnerstva in razširjenost prilagojenih delovnih ureditev v sektorju, ki so pogosto določene v kolektivnih pogodbah, sta podjetjem omogočili, da so učinkovito izvedla nenadno in radikalno prilagoditev na „novo normalnost“. Socialni partnerji so EU in vladnim organom predlagali evropski pakt za trgovino, ki bi sektorju s ciljno usmerjenimi podpornimi ukrepi ter pospešitvijo digitalnega in zelenega prehoda pomagal izboljšati dolgoročno odpornost.

⁽¹⁾ E-commerce in Europe 2020 (E-trgovanje v Evropi v letu 2020).

⁽²⁾ <https://www.eurocommerce.eu/about-us/the-narratives.aspx>.

⁽³⁾ Izjava organizacij EuroCommerce in UNI Europa z dne 8. aprila 2020.

5.2 Iz nedavnega poročila inštituta McKinsey Global Institute ⁽⁴⁾ izhaja, da je zaradi skupnih posledic avtomatizacije in pandemije COVID-19 v malo- in veleprodajnem sektorju ogroženih več kot 5 milijonov delovnih mest. To bi lahko prizadelo številne zaposlene ženske in mlade. EU in države članice morajo stabilizirati gospodarstvo, poleg tega pa vlagati v nabor znanj in spretnosti teh delavcev, na primer z izboljšanjem poklicnega usposabljanja, izobraževanja, individualnih izobraževalnih računov in preusposabljanja. Ciljno usmerjeno izpopolnjevanje bi sektorju omogočilo, da z usposabljanjem delavcev za uporabo digitalnih tehnologij obdrži velik delež svoje delovne sile, drugim delavcem pa bi se lahko s preusposabljanjem zagotovil dostop do zaposlitvenih priložnosti v drugih sektorjih.

5.3 Podporne ukrepe na področju zaposlovanja ter znanj in spretnosti v EU je torej treba preoblikovati, da bi omogočili enostaven in hiter dostop do financiranja za prestrukturiranje tega sektorja in bili kos spreminjajočim se potrebam po znanju in spretnostih, ki so posledica hitrejšega spreminjanja trga zaradi pandemije COVID-19. Načrte za okrevanje je treba izkoristiti za izboljšanje znanj in spretnosti delavcev v malo- in veleprodaji, tako kot to velja za delavce v javnem sektorju.

6. Industrijska strategija – maloprodajni ekosistem

6.1 Posodobljena industrijska strategija, ki jo je nedavno predstavila Evropska komisija ⁽⁵⁾, se po novem osredotoča na ključne ekosisteme, vključno z maloprodajnim in agroživilskim ekosistemom. Trgovci na drobno in na debelo imajo v evropskem gospodarstvu in delovanju številnih drugih ekosistemov, kot je sektor logistike, ključno vlogo. Digitalni in zeleni prehod morata prispevati k okrevanju po pandemiji COVID-19, trgovce na drobno in na debelo pa je treba obravnavati kot pomembne akterje v številnih ekosistemih, na primer spletnem trgovanju in logistiki. Logistika je nepogrešljiv industrijski element za spletno trgovanje. Njun odnos je simbiotičen, saj nobeden od obeh podsistemov ne more poslovati brez prispevka drugega. Zato je v splošnem interesu, da logistični sektor raste v skladu s potrebami delavcev, potrošnikov in okolja.

6.2 Komisija je priznala, da je malo- in veleprodajni ekosistem eden od najmočnejše prizadetih sektorjev in da se po potrebah po podpori naložbam uvršča na drugo mesto. Trgovci na drobno in na debelo poslujejo z veliko prometa, visokimi fiksnimi stroški in nizkimi maržami (1–3 %), kar pomeni, da so posebno občutljivi za pomanjkanje likvidnosti. Maja 2020 so bile izgube letnega prometa, povezane s prvim valom pandemije, v neživilskem maloprodajnem sektorju po ocenah 16- do 20-odstotne (250–320 milijard EUR). Številna podjetja v malo- in veleprodajnem ekosistemu so utrpela veliko škodo zaradi vladnih omejitev, ki so jih prizadele neposredno ali posredno, na primer zaradi tega, ker so njihove stranke prenehale opravljati svojo dejavnost ali so zanje veljale omejitve gibanja. Podjetja, ki poslujejo prek spleta, so lahko ublažila nekatere svoje izgube, a v zelo majhni meri. Spletna prodaja se je močno povečala in se bo predvidoma še naprej povečevala, saj potrošniki pridobivajo izkušnje z nakupovanjem prek spleta.

6.3 Ekosistemski pristop zagotavlja ustrezen okvir, ki odraža tako zapletene povezave med sektorji in podjetji v posameznih vrednostnih verigah na enotnem trgu kot potrebo po tem, da se jim zagotovi podpora pri uspešnem digitalnem in trajnostnem prehodu ter prispevanju k strategiji za okrevanje. Zasebna potrošnja predstavlja več kot 50 % bruto domačega proizvoda EU, trgovci na drobno in na debelo pa proizvajalcem zagotavljajo dostop do potrošniških in specializiranih trgov; potrošniki lahko kupujejo, kar potrebujejo, kar tvori neprekinjeno in bistveno dobavno verigo.

7. Vloga maloprodajnega sektorja pri ohranjanju vitalnosti mestnih središč in podeželskih skupnosti

7.1 Trgovci na drobno so z leti pridobili zaupanje evropskih potrošnikov. Zagotavljajo jim visokokakovostne proizvode po konkurenčnih cenah ter si nenehno prizadevajo za ustvarjanje in prenos novih učinkovitih rešitev, s katerimi bi podprli kupno moč potrošnikov. Trgovci na drobno ustvarjajo okolju prijazne proizvode, ki prispevajo k trajnostni potrošnji, vendar je treba storiti več.

7.2 Maloprodajne trgovine so ključnega pomena tudi za ohranjanje vitalnosti mestnih središč in podeželskih skupnosti. To dokazuje, kako družbeno pomembne so in bodo tradicionalne fizične trgovine. Trgovci na drobno lahko opravljajo poštne, bančne in lekarniške storitve ter prispevajo k ohranjanju živahnosti lokalnih skupnosti. Prazni maloprodajni prostori v nakupovalnih ulicah pomenijo neizogibno obsodbo mest na počasen propad, vandalizem in kriminal, prisotnost vaše trgovine pa lahko odloči o tem, ali se bo podeželska skupnost ohranila ali izgubila svoje prebivalce.

7.3 Evropski trgovci na drobno morajo biti sposobni povečati in pospešiti naložbe v avtomatizacijo, uporabniške vmesnike in umetno inteligenco, da bi ostali konkurenčni. Podpora tem naložbam in povečanju spletne prodaje ter zlasti pomoč maloprodajnim malim in srednjim podjetjem ter dejavnostim v manjših mestnih središčih pri prehodu na spletno poslovanje bi preobrazbeno vplivali tako na lokalne skupnosti kot na možnosti preživetja in odpornost številnih maloprodajnih podjetij, ki se spoprijemajo z močno in vse bolj globalno konkurenco.

⁽⁴⁾ *The future of work in Europe* (Prihodnost dela v Evropi) (mckinsey.com).

⁽⁵⁾ COM(2020) 102 final; COM(2021) 350 final.

8. Enaki konkurenčni pogoji za maloprodajni sektor v Evropi

8.1 Evropa unija ima s 450 milijoni potrošnikov ogromen potencial kot digitalni notranji trg. Strategija za enotni digitalni trg za Evropo je namenjena spodbuditi čezmejnega e-trgovanja med državami EU. Čezmejno e-trgovanje znotraj EU pa ni zraslo tako hitro kot tovrstno e-trgovanje s tretjimi državami. Evropski trg digitalnih storitev očitno zaostaja za ameriškim in kitajskim, zlasti v smislu prisotnosti na globalnem trgu, kar se odraža v siloviti rasti spletne prodaje iz nekaterih tretjih držav, zlasti Kitajske, evropskim potrošnikom. Z leti je bilo mogoče opaziti, da na Kitajskem nastaja vse več inovativnih digitalnih formatov in tehnologij. EU in države članice morajo okrepiti svoja prizadevanja za oblikovanje ustreznega okvira, v katerem lahko podjetja tekmujejo, uvajajo inovacije, strežejo svojim strankam in zagotavljajo varstvo potrošnikov. Najboljši način, da bi to dosegli, je zagotoviti, da bosta vlaganje in poslovanje v EU privlačnejša kot drugje po svetu.

8.2 Spletna prodaja je najhitreje rastoč segment maloprodajnega trga. Kljub temu, da je ta segment v primerjavi z nespletno prodajo še vedno relativno majhen, postaja vse pomembnejši v številnih neživilskih sektorjih. Trgovci na drobno niso več edina pot do strank, saj tudi proizvajalci začenjajo uporabljati e-trgovanje za prodajo in neposredno interakcijo s potrošniki, ki poteka na druge načine. Ekonomija obsega, obsežna mehanizacija procesov, mrežni učinki in zmožnost zagotovitve skoraj neomejene ponudbe proizvodov koristijo velikim spletnim akterjem in platformam, ki s svojimi rastočimi tržnimi deleži začenjajo posnemati tradicionalno vlogo lokalnih trgovin kot vstopnih točk.

8.3 Vse blago, ki se prodaja v EU, mora biti v skladu s pravili EU. Za to morajo skrbeti vsi trgovci, ki blago prodajajo potrošnikom v EU. Neposredni uvoz je privedel do novih izzivov glede zagotavljanja skladnosti z zakonodajo EU ter do zdravstvenih in varnostnih tveganj za evropske potrošnike, trgovce EU pa izpostavil nelojalni konkurenci. Dano je bilo jasno sporočilo, da mora biti blago, ki se prodaja v EU, ne glede na svojo vrednost in ne glede na lokacijo podjetja v skladu s predpisi. Med drugim bodo ključnega pomena predlagani akt o digitalnih storitvah, pregled direktive o splošni varnosti proizvodov ter ustrezno izvajanje in izvrševanje uredbe o nadzoru trga in druge zakonodaje EU.

8.4 Ustrezno delovanje enotnega trga in tega sektorja je bistvenega pomena, saj bo trgovcem na drobno in na debelo omogočilo, da se bodo odzivali na zahteve potrošnikov ter konkurirali v globalno konkurenčnem in bolj digitalnem okolju. EESO meni, da so ukrepi na ravni EU nujni, da bi preprečili nadaljnje drobljenje notranjega trga, uvedbo novih, pogosto protekcionističnih nacionalnih pravil o proizvodih in storitvah, pa tudi neenotno izvajanje in razlago zakonodaje EU.

9. Umetna inteligenca v maloprodajnem in veleprodajnem sektorju

9.1 Trgovci na drobno in na debelo avtomatizacijo že več let uporabljajo na področjih, kot so prevoz, naročanje, upravljanje zalog in interakcija s potrošniki. Z umetno inteligenco je avtomatizacija postala veliko bolj izpopolnjena, kar omogoča boljši vpogled in večjo učinkovitost. Umetna inteligenca na malo- in veleprodajni sektor vpliva na več načinov, in sicer omogoča boljšo interakcijo s potrošniki, hitrejšo dostavo pošilk, napovedovanje vedenja potrošnikov, optimizacijo zaloga, odkrivanje goljufij in večjo trajnostnost sektorja.

9.2 Uporaba umetne inteligence v maloprodajnem sektorju se vsako leto močno poveča. Leta 2016 je tehnologije umetne inteligence uporabljalo le 4 % trgovcev na drobno, leta 2017 se je ta delež povečal na 17 %, leta 2018 pa na 28 %. Ni presenetljivo, da te tehnologije najbolj uporabljajo veliki trgovci na drobno in na debelo, katerih letni promet znaša 10 milijard USD ali več. Umetno inteligenco uporabljajo trgovci na drobno, dejavni na področju avtomobilizma (19 %), elektronskih naprav in gospodinjskih aparatov (25 %), prenove stanovanj (26 %), živil (29 %) in oblačil in obutve (33 %), ter tisti, ki spadajo v več kategorij (42 %).

9.3 EESO je v svojem mnenju o umetni inteligenci⁽⁶⁾ pojasnil, da se bodo z umetno inteligenco in robotiko razširili in povečali učinki digitalizacije gospodarstva na trge dela ter da lahko umetna inteligenca in robotika prispevata h gospodarskemu in družbenemu napredku. V zadnjih letih je umetna inteligenca v središču pozornosti podjetij, nosilcev odločanja in družbe. Umetna inteligenca malo- in veleprodajnim podjetjem ponuja neomejene možnosti za rast na operativnem področju, izboljšanje dobavnih verig, pomoč pri odločanju, razumevanje potreb potrošnikov in izboljšanje uporabniške izkušnje. To so le nekateri od številnih razlogov za to, da tako veliko trgovcev na drobno in na debelo raziskuje in vpliva v priložnosti, ki jih ponuja umetna inteligenca.

⁽⁶⁾ UL C 440, 6.12.2018, str. 1.

9.4 Številne vrste uporabe umetne inteligence ne vplivajo na posameznike. Umetna inteligenca, ki se uporablja za postavljanje zdravstvenih diagnoz, in umetna inteligenca, ki se uporablja za odčitavanje blaga v regalnih skladiščih, sta sicer podobni tehnologiji, pri katerih se odločitve sprejemajo na podlagi kompleksnih podatkovnih naborov, vendar zajemata bistveno različna tveganja in zahtevata različne zaščitne ukrepe. Na področju umetne inteligence je treba sprejeti predpise, ki bodo obravnavali različne ravni tveganj, povezanih z uporabo sistemov umetne inteligence, ter zagotavljali, da bodo potrošniki varni in da bodo tem sistemom zaupali.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Preseganje ukrepov, osredotočenih na BDP, za uspešno okrevanje ter trajnostno in odporno gospodarstvo EU

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/02)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	209/2/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je prehod z gospodarskega sistema, v katerem je glavno gonilo rast, na sistem, kjer prevladuje trajnostni razvoj, neizogiben. Ta preobrazba je zelo zapletena in s seboj prinaša velike izzive, zato so predlogi za nove kazalnike, podani v tem mnenju, le en primer pristopa, ki bi ga lahko izbrali za merilne instrumente na socialnem, gospodarskem in okoljskem področju.

1.2 EESO predlaga, naj se pripravi sklop kazalnikov za boljše obveščanje oblikovalcev politik, ki bodo tako lahko spodbujali politike za razvoj krožnega gospodarstva. Pri nekaterih vrstah trajnostnega potrošniškega blaga bi lahko podatki v zvezi z vsebnostjo materialov iz naravnih virov, če so navedeni v povezavi s povprečnim trajanjem uporabe ter stopnjo možnosti predelave navedenih materialov, oblikovalcem politik zagotovili ustrezne informacije v zvezi z razlogi za odločitve, da je treba vlagati v sektor recikliranja.

1.3 EESO meni, da bi bilo treba preglednico kazalnikov, ki bi presegala BDP, pripraviti v zgoščeni obliki, da bi jo nato lahko vključili v pregled stanja na področju evropskega zelenega dogovora. Za njeno oblikovanje bi lahko uporabili model „EU Doughnut by 2030“, ki ga je razvil nemški inštitut ZOE. Preglednica bi lahko imela vlogo v procesu evropskega upravljanja, saj bi pomagala ocenjevati napredek in opredeliti ukrepe, potrebne za doseganje ciljev evropskega semestra. EESO meni, da bi moral evropski proces upravljanja dobiti novo perspektivo, ki bi se osredotočala na blaginjo državljanov.

1.4 EESO meni, da bi morale države članice ob upoštevanju nacionalnih posebnosti prednostno uporabljati nekatere kazalnike, ki jih je predlagala OZN, ter jih spodbujati, naj uporabijo predloge iz poročil Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) o izboljšanju merila dobrobiti in blaginje.

1.5 EESO se pridružuje mnenju, ki so ga med vrhom v Portu izrazili evropski socialni partnerji, da je 14 predlaganih kazalnikov primernih za uporabo v okviru preglednice, ki bi dopolnjevala BDP in ki bi jo lahko uporabili za oblikovanje politik v podporo modelu trajnostne rasti.

1.6 Naložbe v kohezivno družbo, trajnostni razvoj, človeški in socialni kapital ter kakovost življenja bodo bistvene pri ustvarjanju priložnosti za sodobna podjetja ter spodbujanju zaposlovanja, bogastva in trajnostne rasti v prihodnosti. Zato EESO meni, da bi morali kazalniki, ki presegajo BDP, postati instrumenti ne le za spremljanje in merjenje razvoja politik, temveč tudi za zagotavljanje informacij v zvezi s tem razvojem, izboljšanje komuniciranja in spodbujanje določanja ciljev.

1.7 Evropska komisija je nedavno predstavila sporočilo ⁽¹⁾ za usmeritev financiranja v trajnostne dejavnosti. EESO se strinja s to pobudo Komisije ter meni, da je treba določiti sklop kazalnikov, ki bodo omogočili, da se zagotovi spremljanje procesa ekologizacije financiranja, in hkrati kazali stopnjo ekologizacije gospodarskih sektorjev. Ti kazalniki bi oblikovalce politik bolje usmerjali pri načrtovanju javnih spodbud za trajnostne dejavnosti. Za vlade držav članic so lahko tudi pomembno orodje za spremljanje. Tako spremljanje je potrebno, ker je treba nadzorovati, kako hitro usmerjamo naložbe v trajnostne sektorje. Če bo vlaganje prepočasno, se lahko zgodi, da bomo izčrpali razpoložljive vire, preden bi našli nadomestne rešitve. V takšnih okoliščinah bi cene poskočile, gospodarski sistem pa bi se spopadal z drastičnimi posledicami. Po drugi strani pa so lahko ob prehitrem vlaganju številni sektorji prikrajšani za naložbe, zaradi česar bi se upočasnila gospodarska dejavnost, ki ustvarja sredstva, potrebna za naložbe.

1.8 EESO meni, da je na področju boja proti podnebnim spremembam treba tudi pregledati obstoječe kazalnike, da se omogoči boljše spremljanje doseženega napredka. Nekateri od njih namreč ne odražajo v celoti negativnih vplivov posameznih gospodarskih dejavnosti na okolje. Podobno bi bilo treba druge prilagoditi, da bi boljše odražali cilje Evropske unije.

1.9 Za digitalizacijo in ekologizacijo gospodarskega sistema bodo potrebne precejšnje spremembe različnih sektorjev. Da bi se te spremembe izpeljale s čim nižjimi družbenimi stroški, je treba vzpostaviti politike za varstvo delovne sile, da se srednje- in dolgoročno zagotovi pravična porazdelitev potrebnega dela med aktivnim prebivalstvom. Poleg tega EESO meni, in to so predlagali tudi evropski socialni partnerji, da je treba določiti sklop kazalnikov glede kolektivnih pogajanj, ki na splošno varujejo delavce, vendar lahko v programih poklicnega usposabljanja tudi zagotavljajo in spodbujajo nepogrešljive ukrepe za njihovo mobilnost, ki je potrebna glede na izzive gospodarske preobrazbe. Prav tako je mogoče zagotoviti pravično porazdelitev razpoložljivega dela v celotnem gospodarstvu z uporabo pametnih programov za organizacijo delovnega časa, o katerih se lahko dogovorijo socialni partnerji.

1.10 Velika preobrazba gospodarskega sistema bo mogoča le ob sodelovanju celotne družbe. EESO meni, da je treba izvesti nove raziskave, kot je Eurobarometer, da bo mogoče spremljati, kako družba dojema spremembe gospodarskega modela.

1.11 Države članice in Evropska komisija bi morale podpirati tudi razvoj pobud za boljše merjenje blaginje in analizo učinka gospodarskih dejavnosti na okolje, kot je sistem kazalnikov, znanih kot „ekonomija krofa“, ki ga je razvil nemški raziskovalni inštitut ZOE.

2. Uvod

2.1 Bruto domači proizvod (BDP) je še vedno glavni makroekonomski kazalnik, ki se uporablja na svetovni ravni za merjenje gospodarske dejavnosti. Kljub temu po splošnem prepričanju ne odraža ne dejanske stopnje blaginje in razvoja neke družbe ne negativnih učinkov, ki jih imajo nekatere gospodarske dejavnosti na okolje.

2.2 Tudi oblikovalci koncepta BDP so se zavedali njegovih omejitev, razprave o preseganju BDP v devetdesetih letih 20. stoletja pa so postajale vse pomembnejše. Zato se je pojavila potreba po ustreznih kazalnikih, s katerimi se bo mogoče soočiti s svetovnimi izzivi 21. stoletja, kot so podnebne spremembe, revščina, izčrpavanje virov, zdravje in kakovost življenja. Pomemben korak pri iskanju indeksov, ki so najprimernejši za merjenje takega napredka in ki jih je mogoče najbolje vključiti v postopek odločanja in javno razpravo, je bila konferenca na visoki ravni o preseganju BDP ⁽²⁾, ki so jo leta 2007 organizirali Evropska komisija, Evropski parlament, Rimski klub, OECD in Svetovni sklad za naravo. Nato je komisija za merjenje gospodarske uspešnosti in socialnega napredka ⁽³⁾, ki ji predsedujejo Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen in Jean-Paul Fitoussi, v končnem poročilu izpostavila nadaljnje omejitve BDP (dvomi o načinu merjenja produktivnosti in neupoštevanje človeškega kapitala).

⁽¹⁾ COM(2021) 188 final, *Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor*. (UL C 517, 22.12.2021, str. 72).

⁽²⁾ Povzetek konference o preseganju BDP – https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/proceedings/bgdp_proceedings_summary_notes.pdf (v angleščini).

⁽³⁾ Poročilo komisije za merjenje gospodarske storilnosti in socialnega napredka – <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

2.3 V zadnjih letih se je za evropske oblikovalce politik pojavilo več novih prednostnih nalog, kot so digitalna in okoljska preobrazba ter vse večja osredotočenost na socialne vidike na številnih področjih politike. Čeprav bo pandemija COVID-19 nedvomno močno in negativno vplivala na evropsko gospodarstvo, se ne sme pozabiti, da drugi izzivi, kot so podnebne spremembe, vse večje neenakosti in počasna rast produktivnosti, niso izginili. Naložbe v kohezivno družbo, trajnostni razvoj, človeški in socialni kapital ter kakovost življenja bodo bistvene pri ustvarjanju priložnosti za sodobna podjetja ter spodbujanju zaposlovanja, bogastva in trajnostne rasti v prihodnosti. Zato bi morali kazalniki, ki presegajo BDP, postati instrumenti ne le za spremljanje in merjenje razvoja politik, temveč tudi za zagotavljanje informacij v zvezi s tem razvojem, izboljšanje komuniciranja in spodbujanje določanja ciljev.

2.4 S tem mnenjem na lastno pobudo želi EESO pomembno prispevati k določanju, katere kazalnike blaginje in razvoja bi bilo treba upoštevati kot dopolnilo klasičnim ekonomskim kazalnikom. V mnenju so izpostavljeni tudi neizpolnjene potrebe po podatkih ter načini za boljše vključevanje teh kazalnikov v proces oblikovanja politik na evropski in nacionalni ravni, kar bi EU omogočilo, da bi iz sedanje krize izšla še močnejša in bi bila bolj odporna na prihodnje pretese.

2.5 Vsekakor nismo bili še nikoli tako močno prepričani, da je treba oblikovati kazalnike, ki bodo omogočili pripravo in izvajanje politik za razvoj svetovnega modela trajnostnega gospodarstva, ki bo zagotavljal dobrobit vseh ljudi na svetu. Naš planet ima omejene vire in ne more več vzdržati sedanjega gospodarskega modela, temelječega na stalni rasti, ki velja za glavno gonilo stabilnosti sistema.

2.6 Evropska komisija je junija objavila dokument za razmislek⁽⁴⁾, v katerem ponavlja, da je nujno določiti dodatne kazalnike poleg BDP, da bi lahko bolje spremljali preobrazbo v družbi in gospodarstvu, ki poteka ob izvajanju politik za spodbujanje evropskega zelenega dogovora. V dokumentu so predstavljena tudi prizadevanja nekaterih držav članic v zadnjih letih za pripravo dodatnih orodij za spremljanje blaginje in učinka gospodarskih dejavnosti na okolje.

2.7 Na svetovni ravni obstaja nekaj pobud, katerih namen je razviti kazalnike, ki bi politikom omogočile, da pripravijo in izvajajo politike za spodbujanje trajnosti, ter privedle do boljšega obveščanja o procesu preoblikovanja gospodarskega modela. Med temi pobudami, ki so vredne pozornosti, je tudi model „EU Doughnut by 2030“⁽⁵⁾, nov koncept, ki omogoča politično sintezo obstoječih preglednic in izbranih 30 kazalnikov, da bi lahko dosegli večjo učinkovitost pri zasnovi politik ter boljše razumevanje zahtev, povezanih s preoblikovanjem gospodarskega sistema, v javnosti.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Razprava o preseganju BDP je sprožila velik odziv ustanov, raziskovalcev in politikov. Tako so bili na ravni OECD, OZN, Evropske komisije in Eurostata predloženi predlogi za kazalnike za boljše merjenje dobrobiti in blaginje na ravni posameznikov, skupnosti in države. OZN je leta 2015 sprejela cilje trajnostnega razvoja, v okviru katerih je opredelila 169 ciljev in 200 kazalnikov. Strokovna skupina na visoki ravni OECD je leta 2018 objavila poročilo⁽⁶⁾, v katerih priporoča učinkovitejše merjenje dobrobiti z izboljšanjem obstoječih kazalnikov ali uvedbo novih. EESO meni, da bi morale države članice ob upoštevanju nacionalnih posebnosti prednostno uporabljati nekatere kazalnike, ki jih je predlagala OZN, ter jih spodbuja, naj uporabijo predloge iz poročil OECD o izboljšanju merila dobrobiti in blaginje.

3.2 Evropski socialni partnerji, tj. Konfederacija evropskih gospodarskih združenj, Evropska konfederacija sindikatov (ETUC), Evropski center delodajalcev in podjetij, ki zagotavljajo javne storitve in storitve splošnega pomena (SGI Europe), ter Evropsko združenje obrtnikov ter malih in srednjih podjetij (UEAPME), so nedavno podpisali skupni dokument⁽⁷⁾, v katerem priporočajo uporabo sklopa dodatnih kazalnikov poleg BDP na družbenem, gospodarskem in okoljskem

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/economic-policy-making-beyond-gdp-introduction_sl.

⁽⁵⁾ <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030>

⁽⁶⁾ OECD (2018), *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance* (Preseganje BDP: merjenje tega, kar je pomembno za uspešnost gospodarstva in družbe), OECD Publishing, Pariz – <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.

OECD (2018), *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP* (Poleg ostalega: spodbujanje raziskav o metriki blaginje onkraj BDP), OECD Publishing, Pariz – https://www.oecd-ilibrary.org/economics/for-good-measure_9789264307278-en.

⁽⁷⁾ <https://est.etuc.org/wp-content/uploads/2021/05/FINAL-BEYOND-GDP-SOCIAL-PARTNERS-EU.pdf>

področju. EESO se strinja z evropskimi socialnimi partnerji, da je 14 predlaganih kazalnikov primernih za uporabo v okviru preglednice, ki bi dopolnjevala BDP in ki bi jo bilo mogoče uporabiti za oblikovanje politik v podporo modelu trajnostne rasti.

3.3 EESO je leta 2011 začel sodelovati v razpravi o preseganju BDP, ki poteka na evropski ravni. Tako je pripravil vrsto mnenj⁽⁸⁾ s predlogi za nove kazalnike za merjenje dobrobiti in blaginje ter izvedel poizvedbe za boljše opredelitev dejavnikov, zaradi katerih imajo evropski državljani občutek, da je njihovo življenje kakovostno in smiselno. EESO meni, da je treba razviti nove kazalnike, ki gospodarske odpornosti ne bodo merili le v smislu zmogljivosti za prilagajanje in preoblikovanje, temveč bodo upoštevali tudi načelo, da nihče ne sme biti zapostavljen.

3.4 Da bi zagotovili, da bomo prihodnjim generacijam predali planet v vsaj tako dobrem stanju, kot je danes, je treba preoblikovati gospodarski model, ki temelji na nenadzorovanem izkoriščanju naravnih virov. Vsekakor drži, da krožno gospodarstvo, ki vzbuja vse več zanimanja, zagotavlja učinkovitejšo rabo naravnih virov. EESO predlaga tudi pripravo sklopa kazalnikov za boljše obveščenost oblikovalcev politik, ki bodo tako lahko spodbujali politike za razvoj tega sektorja. Če na primer pri nekaterih trajnostnih vrstah potrošniškega blaga navedemo vsebnost materialov iz naravnih virov skupaj s povprečnim trajanjem uporabe ter stopnjo možnosti predelave navedenih materialov, bi lahko oblikovalcem politik zagotovili ustrezne informacije v zvezi z razlogi za odločitve, da je treba vlagati v sektor recikliranja.

3.5 EESO meni, da bi bilo treba preglednico kazalnikov, ki bi presegala BDP, pripraviti v zgoščeni obliki, da bi jo nato lahko vključili v pregled stanja na področju evropskega zelenega dogovora. Za njeno oblikovanje bi lahko uporabili model „EU Doughnut by 2030“, ki ga je razvil nemški inštitut ZOE. Preglednica bi lahko imela vlogo v procesu evropskega upravljanja, saj bi pomagala ocenjevati napredek in opredeliti ukrepe, potrebne za doseganje ciljev evropskega semestra. EESO meni, da bi moral evropski proces upravljanja dobiti novo perspektivo, ki bi se osredotočala na blaginjo državljanov.

3.6 EESO priporoča, naj Komisija in države članice določijo cilje za vsakega od kazalnikov. To bi omogočilo uporabo koncepta „oddaljenost od cilja“ za boljše spremljanje in razumevanje doseženega napredka.

3.7 Evropska unija si je na področju podnebnih sprememb zastavila ambiciozen cilj, da bo do leta 2050 dosegla nevtralnost, kar zadeva emisije ogljikovega dioksida v ozračje, zaradi česar je treba naložbe preusmeriti v gospodarske dejavnosti, ki ne vplivajo na okolje. Evropska komisija je nedavno predstavila sporočilo⁽⁹⁾ za usmeritev financiranja v trajnostne dejavnosti. EESO se strinja s to pobudo Komisije ter meni, da je treba določiti sklop kazalnikov, ki bodo omogočili, da se zagotovi spremljanje procesa ekologizacije financiranja, in hkrati kazali stopnjo ekologizacije gospodarskih sektorjev. Ti kazalniki bi oblikovalce politik bolje usmerjali pri načrtovanju javnih spodbud za trajnostne dejavnosti. Za vlade držav članic so lahko tudi pomembno orodje za spremljanje. Tako spremljanje je potrebno, ker je treba nadzorovati, kako hitro usmerjamo naložbe v trajnostne sektorje. Če bo vlaganje prepočasno, se lahko zgodi, da bomo izčrpali razpoložljive vire, preden bi našli nadomestne rešitve, kar bi pomenilo, da bi cene poskočile, gospodarski sistem pa bi se spopadel z drastičnimi posledicami. Po drugi strani pa so lahko ob prehitrem vlaganju številni sektorji prikrajšani za potrebne naložbe, zaradi česar bi se upočasnila gospodarska dejavnost, ki ustvarja sredstva, potrebna za naložbe.

3.8 EESO meni, da je na področju boja proti podnebnim spremembam treba tudi pregledati obstoječe kazalnike, da se omogoči boljše spremljanje doseženega napredka. Primer takega kazalnika je kazalnik emisij toplogrednih plinov. Emisije iz nekaterih sektorjev, kot je letalstvo, niso vključene v kazalnik, ki ga je pripravil Eurostat. Podobno bi bilo treba prilagoditi več kazalnikov, da bi bolje odražali cilje Evropske unije.

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov (mnenje na lastno pobudo), (UL C 181, 21.6.2012, str. 14).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU, COM(2010) 367 konč., (UL C 107, 6.4.2011, str. 7).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Preko meja BDP – ukrepi za trajnostni razvoj, (UL C 100, 30.4.2009, str. 53).

⁽⁹⁾ COM(2021) 188 final, *Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor*. (UL C 517, 22.12.2021, str. 72).

3.9 Za digitalizacijo in ekologizacijo gospodarskega sistema bodo potrebne precejšnje spremembe različnih sektorjev z vidika njihovega prispevka k BDP in zaposlitev. Da bi se te spremembe izpeljale s čim nižjimi družbenimi stroški, je treba vzpostaviti politike za varstvo delovne sile, da se srednje- in dolgoročno zagotovi pravična porazdelitev potrebnega dela med aktivnim prebivalstvom. Poleg tega EESO meni, in to so predlagali tudi evropski socialni partnerji, da je treba določiti sklop kazalnikov glede kolektivnih pogajanj, ki na splošno varujejo delavce, vendar lahko v programih poklicnega usposabljanja tudi zagotavljajo in spodbujajo nepogrešljive ukrepe za njihovo mobilnost, ki je potrebna glede na izzive gospodarske preobrazbe. Prav tako je mogoče zagotoviti pravično porazdelitev razpoložljivega dela v celotnem gospodarstvu z uporabo pametnih programov za organizacijo delovnega časa, o katerih se lahko dogovorijo socialni partnerji.

3.10 Velika preobrazba gospodarskega sistema bo mogoča le ob sodelovanju celotne družbe. Zato je nujno, da imajo oblikovalci politik med tem zahtevnim procesom poleg statističnih kazalnikov na voljo tudi poizvedbe in statistične raziskave, ki omogočajo spremljanje stopnje razumevanja in sprejemanja sprememb v družbi. EESO meni, da je treba izvesti nove raziskave, kot je Eurobarometer, da bo mogoče spremljati, kako družba dojema spremembe gospodarskega modela. Države članice in Evropska komisija bi morale podpirati tudi razvoj pobud za boljše merjenje blaginje in analizo učinka gospodarskih dejavnosti na okolje, kot je sistem kazalnikov, ki ga je razvil nemški raziskovalni inštitut ZOE in je znan kot model „EU Doughnut by 2030“⁽¹⁰⁾.

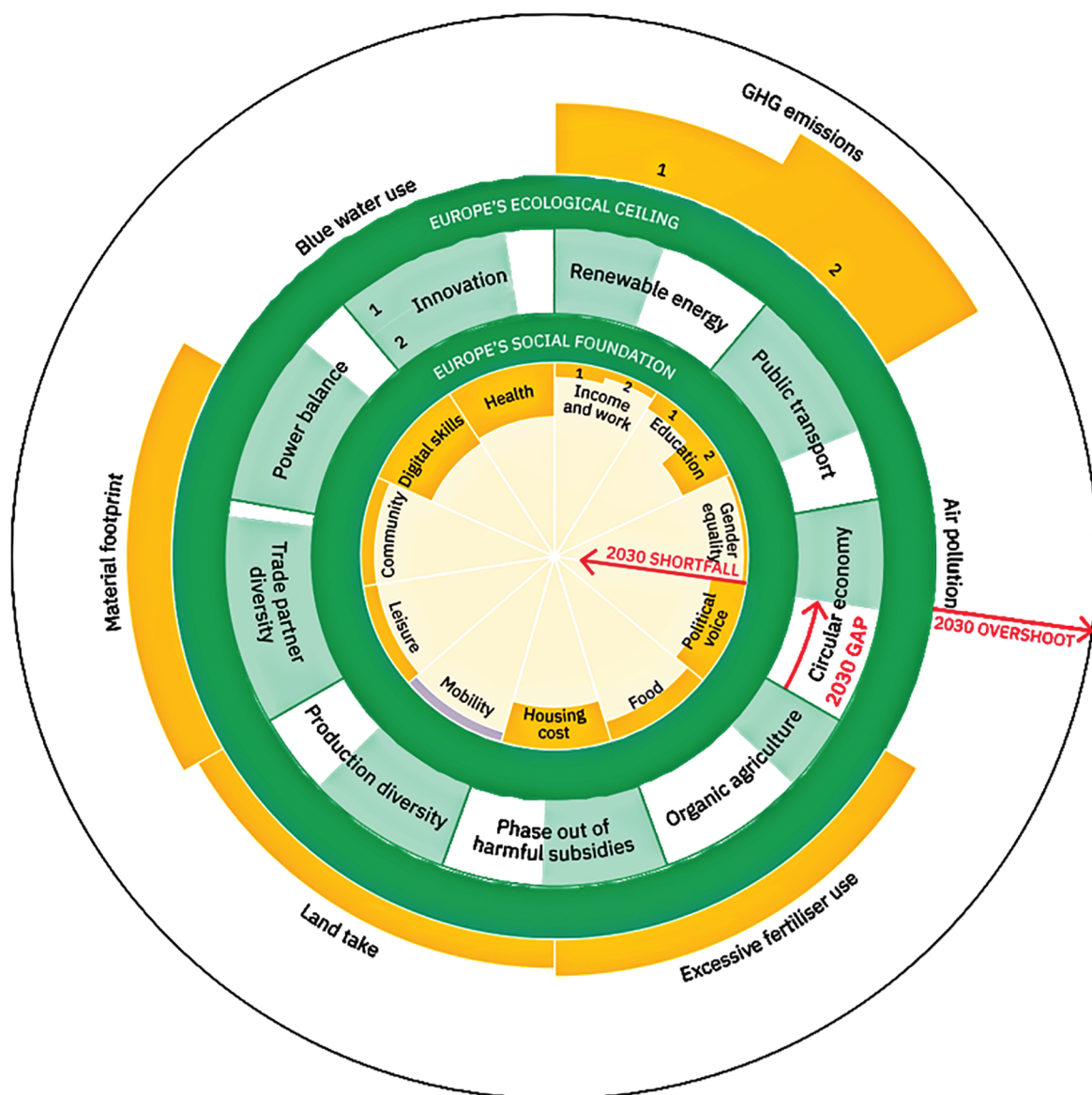
3.11 EESO meni, da je prehod z gospodarskega sistema, v katerem je glavno gonilo rast, na sistem, kjer prevladuje trajnostni razvoj, neizogiben. Ta preobrazba je zelo zapletena in s seboj prinaša velike izzive, zato so predlogi za nove kazalnike, podani v tem mnenju, seveda le en primer pristopa, ki bi ga lahko izbrali za merilne instrumente na socialnem, gospodarskem in okoljskem področju.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ Poročilo inštituta ZOE: *A Compass towards 2030* (Kompas za leto 2030) – <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030/>.

PRILOGA



Prva analiza študije „EU Doughnut by 2030“.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vpliv obdavčitve dohodkov pravnih oseb na upravljanje podjetij**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 152/03)

Poročevalec: **Krister ANDERSSON**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo resolucija
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	223/4/11

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da bo za uresničitev in uspešen razvoj bolj zelenega in digitaliziranega gospodarstva odločilno, kako se bo zasebni sektor odzval na načrt za okrevanje in instrument *NextGenerationEU*. Javne politike morajo zato poskrbeti za primerne spodbude. Gospodarske politike, zlasti davčne in tiste, ki vplivajo na upravljanje podjetij, morajo omogočati učinkovit postopek odločanja in učinkovito dodeljevanje virov, s tem pa spodbujati doseganje socialnih ciljev.

1.2 EESO ocenjuje, da je treba za trajnostno zeleno in digitalizirano gospodarstvo odpraviti izkrivljanja pri obdavčitvi, povezana z dolžniškim oziroma lastniškim financiranjem.

1.3 EESO poziva države članice, naj poskrbijo, da bodo njihovi davčni sistemi glede dolžniškega in lastniškega financiranja bolj nevtralni. To bi spodbudilo diverzifikacijo finančnih virov in povečalo odpornost evropskega gospodarstva.

1.4 EESO pozdravlja pobude Evropske komisije, da do prvega četrtertletja 2022 predstavi ukrepe za odpravo davčnih spodbud za zadolževanje podjetij.

1.5 EESO poudarja, da je dobro -delujoč trg kapitala ključen za nova podjetja in vlagatelje, ki iščejo priložnosti za okolju prijaznejše in digitalizirane naložbe. Zato poziva k nadaljnjim ukrepom za dokončanje unije kapitalskih trgov.

1.6 Naložbe v novo, zeleno tehnologijo veljajo za zelo tvegane, zato se pogosto financirajo z lastniškim kapitalom. Dividende pomagajo povečati likvidnost na trgu, tudi če se dojemajo kot preveč kratkoročne, in so pomemben vir financiranja.

1.7 EESO meni, da so lahko trgi kapitala in zasebna sredstva ključni za usmeritev podjetij na pot do trajnostnega ter bolj zelenega in digitaliziranega gospodarstva. To bi bilo treba spodbujati z vsemi političnimi ukrepi, ki jih sprejme evropski zakonodajalec na področju obdavčitve, prava gospodarskih družb in upravljanja podjetij.

1.8 EESO poudarja, da je pravo gospodarskih družb v državah članicah – na katerega vplivajo evropske direktive in uredbe – sestavni del njihovega pravosodnega sistema, ki pravice in odgovornost prenaša na ustrezne ravni v pravni strukturi. Pravila o sestavi upravnih odborov morajo biti prilagojena posameznim državam in morajo lastnikom omogočati sprejemanje odločitev.

1.9 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj za uskladitev prizadevanj za učinkovito zmanjšanje ravni CO₂ sprejme konkretne pobude za uvedbo podobnih davkov na ogljikov dioksid v državah članicah. Idealen rezultat bi bili enaki pogoji na enotnem trgu EU glede emisij oziroma zmanjšanj, ki jih je treba obdavčiti, ter specifične metode in stopnje obdavčitve za enak vpliv na raven CO₂ v ozračju.

1.10 EESO ponavlja, da bi morale države članice zlasti sprejeti celovito in simetrično politiko okoljskih davkov za obvladovanje vpliva CO₂ na globalno segrevanje. Uvesti je treba davke tako s pozitivnimi kot negativnimi stopnjami. Prihodke, zbrane z davki na CO₂, bi bilo treba uporabiti za financiranje spodbud za tehnike zmanjševanja emisij CO₂ na lokalni, regionalni in nacionalni ravni.

1.11 EESO ugotavlja, da je prodaja gozdnih proizvodov sicer obdavčena kot dohodek lastnika, vendar bi bilo treba priznati, da se s sajenjem dreves in rastjo gozda zmanjša količina CO₂ v ozračju, zato bi bilo treba v okviru simetričnega davčnega pristopa h globalnemu segrevanju to spodbujati z negativnim davkom na CO₂, kar bi bil pomemben ukrep za doseg podnebnih ciljev.

1.12 EESO poudarja, da morajo države OECD/G20 nujno sprejeti univerzalen sporazum o davčnem svežnju in ga usklajeno izvajati na svetovni ravni. Zaradi spodbujanja digitalizacije evropskega gospodarstva je pomembno, da enostranska pravila v Evropi ne onemogočijo nadaljnjega prilagajanja novih poslovnih modelov.

2. Uvod

2.1 Pandemija COVID-19 je bila za evropsko gospodarstvo pretres tako z vidika ponudbe, saj je zmotila dobavne verige, kot z vidika povpraševanja, ki se je zmanjšalo. Posledično so naložbe evropskih podjetij med pandemijo močno upadle, skupen obseg bančnih vlog pa se je povečal.

2.2 Toda okrevanje je vse hitreje in dobro napreduje. Za preoblikovanje evropskega gospodarstva, da bi v skladu s cilji Komisije postalo bolj trajnostno, zeleno in digitalizirano, morajo naložbe podpirati okoljske cilje, digitalizacija pa pomaga povečati produktivnost, pri čemer je treba upoštevati spremembe na trgu dela. Če želimo doseči okoljske, gospodarske in socialne cilje, so potrebne tako zasebne kot javne pobude.

2.3 Z dolgoročnim proračunom EU, vključno z načrtom za okrevanje in instrumentom *NextGenerationEU*, se bo izvedel največji javni sveženj spodbud, ki je bil kadar koli financiran v Evropi.

2.4 Za uresničitev in uspešno oblikovanje bolj zelenega ter digitaliziranega gospodarstva bo ključnega pomena odziv zasebnega sektorja. Javne politike morajo zato poskrbeti za primerne spodbude. Gospodarske politike, zlasti davčne in tiste, ki vplivajo na upravljanje podjetij, morajo omogočati učinkovit postopek odločanja in učinkovito dodeljevanje virov.

2.4.1 Za sredstva, ki so bila državam članicam dodeljena v odziv na pandemijo COVID-19, je treba določiti ključne kazalnike, da bo mogoče slediti, kako posamezne države članice porabljajo vloženi denar⁽¹⁾.

2.5 Mednarodni davčni okvir se sooča z največjimi spremembami v zadnjih sto letih. Obdavčljivi dobiček nekaterih največjih podjetij bo prenesen iz države, v kateri se nahaja sedež podjetja, v državo, kjer poteka prodaja ter se dostavlja blago in izvajajo storitve. Poleg tega se je približno 136 držav članic v vključujočem okviru OECD dogovorilo o minimalni efektivni stopnji davka od dohodkov pravnih oseb, ki znaša 15 %. Še ena pomembna sprememba je, da se bo DDV v Evropi zaračunaval po načelu namembnega kraja.

3. Pomen pravih spodbud

3.1 Za doseg okoljskih ciljev je treba podjetjem, gospodinjstvom in vlagateljem dati prave spodbude v obliki cen, ki upoštevajo pomanjkanje in zunanje dejavnike. Gospodarske politike, ki določajo gospodarske ali socialne cilje, bi se morale odražati v tržnih cenah za zasebne in javne vlagatelje.

⁽¹⁾ Sredstva bodo prinesla uspeh le, če bodo zbrana na stroškovno učinkovit način in v državah članicah dobro porabljena, da bodo prispevala k naložbam, ki brez njih ne bi bile izvedene.

3.2 Toda dolžniško financiranje se pri obdavčitvi dohodkov pravnih oseb ugodneje obravnava kot lastniško, saj se plačila obresti odbijejo od davka, stroški lastniškega financiranja pa ne. Posledica je večji učinek finančnega vzvoda (višje ravni dolga) in zato večja ranljivost podjetij v obdobjih gospodarskih pretresov.

3.3 Za trajnostno zeleno in digitalizirano gospodarstvo je treba odpraviti izkrivljanja v zvezi z dolžniškim in lastniškim kapitalom. Dividende, ki so dvojno obdavčene (naprej na ravni podjetja in nato na ravni delničarjev), so pomembne ne le kot dohodek za upokojence in za financiranje raziskovalnih ustanov, temveč zlasti kot vir financiranja novih neposrednih tujih naložb.

3.4 Naložbe v nove in okolju prijaznejše projekte veljajo za zelo tvegane, zato se raje financirajo z lastniškim kapitalom. Eno ključnih področij za povečanje udeležbe zasebnega sektorja pri zelenih in digitalnih naložbah je odprava ovir za vire novega naložbenega kapitala.

3.5 Dobro -delujoč trg kapitala je ključen za nova podjetja in vlagatelje, ki iščejo priložnosti za okolju prijaznejše in digitalizirane naložbe. Razpoložljivost kapitala je odločilna za uspešen rezultat in dividende prispevajo k večji likvidnosti trga.

3.6 Trajnost je že tržno usmerjen dejavnik konkurenčnosti, ki je ključen za sposobnost podjetij, da privabijo stranke, delojemalce in vlagatelje. Upoštevanje trajnosti pozitivno vpliva na dolgoročno- preživetje podjetja. Zakonodajna orodja je treba oblikovati tako, da podpirajo doseganje teh ciljev v skladu s temeljnimi načeli poslovanja podjetij.

3.7 Čeprav se ne sme posegati v politike glede dividend ali neprimerno vplivati na sestavo upravnih odborov ali na uveljavljanje odgovornosti vodstva do podjetja, pa so potrebne ustrezne spodbude za bolj zeleno gospodarstvo. Pri upravljanju podjetja je treba upoštevati družbeno odgovornost podjetij, ustrezne evropske direktive in smernice OECD za večnacionalna podjetja.

3.8 Globalno segrevanje je problem vseh nas in podjetja bi morala plačevati ustrezno tržno ceno za emisije ter zmanjševati CO₂ v ozračju. To pomeni ne le davek na emisije CO₂, temveč tudi subvencije za dejavnosti, ki zmanjšujejo CO₂ v ozračju.

3.9 Za uresničitev ciljev bolj zelenega in digitaliziranega gospodarstva je pomembna tudi obdavčitev vse pomembnejših digitaliziranih podjetij. Potrebna je sporazumna rešitev na globalni ravni; obsežen dogovor naj bi bil sprejet do konca leta. Davek na digitalne storitve ne bi smel zavirati inovacij ali odvracati od naložb v digitalne tehnologije.

4. Davčne spodbude za zadolževanje pri obdavčitvi dohodkov pravnih oseb

4.1 Davčne spodbude za zadolževanje v sistemih davka od dohodkov pravnih oseb negativno vplivajo na družbeno-gospodarske stroške ter na finančni vzvod podjetij in njihovo upravljanje. Pretirano zanašanje na dolžniško financiranje lahko onemogoči doseganje ciljev Evropske komisije, saj podjetja postanejo finančno ranljiva, kar bo negativno vplivalo na izvajanje novih in tveganih zelenih naložbenih projektov. Možnost izplačila dividend, ki vlagateljem omogoča, da se odločijo, ali bodo vlagali v nove projekte, bo okrnjena.

4.2 V skladu s sedanjimi davčnimi pravili je mogoče obresti, ki se plačujejo za posojila, odbiti od davčne osnove, kar pa ne velja za lastniški kapital. Izplačila iz naslova lastniškega kapitala sestavljajo izplačila dividend in kapitalskega dobička. Zaradi takšnih nacionalnih pravil je financiranje z dolgom seveda ugodnejše kot financiranje z lastniškim kapitalom.

4.3 Posebna olajšava, s katero bi se podjetjem zagotovilo, da bo davčna obravnava njihovih naložb, financiranih z lastniškim kapitalom, bolj podobna obravnavi naložb, financiranih z dolgom, bi lahko zmanjšala ranljivost podjetij in bila koristno sredstvo za spodbujanje trajnostnih, bolj zelenih in digitalnih naložb.

4.4 Če se bodo zakonsko določene stopnje davka od dohodkov pravnih oseb povečale, je treba omeniti, da bodo naložbe, financirane s posojili, za podjetja ekonomsko ugodnejše, kar jih bo spodbudilo, da se bodo še bolj kot prej osredotočila na dolžniško financiranje. Višja stopnja inflacije in višje obrestne mere bi imele podoben učinek in bi okrepile spodbude za naložbe, financirane s posojili.

4.5 EESO poziva države članice, naj poskrbijo, da bodo njihovi davčni sistemi glede dolžniškega in lastniškega financiranja bolj nevtralni. To bi spodbudilo diverzifikacijo finančnih virov in povečalo odpornost evropskega gospodarstva.

4.6 V predlogu revidirane direktive o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb iz leta 2016 je bila uvedena ugodnost za rast in naložbe, da bi se zmanjšale davčne spodbude za zadolževanje ter spodbudile naložbe v raziskave in razvoj. Ugodnost za rast in naložbe bi pomenila, da bi se znesek kapitala, ki ga je mogoče odbiti od davčne osnove, pod nekaterimi pogoji povečal⁽²⁾.

4.7 Evropska komisija je napovedala, da bo v prvem četrtletju leta 2022 predstavila predlog direktive o odpravi davčnih spodbud za zadolževanje⁽³⁾. EESO z zanimanjem pričakuje podroben predlog, h kateremu bo podal pripombe.

5. Upravljanje podjetij in pravo gospodarskih družb

5.1 Poleg davkov lahko učinek spodbud, ustvarjenih z drugimi sredstvi, povečajo ali zmanjšajo tudi ureditve. Neposredne ureditve lastništva in možnost uporabe sredstev tako, kot ustreza vlagateljem in upravnim odborom podjetij, lahko povzročijo težave pri uresničevanju nekaterih zelenih ciljev.

5.2 Za dobro delujoče gospodarstvo so pomembna ustrezna pravila in ureditve, ki vplivajo na poslovanje podjetij in delovanje trgov. Vodstvo podjetja bi moralo odgovarjati delničarjem, če se sredstva uporabljajo za osebne koristi in ne za povečanje vrednosti podjetja⁽⁴⁾. Vrsta zakonov določa sprejemljivo ravnanje podjetij z vidika boja proti davčnim utajam, izogibanju davkom in pranju denarja⁽⁵⁾, v državah članicah pa obstajajo tudi obsežni sporazumi o tržnih kodeksih ravnanja podjetij. Kot je bilo napovedano v evropskem zelenem dogovoru in sporočilu Komisije o načrtu za okrepanje (po pandemiji COVID-19), je pomembno, da je vidik trajnosti umeščen v okvir upravljanja podjetij. Komisija je objavila javno posvetovanje, da bi zbrala stališča zainteresiranih strani o možni pobudi o trajnostnem upravljanju podjetij⁽⁶⁾.

5.3 EESO podpira skupno vizijo bolj zelenega, digitaliziranega evropskega gospodarstva v prihodnje, za katero so značilne pravičnost, rast in učinkovita obdavčitev, kar ustvarja okolje, ki spodbuja naložbe in odpiranje delovnih mest. Za preusmeritev naložbenih tokov je odločilnega pomena, da je za novo zeleno gospodarstvo na voljo kapital. Razpoložljivost sredstev, primernih za naložbe, gotovost glede pravil in spoštovanje pravne države so pomembni dejavniki uspešnega prehoda evropskega gospodarstva.

5.4 EESO se strinja s Komisijo, da bi podjetja morala prispevati k oblikovanju bolj zelenega, trajnostnega in digitaliziranega gospodarstva, pri čemer se morajo osredotočiti na dolgoročne cilje ter pravično porazdelitev med državami in državljani.

5.5 EESO trdno verjame, da bi morala biti končni nadzor nad dejavnostmi podjetja in odgovornost zanje v rokah delničarjev. Lastniki podjetja bi morali odgovarjati. Sedanji sistem kodeksov o upravljanju podjetij in pravo gospodarskih družb v državah članicah se dejansko opirata na delničarje, ki so lastniki podjetja in na koncu nadzorujejo strategije ter prednostne naloge podjetja tako, da imenujejo upravne odbore podjetij. To pomeni, da so delničarji odgovorni za finance in ravnanje podjetja in da bi morali izgubiti denar, če ima podjetje izgubo. Takšno temeljno in dobro uveljavljeno načelo se ne bi smelo spremeniti ali omajati.

⁽²⁾ Znesek, ki je enak določenemu donosu povečanja osnove lastniškega kapitala za rast in naložbe, bi bil odbiten od davčne osnove. Določeni donos bi bil enak donosu desetletne referenčne državne obveznice v euroobmočju v decembru leta pred zadevnim davčnim letom, povečanemu za premijo za tveganje v višini dveh odstotnih točk. Direktiva Sveta o skupni osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb, COM(2016) 685 final, 2016/0337 (CNS) (2016).

⁽³⁾ Olajšava za odpravo naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala (*Debt Equity Bias Reduction Allowance – DEBRA*), sporočilo Obdavčitev podjetij za 21. stoletje, COM(2021) 251 final.

⁽⁴⁾ Prepovedati je treba, da bi vodstveni delavci s sredstvi podjetja kupovali luksuzne dobrine, ki niso povezane s cilji podjetja.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO *Boj proti davčnim goljufijam, izogibanju davkom in pranju denarja*, (UL C 429, 11.12.2020, str. 6).

⁽⁶⁾ Posvetovanje o trajnostnem korporativnem upravljanju, 26. oktober 2020–8. februar 2021.

5.6 Podjetja pa bi seveda morala tako pri vsakodnevnem poslovanju kot pri naložbenih odločitvah ustrezno upoštevati dolgoročne cilje in pozitivne socialne zunanje učinke. To vse bolj zahtevajo tržni standardi, sektorska pravila, ki urejajo proizvodnjo, in vlagatelji po vsem svetu, ki pogosto zahtevajo, da družbe spoštujejo okoljska in socialna merila ter merila v zvezi z upravljanjem⁽⁷⁾.

5.7 Pravo gospodarskih družb v državah članicah – na katerega vplivajo evropske direktive in uredbe – je sestavni del njihovega pravosodnega sistema, ki pravice in odgovornost prenaša na ustrezne ravni v pravni strukturi. Pravila morajo biti prilagojena posameznim državam, tudi pravila o sestavi upravnih odborov. Upravljanje in priporočila EU bi morala zagotavljati pravično konkurenco in poštene vrednote, povezane z upravljanjem podjetja.

5.8 Za povečanje učinka, ki naj bi ga imela zasebna sredstva na uresničevanje prednostnih nalog Komisije, je odločilno, da kapital ne leži v podjetjih in da je mogoče sredstva enostavno vlagati v ključne sektorje, opredeljene na ravni EU.

5.9 Za nove naložbe je ključen zlasti dobro delujoč trg kapitala v EU. EESO zato poziva k nadaljnjim ukrepom za dokončanje unije kapitalskih trgov⁽⁸⁾.

5.10 Za izvajanje naložb je pomembna likvidnost trga kapitala. Izplačila dividend, tudi če se dojemajo kot preveč kratkoročna, prispevajo k sredstvom, ki so na voljo za nove naložbe v zelenih in digitalnih panogah⁽⁹⁾. Zato so, če se vlagajo, bodisi v nove projekte ali v podjetje, ki jih je izplačalo, ključna za dobro delujoč trg kapitala. Če se dividende izplačajo vlagatelju, se ta lahko vedno odloči za ponovno vlaganje v isto ali drugo podjetje. Toda če se dobiček zadrži, mora vlagatelj unovčiti delnice kot edini način za vlaganje v nove projekte. Za obstoječa podjetja in vlagatelje je morda dobro, če vrednost zadržanega kapitala raste, vendar tako ni novih sredstev, ki bi bila na voljo za nove projekte ali nove neposredne tuje naložbe.

5.11 Izplačila dividend vlagateljem omogočajo, da nenehno izboljšujejo svoje naložbene strategije in s tem prispevajo k zelenim, trajnostnim, etičnim in digitalnim projektom. To je bilo mogoče že pogosto opaziti na trgih kapitala in na področju zasebnega kapitala (na primer naložbe v proizvodnjo baterij za električna vozila ali brezogljeno proizvodnjo jekla).

5.12 Novim podjetjem bi bilo treba brezpogojno dovoliti, da rastejo in iščejo financiranje iz naslova dividend, ki so bile izplačane delničarjem obstoječih podjetij. To bi omogočilo novo razporeditev kapitala v skladu s prednostnimi nalogami Komisije. Razmisliti bi bilo mogoče o davčnih spodbudah za nove, zelene naložbe.

5.13 EESO meni, da so lahko trgi kapitala in zasebna sredstva ključni za usmeritev podjetij na pot do trajnostnega ter bolj zelenega in digitaliziranega gospodarstva. To bi bilo treba spodbujati z vsemi političnimi ukrepi, ki jih sprejme evropski zakonodajalec na področju prava gospodarskih družb in upravljanja podjetij.

6. Spodbude za zmanjšanje emisij CO₂

6.1 Za podporo preoblikovanju evropskega gospodarstva in uresničitve podnebnih ciljev bi bilo treba uporabiti davke⁽¹⁰⁾. Pomembno je, da so podjetjem in gospodinjstvom na voljo enake spodbude, da se lahko CO₂ v ozračju zmanjša po čim nižjih stroških.

6.2 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj za uskladitev prizadevanj za učinkovito zmanjšanje ravni CO₂ sprejme konkretne pobude za uvedbo podobnih davkov na ogljikov dioksid v državah članicah. Idealen rezultat bi bili enaki pogoji na enotnem trgu EU glede emisij oziroma zmanjšanj, ki jih je treba obdavčiti, ter specifične metode in stopnje obdavčitve za enak vpliv na raven CO₂ v ozračju.

⁽⁷⁾ Okoljska in socialna merila ter merila v zvezi z upravljanjem, ki se upoštevajo pri naložbah v podjetje. Čeprav so nastala že pred več desetletji, so v zadnjih letih postala merilo za socialno odgovorne naložbe.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO *Unija kapitalskih trgov za ljudi in podjetja – nov akcijski načrt*, (UL C 155, 30.4.2021, str. 20).

⁽⁹⁾ Mnogi raziskovalci so preučevali, ali je politika glede dividend res kratkoročno naravnana, glej npr. Martin Carlsson-Wall in drugi: *Corporate Governance and Short-Termism: An in-depth Analysis of Swedish data*, (Upravljanje podjetij in kratkoročna naravnost: poglobljena analiza podatkov s Švedske), *Stockholm School of Economics*, 2021. Njihove empirične ugotovitve, ki temeljijo na podatkih za 786 posameznih podjetij in 7 389 podjetij/leto v letih 2000 in 2019, ne kažejo nobenih konkretnih znakov kratkoročne finančne naravnosti.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o mehanizmi obdavčenja za zmanjšanje emisij CO₂, (UL C 364, str. 28.10.2020, str. 21).

6.3 Države članice bi morale zlasti sprejeti celovito in simetrično politiko okoljskih davkov za obvladovanje vpliva CO₂ na globalno segrevanje. Uvesti je treba davke tako s pozitivnimi kot negativnimi stopnjami. Prihodke, zbrane z davki na CO₂, bi bilo treba uporabiti za financiranje spodbud za tehnike zmanjševanja emisij CO₂ na lokalni, regionalni in nacionalni ravni.

6.4 Čeprav je prodaja gozdnih proizvodov obdavčena kot dohodek lastnika, bi bilo treba priznati, da se s sajenjem dreves in rastjo gozda zmanjša količina CO₂ v ozračju, zato bi bilo treba v okviru simetričnega davčnega pristopa h globalnemu segrevanju to spodbujati z negativnim davkom na CO₂. To bi bil pomemben ukrep za doseg podnebnih ciljev.

6.5 Idealen rezultat bi bili enaki pogoji povsod po svetu glede emisij oziroma zmanjšanj, ki jih je treba obdavčiti, ter specifične metode in stopnje obdavčitve za enak vpliv na raven CO₂ v ozračju.

7. Kako preprečiti odvrčanje od digitalizacije

7.1 Zaradi uporabe podatkov in novih poslovnih modelov je postalo nujno, da se pregledajo načela mednarodne obdavčitve, ki določajo, kako se prihodki od davkov razdelijo med posamezne države. Pomembno je doseči in upoštevati globalno soglasje ⁽¹¹⁾.

7.2 Davčni sveženj vključuje predlog minimalne efektivne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb v višini 15 %. Namen sporazuma na ravni OECD/G20 je omejiti davčno konkurenco, zlasti držav z davčnimi stopnjami pod pragom. Sporazum določa, bodo morale vse strani v skladu z večstransko konvencijo odpraviti vse davke na digitalne storitve in druge podobne ukrepe za vsa podjetja, ter se zavezati, da takšnih ukrepov v prihodnje ne bodo sprejemale. Kaj pomenijo „drugi podobni ukrepi“, bo natančno opredeljeno pri sprejetju večstranske konvencije in obrazložitve k njej ⁽¹²⁾.

7.3 Po mnenju EESO je pomembno, da se uvedejo ustrezna pravila za spodbujanje nadaljnje digitalizacije evropskega gospodarstva, da bo mogoče uresničiti cilj bolj zelenega in digitaliziranega gospodarstva.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO o obdavčitvi podjetij za 21. stoletje (ECO/558).

⁽¹²⁾ OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy (Projekt OECD/G20 glede erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička: izjava o rešitvi na temelju dveh stebrov za obravnavo davčnih izzivov, ki so posledica digitalizacije gospodarstva), 8. oktober 2021, str. 7.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prostovoljci – državljani gradijo prihodnost Evrope**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 152/04)

Poročevalec: **Krzysztof PATER**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	Člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	24. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	214/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da bi se morali oblikovalci politike v razpravi o prihodnosti Evrope zavedati, da prihodnosti Evrope ne bodo oblikovali le politiki in institucije, vključno z organizacijami civilne družbe, temveč tudi več milijonov državljanov – prostovoljcev, ki svoj čas in energijo vsakodnevno namenjajo temu, da solidarno delujejo za skupno dobro znotraj in zunaj organizacij civilne družbe.

1.2 V prostovoljstvo je vključenih več milijonov državljanov Evropske unije, ki delujejo iz solidarnosti do drugih, in sicer kot posamezniki ali v okviru organiziranih struktur (neformalnih in formalnih). To gibanje potrebuje sistematično in premišljeno podporo na ravni EU in držav članic, saj je njegov vpliv na družbeni razvoj mnogo večji od morebitnih stroškov. EESO si želi, da se v prihodnjih letih dosežejo pozitivne kakovostne spremembe te podpore, ki bi bolje izražale vrednost prostovoljcev za prihodnost Evrope.

1.3 EESO poziva Evropsko komisijo, naj sprejme ukrepe za razglasitev leta 2025 za evropsko leto prostovoljcev, saj bi to pomenilo:

- način za poklon milijonom prostovoljcev, ki so dokazali svojo pomembno družbeno vlogo, zlasti v zadnjih mesecih s svojim delom v boju proti posledicam pandemije;
- način za nadaljnje promoviranje ideje prostovoljstva v družbah držav članic, za spodbujanje več ljudi k prostovoljstvu in za dokazovanje, da je to vključujoča, univerzalna dejavnost, ki združuje ljudi iz vseh skupin in okolij ne glede na njihovo starost in mesto v družbi;
- priložnost za izmenjavo izkušenj in strokovnega znanja med organi držav članic o pravnih in političnih instrumentih za podporo dejavnosti prostovoljcev;
- navdih za Evropsko komisijo, da razširi in ustvari nove programe za prostovoljce vseh starosti;
- način za spodbujanje razumevanja ključnih projektov za prihodnost Evrope in njenih državljanov, zagotavljanje objektivnih podatkov in dejstev ter boj proti lažnim in pristranskim informacijam.

1.4 Dejavnost prostovoljcev ima realno ekonomsko vrednost, ki v mnogih državah znaša več kot 2 % BDP. Na številnih družbenih področjih so prostovoljci potrebni za zagotavljanje osnovnih potreb državljanov, vključno z njihovo varnostjo, poleg tega pa imajo ključno vlogo pri izvajanju vseh ciljev trajnostnega razvoja OZN. Prostovoljci so prisotni v vseh družbenih in starostnih skupinah, zato po mnenju EESO ni smiselno, da bi programe za podporo prostovoljcem, ki potekajo na ravni EU in ki jih financira EU, omejevali le na mlade.

1.5 Po mnenju, sprejetem leta 2013 ⁽¹⁾, EESO ponovno poziva Evropsko komisijo, naj sprejme odločne ukrepe za pripravo podrobnih pravil, ki bodo omogočala zbiranje primerljivih podatkov o prostovoljski dejavnosti iz vseh držav članic, pri čemer poudarja, da brez zanesljivih podatkov ni mogoče izvajati učinkovite politike na nobenem področju.

2. Koncept prostovoljstva

2.1 Uradne opredelitve pojma „prostovoljstvo“ v EU ni, vendar se na splošno razume, da pojem zajema vse oblike prostovoljskih dejavnosti, formalnih ali neformalnih, ki jih izvaja oseba po lastni izbiri in ne zaradi finančnega dobička in ki prispevajo k skupnemu dobremu.

2.2 Opredelitev prostovoljskega dela, ki jo je leta 2011 objavila Mednarodna organizacija dela (MOD) v svojem priročniku o merjenju prostovoljskega dela, je v skladu s splošnim razumevanjem prostovoljstva. Po tej opredelitvi prostovoljsko delo pomeni neplačano neobvezno delo, tj. čas, ki ga posamezniki – ne da bi bili za to plačani – posvetijo dejavnostim, ki se izvajajo v okviru organizacije ali neposredno in so namenjene drugim osebam zunaj njihovega gospodinjstva ⁽²⁾. Ta opredelitev se lahko uporablja v mednarodnih primerjalnih raziskavah za merjenje formalnega prostovoljstva (pogosto opisanega kot posredno prostovoljsko delo) in neformalnega prostovoljstva (ki ga MOD imenuje neposredno prostovoljsko delo ⁽³⁾) v različnih kulturnih in pravnih sistemih. EESO poudarja, da bi morala resolucija o statistiki dela, zaposlovanja in premajhne izkoriščenosti delovne sile, ki je bila sprejeta na 19. mednarodni konferenci statistikov dela MOD oktobra 2013 ⁽⁴⁾ (resolucija vključuje novo opredelitev dela, ki ločuje med plačanim in neplačanim delom, ter spremembe glede zbiranja podatkov o delu), izboljšati sposobnost merjenja prostovoljstva ločeno od drugih oblik neplačanega dela, kot je skrb za osebe v lastnem gospodinjstvu.

2.3 Analize prostovoljstva zelo pogosto temeljijo na razlikovanju med formalnim in neformalnim prostovoljstvom. Formalno prostovoljstvo, ki obsega dejavnosti v organizacijskih okvirih, zajema ljudi, ki delujejo v organiziranih (strukturiranih) telesih, kot so nevladne organizacije, klubi ali javne ustanove. Neformalno prostovoljstvo pomeni neplačano pomoč, ki jo posamezniki zagotavljajo drugim ljudem zunaj lastnega gospodinjstva ali ožje družine, vendar ne v okviru formalne organizacije. EESO obžaluje, da posamezniki, ki ponujajo pomoč, prejemniki njihovega prostovoljskega dela ali pravni okviri za prostovoljstvo v nekaterih državah članicah EU neformalnega prostovoljstva pogosto ne priznavajo za prostovoljstvo. To je eden od razlogov, zakaj je vloga prostovoljcev zdaj podcenjena.

2.4 Prostovoljstvo lahko poteka občasno, v povezavi z dogodkom ali pomočjo pri nesrečah, npr. po požaru ali poplavi, lahko pa pomeni tudi stalnejšo zavezo. Izvaja se lahko v sektorjih, povezanih z ljudmi, npr. na področju socialnega varstva, zdravstva, izobraževanja, športa itd., ali pa v okviru okoljskih in infrastrukturnih projektov, kot sta zaščita in obnova naravnih virov ali vzdrževanje javnih vrtov. Tudi na teh področjih se lahko izvaja občasno prostovoljstvo, vendar ti sektorji temeljijo na stalnejših prostovoljcih.

2.5 EESO poudarja, da bi morali pravni okviri za prostovoljstvo v Evropi podpirati in spodbujati kakovostno prostovoljstvo ter ne bi smeli ustvarjati nepotrebnih ovir zanj. Zahteve, kot so zavarovanje prostovoljcev, dogovori o prostovoljstvu in preverjanje kazenskih evidenc, je treba skrbno izvajati, ob tem pa upoštevati kakovost in dostop kot vodilni načeli.

2.6 V mnenju iz leta 2013 je EESO poudaril: „Na podlagi trenutno razpoložljivih podatkov o prostovoljstvu ni mogoče izvesti analize, h kateri so pozvali Evropska komisija, Parlament, Evropski svet ali EESO. Ravno tako trenutno ni mogoče zanesljivo oceniti gospodarskega pomena prostovoljstva ali njegovega prispevka k politikam EU. Nemogoče je izmeriti čas, namenjen prostovoljskemu delu, ali opredeliti njegovo denarno vrednost, s tem pa oceniti njegov obseg z vidika splošnih ekonomskih kazalnikov, kot sta zaposlenost na nacionalni ravni (število zaposlenih v nacionalnem gospodarstvu) ali BDP.“

⁽¹⁾ ECO/343 – Statistična orodja za merjenje prostovoljnih dejavnosti (UL C 170, 5.6.2014, str. 11).

⁽²⁾ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-stat/documents/publication/wcms_162119.pdf

⁽³⁾ Opis kazalnika: prostovoljsko delo. MOD.

⁽⁴⁾ Resolucija Mednarodne konference statistikov dela MOD.

EESO je pozval tudi k pripravljalnemu delu, s katerim bi bilo treba na podlagi okvirnega predloga MOD oblikovati podrobna pravila za izvajanje raziskav v EU. Obžaluje, da od takrat ni bil dosežen napredek pri vzpostavitvi skupnega sistema za merjenje vrednosti prostovoljstva v Evropi. Odbor zato ponovno poziva Evropsko komisijo, naj odločno ukrepa za izvajanje priporočil EESO, pri čemer poudarja, da brez zanesljivih podatkov ni mogoče izvajati učinkovite politike na nobenem področju.

2.6.1 EESO poudarja, da bi z boljšim zbiranjem podatkov, ki bi presegali BDP in ekonomsko vrednost ter bi vključevali na primer tudi čas, namenjen prostovoljstvu, starost in spol prostovoljcev, področja dejavnosti in splošno dodano vrednost za družbo, kot so kazalniki zdravja in blaginje, kakovosti življenja in socialne kohezije, zagotovili vsesplošno korist.

2.6.2 Le nekaj nacionalnih statističnih uradov je začelo in izvedlo raziskave prostovoljskega dela po metodologiji MOD, Poljska pa je edina država, katere nacionalni statistični urad je take raziskave izvedel že dvakrat, in sicer v letih 2011 in 2016, naslednjo študijo pa načrtuje v začetku leta 2022. V študiji iz leta 2011 je izračunal, da je vrednost prostovoljskega dela približno 2,8 % BDP ⁽⁵⁾, v študiji iz leta 2016 pa je bila ta vrednost okoli 1,2 % BDP ⁽⁶⁾. Tako velika razlika je posledica nekaterih sprememb v metodologiji. Eden od razlogov je bilo dejstvo, da so leta 2011 vprašanja vključevala prostovoljsko dejavnost, ki jo je anketiranec opravljal v korist družinskih članov, medtem ko je živel v drugem gospodinjstvu, leta 2016 pa ta dejavnost ni bila upoštevana. Drugi razlog je bil, da so se leta 2011 vprašanja nanašala na dejavnost v celotnem letu 2010, leta 2016 pa je bilo upoštevano le prostovoljsko delo, ki je bilo opravljeno v štiritedenskem obdobju v prvem četrtletju neposredno pred raziskavo. Ta primer jasno kaže, da ni mogoče pridobiti primerljivih podatkov brez razvoja skupne metodologije na ravni EU, ki ga je začel Eurostat.

2.7 Prostovoljstvo ima kot eden najvidnejših izrazov solidarnosti vrednost za posameznike, skupnosti, okolje, gospodarstvo in družbo nasploh. Spodbuja in olajšuje socialno vključenost, ustvarja socialni kapital ter ima preoblikovalni učinek na družbo. Razvoj uspešne civilne družbe z angažiranimi prostovoljci lahko ponudi ustvarjalne in inovativne rešitve za skupne izzive. Prostovoljstvo prispeva h gospodarski rasti, zato si zasluži posebno in ciljno merjenje tako z vidika gospodarskega kot socialnega kapitala. Prav tako ima čedalje večjo vlogo pri varovanju okolja in je ključni vir učenja za mnoge prostovoljce. Glede na to bi morale javne politike, ob tem ko so neposredno usmerjene v podporo prostovoljcem, izražati tudi potrebo po podporni infrastrukturi za prostovoljstvo z zadostnimi in ustreznimi sredstvi za podporne ukrepe, kot so stroški usposabljanja in zavarovanja.

3. Prostovoljske dejavnosti na ravni EU

3.1 EESO obžaluje, da je prostovoljstvo po koncu evropskega leta prostovoljstva 2011 začelo postopoma izginjati z evropske agende. V uradnih dokumentih se je pojavilo le občasno – med oblikovanjem Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč in evropske solidarnostne enote ter kot prednostna tema v programu Evropa za državljane.

3.2 EESO poudarja, da je bilo v državah članicah izvedenih le malo raziskav o prostovoljstvu. Te so zajemale različne vidike prostovoljstva (na primer stopnjo sodelovanja v prostovoljstvu, demografski profil in motivacijo sodelujočih). Zaradi nedoslednosti v metodoloških pristopih, vključno s samim obsegom opredelitve prostovoljstva in razlikami v datumih raziskav, teh raziskav ni mogoče uporabiti za analizo na ravni EU. Poročilo, ki ga je leta 2010 na zahtevo Evropske komisije pripravilo svetovalno podjetje GHK ⁽⁷⁾, je kljub omejitvam v smislu primerljivosti podatkov še vedno najnovejši razpoložljiv obsežen in dragocen vir podatkov.

3.2.1 Poročilo GHK kaže, da je 22–23 % državljanov EU, starejših od 15 let, sodelovalo pri prostovoljstvu, opredeljenem kot dejavnost, ki jo oseba opravlja po lastni svobodni volji, predvsem v nevladni organizaciji z neprofitnim namenom.

3.2.2 Hkrati je poročilo pokazalo, da zaradi metodoloških razlik rezultati pogosto lahko odstopajo celo za 30 do 40 odstotnih točk.

⁽⁵⁾ Statistika Poljske – prostovoljstvo 2011.

⁽⁶⁾ Statistika Poljske – prostovoljstvo 2016.

⁽⁷⁾ Poročilo GHK o prostovoljstvu v Evropski uniji (*Volunteering in the European Union*), GHK 2010.

3.3 Namenski modul Socialna/kulturna udeležba in materialna prikrašanost ⁽⁸⁾, ki je bil leta 2015 dodan letni raziskavi Eurostata o dohodkih in življenjskih pogojih, je vseboval nekaj vprašanj o prostovoljskih dejavnostih. Na podlagi podatkov, pridobljenih iz te raziskave, se ocenjuje, da je bilo približno 18,9 % državljanov EU vključenih v formalno prostovoljstvo in približno 22,5 % v neformalno prostovoljstvo, kar je podobna udeležba državljanov EU kot v poročilu GHK.

3.4 Raziskava Flash Eurobarometer z naslovom Evropska mladina, ki je bila objavljena aprila 2015 ⁽⁹⁾, vsebuje najnoveše razpoložljive podatke o dejavnosti mladih državljanov EU, starih od 15 do 30 let. EESO ugotavlja, da podobnosti med podatki o mladih v tej študiji in podatki o vseh odraslih državljanih EU iz drugih študij jasno kažejo, da so vse starostne skupine enako vključene v prostovoljstvo.

3.4.1 Glede na raziskavo Evropska mladina je bilo 25 % mladih v EU v zadnjih 12 mesecih vključenih v organizirano prostovoljsko dejavnost, vendar se ta delež med posameznimi državami precej razlikuje (od 10 % do 42 %).

3.4.2 V isti raziskavi je tudi ugotovljeno, da se prostovoljske dejavnosti, v katerih sodelujejo mladi, osredotočajo na dve glavni področji: dobrotelost, humanitarna in razvojna pomoč (44 %) ter izobraževanje, usposabljanje in šport (40 %). To so tudi najpogostejše prostovoljske dejavnosti mladih v vsaki posamezni državi članici.

3.4.3 Triindvetdeset odstotkov anketirancev je navedlo, da nikoli niso opravljali prostovoljskega dela v tujini.

3.4.4 Nova evropska solidarnostna enota, ki zdaj vključuje prostovoljstvo na področju humanitarne pomoči (prej je to pokrivala Evropska prostovoljska enota za humanitarne pomoči), bi morala biti dovolj obsežna in široka, da bi prek nje v prostovoljstvu sodelovalo več mladih, zlasti v drugih državah, znotraj in zunaj programa. Za doseg tega cilja je treba zagotoviti potrebna sredstva. Prav tako je treba proučiti možnost razširitve programa, da bi ta podpiral sodelovanje v prostovoljstvu med starejšimi od 30 let, ali pa je treba zagotoviti dodatna sredstva EU za razvoj vzporednega programa brez starostne omejitve.

3.5 Januarja 2021 je Evropska komisija objavila Zeleno knjigo o staranju, v kateri je poudarila, da veliko starejših še vedno dejavno in dragoceno prispeva k družbi in gospodarstvu, pri čemer je 20 % posameznikov, starih od 65 do 74 let, vključenih v formalno prostovoljstvo, posamezniki, starejši od 75 let, pa tudi dejavno sodelujejo, kolikor jim to dopušča zdravje.

3.6. Septembra 2020 je Svet Evropske unije objavil končne sklepe z naslovom Človekove pravice, participacija in dobro počutje starejših v dobi digitalizacije ⁽¹⁰⁾, v katerih je med drugim pozval Komisijo, naj razmisli o vzpostavitvi digitalne platforme o participaciji in prostovoljstvu po koncu delovnega življenja.

3.6.1 Na taki platformi bi lahko starejši dobili informacije o sodelovanju v prostovoljskih dejavnostih zunaj svojih domačih držav. Prav tako bi se lahko lokalne oblasti in drugi akterji na njej seznanili, kako vključevati starejše ljudi v prostovoljstvo, ljudje, ki želijo najti možnosti za prostovoljstvo, primerne za starejše po vsej Evropi, pa bi dobili smernice in informacije.

3.6.2 EESO odločno podpira vzpostavitev take platforme, s katero bi povezali obstoječe platforme in se izognili podvajanju prizadevanj, hkrati pa poudarja, da ima prostovoljska dejavnost starejših pomembno vlogo tako za tiste, ki jih prostovoljci s svojo dejavnostjo podpirajo, kot za same prostovoljce, saj jim omogoča, da ostanejo dejavni zunaj zaposlitvenega okvira, kar zelo pozitivno vpliva na njihovo duševno in telesno počutje.

3.6.3 EESO poudarja, da bi morali evropska solidarnostna enota za mlade in predlagana platforma za podporo starejšim prostovoljcem zagotoviti podlago za celovitejšo in medsektorsko evropsko politiko prostovoljstva, s katero bi spodbujali solidarnost in odgovornost za ljudi in med ljudmi vseh starosti, ki prostovoljno prispevajo k prihodnosti Evrope, temelječe na solidarnosti in evropskih vrednotah.

3.6.4 EESO priporoča, da ta platforma postopoma začne zajemati širše starostne skupine prostovoljcev in da jo spremljajo večja prizadevanja za zmanjšanje ovir za čezmejno prostovoljstvo, kot so izguba pravic iz javnih sredstev in do podpore ter pravice do prebivanja in s tem povezanih ureditev, kot je dostop do pogodb o mobilni telefoniji in internetni povezavi.

⁽⁸⁾ Modul EU-SILC o socialni/kulturni udeležbi in materialni prikrašanosti iz leta 2015.

⁽⁹⁾ Raziskava Flash Eurobarometer 408 – Evropska mladina.

⁽¹⁰⁾ Sklepi Sveta, 9. oktober 2020.

3.7 Številni prostovoljci po vsej Evropi se ukvarjajo z dejavnostmi, ki so v skladu z dolgoletnimi projekti Evropske komisije na ravni EU (ti so bistvenega pomena za prihodnost Evrope in se na primer nanašajo na cepljenje, digitalizacijo, podnebna vprašanja, finančne reforme, jedrsko razpravo, reforme dela itd.). Ker morajo državljani nepristransko in na podlagi podatkov razumeti ključne predloge institucij EU, preden jih lahko podprejo, EESO poziva Evropsko komisijo, naj dejavno podpre dejavnosti prostovoljcev, s katerimi je mogoče pridobiti podporo državljanov za ključne projekte EU, vključno z zmanjšanjem tveganja lažnih in pristranskih informacij.

3.8 Povečanje financiranja projektov s pavšalnimi stopnjami in pavšalnimi zneski naj bi omogočilo, da se pri nepovratnih sredstvih EU prispevek prostovoljcev prizna kot sofinanciranje. Vendar to v praksi ne deluje dobro, saj časa, ki ga prispevajo prostovoljci, na splošno ni mogoče vključiti v računovodske izkaze organizacije. Poleg tega številne agencije, ki upravljajo nepovratna sredstva EU, zahtevajo, da se potrdila o plačilu zagotovijo za celotne zneske plačil po pavšalnih stopnjah in v pavšalnih zneskih, kar je v nasprotju z namenom in duhom pristopa financiranja kot metode izračuna. V zvezi s tem EESO ponavlja svoje pozive iz mnenj, sprejetih v letih 2006 ⁽¹¹⁾ in 2013 ⁽¹²⁾, ter obžaluje, da še niso bili v celoti upoštevani. EESO ugotavlja, da ima Svet Evrope v svojih programih financiranja vgrajen mehanizem, da se čas, namenjen prostovoljstvu, šteje kot sofinanciranje pri nepovratnih sredstvih.

3.9 EESO odločno podpira natečaj za evropsko prestolnico prostovoljstva ⁽¹³⁾, ki ga je Evropski center prostovoljcev uvedel leta 2013 kot del dediščine evropskega leta prostovoljstva 2011 ter ki povezuje lokalne politike in prakse prostovoljstva z evropskim okoljem ter evropskimi vrednotami in okviri politik. EESO poziva, naj pobudo spodbujajo in podpirajo vse institucije EU, vendar mora biti poseben poudarek namenjen tudi podnacionalni ravni kot načinu približevanja državljanov oblikovalcem politik EU in za dokazovanje podpore EU solidarnostnim dejavnostim in dejavnim državljanom, ki prispevajo k prihodnosti Evrope. Evropsko komisijo poziva, naj dejavno podpira razširjanje dobrih praks v javnih politikah, ki podpirajo prostovoljske dejavnosti na lokalni ravni, s posebnim poudarkom na primerih občin, ki so bile kandidatke in zmagovalke na natečaju za evropsko prestolnico prostovoljstva.

4. Trendi v prostovoljski dejavnosti

4.1 EESO poudarja, da bodo stalne demografske spremembe v prihodnjih letih vplivale na dejavnost prostovoljcev.

4.1.1 Prebivalstvo v Evropi se stara, rodnost pa se zmanjšuje. To pomeni, da je na voljo več usposobljenih prostovoljcev za dlje časa, je pa tudi več starejših, ki potrebujejo podporo prostovoljcev, saj živijo dlje. Vendar zaradi zmanjševanja rodnosti morda ne bodo na voljo za prostovoljstvo, zato bo potrebnih več vrstniških projektov za odrasle in starejše prostovoljce.

4.1.2 Evropa ima čedalje bolj raznoliko in spreminjajoče se prebivalstvo, zato bo treba narediti več, da bi zagotovili socialno vključenost. Države članice vsega tega ne morejo financirati iz javnih sredstev, pa tudi če bi imele sredstva, pri tem ne gre le za denar. Za resnično vključevanje je potreben bolj človeški in solidarnosten pristop s prostovoljci, ki delujejo iz medsebojne solidarnosti. Boj proti osamljenosti in zagotavljanje podpore v obliki socialnih storitev je zahtevnejša naloga, če so družine bolj razpršene znotraj držav in po celotni Evropi. EESO meni, da bi morali biti javni organi na ravni EU, držav članic in na lokalni ravni pripravljeni na to, da mora proces vključevati ustvarjanje ugodnih pogojev za širitev prostovoljskih dejavnosti.

4.1.3 V državah članicah se pobere manj davkov in javni proračuni se zmanjšujejo, povpraševanje po storitvah pa se povečuje. Zaradi večje neenakosti in revščine se povečujejo potrebe prebivalstva, to pa je v nasprotju z zmanjšanjem financiranja organizacij civilne družbe, ki bi lahko – s podporo prostovoljcev – močno izboljšale položaj posameznih državljanov in družin. EESO opozarja, da bi bilo treba doseči večjo uravnoteženost.

4.2 EESO poudarja, da lahko stalne spremembe v življenjskem slogu in vrstah dejavnosti, ki človeku dajejo priznanje v družbi, ali potreba po razvijanju novih spretnosti in znanj, ki bi lahko bili poklicno koristni za mlajše generacije, povzročijo neskladje med zanimanjem državljanov za prostovoljstvo in dejanskimi priložnostmi zanj. Obseg prostovoljstva se zato lahko kljub velikemu „povpraševanju in ponudbi“ zmanjša. Ta pojav je treba stalno spremljati, da bi lahko pravočasno prilagodili javne politike.

⁽¹¹⁾ SOC/243 – Prostovoljno delo – vloga in vpliv v evropski družbi (UL C 325, 30.12.2006, str. 46).

⁽¹²⁾ ECO/343 – Statistična orodja za merjenje prostovoljnih dejavnosti (UL C 170, 5.6.2014, str. 11)

⁽¹³⁾ *European Volunteering Capital* – CEV.

4.3 Splošno je opazen premik od tradicionalnega, rednega in dolgoročnega prostovoljstva, ki temelji na načrtovanih in dolgoročnejših zavezah, na občasno prostovoljstvo. Številni prostovoljci so pripravljeni izvajati občasne dejavnosti, tudi za enkratne dogodke, ne želijo pa prevzeti dolgoročnih osebnih obveznosti. Ta trend se izraža v porasti „volunturizma“, ko ljudje potujejo izrecno zaradi prostovoljstva ali izkoristijo priložnosti za prostovoljsko delo med počitnicami. Zelo je treba paziti, da je tovrstno prostovoljstvo povezano z resničnimi družbenimi potrebami. V okoliščinah, ko bi lahko prostovoljstvo naredilo več škode kot koristi, npr. v institucionalnih okoljih z otroki ali drugimi ranljivimi osebami (kot so sirotišnice), bi ga bilo treba prepreževati.

4.4 Še en trend, opažen v zadnjih letih, je pojav posrednikov, kot so socialne ali izobraževalne ustanove, verske organizacije, organizatorji družinskega prostovoljstva, lokalni prostovoljski centri ali prostovoljsko delo v okviru podjetja (korporativno prostovoljstvo). Taki posredniki prostovoljcem pomagajo najti možnosti za dejavnosti in iščejo organizacije, pri katerih bodo prostovoljci lahko neposredno začeli delati. To zagotavlja podporo ljudem, ki iščejo priložnost za začetek prostovoljske dejavnosti. Vendar obstaja tveganje, da bi lahko dejavnosti teh posrednikov negativno vplivale na dojemanje prostovoljstva v družbi – zlasti če njihove dejavnosti na primer postanejo komercialne narave.

4.5 Napredek na področju spletnih zmogljivosti in družbenih medijev državljanom omogoča lažjo samoorganizacijo za priložnostno prostovoljsko delo. S tem so državljanom različne priložnosti za prostovoljstvo hitreje dostopne, pri čemer spletne platforme ustrezno povezujejo ponudbo s povpraševanjem. Hiter razvoj novih tehnologij je omogočil širitev novih oblik prostovoljstva, na primer spletnega prostovoljstva, ki ni odvisno od določenega časa in lokacije ter ga je mogoče izvajati na katerem koli kraju, kjer ima prostovoljec spletni dostop in napravo za povezavo.

4.5.1 Vendar EESO poudarja, da je treba paziti, da iz prostovoljstva ne izključimo tistih, ki nimajo spletnega dostopa.

4.5.2 EESO poudarja, da morajo pravni okviri za prostovoljstvo v državah članicah slediti tem spremembam in zagotoviti, na primer v zvezi z varstvom podatkov, da so ranljive osebe še naprej zaščitene in da so prostovoljci ustrezno usposobljeni, tudi v primeru neformalnega ali priložnostnega prostovoljstva. Oblikovalci politik ne bi smeli misliti, da ni potrebe po financiranju organizacij, ki zagotavljajo podporo in infrastrukturo za prostovoljstvo, če se lahko ljudje samoorganizirajo na spletu.

4.6 EESO meni, da je potrebno večje medsektorsko sodelovanje med socialnimi partnerji v okviru korporativnega prostovoljstva. Za doseganje največjega učinka bi se morali delodajalci in zaposleni povezati z organizacijami civilne družbe, ki imajo strokovno znanje na področju in/ali za namen, ki ga želijo podpreti, in ne da sami neposredno poskušajo izvajati prostovoljske programe.

4.7 EESO priznava, da „volunturizem“ v Evropi narašča in da bi bilo treba to panogo urediti, če želimo zaščititi integriteto prostovoljstva, potencialne prostovoljce in lokalne skupnosti.

4.8 V raziskavi Eurobarometer ⁽¹⁴⁾ je 54 % anketiranih mladih navedlo, da pri svojih prostovoljskih dejavnostih niso imeli nobenih stroškov, 28 % jih je navedlo, da so imeli stroške, vendar niso prejeli nobenih prispevkov, 16 % pa jih je imelo stroške in so prejeli prispevke za te stroške. Te podatke morajo upoštevati prejemniki ali koordinatorji dela prostovoljcev, da stroški ne bi postali ovira, ki bi omejevala vključevanje mladih. EESO poudarja pomen povračila tudi majhnih stroškov prostovoljcem in pričakuje, da bodo nacionalne in lokalne oblasti v državah članicah spodbujale in podpirale ta pristop brez kakršnih koli neugodnih davčnih posledic za prostovoljce ali ustrezne organizacije.

4.9 V pravnih okvirih ter pri pravnih in varnostnih zahtevah za prostovoljce in prejemnike njihovega dela po vsej Evropi se pojavljajo nedoslednosti. EESO poudarja, da je treba sprejeti ukrepe za racionalizacijo sistema, s čimer bi zagotovili varnost in korist za vse. Zavarovanje civilne odgovornosti prostovoljcev bi moralo biti na voljo na zavarovalniškem trgu v vseh državah, za kritje stroškov pa bi bilo treba vzpostaviti podporo vlade in/ali fundacij. Predložitev izpiska iz kazenske evidence za prostovoljce, ki delajo z otroki ali ranljivimi osebami, bi morala biti obvezna v vsaki državi članici, potencialni prostovoljci pa bi morali imeti možnost za enostavno in cenovno ugodno pridobitev takega izpiska. EESO poziva vse države članice k izvajanju teh rešitev in poziva Evropsko komisijo, naj spodbuja najboljše prakse na tem področju. Take dejavnosti bodo spodbujale tudi čezmejno prostovoljstvo.

⁽¹⁴⁾ Raziskava Flash Eurobarometer 408 – Evropska mladina.

4.10 EESO meni, da mlajši kot so posamezniki, ki se lahko vključijo v prostovoljstvo, večja je verjetnost, da bodo ti postali socialno vključeni in angažirani odrasli, ki bodo prispevali k prihodnosti Evrope. Spodbujati je treba pobude, kot so programi učenja prek dela v splošno korist v šolah in družinsko prostovoljstvo. Po potrebi bi bilo treba prilagoditi zakonske okvire, da bi omogočili prostovoljstvo tudi mlajšim in otrokom. V tem procesu imajo zelo pomembno vlogo mladinske organizacije, ki bi zato morale imeti ustrezno in zadostno podporo javnih organov.

5. Vloga prostovoljcev v skupnosti

5.1 Ni dvoma, da prostovoljci ustvarjajo znatno ekonomsko, okoljsko in družbeno vrednost. V neprofitnih organizacijah so prostovoljci pogosto bistveni za učinkovito izvajanje nalog, saj so eden od najpomembnejših virov teh organizacij. Zunanji svet jih pogosto prepozna kot simbol dejavnosti takih subjektov. Za mnoge, zlasti mlade, je prostovoljstvo nekaj posebnega. Pogosto gre za prvo dejavnost, v kateri se lahko odzovejo na resnične družbene potrebe in lahko hitro vidijo učinke svojih dejanj kot angažirani državljani, kar znatno zmanjša tveganje za socialno izključenost.

5.2 V mnogih primerih je za državljane v pravnem smislu čedalje težje, da se organizirajo v zvezi z vprašanji skupnega interesa in vključijo posameznike kot prostovoljce, ki prispevajo k družbi, ne da bi si prizadevali za osebno korist. Zagotoviti je treba pravico do združevanja in javnega financiranja ter podporo organizacijam civilne družbe. EESO poudarja, da javno financiranje organizacij civilne družbe ne prispeva pomembno le k njihovi funkciji in vlogi v družbi, temveč tudi k ohranjanju njihove neodvisnosti in sposobnosti zagotavljanja notranjih demokratičnih procesov, ki omogočajo priznavanje in zastopanje želja njihovih članov brez zunanjega poseganja.

5.2.1 Dobro delujoča civilna družba je znak zdrave demokracije in močno prispeva h kakovosti življenja ter miru in stabilnosti. Participativna demokracija dopolnjuje predstavniško in je ne ogroža.

5.2.2 V primeru organizacij, ki usklajujejo dejavnosti prostovoljcev, javno financiranje s posebnim mehanizmom vzvoda omogoča, da se pridobijo veliko večje koristi za družbo, tj. koristi, ki imajo realno ekonomsko vrednost.

5.3 Posamezniki v Evropi se zdaj čedalje pogosteje zavežejo kratkoročnim prostovoljskim dejavnostim, pogosto z jasno osebno koristjo, npr. opravljajo prostovoljsko delo na festivalu ali koncertu, ne pa da bi se dolgoročno zavezali reševanju ugotovljenih družbenih potreb. EESO želi, da bi oblikovalci politike naredili več za spodbujanje dodane vrednosti prostovoljstva kot socialnega kapitala in ne le kot osebne priložnosti ali mehanizma za prihranek pri stroških za človeške vire. Javni organi morajo prostovoljcem in organizacijam, ki podpirajo njihove dejavnosti, pomagati bolje pokazati njihovo vrednost in vpliv, da bodo lahko še naprej privabljali prostovoljce, saj imajo državljani čedalje večjo izbiro možnosti, kako preživljati prosti čas.

5.4 Med pandemijo COVID-19 so številni oblikovalci politik in državljani nasploh lahko videli poseben potencial in dejanski vpliv prostovoljstva – tako strukturiranih dejavnosti, ki so jih usklajevale javne ustanove ali organizacije, kot posameznih priložnostnih dejavnosti, ki so se izvajale spontano na podlagi želje po pomoči. EESO se je več sto tisoč prostovoljcem po vsej Evropi, ki so leta 2020 pomagali ljudem v stiski zaradi pandemije, poklonil z nagrado za solidarnost civilne družbe ⁽¹⁵⁾, ki jo je podelil organizacijam in posameznikom, ki so sodelovali v prostovoljskih dejavnostih, povezanih s posledicami pandemije COVID-19.

5.5 Delavci z manj rednim delovnim časom in manj stabilnim delovnim življenjem se težje dolgoročno zavežejo prostovoljstvu. Delavci v trgovinah na primer, ki le 24 ur prej izvedo, kdaj bodo morali delati, se izredno težko zavežejo prostovoljstvu. To med drugim velja tudi za številne delavce na poziv. EESO poudarja, da bi morale biti prostovoljske organizacije podprte s strokovnim znanjem, vključno z dobrimi praksami, o vzpostavitvi dodatnih zmogljivosti za spopadanje s to spreminjajočo se razpoložljivostjo potencialnih prostovoljcev in da bi morale razviti nove načine upravljanja prostovoljcev.

5.6 Predpisovanje družbenih dejavnosti (ang. *social prescribing*) ⁽¹⁶⁾ je način za reševanje zdravstvenih težav brez predpisovanja zdravil ali skupaj z njim. Prostovoljstvo je postalo učinkovit in čedalje bolj priljubljen del sistemov predpisovanja družbenih dejavnosti. Raziskave dokazujejo, da prostovoljstvo pozitivno vpliva na duševno zdravje in da je

⁽¹⁵⁾ Nagrada EESO za solidarnost civilne družbe.

⁽¹⁶⁾ Zdravilna moč predpisovanja družbenih dejavnosti in politična izjava o prostovoljstvu in predpisovanju družbenih dejavnosti – CEV, 2019.

sodelovanje v prostovoljskih dejavnostih v okviru predpisovanja družbenih dejavnosti koristno. EESO meni, da bi bilo treba prostovoljstvo kot prakso predpisovanja družbenih dejavnosti širše uporabljati v Evropi kot del okrevanja po pandemiji COVID-19, njegov vpliv pa skrbno spremljati. Zagotoviti bi bilo treba, da organizacije, ki ponujajo opravljanje prostovoljskega dela v okviru sistemov predpisovanja družbenih dejavnosti, spoštujejo etična načela in upoštevajo smernice kakovosti za visoko učinkovite, na potrebah temelječe prostovoljne ukrepe z dodano vrednostjo.

5.7 Ob upoštevanju pozitivnih učinkov evropskega leta prostovoljstva 2011, velike potrebe po oblikovanju pravnega in družbenega okvira za razvoj prostovoljstva ter bistvenih sprememb v vedenju prostovoljcev in potencialnih prostovoljcev EESO poziva Evropsko komisijo, naj sprejme ukrepe za razglasitev leta 2025 za evropsko leto prostovoljcev.

5.7.1 Evropsko leto prostovoljcev bi bil primeren poklon prizadevanjem in vplivu vseh prostovoljcev med krizo zaradi COVID-19 ter bi poudarilo njihov vpliv in pomen za okrevanje in prihodnost Evrope, ki temelji na solidarnosti, spoštovanju, enakosti in skupnih vrednotah.

5.7.2 EESO meni, da bi sveženj ukrepov, ki bi jih usklajevala Evropska komisija, spodbudil države članice k celoviti podpori prostovoljskih dejavnosti ob upoštevanju predlogov EESO, in upa, da bo vprašanje dejavnosti prostovoljcev stalen in ne le občasen element evropske politike.

V Bruslju, 8. decembra 2021

predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotovitev dostojnega dela za mlade in vključevanja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v okviru ustrezne priprave nacionalnih načrtov za okrevanje

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/05)

Poročevalka: **Nicoletta MERLO**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	24. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	152/13/48

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja nacionalne načrte za okrevanje in odpornost kot edinstveno priložnost za spodbuditev sprememb in naložb v trajnostno rasti in odpiranje kakovostnih delovnih mest, ki jo je treba izkoristiti z vključujočim upravljanjem, za kar so potrebni dialog, odprtost in preglednost.

1.2 EESO obžaluje, da v nekaterih državah članicah med pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ni bilo pravega in usmerjenega posvetovanja s socialnimi partnerji in deležniki. Poziva Komisijo, naj uvede ukrepe za strukturirano in resnično vključevanje socialnih partnerjev, organizirane civilne družbe in mladinskih organizacij v izvajanje in spremljanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Zaščita in krepitev socialnega dialoga na nacionalni ravni sta ključni za to, da se javni denar ustrezno porabi za vključujoče okrevanje.

1.3 EESO priporoča oceno in sistematizacijo zbiranja najboljše prakse, uporabljene na nacionalni ravni, kjer je posvetovanje s socialnimi partnerji in mladinskimi organizacijami v okviru namenskih odborov in socialnega dialoga prineslo odlične rezultate v smislu politik za mlade in ukrepov za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest ter poklicnih možnosti za mlade.

1.4 EESO poziva države članice, naj vsem mladim, zlasti invalidom, omogočijo kakovostno in vključujoče usmerjanje in svetovanje, in sicer že od zgodnjega šolskega izobraževanja, da bi jim nudili več informacij o njihovem nadaljnjem izobraževanju, nato pa tudi o poklicnih možnostih v okviru zelenega in digitalnega prehoda trga dela.

1.5 EESO pozdravlja ukrepe za spodbujanje in popularizacijo pomena in prepoznavnosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja kot nosilca inovacijskih praks, znanja in spretnosti na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike, vseživljenjskega učenja in učinkovitega posredovanja dela, saj so ključni za odpravo obstoječih vrzeli v znanju in spretnostih. Pomembno je tudi izboljšati ocenjevanje znanj in spretnosti, da bi lahko proaktivno vnaprej opredelili znanja in spretnosti, potrebne na trgih dela v prihodnosti. Urediti bi bilo treba, da bo poklicno izobraževanje in usposabljanje dostopno tudi invalidom na podlagi priznavanja individualnih sposobnosti, vsem državljanom pa bi bilo treba omogočiti pridobitev poklicnih znanj in spretnosti, ki so koristni za njihov osebni razvoj in hkrati zadovoljujejo posebne potrebe podjetij v zvezi z nezasedenimi kvalificiranimi delovnimi mesti.

1.6 EESO priporoča, da se za ciljne skupine, zlasti mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, vzpostavi individualizirana podpora, ki bi morala omogočiti celovito obravnavo vseh vprašanj, ki spremljajo vključevanje na trg dela, kot so stanovanje, nastanitev, prevoz in zdravje.

1.7 EESO meni, da je treba prednostno zagotoviti učinkovitost in ustreznost javnih zavodov za zaposlovanje, ki imajo ključno vlogo pri aktivnih politikah zaposlovanja, in sicer po potrebi z usmerjenimi naložbami in reformami, da bodo lahko pri iskanju dela ali preusmerjanju podprli vse ljudi, zlasti najbolj ranljive in najbolj oddaljene od trga dela.

1.8 EESO obžaluje, da potencial jamstva za mlade kot glavnega orodja politike za boj proti vse večji brezposelnosti mladih ni bil v celoti izkoriščen. Poziva države članice, naj povečajo prizadevanja za izvajanje okrepljenega jamstva za mlade, vključno s kakovostnim usposabljanjem, ki spodbuja vključevanje na trg dela, Evropsko komisijo pa, naj pripravi pregled ukrepov, sprejetih za izvajanje priporočil Sveta o okrepitvi jamstva za mlade na nacionalni ravni ter zagotovitev učinkovitih sinergij z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost.

1.9 EESO pozdravlja določbe nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki podpirajo kakovostno usposabljanje, vključno z vajeništv in pripravništv, saj je to učinkovito orodje za zmanjšanje osipa v šolah in lahko omogoči boljše vključevanje mladih (in drugih) na trg dela. Poziva države članice, naj udeležijo Priporočilo Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva⁽¹⁾. Kljub temu poziva, naj se prepove neplačano pripravništvo. V okviru prihodnje revizije Priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev naj se poskrbi za dostojno plačilo vseh pripravnikov. Poleg tega predlaga oblikovanje evropskega okvira za kakovostna pripravništva, da se zagotovi izobraževalna vrednost tovrstnega praktičnega učenja.

1.10 EESO poziva države članice, naj sredstva za okrevanje vlagajo v ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in strokovno izpopolnjevanje mladih, kjer je to potrebno, pri čemer naj se osredotočijo zlasti na pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas in dostojne delovne pogoje, ki omejujejo tveganje prekarnosti. Poleg tega poudarja, da je treba zapolniti vrzel v socialni varnosti, in spodbuja države članice, naj ustrezno izvajajo priporočilo Sveta o dostopu do socialne zaščite⁽²⁾ ter uvedejo sodobno shemo za vse oblike dela, s katero bo mogoče zagotoviti zadosten dohodek prihodnjim upokojencem, zlasti tistim s prekinjeno poklicno potjo.

1.11 EESO meni, da je subvencioniranje zaposlovanja bistveno pogojevati s pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas ali s stabilizacijskimi programi, s čimer bi preprečili subvencioniranje negotovih delovnih mest. Poleg tega je mogoče s spodbudami za zaposlovanje uspešno ustvarjati zaposlitvene priložnosti za „prikrajšane“ iskalce zaposlitve ter preusmerjati odpuščene delavce, zlasti v nove sektorje in poklice.

1.12 EESO verjame, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti vprašanju duševnega zdravja in psihosocialnih motenj, zlasti med mladimi, in sicer tako, da se zmanjša stigma zaradi težav v duševnem zdravju s preprečevanjem in ozaveščanjem, ki se morata začeti že v šoli in ju je treba razširiti tudi na podjetja, in zagotovi ustrezno financiranje za ponudnike storitev in podpore na tem področju.

1.13 EESO ugotavlja, da se zaradi neenakosti spolov v svetu dela, ki nikakor ne izgine, povečuje ranljivost mladih žensk za gospodarske posledice pandemije COVID-19. Pozdravlja ukrepe, ki so jih sprejele nekatere države članice za spodbujanje in promocijo zaposlovanja žensk in ženskega podjetništva, naložbe v ustrezno socialno infrastrukturo in reformo sistemov otroškega varstva, zlasti predšolske vzgoje; poziva, naj se ta dobra praksa razširi na raven EU, s čimer bi podprli polno zaposlenost žensk, zlasti mladih mater.

2. Ozadje mnenja

2.1 Pandemija COVID-19 je in bo še naprej znatno vplivala na naše družbe in gospodarstva. Evropska unija je sprejela pomembne ukrepe za okrevanje, države članice pa so za boj proti krizi prvič izbrale evropsko solidarnost in konvergenco namesto varčevanja.

2.2 Mehanizem za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: mehanizem), ki je največji del instrumenta NextGenerationEU, ponuja 672,5 milijarde EUR v posojilih in nepovratnih sredstvih za podporo reformam in naložbam držav članic. Cilj tega zneska brez primere je ublažiti gospodarske in socialne posledice pandemije COVID-19 ter zagotoviti, da bodo evropska gospodarstva in družbe bolj trajnostni, odporni in bolje pripravljeni na izzive in priložnosti zelenega in digitalnega prehoda.

⁽¹⁾ Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva (UL C 153, 2.5.2018, str. 1).

⁽²⁾ Priporočilo Sveta o dostopu do socialne zaščite – za socialno zaščito, ki bo kos izzivom prihodnosti (UL C 387, 15.11.2019, str. 1).

2.3 Dogovorjeno je bilo, da se vsaj 37 % izdatkov v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost nameni za podporo podnebnim ciljem in 20 % za podporo digitalnemu prehodu. Poleg tega morajo vse naložbe in reforme spoštovati načelo, da se ne škoduje bistveno, kar zagotavlja, da ne škodujejo bistveno okolju. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost naj bi tudi prispevali k učinkovitemu obravnavanju izzivov, opredeljenih v priporočilih za posamezne države v okviru evropskega semestra, vendar v zvezi s tem ni določen minimalen prag ali postopek spremljanja porabe sredstev za različne prednostne naloge, kot so mladi.

2.4 Pravočasno in smiselno vključevanje socialnih partnerjev v celotnem evropskem semestru, na različnih ravneh in na vseh področjih politike, ki neposredno ali posredno vplivajo na zaposlovanje in trge dela, je ključno za izboljšanje sodelovanja pri oblikovanju politik, med drugim tudi ukrepov v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost. Socialni dialog je gonilna sila uspešnega in poštenega oblikovanja politike, če ima možnost pripeljati do učinkovitih rešitev ter upoštevati tekoče spremembe politike in reforme kolektivnih pogajanj, kadar je to ustrezno.

2.5 Mehanizem dopolnjuje druge dejavnosti, namenjene mladim⁽³⁾, in je tesno usklajen s prednostnimi nalogami Komisije za obdobje 2019–2024, ki jasno določajo, da mora EU ustvariti privlačnejše naložbeno okolje in rast, ki ustvarja kakovostna delovna mesta, zlasti za mlade in mala podjetja⁽⁴⁾. Novi program Evropske komisije ALMA⁽⁵⁾ (Aim, Learn, Master, Achieve – Zastavi si cilj, nauči se, obvladaj, dosezi) – gre za novo shemo za delovno prakso po vzoru programa Erasmus, namenjeno mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo – omogoča mladim Evropejcem delovno izkušnjo za krajši čas v drugih državah članicah in lahko obrodi dobre rezultate, če bodo upravičencem zagotovljeni kakovosten standard, vključno s socialno zaščito, usmerjanje in spremljanje ter dostojno plačilo.

2.6 Evropska komisija je 22. januarja objavila nove smernice, ki jih morajo države članice EU upoštevati pri pripravi svojih nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi lahko dostopale do tako imenovanega sklada za okrevanje. Iz njih izhaja, da javne politike v korist mladih niso več le „horizontalen“ cilj načrtov, tj. vidik, ki ga je treba upoštevati pri doseganju drugih glavnih ciljev, ampak so postale pogoj in absolutna prednostna naloga instrumenta NextGenerationEU ter jih je treba vključiti kot steber, ne le kot medsektorsko prednostno nalogo.

2.7 Države EU bi morale svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost uradno predložiti do 30. aprila 2021. Vendar je Komisija rok podaljšala in se strinjala, da lahko države načrte predložijo do sredine leta 2022. Do 15. oktobra 2021 je bilo predloženih 26 načrtov.

2.8 Mehanizem je edinstvena priložnost, ki državam članicam omogoča ne le reševanje javnozdravstvene krize, ampak tudi uresničevanje dvojnega prehoda na digitalno in nizkoogljično gospodarstvo, ustvarjanje močnega socialnega varstva in spodbujanje kohezije. Lahko dejansko prinese konkretne spremembe za mlade delavce in prepreči, da bi postali izgubljena generacija brez poštenih priložnosti v prihodnji Evropi. Obstaja pa močna potreba po vključujočem upravljanju na nacionalni in evropski ravni, kjer imata socialni dialog in sodelovanje s civilno družbo močan in pomemben učinek.

2.9 Kriza zaradi COVID-19 je še povečala neenakost, zaradi česar so delavci, zlasti mladi delavci, v slabšem položaju. S tem mnenjem na lastno pobudo želi EESO na podlagi analize generacijskih ukrepov v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost, ki so jih predložile nekatere države članice, in tako ugotovljenih dobre prakse in pomanjkljivosti pripraviti priporočila, kako s izvajanjem projektov zagotoviti dostojno delo za mlade in vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Mladi Evropejci so med najbolj prizadetimi zaradi pandemije: šole, univerze in kraji za druženje so bili zaprti, zaradi česar so bili mladi prikrajšani za izobraževanje, kulturo in navezovanje stikov; eden od šestih mladih je izgubil službo zaradi gospodarskih posledic pandemije COVID-19⁽⁶⁾; avgusta 2021 je bila v EU stopnja brezposelnosti med mladimi 16,5-odstotna⁽⁷⁾; v več državah so bili mladi še posebej prizadeti in se je stopnja brezposelnosti močno povežala, na primer v Španiji (40,5 %), Italiji (29,7 %), Bolgariji (18,3 %) in Franciji (19,6 %). Poleg tega je določen odstotek brezposelnih mladih

⁽³⁾ Strategija EU za mlade (2018) (UL C 456, 18.12.2018, str. 1), Sveženj za podporo zaposlovanju mladih (2020), Most do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade (2020) (UL C 372, 4.11.2020, str. 1), ALMA (2021), evropsko leto mladih (predvideno za leto 2022).

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_sl

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=sl>

⁽⁶⁾ Za mlade se običajno štejejo osebe, stare od 15 do 29 let.

⁽⁷⁾ Eurostat.

v uradnih podatkih velikokrat spregledan, saj ti mladi ne zaprosijo za denarno nadomestilo za brezposelnost in se ne prijavijo na zavodih za zaposlovanje, ampak se preživljajo z navidezno samozaposlitvijo, platformnim delom ali delom na črno. Zato lahko sklepamo, da so dejanski podatki morda še slabši, kot jih beleži Eurostat.

3.2 Kriza zaradi COVID-19 je še poslabšala položaj mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo. Njihovo število je v Evropi, zlasti v državah, kot so Italija, Grčija, Bolgarija in Romunija, kritično in se še zvišuje zaradi osipa v šolah, odsotnosti ustreznega usmerjanja, izgube delovnih mest in pomanjkanja zaposlitvenih priložnosti. Ta kategorija ranljivih mladih je bolj izpostavljena tveganju marginalizacije, revščine in trajne izključenosti iz zaposlitve.

3.3 Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, so široka kategorija, ki zajema raznoliko populacijo, vključno z brezposelnimi, osipniki in diplomanti, ki še niso našli zaposlitve in so izgubili pogum, ter drugimi mladimi, ki so neaktivni iz različnih razlogov. Brezposelni so le ena od podskupin široke kategorije mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, prekrivanje brezposelnih in te kategorije mladih pa se skozi čas in med državami razlikuje ⁽⁸⁾.

3.4 Visoko število mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, je velika izguba za naša gospodarstva in družbe. Občutek razočaranja ali izključenosti pri teh posameznikih prav tako pomeni veliko politično tveganje za stabilnost naših demokratičnih družb. Nezmožnost izobraževalnih in socialnih sistemov, da preprečijo ta pojav ali zmanjšajo število teh mladih, kaže, da povsod po Evropi primanjkuje učinkovitih politik, ki bi uživale široko podporo in spodbujale enake možnosti.

3.5 Ta kriza še posebej vpliva na delavce z nestandardnimi in različnimi oblikami zaposlitve ⁽⁹⁾ (občasno delo, delo na podlagi vrednotnice, platformno delo, priložnostno delo, kolaborativna zaposlitev itd.) ⁽¹⁰⁾, te oblike dela pa so žal značilne predvsem za mlade. Takšno delo utegne biti slabo plačano, z nerednim delovnim časom, slabo varnostjo zaposlitve in malo ali nič socialne zaščite (plačani dopust, pokojnina, bolniški dopust itd.). Pogosto takšno delo ne izpolnjuje pogojev za denarna nadomestila za brezposelnost ali sheme skrajšanega delovnega časa, ki jih izvajajo vlade ⁽¹¹⁾. Ta vrsta dela je razširjena predvsem v sektorjih in panogah, ki jih je pandemija COVID-19 še posebej prizadela, na primer v turizmu, trgovini na debelo, trgovini na drobno ter nastanitvenem in gostinskem sektorju ⁽¹²⁾. Po drugi strani so lahko nove oblike dela priložnost za mlade, ki živijo na podeželskih ali oddaljenih območjih, ali za mlade invalide, študente in mlade starše, zato sta dostojno plačilo in socialna varnost nepogrešljiva.

3.6 Spremljajoče ovire za zaposlovanje, kot so mobilnost, digitalna pismenost, zdravje in negotove bivalne razmere, vključno s pomanjkanjem stanovanj in ne vključenostjo v sistem socialnega varstva, bi bilo treba prepoznati v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost ter jih v njih upoštevati. EESO meni, da bi morale države članice kvalitativno in kvantitativno spremljati te ovire za vključevanje mladih na trg dela ter v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost podati konkretne predloge za njihovo odpravo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Na okrevanje po pandemiji COVID-19 bi bilo treba gledati kot na priložnost. Gospodarstvo je doživelo pretres in ravno tako trg dela.

4.2 Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost so edinstvena priložnost za spodbuditev in podporo sprememb, ki jo je treba izkoristiti z vključujočim upravljanjem, za katero so potrebni dialog, odprtost in preglednost. Ukrepi, financirani v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, bi morali vključevati lokalne oblasti, socialne partnerje in civilno družbo (tudi mladinske organizacije), da bi vzpostavili participativno upravljanje, ki lahko privede do soglasja, zaupanja in občutka pravičnosti glede nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

⁽⁸⁾ Konle-Seidl, R., in Picarella, F., *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation* (Mladi v Evropi: učinki pandemije COVID-19 na njihov ekonomski in socialni položaj), Evropski parlament, Luxembourg, 2021.

⁽⁹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/topic/non-standard-employment>

⁽¹⁰⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/new-forms-of-employment-in-europe-how-new-is-new>

⁽¹¹⁾ Eurofound, *COVID-19: Implications for employment and working life* (COVID-19: Posledice za zaposlovanje in delovno življenje), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2021.

⁽¹²⁾ Spasova, S., Bouget, D., Ghailani, D., in Vanhercke, B., *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe* (Dostop do socialne zaščite za osebe z nestandardnimi pogodbami in samozaposlene osebe v Evropi), 2017.

4.3 EESO verjame, da bi morale države članice pri zasnovi, izvajanju in spremljanju ukrepov, prilagojenih mladim delavcem in mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, poskrbeti za stalna posvetovanja s socialnimi partnerji, civilno družbo in zlasti mladinskimi organizacijami, da bi lahko z vidika mlajših generacij ocenili, ali in v kolikšni meri politike ustrezajo njihovim izobraževalnim in poklicnim možnostim ter omogočajo nemoten prehod na trg dela.

4.4 EESO pozdravlja pobude, ki so jih doslej sprejele države članice, da bi ocenile generacijski vpliv javne politike: Avstrija z zakonom *Youth Check* ⁽¹³⁾, ki je začel veljati leta 2013 in v skladu s katerim je treba oceniti morebitne posledice vseh novih zakonodajnih in regulativnih predlogov za otroke in mlade, tudi z vključitvijo nacionalnega mladinskega sveta; Italija v okviru odbora COVIGE ⁽¹⁴⁾, ki ga je nedavno ustanovilo ministrstvo za mladinsko politiko ter ga sestavljajo direktorji in predstavniki javne uprave, univerzitetni profesorji in strokovnjaki za mladinsko politiko, vključno z nacionalnim mladinskim svetom, in katerega cilj je predhodno in naknadno oceniti generacijski vpliv vseh javnih politik na podlagi posebnih kazalnikov in modelov, pa tudi s primerjavo najboljših praks v drugih državah EU.

4.5 EESO priporoča, naj države članice sprejmejo podobne ukrepe ali naj učinkovito ter z generacijskega vidika spremljajo politike, ki bodo sprejete in so že odobrene, hkrati pa zagotovijo vključitev mladih v posvetovanje.

4.6 Glede na raziskavo ⁽¹⁵⁾, ki jo je izvedel Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja, bo do leta 2022 v EU zaradi pandemije COVID-19 skoraj 7 milijonov delovnih mest izgubljenih ali pa ne bodo ustvarjena, medtem ko bo v nekaterih sektorjih ⁽¹⁶⁾, kot so zdravstvo, znanost, inovacije, informacijska tehnologija in digitalne komunikacije, prišlo do znatne rasti in možnosti za ustvarjanje delovnih mest. Med pandemijo so imela prednost delovna mesta in poklici, ki so dovolj prožni, da se je bilo mogoče prilagoditi novim pravilom glede ohranjanja fizične razdalje in dela na daljavo. Ta pravila bodo verjetno veljala tudi po pandemiji, s čimer se bo spremenila narava tistega dela, kjer je bil običajno potreben fizični prostor ⁽¹⁷⁾.

4.7 V skladu s poročilom OECD ⁽¹⁸⁾ lahko pandemija vpliva tudi na odnos otrok in mladih do učenja. Zaradi motenj v rednem šolanju so številni otroci pri razvoju znanj in spretnosti napredovali manj, kot se je pričakovalo. Kratkoročno bi lahko pandemija vodila v povečanje števila osipnikov, srednjeročno in dolgoročno pa se lahko zgodi, da sedanja generacija učencev in dijakov zaradi manjše zavzetosti ne bo razvila pozitivnega odnosa do učenja, in to v času korenitih strukturnih sprememb, zaradi katerih bodo morali ljudje svoja znanja in spretnosti nadgrajevati vse svoje življenje. V poročilu je opredeljen tudi možen vzrok neenakosti med spoloma pri izobraževalnih možnostih, vsebuje pa tudi poziv k nujni okrepitvi naložb v vseživljenjsko učenje, da bi se posamezniki lažje prilagodili in postali odporni na zunanje pretese.

4.8 EESO meni, da je v hitro spreminjajočem se svetu dela, ki ga oblikujejo globalizacija in posledice pandemije COVID-19, bistveno preprečevati neskladje v znanju in spretnostih, pri čemer se je treba osredotočiti na kompetence in mehke veščine z vlaganjem zadostnih sredstev v izobraževanje in usmerjanje, v spodbujanje boljše povezave in prehoda med svetom izobraževanja in svetom dela, vključno s spodbujanjem orodij, kot so izmenično šolanje in delo, pripravništva in vajeništva, ter v spodbujanje programov vseživljenjskega učenja, ki vključujejo vse ključne deležnike in so osredotočeni na ranljive skupine, zlasti mlade, mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, in osebe, katerih delovna mesta so ogrožena zaradi preobrazbe. Ustrezen odziv politike bi bilo sprejetje celovitega svežnja aktivnih politik trga dela, povezanega z javnimi zavodi za zaposlovanje in sistemi usposabljanja, s čimer bi spodbudili vključujoče in trajnostno okrevanje.

4.9 Med deležniki je široko soglasje, da karierno svetovanje še nikoli ni bilo tako pomembno, zlasti za mlade, za katere je verjetno, da bodo iskali delo takoj po srednji šoli. EESO se strinja s pozivi k znatnim naložbam v karierno svetovanje ⁽¹⁹⁾, saj podatki kažejo na dragoceno vlogo, ki jo mora imeti karierno svetovanje pri pripravi dijakov in študentov na hitro spreminjajoč se trg dela, ki morda ne bo izpolnil njihovih pričakovanj ali ustrejal predhodno pridobljenim znanjem in spretnostim.

⁽¹³⁾ <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/austria/54-young-peoples-participation-in-policy-making>

⁽¹⁴⁾ <https://www.giovani.gov.it/it/comunicazione/notizie/comitato-per-la-valutazione-dell-impatto-generazionale-delle-politiche-pubbliche/>

⁽¹⁵⁾ <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/coronavirus-impact-jobs-eu-sectors-and-occupations-skills-forecast-analysis>

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/four-job-sectors-high-demand-result-covid-19-pandemic-2021-02-19_sl

⁽¹⁷⁾ *Cedefop skills and jobs forecast* (Napoved Cedefop glede znanj in spretnosti ter delovnih mest).

⁽¹⁸⁾ <https://www.oecd.org/skills/covid-19-pandemic-highlights-urgent-need-to-scale-up-investment-in-lifelong-learning-for-all-says-oecd.htm>

⁽¹⁹⁾ https://www.oecd.org/education/career-readiness/Investing%20in%20Career%20Guidance_en.pdf

4.10 Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost se v zvezi s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem horizontalno sklicujejo na mlade. Učenje in usposabljanje skozi delo, kot so vajeništva in pripravništva, ki so običajno ključna vstopna točka za mlade, je bilo v času krize izredno moteno, čeprav se obseg teh motenj močno razlikuje glede na sektor in regijo. EESO kot dolgoletni zagovornik posodobitve poklicnega izobraževanja in usposabljanja pozdravlja nacionalna prizadevanja za iskanje in spodbujanje alternativnih rešitev za praktično usposabljanje, kot so pogodbe o učenju in usposabljanju, povezane z delom, in širjenje učenja na daljavo. Nekatere države so sprejele tudi nove ukrepe politike, da bi bili sistemi tehničnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja boljše pripravljeni na prihodnje pretrse (²⁰).

4.11 Strategije ozaveščanja so ključni deli načrtov za okrevanje, ki zahtevajo ciljno usmerjene naložbe v ponudnike storitev za mlade in javne zavode za zaposlovanje. Nedavne ugotovitve kažejo, da skoraj polovica mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, ne ve za vladne podporne ukrepe, ki so jim na voljo (²¹).

4.12 V okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost je treba okrepiti naložbe v ponudnike storitev za mlade ter spodbujati horizontalno sodelovanje med njimi in javnimi zavodi za zaposlovanje. Učinkoviti in dobro delujoči javni zavodi za zaposlovanje imajo pomembno vlogo pri podpiranju ljudi, ki se soočajo z ovirami pri zaposlovanju, in pri zagotavljanju nemotenega prehoda med zaposlitvami, toda za doseganje ranljivejših mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, bo potrebno sodelovanje med javnimi zavodi za zaposlovanje in različnimi lokalnimi akterji, od društev in izobraževalnih ustanov do posebnih svetovalcev, usposobljenih za vprašanja duševnega zdravja. Za to so potrebne učinkovite in ustrezne izmenjave informacij in podatkov, svetovalci javnih zavodov za zaposlovanje pa bodo morali več časa nameniti upravljanju teh partnerstev (²²).

4.13 Jamstvo za mlade, ki se po novem financira iz ESS+, pri čemer je treba najmanj 12 % sredstev porabiti v državah članicah z višjo stopnjo mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, kot je povprečje EU (²³), je še naprej glavno orodje za boj proti brezposelnosti med mladimi v EU. Priporočilo Sveta o tem, kako program okrepiti, sprejeto oktobra 2020 (²⁴), vključuje seznam ukrepov za to, kako poskrbeti za kakovost ponudbe programa, izboljšati doseg in okrepiti spremljanje rezultatov za boljše vrednotenje programa. V okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost je torej treba pregledati nacionalne načrte za izvajanje jamstva za mlade in jih povezati z načrti za okrevanje in odpornost. V nasprotnem primeru bodo priložnosti zamujene, oblikovani ukrepi pa ne bodo prinesli rešitev za mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo.

4.14 EESO ugotavlja, da so bili nacionalni načrti za izvajanje jamstva za mlade nazadnje posodobljeni leta 2014 in da vse države članice EU še niso začele posodabljanja svojih nacionalnih strategij za mlade, da bi upoštevale okrepljeno jamstvo za mlade (²⁵). Države članice morajo pospešiti svoja prizadevanja, upoštevati pridobljene izkušnje in strateško mobilizirati financiranje EU, da bi bil ta instrument resnično učinkovit in delujoč.

4.15 Pripraviti je treba posebne ukrepe za okrevanje s poudarkom na mladih delavcih, da bi se zoperstavili brezposelnosti in prekarnim zaposlitvam (²⁶) med mladimi z ustvarjanjem kakovostnih delovnih mest ter zaščitili veliko število delavcev (²⁷) brez ustrezne socialne varnosti. Poleg tega bi bilo treba razmisliti o posebnih ukrepih za mlade samozaposlene, da bi podprli in okrepili podjetništvo mladih in zagona podjetja.

4.16 Raziskava (²⁸) o spremembah sistemov socialne zaščite, ki so jih v času pandemije uvedle države članice EU, je pokazala, da je večina teh sprememb zaposlenim olajšala dostop do dohodkovne podpore, na primer shem skrajšane delovnega časa, nadomestila za brezposelnost in podobnih ukrepov, zlasti s povečanjem njihove vrednosti, sprostitev pogojev upravičenosti in podaljšanjem njihovega trajanja. Čeprav ti ukrepi niso posebej namenjeni mladim, bodo pomagali

(²⁰) *Skills development in the time of COVID-19: Taking stock of the initial responses in technical and vocational education and training* (Razvoj znanj in spretnosti v času pandemije COVID-19: ocena začetnih odzivov na področju tehničnega in poklicnega izobraževanja in usposabljanja), Mednarodna organizacija dela, Ženeva, 2021.

(²¹) Moxon, D., Bacalso, C., in Šerban, A., *Beyond the pandemic: The impact of COVID-19 on young people in Europe* (Onkraj pandemije: vpliv COVID-19 na mlade v Evropi), Bruselj, Evropski mladinski forum, 2021.

(²²) *PES partnership management* (Upravljanje partnerstev javnih zavodov za zaposlovanje), Eamonn Davern, september 2020.

(²³) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=sl>

(²⁴) Priporočilo Sveta o Mostu do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade in nadomestitvi Priporočila Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino (UL C 372, 4.11.2020, str. 1).

(²⁵) Konle-Seidl, R., in Picarella, F., *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation* (Mladi v Evropi: učinki pandemije COVID-19 na njihov ekonomski in socialni položaj), Evropski parlament, Luxembourg, 2021.

(²⁶) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 4. julija 2017 o delovnih pogojih in prekarni zaposlitvi (2016/2221(INI)) (UL C 334, 19.9.2018, str. 88).

(²⁷) Mednarodna organizacija dela, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Svetovno poročilo o socialni zaščiti 2020–2022: Socialna zaščita na razpotju – prizadevanja za boljše prihodnost), Ženeva, 2021.

(²⁸) ETUI, *Non-standard workers and the self-employed in the EU: Social protection during the Covid-19 pandemic* (Delavci z nestandardnimi oblikami zaposlitve in samozaposleni v EU: socialna zaščita v času pandemije COVID-19), 2021.

podpreti mlade, za katere je bolj verjetno, da so brezposelni, in ki so zaradi pomanjkanja delovne dobe pogosto izključeni iz socialnega varstva, na primer nadomestil za brezposelnost.

4.17 Iz teh razlogov in ob upoštevanju dejstva, da so vse spremembe začasne in so mnoge že prenehale veljati, zaradi česar se mladi spet soočajo z vrzeljo v socialni zaščiti, EESO meni, da je bistveno, da se oblikovalci politike osredotočijo na razvoj sistema univerzalne socialne zaščite, s katerim se bo zagotovilo, da bo socialna zaščita enako zajemala vse delavce (s standardnimi in nestandardnimi oblikami zaposlitve, mlade in odrasle). Zapolnitev teh vrzeli bi zagotovila zaščito mladih pred revščino in pred vsemi prihodnjimi pretresi na trgu dela.

4.18 EESO meni, da je prav tako pomembno podpreti mlade z vidika socialne varnosti, zato spodbuja vse države članice, naj ustrezno izvajajo Priporočilo Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite⁽²⁹⁾, v katerem je priporočeno, naj države članice omogočijo ustrezno socialno zaščito osebam v vseh oblikah dela.

4.19 Bolj si je treba prizadevati za iskanje načinov usklajevanja varnosti zaposlitve in kakovosti delovnih mest na dinamičnem trgu dela, krepitev socialnega dialoga pa je ključna za iskanje učinkovitih ukrepov. Najboljše prakse so razvite v državah, kot sta 1) Portugalska, kjer vlada redno razpravlja s socialnimi partnerji in mladinskimi organizacijami, ukrepi, kot je kvota mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v podjetjih z velikim številom pripravništev ali manjše subvencioniranje za pogodbe o kratkotrajnem delu⁽³⁰⁾, pa so prispevali k povečanju zaposlovanja mladih v državi, in 2) Španija, kjer so bili pripravniki na podlagi socialnega dialoga vključeni v sistem socialne varnosti⁽³¹⁾.

4.20 Negotovost, zaskrbljenost in tesnoba, ki lahko povzročijo depresijo med mladimi, so se na začetku krize izrazito povečale in se v nekaterih državah povečujejo še naprej. Začasno zaprtje izobraževalnih ustanov ter družbenih, kulturnih in športnih dejavnosti je oslabilo družbene povezave, ki pomagajo ohranjati dobro duševno zdravje. Podpora za duševno zdravje v šolah in na univerzah je bila v mnogih državah močno motena, mladi pa vse pogosteje uporabljajo druge platforme za podporo, kot so telefonske linije in mladinski centri. Službe na področju duševnega zdravja ponujajo telekonzultacije in oblike oskrbe na daljavo, da bi ohranile kontinuiteto storitev. Hkrati so bili tudi ponudniki teh storitev močno prizadeti zaradi omejitev gibanja, mnogi pa zaradi pomanjkanja finančnih in človeških virov svojih dejavnosti niso mogli nadaljevati. EESO meni, da je ta sektor, ki je močno odvisen od prostovoljstva in financiranja projektov, nujno podpreti z bolj trajnostnim financiranjem, saj se je v času krize izkazal za ključen element našega družbenega tkiva.

4.21 V nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost bi lahko več pozornosti namenili razsežnosti spola, zlasti v zvezi z mladimi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, saj je med njimi na splošno več žensk kot moških. Leta 2020 so bile stopnje mladih žensk, ki niso zaposlene, se ne izobražujejo ali usposablajo, v povprečju 1,3-krat višje kot stopnje mladih moških iz te kategorije, stopnje neaktivnih mladih žensk iz te kategorije pa so bile kar 1,7-krat višje. Delež je še posebej visok v vzhodnoevropskih državah (Bolgarija, Romunija, Madžarska, Češka republika, Slovaška in Poljska) in v Italiji⁽³²⁾. V teh državah je večina mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v tej skupini zaradi družinskih obveznosti ali zato, ker so invalidi. Večji delež mladih žensk čas namenja negi otrok in drugih družinskih članov. Mlade ženske porabijo skoraj trikrat več časa za neplačano oskrbo in delo v gospodinjstvu kot mladi moški. EESO pozdravlja ukrepe, ki so jih sprejele nekatere države članice za spodbujanje in promocijo zaposlovanja žensk in ženskega podjetništva, naložbe v ustrezno socialno infrastrukturo in reformo sistemov otroškega varstva, zlasti predšolske vzgoje. Poziva, naj se ta dobra praksa razširi na raven EU, s čimer bi podprli polno zaposlenost žensk, zlasti mladih mater, poziva pa tudi k trdnemu sistemu za letno spremljanje napredka in proračunov, ki so v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost dodeljeni in se uporabljajo za podpiranje enakosti spolov, vključno z ustreznimi kazalniki.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁹⁾ Priporočilo Sveta z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (UL C 387, 15.11.2019, str. 1).

⁽³⁰⁾ <https://www.iefp.pt/apoios-a-contratacao>

⁽³¹⁾ 121/000066 – Predlog zakona o jamstvu kupne moči pokojnin in drugih ukrepih za krepitev finančne in socialne vzdržnosti javnega pokojninskega sistema (congreso.es).

⁽³²⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtno glasov (člen 59(3) poslovnika):

AMANDMA 3**Vlagatelji:**

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 – Dostojno delo za mlade in vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, z nacionalnimi načrti za okrevanje

Točka 4.17

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Iz teh razlogov in ob upoštevanju dejstva, da so vse spremembečasne in so mnoge že prenehale veljati, zaradi česar se mladi spet soočajo z vrzeljo v socialni zaščiti, EESO meni, da je bistveno, da se oblikovalci politike osredotočijo na razvoj sistema univerzalne socialne zaščite, s katerim se bo zagotovilo, da bo socialna zaščita enako zajemala vse delavce (s standardnimi in nestandardnimi oblikami zaposlitve, mlade in odrasle). Zapolnitev teh vrzeli bi zagotovila zaščito mladih pred revščino in pred vsemi prihodnjimi pretresi na trgu dela.	Iz teh razlogov in ob upoštevanju dejstva, da so vse spremembečasne in so mnoge že prenehale veljati, zaradi česar se mladi spet soočajo z vrzeljo v socialni zaščiti, EESO meni, da je bistveno, da se oblikovalci politike osredotočijo na razvoj sistemov trdne in učinkovite socialne zaščite, s katerim se bo zagotovilo, da bo socialna zaščita ustrezno zajemala vse delavce. Zapolnitev teh vrzeli bi zagotovila zaščito mladih pred revščino in pred vsemi prihodnjimi pretresi na trgu dela.

 Obrazložitev

V celoti se strinjamo, da bi se lahko nacionalni načrti za okrevanje in odpornost uporabili za krepitev in podpiranje ambicij in prizadevanj držav članic za izvajanje priporočila o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite ob upoštevanju njihovih nacionalnih socialno-ekonomskih razmer in praks. Poziv k uvedbi univerzalnega sistema socialne zaščite ni v skladu z namenom tega mnenja.

Rezultat glasovanja:

Za: 74

Proti: 101

Vzdržani: 19

AMANDMA 4**Vlagatelji:**

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 – Dostojno delo za mlade in vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, z nacionalnimi načrti za okrevanje

Točka 1.9

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO pozdravlja določbe nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki podpirajo kakovostna vajeništva ali pripravništva, saj so ta učinkovito orodje za zmanjšanje osipa v šolah in lahko omogočijo boljše vključevanje mladih (in drugih) na trg dela. Poziva države članice, naj udeležijo Priporočilo Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva ⁽¹⁾. Kljub temu poziva, naj se v okviru prihodnje revizije okvira za kakovost pripravništev prepove neplačano pripravništvo in poskrbi za dostojno plačilo vseh pripravnikov. ⁽¹⁾ Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva.	EESO pozdravlja določbe nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki podpirajo kakovostna vajeništva ali pripravništva, saj so ta učinkovito orodje za zmanjšanje osipa v šolah in lahko omogočijo boljše vključevanje mladih (in drugih) na trg dela. Poziva države članice, naj: — udeležijo Priporočilo Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva ⁽¹⁾; — izkoristijo prihodnjo revizijo okvira za kakovost pripravništev, da skupaj z državami članicami, zlasti v okviru Odbora za zaposlovanje (EMCO), ter s socialnimi partnerji ocenijo, kako se izvajajo priporočila o delovnih pogojih in ciljih usposabljanja in ali ponudnik pripravništva pripravniku zagotavlja plačilo ali nadomestilo, da bi se izognili nepoštenim praksam. ⁽¹⁾ Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva.

Obrazložitev

Priporočamo, da se besedilo razdeli na dva dela in da se vajeništvo, pripravništvo in praksa ne mešajo.

Prvi del se nanaša na vajeništvo. Okvir EU dobro deluje in ne razmišlja se o reviziji. Drugi del je povezan z revizijo okvira EU za pripravništvo in je lahko priložnost za preverjanje izvajanja in napredka v državah članicah.

Rezultat glasovanja:

Za: 69

Proti: 112

Vzdržani: 15

AMANDMA 5

Vlagatelj:

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 – Dostojno delo za mlade in vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, z nacionalnimi načrti za okrevanje

Točka 1.11

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO meni, da je subvencioniranje zaposlovanja bistveno pogojevati s pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas ali s stabilizacijskimi programi , s čimer bi preprečili subvencioniranje negotovih delovnih mest. Poleg tega je mogoče s spodbudami za zaposlovanje uspešno ustvarjati zaposlitvene priložnosti za „prikrajšane“ iskalce zaposlitve ter preusmerjati odpuščene delavce, zlasti v nove sektorje in poklice.	EESO meni, da je subvencioniranje zaposlovanja bistveno pogojevati s pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas ali s pogodbami, ki so del poklicne poti, ki vodi do te vrste pogodbe , s čimer bi preprečili subvencioniranje negotovih delovnih mest. Poleg tega je mogoče s spodbudami za zaposlovanje uspešno dopolnjevati prizadevanja delodajalca za zagotavljanje usposabljanja , ustvarjati zaposlitvene priložnosti za „prikrajšane“ iskalce zaposlitve ter preusmerjati odpuščene delavce, zlasti v nove sektorje in poklice.

Obrazložitev

Subvencije za zaposlovanje lahko pomagajo mladim do zaposlitve, delodajalcem pa do tega, da najdejo potencialne delavce. Toda obe strani potrebujejo prožnost za razvoj usposabljanja in poklicne poti, ki vodi k bolj stabilni obliki pogodbe. Ta je odvisna od znanja in spretnosti, rezultatov, zavzetosti in drugih objektivnih meril. Nepovratna sredstva za zaposlovanje zajemajo tudi pogodbe o dualnem izobraževanju, ki so del poklicnega usposabljanja in poklicne poti. Zato je primerno predlog pogojiti s trajnostnimi zaposlitvami, da se spodbudi vključevanje iskalcev dela, zlasti mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo.

Rezultat glasovanja:

Za: 69

Proti: 120

Vzdržani: 16

Naslednja točka mnenja strokovne skupine je bila spremenjena v skladu z amandmajem, ki ga je sprejela skupščina, vendar je ohranitev besedila v prvotni obliki prejela podporo več kot četrtnine glasov (člen 59(4) poslovnika):

AMANDMA 2

Vlagateljica:

BABRAUSKIENĖ Tatjana

SOC/689 – Dostojno delo za mlade in vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, z nacionalnimi načrti za okrevanje

Točka 1.9

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO pozdravlja določbe nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki podpirajo kakovostna vajeništva ali pripravništva, saj so ta učinkovito orodje za zmanjšanje osipa v šolah in lahko omogočijo boljše vključevanje mladih (in drugih) na trg dela. Poziva države članice, naj udeležijo Priporočilo Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva ⁽¹⁾. Kljub temu poziva, naj se v okviru prihodnje revizije okvira za kakovost pripravništev prepove neplačano pripravništvo in poskrbi za dostojno plačilo vseh pripravnikov. ⁽¹⁾ Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva.	EESO pozdravlja določbe nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki podpirajo kakovostna izobraževanja, vključno z vajeništvom in pripravništvom, saj so ta učinkovito orodje za zmanjšanje osipa v šolah in lahko omogočijo boljše vključevanje mladih (in drugih) na trg dela. Poziva države članice, naj udeležijo Priporočilo Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva ⁽¹⁾. Kljub temu poziva, naj se prepove neplačano pripravništvo. V okviru prihodnje revizije Priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev naj se poskrbi za dostojno plačilo vseh pripravnikov. Poleg tega predlaga oblikovanje evropskega okvira za kakovostna pripravništva, da se zagotovi formalno priznanje teh izkušenj. ⁽¹⁾ Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva.

Rezultat glasovanja:

Za: 127

Proti: 62

Vzdržani: 8

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Netipične oblike dela in platformne zadruga
v digitalni preobrazbi industrije**

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/06)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**

Soporočevalec: **Erwin DE DEYN**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja posveto- valne komisije	10. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenar- nem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/0/10

1. Sklepi in priporočila

1.1 Gospodarstvo digitalnih platform doživlja razcvet, ki presega meje Evropske unije. Z naraščanjem tega pojava se je povečalo tudi število različnih oblik delovnih razmerij za osebe, ki delajo prek teh platform: samozaposlitev, razmerja občasnega sodelovanja in individualne pogodbe o zaposlitvi. V tem okviru so lahko delavske zadruga zanimivo orodje za stabilnejša delovna razmerja prek digitalnih platform.

1.2 Glede na velikost tega trga EESO meni, da je koristno in potrebno, da Evropska unija in države članice uskladijo izvajanje ustreznih predpisov, da bi zagotovile ravnotežje med potrebami po inovacijah ter varstvom pravic delavcev na digitalnih platformah, tako kot je v osnutku uredb o aktu o digitalnih storitvah in aktu o digitalnih trgih poskrbljeno za varstvo potrošnikov in uporabnikov.

1.3 Digitalne platforme spodbujajo tudi razvoj novih oblik podjetij, ki lahko povečajo možnosti aktivnega sodelovanja številnih oseb na novih digitalnih trgih. Med temi oblikami podjetij je še posebej zanimiva oblika zadruga, saj omogoča vključujoče sodelovanje pri upravljanju digitalnih platform.

1.4 Oblika zadruga omogoča razvoj podjetij, ki jih ustanovijo samozaposlene osebe, ki želijo ohraniti samostojnost in ustvarjalnost, obenem pa izboljšati svoj dohodek, pogoje dela in dostop do socialne zaščite, s čimer se izognejo netipičnim oblikam dela.

1.5 EESO meni, da lahko oblika zadruga poveže lastnosti digitalnih platform in organizacijski model delavske zadruga ter obenem omogoči, da člani, kadar je to potrebno, ohranijo status zaposlenih delavcev in celotno varstvo, ki ga delavcem zagotavljajo kolektivne pogodbe.

1.6 EESO spodbuja Evropsko komisijo, države članice in socialne partnerje, naj predvidijo pobude za spodbujanje razvoja platformnih zadrug, ki bi z novimi tehnologijami ter zadrugnim povezovanjem mladih delavcev in podjetnikov podpirale podjetniško usmerjenost.

1.7 Za učinkovito izvajanje teh pobud je potrebno sodelovanje vseh zainteresiranih strani. Pri tem ima lahko socialni dialog ključno vlogo, zato je EESO pripravljen prevzeti vlogo pri spodbujanju platformnih zadrug.

1.8 Digitalne platforme nimajo kopenskih meja. Poleg tega se na evropskem ozemlju uporablja načelo države izvora. Uspeh tih pobud je odvisen od enakega razumevanja teh vprašanj in enakega ukrepanja na njihovi podlagi. EESO poziva, naj se pozornost nameni nevarnosti razdrobitve notranjega trga, kar bi škodilo platformam in njihovim zaposlenim.

1.9 EESO meni, da bi bilo treba pri uresničevanju evropske strategije za digitalni prehod predvideti pobude za podporo ustanavljanju združenj za upravljanje digitalnih platform, med drugim z namenom, da se spodbudi kolektivno lastništvo digitalnih storitev, podatkov in tehnološke infrastrukture, kar bi omogočilo večjo raznolikost gospodarstva in širjenje ekonomske demokracije.

1.10 EESO ugotavlja, da zadruga kot avtonomne organizacije, v katere se osebe včlanijo prostovoljno, da bi v okviru demokratične in participativne ureditve izpolnile svoje skupne socialne, ekonomske in kulturne potrebe, ponujajo zanimivo rešitev za probleme, povezane z upravljanjem in demokratičnim nadzorom digitalnih platform.

1.11 EESO poziva, naj bodo predlogi Evropske komisije za ureditev položaja platformnih delavcev osredotočeni na inovacije in odprti zanje ter naj inovacije omogočajo na način, ki spodbuja konkurenčnost podjetij, hkrati pa je poskrbljeno za varstvo pravic delavcev. Predvsem je treba zagotoviti, da bodo osebe, ki delajo prek digitalnih platform, ustrezno izobražene in usposobljene, da bodo lahko bolje razumele in nadzorovale uporabo algoritmov, ki urejajo najemanje delavcev.

2. Uvod in ozadje

2.1 Digitalizacija je v procesu naglih sprememb v gospodarstvu in podjetjih prevzela temeljno strateško vlogo, saj je prodrla v vse panoge in zadeva celotni krog vrednostne verige proizvodov in storitev tako v velikih podjetjih kot tudi v malih podjetjih in mikropodjetjih. Posledice za delovno okolje v smislu novih priložnosti in novih izzivov so precejšnje tako z vidika vsebine kot same hitrosti sprememb.

2.2 Zaradi hitre digitalne preobrazbe se pojavljajo novi načini dela in nove oblike organizacije podjetij. Platformno delo med drugim zahteva nove in prožne rešitve, ki jih v nekaterih primerih sedanji pravni okviri ne morejo regulirati.

2.3 Trenutne hitre spremembe so razkrile vrzeli v pravni varnosti, zato so socialni dialog in kolektivna pogajanja pomembni kot okvir za pogajanja o novih pravilih za delo prek digitalnih platform. Številne države članice so sprejele ukrepe za pojasnitev zaposlitvenega statusa osebe, ki dela prek digitalnih platform. V tem smislu bi morali regulativni ukrepi Evropske komisije spodbujati dogovore, ki se lahko prilagodijo spremembam na trgu dela in hkrati zagotavljajo potrebne varovalke za socialno zaščito delavcev.

2.4 Čeprav se pojav digitalnih platform nanaša na široko paleto modelov, ki lahko zajema družbena omrežja, spletna mesta za e-trgovanje in spletna mesta za finančno posredništvo ali dostop do virov in podatkov ter njihovo upravljanje, se to mnenje osredotoča le na vidik dela in obravnava zlasti podjetja, ki delujejo prek aplikacij ali spletnih mest. Se posebej pa obravnava posebno obliko združenih digitalnih platform.

2.5 Evropska komisija v okviru posvetovanja, katerega prva faza se je začela 24. februarja, druga pa zajema obdobje od 15. junija do 15. septembra 2021, proučuje vpliv na delovne pogoje platformnih delavcev. Komisija v okviru tega posvetovanja socialne partnerje prosi za mnenje o tem, ali bi bilo treba sprejeti zakonodajne ukrepe. V posvetovanju je opredeljenih sedem področij ukrepanja: 1. zaposlitveni status, 2. delovni pogoji, 3. dostop do socialne zaščite, 4. dostop do zastopnosti in kolektivnih pogajanj, 5. čezmejna razsežnost, 6. algoritemsko upravljanje ter 7. stalno usposabljanje in poklicne priložnosti za osebe, ki delajo prek platform.

2.6 Digitalne platforme sestavljajo virtualni prostor, v katerem se odvijajo interakcija in izmenjave, ki so veliko več kot zgolj povpraševanje in ponudba, saj imajo vse bolj izpopolnjen nadzor nad delavci, ponudniki in uporabniki ter vpliv nanje ter ponujajo nove storitve za stranke in nove izbire za zaposlovanje. To jim omogoča uporaba sistemov za oblikovanje profilov, velikih količin podatkov ter sistemov umetne inteligence in algoritmov, ki jih določa upravljaev platforme.

2.7 Platforme se s pomočjo prefinjene marketinške politike, ki daje njihovim uporabnikom lažen občutek, da so vključeni v enakopraven horizontalen proces, predstavljajo in opredeljujejo kot stičišče za neposreden odnos brez posrednikov, toda dejansko niso nikoli popolnoma decentralizirane ali nevtralne. Nasprotno, so aktivne posrednice z dobro ustaljeno hierarhijo, čeprav to pogosto ni očitno.

2.8 Čeprav obstaja celoten sklop predpisov EU in nacionalnih predpisov v zvezi z različnimi oblikami zaposlitev, se platforme včasih ne prilagodijo uporabi in izvajanju teh regulativnih okvirov. Spodbujati je treba informiranje, socialni dialog in vzajemno učenje, da bi olajšali in podprli zanesljiv in trajnosten razvoj digitalnih platform ter okrepili sodelovanje in zaupanje med akterji na digitalnem trgu. Socialni dialog in kolektivna pogajanja lahko bolje regulirajo hitro spreminjajoče se razmere kot prenatrjena zakonodaja, ki bi lahko ovirala inovacije.

2.9 Vsekakor je jasno, da mora dobra pravna ureditev ustvariti prostor za velike inovacije, ki jih omogočajo digitalne tehnologije, in spoštovanje pravic delavcev v teh novih oblikah organizacije dela. Poseganje v spremembe pomeni aktivno usmerjanje razvojnega modela, ki mora v tem primeru zagotavljati, da se posebna pozornost nameni okolju in socialnim vidikom.

2.10 V okviru digitalne preobrazbe, ki se odvija po vsem svetu, je treba na vseh ravneh premisliti o koristnih ukrepih, ki bi podpirali razvoj trajnostnega digitalnega prehoda, urejenega z ustreznim in jasnim evropskim regulativnim okvirom za različne akterje digitalnega trga, zlasti trga platform. Evropske institucije so to temo začele obravnavati z različnih vidikov⁽¹⁾ in EESO je že sprejel več mnenj v zvezi z davčnimi vprašanji⁽²⁾, ureditvijo digitalnega trga⁽³⁾ ter vprašanji, povezanimi z delom⁽⁴⁾.

2.11 Kot je razvidno iz ocene učinka, ki jo je Evropska komisija⁽⁵⁾ objavila januarja 2021, je v okviru vsesplošnih sprememb delovnih pogojev vse več oseb v položaju, ko kot samozaposleni opravljajo storitve prek digitalnih platform. Zaradi odsotnosti ustreznega regulativnega okvira obstaja tveganje, da se uporabljajo neustrezne oblike samozaposlitve, ki bi kot taka morala izpolnjevati merila, kot so samostojnost, svobodna privolitev strani v sodelovanje, samoopredelitev glede organizacije dela in neodvisnost.

2.12 Iz analize Evropske komisije je razvidno, da osebe, ki delajo prek platform, nimajo vedno ustreznih informacij ali znanja o tem, kako se algoritmi uporabljajo za sprejemanje nekaterih odločitev, ki lahko vplivajo na njihove delovne pogoje. Pomanjkanje znanja in informacij je lahko problematično, zlasti v okviru digitalnega nadzora in upravljanja podatkov, kadar algoritemska zasnova in upravljanje vplivata na delovne pogoje. Zato je socialni dialog bistvenega pomena.

2.13 Tako podjetja kot delavci morajo biti seznanjeni s pogodbami o zaposlitvi platformnih delavcev, ki morajo zagotavljati dostojno plačilo ter dostop do socialne zaščite in kolektivnih pogajanj, ter imeti pravno varnost v zvezi s tem. Prav tako morajo biti jasna tudi merila za opredelitev podjetnika in samozaposlenega. EESO je svoja stališča glede teh vprašanj jasno izrazil v mnenju SOC/645 z naslovom Pošteni delovni pogoji v platformnem gospodarstvu, za katero je zaprosilo nemško predsedstvo Sveta EU v drugem semestru 2020.

⁽¹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/sl/data/platform-economy/dossiers>.

⁽²⁾ Mnenje EESO Obdavčitev sodelovalnega gospodarstva – zahteve glede poročanja (*dodatno mnenje*), (UL C 364, 28.10.2020, str. 62).

⁽³⁾ Mnenje EESO Akt o digitalnih trgih, (UL C 286, 16.7.2021, str. 64).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO Direktiva o delovnih pogojih, (UL C 283, 10.8.2018, str. 39).

⁽⁵⁾ Začetna ocena učinka – Kolektivne pogodbe za samozaposlene – področje uporabe pravil EU o konkurenci, 6. januar 2021. Glej https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Kolektivne-pogodbe-za-samozaposlene-podrocje-uporabe-pravil-EU-o-konkurenci_sl.

2.14 Komisija priznava, da so zadruge v okviru gospodarstva digitalnih platform ustvarile uspešne modele, ki dobro združujejo podjetništvo, socialne pravice in ustrezne delovne pogoje ⁽⁶⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Korenite in hitre spremembe, ki spremljajo digitalizacijo gospodarstva in družbenega življenja, prinašajo nove zahteve po prožnosti in hitrem prilagajanju. To ponuja več možnosti izbire glede oblik samozaposlitve, včasih pa privede tudi do nastanka novih oblik razdrobljenosti in delitve dela, ne le v smislu delitve procesa na posamezne faze, kot je značilno za klasične proizvodne verige, temveč tudi z vidika prostora in časa, tako da je pogosto zabrisana meja med delovnim časom in zasebnim življenjem oseb, vključenih v nekatere faze teh procesov.

3.2 Ti vidiki so del kompleksnega pojava, ki zadeva tudi visoko kvalificirane delavce, ki dele proizvodnega procesa opravljajo na pogodbeni podlagi kot samozaposleni ali kot osebe v svobodnem poklicu. To so na primer računalniški programerji, analitiki podatkov in razvijalci aplikacij, pa tudi vsi ponudniki komplementarnih storitev, ki so vedno bolj decentralizirane.

3.3 Kriza zaradi COVID-19 je pokazala, da pravilna uporaba in izvajanje nacionalnih predpisov in predpisov EU, ki priznavajo potrebo po zaščiti delavcev, zaposlenih na podlagi netipičnih pogodb ⁽⁷⁾, ostajata nerešen izziv v številnih državah članicah.

3.4 Pojav digitalnih platform kot instrumenta za najemanje delavcev je v številnih primerih privedel do sklepanja pogodb o opravljanju samostojne dejavnosti tudi, kadar ni šlo za resnično samostojno in neodvisno opravljanje dejavnosti. V številnih primerih se je tak pristop uporabljal zaradi potrebe po omejevanju stroškov dela, ne pa potrebe po zagotovitvi čim večje samostojnosti pri organizaciji dela. Zato se je v različnih evropskih državah povečalo tudi število sodnih sporov. Jasno pa je, da tako hitro spreminjajočega se pojava ni mogoče urejati po sodni poti in v sporih, temveč je treba poiskati izvedljive rešitve, ki bodo zagotavljale ustrezno upoštevanje in razumevanje sedanjih korenitih sprememb.

3.5 Oblika zadruga v tem smislu omogoča razvoj podjetij (kot so zadruga neodvisnih delavcev), ki jih ustanovijo samozaposlene osebe, ki želijo ohraniti samostojnost in ustvarjalnost, obenem pa tudi izboljšati svoj dohodek, pogoje dela in dostop do socialne zaščite. Poleg tega lahko najobičajnejša oblika zadruga, tj. delavska zadruga, lastnosti digitalnih platform poveže z organizacijskim modelom delavske zadruga, za katerega sta značilna demokratičen ustroj in varstvo, ki ga nacionalne pogodbe o delu zagotavljajo zaposlenim delavcem.

3.6 Platformna zadruga je podjetje, ki ima obliko zadruga in se upravlja demokratično z vključenostjo vseh udeležencev ter organizira proizvodnjo in izmenjavo blaga in storitev na podlagi informacijske infrastrukture ter protokolov, ki se povezujejo s številnimi fiksnimi in mobilnimi napravami.

3.7 Kot je značilno za vse zadruga, so tudi platformne zadruga v lasti oseb, ki jih upravljajo in so od njih v veliki meri odvisne, v tem primeru od delavcev, uporabnikov in drugih deležnikov. Seveda se ob tem upoštevajo ustrezni pogodbeni okviri za osebe, ki so hkrati delavci in člani, in sicer tako v primeru, ko ti delajo kot zaposleni delavci, kot v primeru, da imajo status samozaposlenih.

3.8 Zadruga model pa ne določa le oblike podjetja in razmerij med akterji, temveč močno vpliva tudi na odločanje v okviru algoritma delovanja. Ti modeli omogočajo tudi „boljšo razporeditev koristi med proizvajalci/ponudniki storitev ter vključujejo državljane/potrošnike v upravljanje, odločanje in delitev koristi“, kot je bilo nedavno zapisano v mnenju EESO NAT/794 ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Tipičen primer so zadruga, včlanjene v zvezo CoopCycle. Gre za zadruga, ki združujejo dostavljavce hrane na kolesih, pri čemer so ti hkrati delavci in člani svojih zadrug. Te zadruga si z drugimi zadrugami v drugih mestih delijo programsko opremo, ki jim omogoča transakcije in vzpostavljanje ustreznih stikov med zaposlenimi, dobavitelji in uporabniki: <https://coopcycle.org/en/>.

⁽⁷⁾ Netipična oblika dela je koncept, ki je zlasti v zadnjih desetletjih deležen vse večje politične pozornosti. Kot primer glej študijo z naslovom All For One (Vsi za enega): <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO Digitalizacija in trajnostnost – sedanje stanje in potreba po ukrepanju z vidika civilne družbe (UL C 429, 11.12.2020, str. 187).

3.9 S tega vidika lahko spodbujanje nastanka novih podjetij, ki v zadrage združujejo delavce, pripomore k razvoju novih oblik podjetij. Združevanje je za izvajalce teh dejavnosti koristno tako z vidika povečanja priložnosti za poslovanje (med njimi in z zunanjimi subjekti) kot z vidika delitve stroškov in koristi. Kadar nacionalna zakonodaja to dopušča, tovrstne zadrage svojim samozaposlenim članom pogosto omogočajo dostop do obstoječih sistemov socialne zaščite.

3.10 Podjetniški duh, podjetniške zmogljivosti in samostojno podjetništvo so pomembni vzvodi rasti, vendar je ustanovitev podjetja za posameznika, zlasti mladega, težka naloga. Zato je treba razvijati zadržne oblike, ki lahko s pomočjo novih tehnologij in združnega povezovanja mladih delavcev (ne glede na to, ali imajo pravni status zaposlenih ali samozaposlenih) spodbujajo podjetniško usmerjenost.

3.11 Zdi se, da predpisi v zvezi z delom in sistemi socialne varnosti, ki so se razvili na podlagi standardnih oblik zaposlitve, ne morejo izpolniti potreb delavcev v netipičnih oblikah zaposlitve, ki potrebujejo socialno zaščito in ustrezne oblike kolektivnih pogajanj. Številni izzivi, ki jih prinašata spreminjanje dela in digitalizacija, so spodbudili zadrage k iskanju odgovorov na potrebe delavcev, ki niso zadovoljni s sedanjo institucionalno ureditvijo, obenem pa delavce spodbujajo k solastništvu, s čimer si prizadevajo povečati njihovo samouresničevanje.

3.12 V zvezi z delavci, ki si želijo zagotoviti samostojnost (torej tistimi, ki niso t. i. navidezni samozaposleni), so se v zadnjem času kot odgovor na znatno povečanje novih oblik dela pojavili novi združni modeli. Ti novi modeli so lahko odličen instrument za spodbujanje večje širitve podjetniških zmogljivosti ter delitve stroškov in koristi. V nekaterih od novih oblik gospodarstva, kot je na primer platformno gospodarstvo, bi lahko zlasti s pomočjo novih tehnologij model združništva uporabili za to, da bi številni samozaposleni postali tudi lastniki teh platform, s čimer bi preprečili nekatere posledice razpršitve⁽⁹⁾.

3.13 Osnovna ideja platformnih zadrug je jasna: nove poslovne modele, ki temeljijo na internetu in spletnih platformah, je mogoče povezati z združnim modelom, ki lastništvo in nadzor zagotavlja osebam, ki spletne platforme uporabljajo in prek njih delajo. Te inovativne oblike podjetij lahko povečajo število kakovostnih delovnih mest v platformnem gospodarstvu in sodelovanje v digitalnem gospodarstvu.

3.14 Digitalne platforme z obliko zadrage tako ustvarjajo poslovni model, ki uporablja razširjene digitalne tehnologije, spletna mesta in mobilne aplikacije, njegovo delovanje pa temelji na demokratičnem procesu odločanja ter na solastništvu deležnikov.

3.15 Pravno obliko zadrage, ki temelji na digitalnih platformah, je mogoče učinkovito uporabiti tudi za ustanavljanje agencij za izmenjavo in souporabo podatkov, katerih storitve bi lahko uporabljalo vse več podjetij, zlasti malih in srednjih, ki si težje zagotovijo posrednike za obdelavo in izmenjavo podatkov, kar bi združenim malim in srednjim podjetjem na primer omogočilo, da bi ohranila upravljanje teh struktur.

3.16 Ta potencial je prepoznala tudi Evropska komisija, ki je v členu 9 predloga uredbe o evropskem upravljanju podatkov (akt o upravljanju podatkov), predstavljenega 25. novembra 2020, izrecno predvidela možnost organiziranja „storitev podatkovnih zadrug“, kot navaja tudi EESO v mnenju INT/921⁽¹⁰⁾.

3.17 Pomembne informacije o vlogi demokratizacije digitalnega gospodarstva, ki jo lahko opravljajo zadrage, so navedene tudi v poročilu o digitalnem gospodarstvu za leto 2019⁽¹¹⁾, ki ga je pripravila Organizacija združenih narodov, in nedavnem poročilu MOD⁽¹²⁾.

3.18 Pomembno je, da se osebam, ki delajo prek platform, zagotovijo orodja za usmerjanje njihove poklicne poti ter dostop do poklicnega razvoja in razvoja znanj in spretnosti. Že Komisija je opozorila, da bi bilo treba osebe, ki delajo oziroma zagotavljajo storitve prek digitalnih platform, ne glede na njihov zaposlitveni status podpirati s stalnim usposabljanjem in preusposabljanjem ter jim omogočiti dostop do socialne zaščite in zlasti poskrbeti za zdravje in varnost pri delu.

⁽⁹⁾ <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO Akt o upravljanju podatkov, (UL C 286, 16.7.2021, str. 38).

⁽¹¹⁾ https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf

⁽¹²⁾ <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/lang-en/index.htm>

3.19 Model digitalnih platform, tudi v združni obliki, se lahko uporabi za razvoj in izboljšanje dostopnosti ponudb za učenje na daljavo, kar lahko olajša posamezniku prilagojeno učenje.

3.20 Za obsežno razširjanje orodij za digitalizacijo ne le dela, temveč tudi številnih vidikov vsakdanjega življenja, mora biti v velikem obsegu na voljo usposabljanje na področju osnovnih digitalnih znanj in spretnosti. Socialni partnerji in evropske institucije bi morali spodbujati izmenjavo najboljših praks na tem področju, da bi spodbudili vzajemno učenje in povečali ozaveščenost o potencialu digitalizacije gospodarstva. Stalno usposabljanje zaposlenih je treba predvsem spodbujati v okviru socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Kako lahko industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije izkoristijo načrt EU za okrevanje pri svojem družbeno sprejemljivem prehodu na razogljičenje in digitalizacijo

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/07)

Poročevalec: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Soporočevalec: **Enrico GIBELLIERI**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije	10. 11. 2021
CCMI	
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	151/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Mehanizem EU za okrevanje ter z njim povezani nacionalni načrti za okrevanje in odpornost morajo prispevati k pravičnemu prehodu industrijskih panog EU z intenzivno rabo virov in energije. Voditi morajo v ustvarjanje in ohranitev kakovostnih delovnih mest v teh panogah, pri čemer morajo biti v izvajanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost vključeni socialni partnerji, prehode na trgu dela pa je treba podpreti s preusposabljanjem in izpopolnjevanjem.

1.2 EESO poziva Komisijo in druge institucije EU, naj zagotovijo enake konkurenčne pogoje na enotnem trgu, da bi preprečili neenakomerne prednosti za industrijo zaradi različnih pristopov posameznih držav članic.

1.3 EESO meni, da industrijskega prehoda ne bomo dosegli, če ne bomo izvedli energetskega prehoda. Zato bo ključna razpoložljivost zadostnih, cenovno dostopnih nizkoogljičnih virov energije, ki omogočajo nizkoogljično industrijsko proizvodnjo. Zakonodajalca EU in države članice bi morali razpoložljivost energetskih nosilcev uravnovežiti z njihovimi stroški, da bi lahko industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije izvedle industrijski prehod in konkurirale na mednarodni ravni. Poleg tega bo za zagotavljanje ustreznega izvajanja nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ob upoštevanju podnebnih ciljev EU do leta 2030 in leta 2050 ter ciljev trajnostnega razvoja OZN ključna tehnološka nevtralnost.

1.4 Med temeljne presečne vidike tega procesa preobrazbe sodita avtomatizacija in digitalizacija v industrijskem prehodu. Vendar vloge digitalizacije v industrijskih panogah z intenzivno rabo virov in energije ne smemo razumeti napačno: je orodje, ne končni cilj.

1.5 EESO pozdravlja, da je Komisija v svojih smernicah državam članicam v zvezi z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost opredelila sedem vodilnih področij ter zahtevo, da se vsaj 37 % celotnega proračuna nameni za ukrepe na področju podnebnih naložb in vsaj 20 % za digitalizacijo. Spodbuja institucije EU, naj za izpolnitev teh zahtev podrobno spremljajo uporabo dodeljenih sredstev.

1.6 Podjetja v industrijskih panogah z intenzivno rabo virov in energije potrebujejo za industrijski prehod več časa, kot bo trajal mehanizem za okrevanje in odpornost. EESO spodbuja institucije EU, naj to upoštevajo ter vzpostavijo nove in ustrezne finančne instrumente in predpise, da bi dosegli popoln prehod na nizkoogljično industrijo po letu 2026.

1.7 Podjetjem v industrijskih panogah z intenzivno rabo virov in energije je treba nameniti posebno pozornost v zvezi z raziskovalnimi, razvojnimi in inovacijskimi dejavnostmi, zato EESO poziva institucije EU, naj sprejmejo posebne ukrepe za obravnavanje izzivov, s katerimi se soočajo ta podjetja na svoji poti k ogljično nevtralni industriji.

1.8 Z obnovo stavb se bo zagotovil znaten delež energetske učinkovitosti, ki je potrebna za doseganje ogljično nevtralne družbe do leta 2050. EESO podpira prizadevanja in projekte, namenjene izboljšanju energetske učinkovitosti stavb z obnovo njihovega ovoja in instalacij.

1.9 EESO odločno podpira razvoj lastniškega evropskega sistema v oblaku, ki bi EU prinesel tehnološko neodvisnost.

1.10 Upravljanje kvalificirane delovne sile v industriji EU je ključnega pomena za uspešno industrijsko preobrazbo. Zato mora Komisija spremljati, ali bodo programi in dejavnosti, zasnovani za izboljšanje novih znanj in spretnosti, prispevali k uspešni preobrazbi na tem področju.

2. Ozadje mnenja

2.1 Pandemija COVID-19 ni le povzročila izrednih zdravstvenih razmer na svetovni ravni, temveč je privedla tudi do gospodarske in socialne krize. Zaradi resnih razmer so morali evropski oblikovalci politik sprejeti obsežne politične ukrepe za stabilizacijo gospodarstev v vseh državah članicah EU.

2.2 Evropska unija je vzpostavila več mehanizmov v okviru programa NextGenerationEU z doslej največjim svežnjem spodbud v podporo državam članicam, da bi iz krize izšle močnejše. V okviru dolgoročnega proračuna bo zagotovila sredstva v višini 1,8 bilijona EUR, ki se bodo uporabila prek različnih instrumentov, usmerjenih v modernizacijo, raziskave, podnebni prehod in socialno zaščito.

2.3 Eden od instrumentov NextGenerationEU je mehanizem za okrevanje in odpornost, ki bo osredotočen na odpravo neposredne gospodarske in socialne škode, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, ter spodbujanje t. i. dvojnega prehoda na razogljičeno in digitalno družbo.

2.4 Instrument obsega skupni znesek v višini 672,5 milijarde EUR, ki se bo razdelil v obliki posojil (360 milijard EUR) in nepovratnih sredstev (312,5 milijarde EUR) v podporo reformam in naložbam držav članic za trajnostno okrevanje.

2.5 Sredstva se bodo dodelila v skladu z nacionalnimi načrti držav članic za okrevanje in odpornost, ki bodo vključevali potrebne reforme in naložbe ter odražali ustrezna priporočila posameznim državam, ki jih je Svet podal v okviru upravljanja evropskega semestra, da bi se prispevalo k strategiji EU za trajnostno rast za leto 2021.

2.6 Evropska komisija je opredelila glavna vodilna področja, na katerih morajo posamezne države članice opredeliti posebne vrste ukrepov:

1. ZAGNATI – čiste tehnologije in obnovljivi viri;
2. OBNOVITI – energetska učinkovitost stavb;
3. NAPOLNITI – trajnostni promet in polnilne postaje;
4. POVEZATI – uvedba hitrih širokopasovnih storitev;
5. MODERNIZIRATI – digitalizacija javne uprave;
6. RAZŠIRITI – zmogljivosti podatkovnih oblakov in trajnostni procesorji;
7. PREUSPOSOBITI in IZPOPOLNITI – izobraževanje in usposabljanje za krepitev digitalnega znanja in spretnosti.

Glavna vodilna področja so bila opredeljena tako, da bi sprejeti ukrepi pomembno prispevali k zelenemu in digitalnemu prehodu EU.

Mehanizem za okrevanje in odpornost bo prek razvojnih področij, ki jih podpirajo države članice, v skladu s priporočili za posamezne države iz evropskega semestra poskrbel za to, da bodo organizacije, ki so jih prizadele gospodarske razmere zaradi pandemije, imele na voljo potreben manevrski prostor. Pomagal bo zlasti gospodarskim sektorjem, kot so industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije, ki so bile že prej v težkem položaju (zaradi velikega regulativnega bremena in nepoštena konkurence iz nekaterih tretjih držav) in ki so jih sedanje razmere močno prizadele.

2.7 Strategija za okrevanje, temelječa na industrijski strategiji EU in njeni posodobitvi iz leta 2021, bo prispevala k doseganju cilja evropskega zelenega dogovora, cilja podnebne nevtralnosti do leta 2050 in spremenjenega cilja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030. Pri doseganju teh ciljev bo imel ključno vlogo mehanizem za okrevanje in odpornost, ki bo obravnaval obsežne naložbe s strani industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije. Prizadevanja, ki so potrebna za izgradnjo močnejšega enotnega trga za okrevanje EU, je treba podpreti s tesnimi partnerstvi

med EU, državami članicami, socialnimi partnerji, industrijo in drugimi ustreznimi deležniki. S strategijo za ožvitev gospodarstva se bo okrepil tudi mehanizem za pravični prehod, s katerim se podpirajo regije, ki so odvisne od industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije ter se soočajo s strukturnimi spremembami.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Načrt EU za okrevanje vsebuje bistven vidik trajnostnega prehoda na razogljičeno in digitalizirano gospodarstvo ter poudarja, da je v prizadevanjih za dvojni prehod EU poleg politične zaveze in/ali zlatih pravil potrebna tudi politična odgovornost. EESO se strinja s predlaganimi glavnimi vodilnimi področji, ki bodo naložbe usmerila na nekatera od najbolj pomembnih področij za doseganje ciljev trajnostnega razvoja Organizacije Združenih narodov ter zagotovila doseganje podnebnih ciljev, določenih z zakonodajo EU, za leto 2030 (zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na vsaj 55 % v primerjavi z letom 1990) in leto 2050 (neto ničelne emisije toplogrednih plinov).

3.2 Zaradi pandemije je nastala potreba po oblikovanju skupne poti, na kateri bi bila pravila opredeljena na globalni ravni in bi jih vse regije uporabljale homogeno, da bi tako obravnavali tveganje morebitne razdrobitve, do katere bi lahko prišlo zaradi raznolike dodelitve sredstev. Kriza, ki jo je povzročila pandemija, in potreba po prehodu na trajnostno, odporno in prožno gospodarstvo sta potencialno velika priložnost za opredelitev pravil, s katerimi bi zagotovili enake konkurenčne pogoje v EU.

3.3 V ta namen je treba ustrezno oceniti sedANJI negotovi položaj industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije ter morebitni učinek na celotno evropsko gospodarstvo, če se razmere ne bodo spremenile. Upoštevati bi bilo treba prispevek industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije k bruto domačemu proizvodu (BDP) Evropske unije ter dejstvo, da so vodilne na področju inovacij in odgovorne za ustvarjanje visokokakovostnih delovnih mest ter prispevajo k dolgoročni blaginji za vso družbo. Za močan javni sektor so potrebne spodbude zasebnega sektorja. Vendar je EESO zaskrbljen, ker nekateri že odobreni nacionalni načrti za okrevanje in odpornost niso dovolj natančni v zvezi z industrijskimi panogami z intenzivno rabo virov in energije, saj so naložbe ponekod preusmerjene v druge gospodarske panoge.

3.4 Upoštevati je treba tudi zagon za raziskave in razvoj, ki ga lahko zagotovijo industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije, saj gre za ključno področje, na katerem se bodo inovacije razširile z laboratorijske na industrijsko raven.

3.5 Industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije lahko potencialno najbolj prispevajo k industrijskemu prehodu, s katerim se bo zagotovila nizkoogljična Evropa. Industrija bi morala okrepiti svoja prizadevanja za razvoj in uvedbo nizkoogljičnih proizvodnih procesov in jih spodbujati vzdolž zapletenih dobavnih verig. Brez tega notranjega in zunanjega dela bo težko doseči temeljne, a ambiciozne cilje iz Pariškega sporazuma in cilje, ki jih je določila EU.

3.6 Pri doseganju industrijskega prehoda bosta imeli ključno vlogo avtomatizacija in digitalizacija. Vendar ne smemo mešati pojmov: preobrazba je cilj, digitalizacija pa orodje. Z digitalnimi rešitvami se bo dosegla optimizacija človekovega razmišljanja, odločanja in doseganja rezultatov: digitalizacija mora biti sicer prednostna naloga mehanizma za okrevanje in odpornost, vendar bi moral biti poudarek na tem, kako bodo ta orodja omogočila učinkovitejši pristop k izzivom, s katerimi se soočamo.

3.7 Za digitalno preobrazbo bo treba razviti tehnologije, preizkušene na pilotni ali laboratorijski ravni, v industrijskem obsegu. V ta namen bi morala biti javna in zasebna partnerstva osredotočena na raziskave, razvoj in inovacije. Naložbe bi morale biti usmerjene v tehnologijo, ki v zgodnji fazi pokaže razširljivost, izvedljivost in zanesljivost inovativnih rešitev v zgornjih delih vrednostne verige in je v skladu s trajnostnimi cilji. Poleg tega bo treba predvideti obdobje preoblikovanja, v katerem bo inovativne rešitve mogoče ustrezno razširiti na industrijsko raven.

3.8 Da bi lahko učinkovito obravnavali te razmere, bi moral biti pri prehodu poudarek na pridobljenem znanju, virih, ki so že na voljo, in morebitnih sinergijah, ki se lahko pojavijo. Preoblikovanje vključuje inovacije, izume, oblikovanje, izgradnjo, dejansko pa tudi razvoj, kar pa ne bi smelo pomeniti novih iznajdb kot takih.

3.9 EESO se zaveda, kolikšne naložbe bodo potrebne za ta prehod. Mehanizma za okrevanje in odpornost in NextGenerationEU ne bi smeli dojemati kot čudežnih zdravil. Da bi lahko industrijske panoge z intenzivno rabo virov in energije preoblikovali tako, da bi prispevale k dvojnemu prehodu, bo potreben obsežen naložbeni načrt za mobilizacijo številnih dodatnih virov financiranja (npr. državna pomoč, pomembni projekti skupnega evropskega interesa, nova lastna sredstva za proračun EU, prihodnji prihodki iz sistema EU za trgovanje z emisijami, zasebne naložbe, itd.). Zato je treba industrijsko in energetska politika uskladiti s podnebno politiko, da bi mobilizirali vse obsežne naložbe, ki jih zahteva prehod na model brezogljičnega gospodarstva.

3.10 EESO meni, da si je treba prizadevati za uskladitev podpore, dodeljene v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost za preoblikovanje industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije, z obstoječimi javno-zasebnimi programi financiranja, kot sta SPIRE in partnerstvo za čisto jeklo. Industrijska zaveznitva bi se morala uporabljati kot platforme za spodbujanje dolgoročnih sinergij med projekti, financiranimi z mehanizmom za okrevanje in odpornost in obstoječimi programi EU, da bi pospešili preoblikovanje industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije.

3.11 Ugotovljeno je bilo, da je treba finančno podporo iz mehanizma za okrevanje in odpornost sklada RRF dopolniti z ambiciozno davčno reformo. To bi bilo treba uskladiti z dogovorom v okviru OECD, da bi zagotovili, da bo za zelo donosne družbe od leta 2023 veljala dejanska stopnja davka od dohodkov pravnih oseb v višini 15 %.

3.12 Glavni cilj izplačevanja nepovratnih sredstev podjetjem bi moralo biti ohranjanje mednarodne konkurenčnosti industrije EU ob upoštevanju socialnih, gospodarskih in okoljskih standardov EU, da bi zagotovili, da bo dvojni prehod koristil evropskim državljanom.

3.13 Kot je navedeno zgoraj, bo načrt EU za okrevanje bistven za preoblikovanje industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije, hkrati pa bo prispeval k preobrazbi drugih gospodarskih sektorjev v zvezi z dvojnimi prehodom. Za to obsežno preoblikovanje bodo potrebna dolgoročna prilagoditvena in prehodna obdobja, zlasti pri vseh vprašanjih, ki so povezana s človeškim kapitalom. EESO močno priporoča, naj se naložbeni mehanizmi podaljšajo na obdobje po letu 2026 ter naj se opredelijo trdne in jasne povezave med njimi.

4. Posebne ugotovitve

EESO poziva države članice in industrijo, naj na glavnih vodilnih področjih, ki jih je opredelila Komisija, pripravijo naložbe in reforme z največjim učinkom preoblikovanja v smislu doseganja določenih končnih ciljev. Ne smemo pozabiti, da morajo biti stroški doseganja ciljev, povezanih z dvojnimi prehodom, sprejemljivi za celotno družbo.

4.1 ZAGNATI – čiste tehnologije in obnovljivi viri

4.1.1 Industrijski prehod ne bo dosežen brez energetskega prehoda. Razogljičenje industrije bo neposredno odvisno od razpoložljivosti zadostnih cenovno dostopnih nizkoogljičnih virov energije, ki omogočajo nizkoogljično industrijsko proizvodnjo. Za doseganje podnebnih in digitalnih ciljev bo bistvenega pomena zanesljivo zagotavljanje zadostne proizvodnje razogljičene energije. Prav tako so potrebne obsežne naložbe za razvoj ali vzpostavitev infrastrukture, ki je potrebna za prevoz, shranjevanje in distribucijo neprimerljivo velikih količin nizkoogljične energije. Pri izvajanju nacionalnih načrtov za okrevanje in zlasti predlaganih reform bi se bilo treba osredotočiti na zagotavljanje konkurenčnih, stabilnih in predvidljivih cen energije, da se omeji vpliv visokih cen energije na inflacijo, ki bi lahko ogrozila okrevanje industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije in družbe na splošno.

4.1.2 EESO se strinja, da je pri izvajanju nacionalnih načrtov za okrevanje nujna tehnološka nevtrálnost: v ta prehod je treba vključiti vse nizkoogljične tehnologije (energijo iz obnovljivih virov, zeleni vodik, fuzijski reaktor itd.), če so v skladu s podnebnimi cilji do leta 2030 in leta 2050 ter cilji trajnostnega razvoja OZN. Nobene tehnologije ne bi smeli že vnaprej ali samovoljno izključiti. Merila za dodeljevanje sredstev bi morala biti osredotočena na zagotavljanje konkurenčnih cen energije za končne odjemalce ne glede na samo tehnologijo.

4.1.3 Zato bi bilo morda treba razmisliti ne le o kombiniranju različnih konkurenčnih obnovljivih virov energije, temveč tudi o njihovem kombiniranju s tehnologijami za zajemanje, shranjevanje in uporabo ogljika, pri čemer ne smemo pozabiti na vlogo, ki jo bo imela energetska povezanost med različnimi državami članicami. Oblikovati je treba zadostne, homogene predpise, ki bodo zagotovili gospodarsko upravičenost naložb in omogočili uporabo teh tehnologij.

4.1.4 Poleg razpoložljivosti cenovno dostopne energije in tehnoloških rešitev je treba ustrezno upoštevati energetske učinkovitost. V vseh scenarijih, opredeljenih v strategiji EU za dolgoročno zmanjšanje emisij za doseganje ciljev podnebne nevtrálnosti do leta 2050, se prihrankom energije pripisuje pomembna vloga ⁽¹⁾. Pomembno vlogo pri zmanjšanju porabe energije in virov s strani industrijskih panog z intenzivno rabo virov in energije ima tudi preusmeritev v bolj krožno gospodarstvo.

⁽¹⁾ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/depth-analysis-support-com2018-773-clean-planet-all-european-strategic-long-term-vision_en.

4.1.5 Zaradi zgoraj omenjenega tveganja nelojalne konkurence ter za preprečevanje in zmanjšanje morebitnih tveganj selitve virov CO₂ je to treba ustrezno obravnavati v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost. Ne smemo spregledati ukrepov ali sistemov, ki so bili uspešni pri zmanjševanju emisij. Po potrebi jih moramo okrepiti z dodatnimi ali dopolnilnimi (ne alternativnimi) mehanizmi.

4.1.6 Po oceni potencialnih glavnih dejavnikov, ki jih bo treba obravnavati v okviru vodilnega področja ZAGNATI, je glavni pomislek, kako bo EU lahko zagotovila neprimerljivo veliko količino energije, ki jo potrebuje družba.

4.2 OBNOVITI – energetska učinkovitost stavb

4.2.1 Za izboljšanje energetske učinkovitosti obstoječih in novih stavb bodo potrebni pametni materiali in oprema, ki bodo prispevali k trajnostnemu prehodu. Kot pametne materiale razumemo zelene materiale oziroma trajnostne proizvodne procese, s katerimi se ti ustvarijo.

4.2.2 EESO upa, da se bodo pametni materiali (in z njimi povezani trajnostni proizvodni procesi) spodbujali tudi zunaj običajnih praks, da bi celovito prispevali k ciljem, ki jih je opredelila Evropska komisija. Ne smemo pozabiti na opremo. Energetske učinkovitosti ne bomo dosegli, če se bomo osredotočili le na ovoj stavb, ampak je treba ustrezno oceniti, obnoviti in povezati tudi opremo in sisteme. Tako bi lahko omogočili zagon trgov s pametnimi materiali, ki bi se lahko v praksi začeli s postopki javnega naročanja.

4.3 NAPOLNITI – trajnostni promet in polnilne postaje

4.3.1 Evropska strategija si mora zelo prizadevati za opredelitev jasnega časovnega načrta za razogljičenje sektorjev, ki jih je težko elektrificirati (cestni promet na dolge razdalje in težki cestni tovorni promet, letalstvo, pomorski promet itd.).

4.3.2 Strategija za obnovljiva in nizkoogljiva goriva in zaveznitvo za vrednostne verige z obnovljivimi in nizkoogljivimi gorivi bosta pomagala razogljičiti letalski in pomorski promet ter hkrati dopolnila prizadevanja za razogljičenje cestnega prometa z alternativnimi rešitvami, kot je elektrifikacija. Tako bo zagotovljen dostop do cenovno dostopne mobilnosti za vse. Razogljičenje prometa bo potekalo na podlagi ocene stroškov in koristi v življenjskem ciklu, pri čemer se bodo najprej zamenjali tisti načini prevoza, ki imajo največji učinek, hkrati pa se bodo z nizkoogljivimi trajnostnimi gorivi zagotovila zadostna prehodna obdobja za uporabnike z nizkimi prihodki.

4.4 POVEZATI – uvedba hitrih širokopasovnih storitev

4.4.1 EESO za zaveda, kako pomembni sta pri industrijskem prehodu, ki je pred nami, avtomatizacija in digitalizacija, saj sodita med presečne temelje tega procesa preobrazbe.

4.4.2 Industrija mora imeti na voljo dovolj sredstev, da se bo izboljšala avtomatizacija sistemov. Za večjo učinkovitost postopka odločanja lahko nato z digitalnimi orodji zagotovimo kakovostne informacije.

4.4.3 Za to bo treba vlagati ne le v tehnologijo, temveč tudi v usposabljanje delavcev in družbe na splošno na področju digitalnih znanj in spretnosti, poleg tega pa bo treba začeti razmišljati digitalno ter sprejeti ustrezne predpise in orodja, med drugim za zagotavljanje kibernetske varnosti.

4.5 MODERNIZIRATI – digitalizacija javne uprave

4.5.1 EESO se zaveda, kako pomembna je lahko digitalizacija javne uprave za boj proti čezmernim upravnim bremenom, s katerim se pogosto sooča industrija, vendar mora ta digitalni prehod temeljiti na dejanski analizi stroškov in koristi, kjer se sredstva ustrezno dodelijo glede na tehnična merila (analiza mora imeti prednost pred samim ciljem).

4.6 RAZŠIRITI – zmogljivosti podatkovnih oblakov in trajnostni procesorji

4.6.1 Ustrezno upravljanje podatkov bo prelomnica za točno odločanje, razvoj poslovnih informacij, učinkovito reševanje težav in optimizacijo sredstev, ki so ključni za zagotovitev uspešnega prehoda. Dodeliti je treba dovolj sredstev, da bi zagotovili, da so v razvoj te pobude vključene vse vrste organizacij, pri čemer se zagotovijo pravični podatkovni viri, ki bodo prinesli pravičen prehod.

4.6.2 V zvezi s strateško neodvisnostjo bi morala EU razviti svoje zmogljivosti v oblaku, ki bi omogočale tehnološko suverenost, da bi se tako izognili tehnološki odvisnosti od tretjih držav.

4.7 PREUSPOSOBITI in IZPOPOLNITI – izobraževanje in usposabljanje za podporo digitalnim znanjem in spretnostim

4.7.1 Prehod, ki je pred nami, ne bo mogoč, če ne bo temeljil na potrebah in pričakovanjih sedanje in prihodnje družbe ter na konceptu pravičnega prehoda.

4.7.2 Glavna konkurenčna prednost Evropske unije je njen človeški kapital. Evropa nima dovolj surovin, njen življenjski standard je med najvišjimi na svetu, njen regulativni okvir pa je precej zahteven: to pomeni, da je naša največja prednost visoka produktivnost, ki jo ustvarjata naš človeški kapital in bogata raznolikost.

4.7.3 Krepitev zmogljivosti in projekti za opredelitev glavnih znanj in spretnosti bodo ključni za zagotovitev učinkovitega industrijskega prehoda, v središču katerega je enakost in ki ne izključuje nikogar. Zato je treba na vseh ravneh družbe (pri sedanjih delavcih in delavcih v prihodnosti) spodbujati usposabljanje glede novih izzivov, ki se bodo pojavili v prihodnosti.

4.7.4 Za prihodnje postopke odločanja bo ključno inovativno razmišljanje. Te sposobnosti bi morale biti del programov usposabljanja. Poleg tega bo v bližnji prihodnosti veliko povpraševanje po digitalnih znanjih in spretnostih. Na področju človeških virov si je treba prizadevati za zapolnitev teh vrzeli, da bi tako zagotovili konkurenčne organizacije, v katerih so zaposlene ustrezno usposobljene osebe.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predvidevanje strukturnih in sektorskih sprememb ter preoblikovanje industrijske kulture – do novih meja okrevanja in odpornosti v različnih delih Evrope

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/08)

Poročevalec: **Norbert KLUGE**

Soporočevalec: **Dirk JARRÉ**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	10. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	143/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Vsaj 55-odstotno zmanjšanje emisij CO₂ do leta 2030 je ambiciozen in zavezujoč cilj pravičnega prehoda, ki ga morajo sprejeti politiki EU in vlade njenih držav članic ter podjetja v regijah, v katerih živijo in delajo evropski državljani. Za uresničitev tega cilja so zdaj potrebna skupna prizadevanja, da bi predvideli učinke na gospodarsko in družbeno življenje ter opredelili ustrezne strategije in ukrepe.

1.2 EESO je prepričan, da bosta posodobljena industrijska strategija EU in sveženj „Pripravljeni na 55“, ki ju je predstavila Evropska komisija, podprla pravični prehod. V zvezi s tem kot del svežnja pozdravlja novi Socialni sklad za podnebje, ki je namenjen zmanjšanju socialne prikrajšanosti. Pandemija COVID-19 je med drugim razkrila, da je treba hitreje preiti na bolj trajnosten, bolj digitaliziran in trdnejši gospodarski in industrijski model. EESO zlasti ugotavlja, da imajo pri tem pomembno vlogo regionalne razlike in družbene neenakosti.

1.3 Vsa ta vprašanja so že del politične agende (npr. zeleni dogovor, krožno gospodarstvo, pravični prehod, strukturni programi itd.), vendar se ne obravnavajo celostno. EESO zato priporoča, da se upoštevajo izkušnje z različnih področij politike ter različnih narodov in regij v vseh njihovih razlikah in posebnostih.

1.4 Bistveno je oblikovati enake pogoje za gospodarsko konkurenco. Pri tem je treba upoštevati socialni dialog med socialnimi partnerji in civilni dialog, ki bosta omogočila skupno ustvarjanje. S tem bi spodbudili razvoj vrste vodilnih podjetij EU, ki bi lahko okrepila gospodarsko suverenost EU.

1.5 Zelenega dogovora ne bo mogoče uresničiti, če vanj ne bo vključen tudi socialni dogovor⁽¹⁾. EESO se zato zavzema za okrepitev izvajanja evropskega stebra socialnih pravic⁽²⁾, ki EU in njenim državam članicam služi kot vodilo pri blažitvi socialnih učinkov industrijskih sprememb. Pri tem so bistveni socialni dialog in kolektivne pogodbe, na podlagi katerih podjetja sprejemajo odločitve, tako da delavce ustrezno obveščajo in s posvetovanjem ter po potrebi z udeležbo pri nadzoru in upravljanju podjetij upoštevajo njihove interese.

⁽¹⁾ Ne zelenemu dogovoru brez socialnega dogovora, mnenje EESO, sprejeto 9./10. junija 2021, (UL C 341, 24.8.2021, str. 23).

⁽²⁾ Sklicujemo se zlasti na tri krovne cilje: vsaj 78 % prebivalstva EU, starega od 20 do 64 let, bi moralo biti zaposlenih, vsaj 60 % vseh odraslih bi se moralo vsako leto udeležiti usposabljanja, število ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, pa bi bilo treba zmanjšati za vsaj 15 milijonov.

1.6 EESO poudarja, da se gospodarski in okoljski uspehi dosegaajo in uresničujejo predvsem tam, kjer ljudje živijo. Tam se predvidevajo in skupaj oblikujejo izzivi, povezani z varstvom podnebja. Tam nastajajo nove ideje, ki se skozi industrijski proces preoblikujejo v proizvode in storitve, ki so konkurenčni v svetovnem merilu.

1.7 Poti prehoda, ki so zasnovane v posodobljeni industrijski strategiji EU in o katerih razpravlja industrijski forum EU, državljanom EU zagotavljajo podporo in smernice, vendar se posamezna izhodišča na regionalni ravni zelo razlikujejo, zato so potrebne različne strategije za doseg splošnega cilja. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj pri določanju okvira in merjenju industrijske strategije EU posebno pozornost nameni tem različnim zahtevam, da bi se lahko prožno odzvali na regionalne in sektorske potrebe.

1.8 Subsidiarnost je treba obravnavati v smislu, da lahko močno prispeva k pravičnemu prehodu. Regije in metropolitanska območja najbolj poznajo svoje težave in priložnosti. Zato EESO priznava, da bi bilo treba jasno opredeliti zavezujoče cilje in načela evropske industrijske politike, o katerih bi se skupaj dogovorili na ravni EU. Zavedati se je treba, da mora izvajanje v regijah in metropolitanskih območjih temeljiti na načelu subsidiarnosti.

1.9 Razmere in zmožnosti za uresničevanje podnebnih, socialnih in okoljskih ciljev se zelo razlikujejo. Nekatere panoge in podjetja bodo cilje uresničili lažje, drugim pa bodo morda povzročili več težav, zato je treba šibkejšim regijam in nekaterim industrijskim panogam nameniti posebno pozornost in podporo. Glede na to, da se splošni cilj nanaša na celotno vrednostno verigo, se je treba najprej osredotočiti na hitrejši učinke in daljnosežne spremembe.

1.10 EESO ugotavlja, da lahko podjetja v skladu s tem načelom ponovno vzpostavijo svojo gospodarsko in trajnostno konkurenčnost s pomočjo predanih podjetnikov in vodstvenih delavcev ter dobro usposobljenih in kvalificiranih delavcev. Pri tem imajo pomembno vlogo mala in srednja podjetja. Agenda na področju človeških virov je osnovni pogoj za uspešen prehod podjetij.

1.11 Države članice bi morale ob logistični in finančni podpori Evropske unije okrepiti strukturne in procesno usmerjene javne naložbe s storitvami splošnega pomena, usmerjenimi v nenehno izboljševanje omogočitvenih pogojev za industrijski in družbeni razvoj, ki lahko okrepijo zmogljivosti regij in lokalnih zmogljivosti za učinkovito reševanje okoljskih, tehnoloških, gospodarskih in socialnih izzivov.

1.12 EESO meni, da bi bilo treba z industrijsko strategijo EU predvideti in zmanjšati vse večjo revščino in neenakost, saj mora zeleni dogovor vključevati tudi celostni socialni dogovor. Zato je treba sredstva usmeriti na področja, kjer so najbolj potrebna. Celovita politika EU na področju trajnostnosti mora storiti več za pravičnost in udeležbo v gospodarstvu, od česar bodo imeli koristi ljudje in regije⁽³⁾. Civilno in poklicno življenje v Evropi bi moralo potekati v skladu z zahtevo po vzpostavitvi trajnostnosti na podlagi vključujoče in trajnostne rasti, dostojnega dela in socialne pravičnosti⁽⁴⁾.

1.13 EESO podpira prehod na krožno gospodarstvo, ki bo zaustavilo potratno uporabo neobnovljivih virov in zmanjšalo mednarodno odvisnost. To bi moralo biti tudi pomemben del industrijske strategije EU, zato bi bilo treba spremeniti okvirne pogoje, da bi ustvarili konkurenčne prednosti za podjetja, ki spoštujejo načela krožnega gospodarstva.

2. Pravični prehod kot priložnost za okrevanje in rast industrije

2.1 V zelenem dogovoru je določen jasen in politično zavezujoč cilj, v skladu s katerim je treba vse emisije toplogrednih plinov v Evropi do leta 2030 zmanjšati za 55 %. Način uresničevanja tega cilja je določen v ukrepih iz svežnja „Pripravljeni na 55“, ki ga je Evropska komisija predstavila julija 2021. Drugačna razlaga tako ni več možna. S pravičnim mednarodnim trgovinskim sistemom je treba zagotoviti, da lahko podjetja ostanejo konkurenčna na svetovni ravni in hkrati dosegaajo cilje zelenega dogovora. To vključuje čezmejni in medcelinski sistem za ogljično prilagoditev, ki bo trgovinske partnerje spodbudil k pridružitvi državam, ki spoštujejo omejitve planeta.

⁽³⁾ Predlogi EESO za obnovo in okrevanje po krizi zaradi COVID-19 z dne 11. junija 2020, (UL C 311, 18.9.2020, str. 1).

⁽⁴⁾ Resolucija EESO z dne 9. junija 2021 o delovnem programu Evropske komisije za leto 2022, (UL C 341, 24.8.2021, str. 1).

2.2 Tretje države s šibkimi okoljskimi predpisi ustvarjajo večji pritisk na EU, ki ima razmeroma stroge okoljske predpise. Ta svetovna razmerja ne smejo privedi do okoljskega dampinga.

2.3 Svetovne razmere lahko spodbudijo razvoj novih trajnostnih tehnologij, ki bodo omogočile izkoriščanje prednosti Evrope, kot je njena sposobnost za uvajanje inkrementalnih in prodornih inovacij, da bi na svetovne trge umestila proizvode, ki spodbujajo tradicionalne kompetence za reševanje novih izzivov. Pri tem je treba pozorno in vizionarsko predvideti naravo in razsežnost sprememb ter bistveno povečati obseg javnih in socialnih storitev za reševanje socialnih težav, kot so potencialen porast revščine, brezdomstvo, izključenost invalidov in pripadnikov manjšin, manj priložnosti za ženske in manjše možnosti usposabljanja za ponovno vključitev na trg dela.

2.4 Statična analiza bi morda pokazala, da ravnanje v skladu z evropskim zelenim dogovorom konkurentom v državah, ki imajo manj ambiciozne podnebne cilje, kratkoročno zagotavlja stroškovno prednost v primerjavi z evropskimi podjetji, ki so že v fazi prehoda. Dinamična analiza pa bi jasno pokazala, da bodo podjetja dobila spodbude za uvajanje inkrementalnih inovacij, saj se bo izboljšala energijska učinkovitost njihovih proizvodnih sistemov, ter spodbudo za prehod na obnovljive vire energije in vpeljavo ustreznih inovacij. EU ima pri učinkovitem reševanju podnebne krize nedvomno vodilno vlogo, vendar hitra uvedba obnovljivih materialov zahteva ambicioznejše izvajanje krožnega gospodarstva in odpornost surovin. Prehod, ki izhaja iz tega, bo uspešen le, če se bo dovolj pozornosti namenilo socialni razsežnosti tega procesa. Usmeritev v zvezi s tem ponujajo načela pravičnega prehoda iz Pariškega sporazuma in smernice Mednarodne organizacije dela za pravični prehod⁽⁵⁾. Načela pravičnega prehoda so torej vodilo pri izvajanju ukrepov za okrevanje, pri čemer jasno določajo, da morajo vsi deležniki spoštovati človekove in socialne pravice, demokratične vrednote in načela pravne države, da ne bi bil nihče zapostavljen.

2.5 Tako velike spremembe in izkušnje, pridobljene v okviru preteklih preobrazb, nenazadnje kažejo, da je potreben proces soustvarjanja, ki vključuje politike, uprave, socialne partnerje, organizacije civilne družbe, podjetja in predstavnike javnosti na vseh ravneh upravljanja v EU in znotraj podjetij. Izkoriščanje še neizrabljene ustvarjalnosti in inovacijskega potenciala ljudi, ki živijo v Evropi, bo prineslo rešitve, potrebne za spoprijemanje s prihodnjimi izzivi. Raznolikost idej je v vseh gospodarskih sektorjih neprecenljiv vir inovacij, ki bodo bistveno prispevale k tehnološkemu in znanstvenemu razvoju.

2.6 Pretekle izkušnje so pokazale, da so možnosti za izvedbo uspešnih in trajnih gospodarskih in socialnih sprememb največje, če so cilji jasno določeni, če so odgovornosti različnih akterjev, vključenih v proces preobrazbe, opredeljene v natančni strategiji in če se o celotnem projektu dogovorijo ter ga potrdijo in podprejo glavne družbene sile. Politične sile, gospodarski deležniki in civilna družba morajo zato sodelovati v okviru sistema učinkovitega socialnega dialoga, kolektivnih pogodb in izmenjave informacij, posvetovanja in konkretne udeležbe v postopkih odločanja in soustvarjanja.

2.7 Socialni dialog med socialnimi partnerji in civilni dialog, ki vključuje družbene deležnike, imata lahko nadvse pomembno vlogo v projektih, namenjenih uravnoteženju socialnih, okoljskih in gospodarskih interesov. Zato je nujno konkretno izvajanje evropskega stebra socialnih pravic.

3. Regije niso zgolj ekosistemi, temveč ključni kraji, v katerih ljudje delajo in živijo ter v katerih se predvidevajo socialno-ekonomske spremembe

3.1 Pandemija COVID-19 je na posamezne ekosisteme vplivala različno, kot je potrdila Evropska komisija v svojem sporočilu o novi industrijski strategiji EU. Poleg tega so se med pandemijo okrepili sedanji trendi digitalizacije in razogljčenja, s čimer se je povečalo tveganje poglobljanja razlik med regijami zaradi različnih ravni gospodarske blaginje in sredstev, ki jih lahko vložijo v preobrazbo industrijskih panog. Zato je bistveno, da industrijski forum in predvidene poti prehoda upoštevajo te različne učinke.

3.2 Zagotovitev dobrih možnosti glede zaposlitev in prihodkov državljanov iz regij, prizadetih zaradi industrijske preobrazbe, je v interesu evropske civilne družbe. Da bi to dosegli, je treba razumeti različna izhodišča posameznih regij in ugotoviti, kako bi lahko ustvarili pozitivne medsebojne povezave na podlagi obstoječih industrijskih kompetenc. Pri tem imajo pomembno vlogo vključitev v svetovno pomembne vrednostne verige in zlasti različni vidiki, ki prispevajo k tem vrednostnim verigam. Ekosistemski pristop Evropske komisije temelji na makropolitničnem pristopu, na podlagi katerega se

⁽⁵⁾ https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_432859/lang-en/index.htm.

vse industrijske panoge razvrščajo na svetovni ravni. Ta pristop ne upošteva različnih razmer ali soodvisnosti v različnih ekosistemih in zato ni najustreznejši za izpolnjevanje raznolikih zahtev v posameznih regijah ter bi ga bilo treba dopolniti z regionalno politično perspektivo.

3.3 Evropska komisija pripravlja ključne kazalnike uspešnosti, ki bodo izražali uspešnost industrijske strategije EU ⁽⁶⁾. Zdaj se osredotoča zlasti na gospodarsko rast in zanemarja cilje iz evropskega zelenega dogovora, spremembe, potrebne za vzpostavitev krožnega gospodarstva, in socialno razsežnost procesa preobrazbe. Bistvenega pomena je, da industrijska strategija EU jasno priznava in ceni vrednost industrijskih znanj in spretnosti, potenciala in kompetenc, razpoložljivih na regionalni ravni. To je treba ustrezno upoštevati, drugače lahko preozka osredotočenost na gospodarsko rast ter povezane ukrepe in instrumente privede do tega, da podnebni cilji ne bodo doseženi in da bodo priložnosti, povezane z industrijsko preobrazbo, zamujene, poleg tega pa lahko ogrozi krožno gospodarstvo.

3.4 Pri oblikovanju industrijske strategije in politike na podlagi teh predpostavk je treba upoštevati negotovost in nepredvidljivost. Politike in različni načrti, prilagojeni posameznim razmeram, morajo biti prožni in temeljiti na vseh kompetencah, ki so na voljo v posameznih regijah ali ki jih lahko regije pridobijo prek izmenjav z drugimi regijami in državami. Opredeljevanje elementov, ki manjkajo in ki jih je treba zagotoviti nemudoma, zahteva odprtost kot pomemben strateški vir.

3.5 Industrijske spremembe, namenjene varstvu podnebja, bodo privedle do resnih družbenih težav, če želimo v kratkem času, ki je še ostal, doseči cilje iz zelenega dogovora. Raba okolju škodljivih virov je vprašanje, ki ga je treba obravnavati in raziskati, da bi našli socialno in družbeno pravično rešitev.

3.6 Krožno gospodarstvo pozitivno prispeva k industrijskim spremembam znotraj regij ter vzdolž dobavnih in vrednostnih verig. Čeprav je največja dodana vrednost prisotna v regijah z najnaprednejšo industrijo, se na lokacijah, kjer gospodarstvo v manjši meri temelji na znanju in je energetske intenzivnejše, proizvajajo in predelujejo materiali, ki se vključujejo v krožno gospodarstvo. Jasno je, da imajo lahko šibkejšje regije od krožnega gospodarstva več koristi in da lahko na tem področju postanejo pomembni akterji.

3.7 Da bi se osredotočili na uspešno izvedbo industrijskih sprememb na regionalni ravni, je treba nedvomno zagotoviti močne medsebojne povezave, tesno sodelovanje in izmenjavo kompetenc z drugimi regijami, tudi onkraj nacionalnih meja držav članic EU. Obstaja celovit sistem medsebojnih povezav, ki nedvomno vključuje interakcijo lokalnih malih in srednjih podjetij s čezmejnimi podjetji.

3.8 Regionalne industrijske kompetence, ki so na voljo, glede na družbene in okoljske spremembe niso povsem učinkovite, vendar je njihov nadaljnji razvoj nujen in uresničljiv z vlaganjem v znanje, opremo in osebje, nujna in uresničljiva pa je tudi zagotovitev njihove produktivnosti v novih pogojih. To bo omogočilo ustvarjanje novih proizvodov, storitev, tehnologij in priložnosti ter posledično zagotovilo gospodarsko stabilna podjetja s privlačnimi delovnimi mesti v regijah. Prav to je cilj, za katerega si mora prizadevati evropska industrijska strategija.

3.9 Na posamezno regijo močno vplivajo njene industrijske strukture, podjetja in delovna sila, kompetence državljanov, njene zmogljivosti za raziskave in razvoj ter specifični proizvodi, ki jih podjetja proizvajajo ali predelujejo. Industrijske kompetence odražajo številne zgodovinske posebnosti.

Dobavne in vrednostne verige zelo različno vplivajo na regije po vsej Evropi. Globalne okoliščine so tako pomembne kot organizacija znotraj Evrope, a imajo različne učinke. Industrija 4.0 in digitalizacija, pa tudi informacijske in komunikacijske tehnologije bodo močno in zelo različno vplivale na evropske industrijske panoge in gospodarstva na splošno. V tem smislu bodo sredstva za inovacije in razvoj postala še pomembnejša pri blaženju regionalnih razlik.

3.10 Ponudniki, ki omogočajo industrijske spremembe, vključno z zagonskimi ter malimi in srednjimi podjetji, se lahko s svojimi strankami povežejo tudi iz bolj obrobnihih regij, v katerih je prav tako mogoče ustvariti privlačna delovna mesta. Zlasti podjetja, ki temeljijo na znanju, lahko k vrednostnim verigam v veliki meri prispevajo ne glede na oddaljenost od svojih strank. Poleg tega je stroje večjih tovarnih pogosto mogoče upravljati na daljavo.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o novi industrijski strategiji EU (INT/935 (2021)) (še ni objavljeno v UL).

3.11 Ekosistemski pristop Evropske komisije ne zajema vseh ustreznih ravni in vidikov. V njem je jasno poudarjeno, da je treba prehod obravnavati tudi z regionalne perspektive in zagotoviti, da bodo podjetja, vključno s podjetji iz sektorja socialnega gospodarstva, temelj celotnega političnega delovanja. Ponazoriti je treba, kako je to povezano z vrednostnimi verigami in kako se različne komponente posameznih ekosistemov povezujejo s komponentami drugih ekosistemov.

4. Možne poti prehoda, ki temeljijo na celostnem pristopu k socialno-ekonomskemu industrijskemu razvoju

4.1 Inovacije so tesno povezane z novimi tehnologijami ali prelomnimi znanstvenimi odkritji, vendar je mogoče kot podlago za zagotavljanje boljših ali novejših proizvodov ali storitev uporabiti tudi obstoječe kompetence. Nove tehnologije se prepletajo z obstoječimi tradicionalnimi tehnologijami. Obstajajo še drugi jasni primeri povezave med uveljavljenimi tradicionalnimi načini proizvodnje ter inkrementalnimi inovacijami in modernizacijo industrij: uporaba novih in lažjih materialov iz zrakoplovov v vozilih, uporaba lažjih materialov v avtomobilski industriji in uporaba biotehnologije pri zasnovi novih medicinskih instrumentov ali storitev.

4.2 Napredna infrastruktura IKT spodbuja ustvarjanje novih priložnosti ter prispeva k oblikovanju inovativnih in trajnostnih rešitev, ki ustrezajo obstoječim regionalnim posebnostim. Uporaba 3D-tiskalnikov na primer omogoča, da se proizvod razvije in oblikuje na eni lokaciji, nato pa se v fizični obliki po potrebi zagotavlja na več drugih lokacijah. To prispeva k zmanjšanju vplivov na okolje, povezanih s prevozom.

4.3 Koncepti socialnega gospodarstva lahko pomembno prispevajo k socialno-ekonomskim spremembam z ustvarjanjem novih izobraževalnih, življenjskih in zaposlitvenih priložnosti, pa tudi alternativne storitvene in podporne infrastrukture v lokalnih skupnostih, zlasti za prikrajšane skupine in ogrožene osebe. V povezavi s storitvami splošnega javnega pomena imajo ti koncepti velik potencial za ustrezno in učinkovito pripravo družbenih in gospodarskih akterjev na zahteve in posledice inovacij in sprememb, zlasti na regionalni ravni.

4.4 Javne strukture imajo veliko odgovornost pri ustvarjanju ugodnih pogojev za spremembe in razvoj z zagotavljanjem storitev splošnega pomena, ki so dostopne vsem gospodarskim subjektom.

4.5 To je tudi del napredka, ki ga je treba doseči na področju storitev javnega pomena, kot je organizacija dela ustanov za nadaljnje izobraževanje, namenjeno potrebnemu izpolnjevanju delovne sile, izboljšanju kompetenc delavcev ter zagotavljanju pomoči podjetjem pri spoprijemanju z inovacijami in spremembami. Usposobljeni delavci bodo posledično trdneje povezani z regijo in bodo prispevali k oblikovanju trajnih – in zelenih – strukturnih sprememb.

4.6 Energetsko intenzivnim industrijam je na voljo veliko skupnih rešitev za razogljičenje, ki omogočajo skupne naložbe (npr. čisti vodik ter ponovna uporaba, zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida). Večja krožnost in industrijska simbioza sta prav tako pomembna vidika razogljičenja industrije in priprave na prihodnost z učinkovitimi in visokoproduktivnimi podjetji.

5. Pomen regionalnih trgov dela, ki zagotavljajo dostojno delo v trajnostnih proizvodnih in storitvenih podjetjih

5.1 Regije, podjetja in njihovo gospodarsko uspešnost je treba obravnavati in podrobno analizirati ob upoštevanju njihovih temeljnih panožnih kompetenc in delovne sile. To vključuje tudi infrastrukturo, lokacijo, bogastvo virov, podjetniški duh in institucionalno ureditev ter je pomembno za zagotavljanje visokokvalificirane delovne sile in predvidevanje prihodnjih potreb po znanjih in spretnostih, da bi preprečili njihovo pomanjkanje (npr. inženirji).

5.2 Sodelovanje z univerzami, vključno s tistimi, specializiranimi za uporabne znanosti, in raziskovalnimi ustanovami je lahko ključnega pomena pri ustvarjanju novih industrijskih priložnosti, ki omogočajo ustvarjanje novih delovnih mest v uveljavljenih podjetjih, multinacionalnih družbah, malih in srednjih podjetjih ter zagonskih podjetjih.

5.3 Na človeški ravni so regije, ki nove prišleke brez težav sprejemajo in vključujejo v dobro delujoče socialno-ekonomske strukture, v ugodnejšem položaju.

5.4 V regijah, v katerih je usposobljena delovna sila globoko zakoreninjena v socialno-ekonomskih strukturah in se počuti kot doma, je mogoče vzpostaviti tudi dinamične industrijske panoge in podjetja z visoko dodano vrednostjo, ki temeljijo na učinkovitih mrežah formalnih in neformalnih kompetenc. Delo zato bistveno prispeva k opredelitvi inovativnih industrijskih kompetenc posameznih regij ter k podpori procesov modernizacije in preobrazbe.

5.5 Znanja, spretnosti in posebne kompetence zaposlenih ter njihovo nenehno izpopolnjevanje so lahko podlaga za prestrukturiranje in spremembo poslovnih modelov, vključno s prihodnjo rastjo in novimi trgi. Nepriznavanje in neizkoriščanje regionalnih razvojnih priložnosti pogosto privede do nenehnega odseljevanja delavcev, kar vedno oslabi zmogljivosti in kompetence, ki jih regije potrebujejo za razvoj in izkoriščanje priložnosti, ki jih ponuja evropski zeleni dogovor.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Močno čezatlantsko partnerstvo na temelju skupnih vrednot demokracije in pravne države za obvladovanje globalnih izzivov in ohranjanje svetovne ureditve

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/09)

Poročevalec: **Christian MOOS**

Soporočevalec: **Peter CLEVER**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pravna podlaga	člen 35 poslovnika resolucija
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	17. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/3/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Svetovna ureditev, kjer velja vladavina prava in ne pravica močnejšega, demokracija in pravna država so neločljivo povezane.

1.2 Demokracija in pravna država nista možni brez vključevanja pluralistične, neodvisne in živahne civilne družbe, kamor sodijo tudi avtonomni socialni partnerji. Zato je tako pomembno, da se uresničijo priporočila iz tega mnenja o čezatlantski civilni družbi, zlasti glede spodbujanja čezatlantske platforme.

1.3 Demokratični temelji nekaterih držav v EU so postali šibkejši.

1.4 Geopolitične spremembe v preteklih dveh desetletjih so precej načele večstransko svetovno ureditev in močno oslabile pomembne mednarodne organizacije. Predvsem Kitajska, pa tudi Rusija in na regionalni ravni Turčija Evropo postavljajo pred specifične izzive, s katerimi se lahko sooči le v okviru znova okrepljenega čezatlantskega partnerstva, obratno pa so tudi ZDA odvisne od demokratičnih zaveznikov z vsega sveta in s tem zlasti tudi od Evrope.

1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira zamisel o zavezništvu demokracij (Alliance of Democracies) in samokritično ugotavlja, da so nujna večja prizadevanja za zaščito univerzalnih vrednot in pravic. EU in ZDA bi morale biti skupaj temelj svetovne demokracije, miru, varnosti, pravne države in človekovih pravic za vse.

1.6 Prenagljen umik ameriških sil in njihovih zaveznikov iz Afganistana je zelo drastično ponazoril, kako zelo je svobodni svet odvisen od varnostnih zagotovil ZDA.

1.7 EU mora v zunanji in varnostni politiki zastopati enotno stališče ter premisliti o svoji dvoumni zasnovi „strateške avtonomije“ in jo nadomestiti s „strateško zmogljivostjo ukrepanja“.

1.8 Evropa ne bi smela ohranяти enake razdalje do velikih svetovnih sil. EU bi morala skupaj z ZDA in v okviru zavezništva demokracij braniti liberalno svetovno ureditev ter v odnosu do Kitajske izvajati „strategijo kooperativnega zadrževanja“.

1.9 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) je steber vseevropske varnostne arhitekture in bi jo bilo treba kot tako utrditi za dialog z Rusijo. Projekt Severni tok 2 mora tako dolgo mirovati, dokler Rusija v Ukrajini krši mednarodno pravo, sicer bo Moskva imela še druga sredstva za pritisk na vzhodnoevropske države.

1.10 Evropsko varnostno strukturo je treba krepiti v sodelovanju z Natom, v okviru katerega bi bilo treba tudi razpravljati o vrednotah.

1.11 Še naprej je treba krepiti sodelovanje s civilno družbo v čezatlantskem okviru. Pri tem je posebej pomemben skupni dialog o državljskih pravicah, odpornosti na dezinformacije, svobodi medijev, varstvu podnebja, socialnih pravicah, varstvu potrošnikov in spodbujanju demokracije, za kakršnega v EU skrbi EESO. Čezatlantsko partnerstvo se lahko dolgoročno preoblikuje v čezatlantsko povezovanje.

2. Pravna država in svobodna svetovna ureditev

2.1 EESO ugotavlja, da sta svobodna svetovna ureditev ter demokratična pravna država neločljivo povezani. Svobodne svetovne ureditve ni mogoče ohraniti, če demokratični akterji pravne države niso dovolj močni v odnosu do avtoritarnih ali totalitarnih akterjev. Po tej analogiji velja tudi naslednje: če svobodno trgovino, temelječo na pravilih, zamenjata merkantilizem in protekcionizem, dobijo zagon tiste sile v državah, ki dvomijo o liberalni demokraciji, temelječi na pravni državi.

2.2 Po mnenju EESO je svobodna svetovna ureditev pogoj za pravično in trajnostno trgovino, ki temelji na pravilih, uresničevanje podnebnih ciljev Pariškega sporazuma in ciljev Združenih narodov glede trajnosti ter za socialno pravičnost, enake možnosti, enakost spolov in nediskriminacijo. Svetovna ureditev, ki priznava pravico močnejšega in za katero so značilni zapiranje, prizadevanja za samozadostnost in trgovinski odnosi, ki temeljijo na hierarhiji moči, ne more obroditi ali krepiti ustvarjalnega in inovativnega podjetništva, ki prinaša trajnosten gospodarski uspeh, ravno tako pa v njej tudi ni mogoče uresničevati ambicioznih okoljskih in socialnopolitičnih ciljev.

2.3 EESO zato podpira krepitev temeljnih pravil za sodelovanje med državami članicami v okviru Združenih narodov in njihovih podorganizacij. Pozdravlja zamisel o zavezništvu vseh demokracij, saj je bilo mogoče mednarodne institucije po 2. svetovni vojni ustanoviti le zaradi močnega demokratičnega vpliva ZDA in samo z ZDA, ki so odprte svetu in so demokratične, imajo te institucije prihodnost.

2.4 EESO samokritično ugotavlja, da sta ne le evropska politika, temveč tudi organizirana civilna družba Evrope po koncu hladne vojne predolgo domnevali, da sta demokracija in pravna država kot zapisani splošni vrednoti za vedno zagotovljeni. Toda na svetu so močni akterji, ki so se sicer v okviru mednarodnega prava zavezali tem vrednotam, vendar jih v praksi v bistvu kršijo. Ohranjanje lastne ureditve, ki temelji na vrednotah, ni samo po sebi razumljivo.

2.5 Demokratične pravne države in zavezništva držav spoštujejo vrednote, ki dajejo pečat večstranski ureditvi, za katero se EU še vedno zavzema, čeprav je njen vpliv omejen. Korenine teh vrednot so v ločitvi posvetne in verske moči, listini svoboščin Magna Charta, konceptu Habeas Corpus in Splošni deklaraciji človekovih pravic, ki jo je razglasila Generalna skupščina Združenih narodov. So glavni pogoj za liberalno demokracijo in pravno državo. EU in ZDA ter prijateljske liberalne demokracije si te vrednote delijo. Člen 30 Splošne deklaracije človekovih pravic Združenih narodov jasno navaja: „Nobene določbe te deklaracije se ne sme razlagati tako, kot da iz nje izhaja za državo, skupino ali posameznika kakršnakoli pravica do kakršnegakoli delovanja ali dejanja, ki bi hotelo uničiti v njej določene pravice in svoboščine“.

2.6 Skupna značilnost liberalnih demokracij je, da je njihov obstoj neločljivo povezan s pluralistično, neodvisno in živahno civilno družbo.

3. Pomen čezatlantskih odnosov za položaj Evrope v svetu

3.1 Geopolitične spremembe v preteklih dveh desetletjih so precej načele svobodno svetovno ureditev in močno oslabile pomembne mednarodne organizacije. Prevladujoči sili sta bili vse agresivnejša elita oblasti v Ljudski republiki Kitajski in nevarno naraščajoč izolacionizem ZDA.

3.2 Vendar ZDA same ne morejo ohraniti svobodne svetovne ureditve, glede na lastna trenja v družbi in svetovno razsežnost tega izziva. Državljeni ZDA so zelo skeptični do dragih vojaških operacij v oddaljenih delih sveta. Primer Afganistana na brutalen način kaže, da sta nujno potrebni nova, kredibilna strategija liberalnih demokracij in močnejša evropska zavezanost, da bi razbremenili ZDA. Ta ne sme biti omejena le na vojaške sposobnosti, čeprav brez njih ne gre.

3.3 Leta 2011 so se ZDA razočarane odvrnile od destabiliziranega Bližnjega vzhoda. Tako je nastala praznina, ki jo je naprej zapolnila „Islamska država“, po njenem obsežnem uničenju v Iraku in Siriji pa predvsem Rusija. V istem kritičnem letu je takratna zunanja ministrica ZDA Hillary Clinton izjavila, da se bo o prihodnosti politike odločalo v Aziji in ne Afganistanu ali Iraku. Evropa in Bližnji vzhod sta bila potisnjena na rob ameriških interesov in strategije. Glede na Afganistan se zdi, da se ta politika, ki je nevarna za stabilnost in varnost Evrope, nadaljuje tudi pod vodstvom predsednika Bidna.

3.4 Evropa še vedno ni v središču zunanje politike ZDA, saj te svojo pozornost in vire v celoti usmerjajo v neoviran vzpon Kitajske, ki ga je pandemija verjetno še pospešila. Poleg tega so se znova poslabšale razmere v Latinski Ameriki zaradi avtoritarnih režimov in korupcije, ponekod tudi popolne odpovedi države. Ta celina je ZDA že zaradi tamkajšnjega odseljevanja prebivalstva bližje kot Evropa ali na primer Afrika. Afrika z najhitreje rastočim prebivalstvom na svetu praktično ni deležna ameriške pozornosti, medtem ko se sosednja Evropa zanjo sicer zanima, toda v nasprotju s Kitajsko, ki je v Afriki zelo aktivna, zanjo nima nobene strategije.

3.5 Kitajska je nadaljevala bliskovit gospodarski vzpon, ki ga je konec 1980-ih let začel Deng Xiaoping, in odkar je Xi Jinping prevzel oblast, vse bolj samozavestno utrjuje svoj položaj nove svetovne sile. Država v razvoju z diktaturo in miroljubno zunanjo politiko je postala vseobsegajoča policijska država, ki v Aziji rožlja z orožjem in celo grožnjami, znotraj pa je (znova) totalitarna. EU v odnosih s Kitajsko nima prepoznavne strategije. Med nemškim predsedovanjem Svetu je politično podprla in na hitro dosegla sprejetje dvostranskega investicijskega sporazuma, ki je za Kitajsko premalo zavezujoč, tudi glede upoštevanja temeljnih pravic, kot je svoboda združevanja, evropskim interesom pa služi kvečjemu na prvi pogled. EESO je močno zaskrbljen zaradi možnih posledic, predvsem z vidika dezinformacij in vplivanja, saj sporazum za kitajske vlagatelje na široko odpira tudi sektorje novinarskega poročanja, medijev in razvedrilnih dejavnosti.

3.5.1 Kitajska se obsežno oborožuje. Ta nova, zdaj že odkrito agresivna svetovna sila vse bolj jasno grozi celo z invazijo Tajvana. Poleg tega poskuša nadzorovati pomorske trgovinske poti, ki so za svetovno gospodarstvo osrednjega pomena, uničuje demokracijo in svobodo v Hongkongu v nasprotju z vsemi mednarodnimi zavezami, ki jih je prostovoljno sprejela, ter v svojih severozahodnih provincah obsežno in z neverjetno brutalnostjo zatira muslimansko prebivalstvo. Slednje pa kitajske komunistične partije ni zaustavilo, da ne bi talibanom ob zlomu afganistanske vlade takoj ponudila dobre odnose. Neuspeh Zahoda v Hindukušu namreč kitajski komunistični partiji služi kot potrditev njenih teženj k sicer večstranski, toda nesvobodni svetovni ureditvi. Pojem multilateralizma, ki je bil doslej pozitiven, je tako prevrednoten.

3.5.2 Kitajski vpliv v Evropi je postal dejstvo, ki ga ni mogoče več prezreti, tako z gospodarskega kot s političnega vidika. Peking potrpežljivo uresničuje svoj projekt svilne ceste, korak za korakom zaseda strateške položaje ter državam v Afriki in Aziji odobrava kredite, ki so na prvi pogled velikodušni, v resnici pa zatiralski, s čimer jih potiska v politično odvisnost. Tudi v jugovzhodni Evropi Peking že nadzoruje pomembne dele infrastrukture. Primera v EU sta pristanišče Pirej v Grčiji ali gradnja avtoceste v Črni gori ter uvajanje tehnologije 5G.

3.5.3 Deli evropskega gospodarstva, zlasti tudi nemška podjetja, so medtem postali nevarno odvisni od kitajskega trga, ki se je evropski industriji najprej ponudil kot ugodna „proizvodna lokacija“, ne da bi se ji resnično odprl. Nekatera podjetja upravičeno preverjajo svoje dobavne verige, ki so veliko preveč enostranske in na koncu odvisne od samovolje kitajskih voditeljev.

3.5.4 Tudi po pristopu Kitajske k Svetovni trgovinski organizaciji (STO) je dostop do njenih trgov še vedno težaven ali celo nemogoč; o pravičnosti in vzajemnosti nikakor ni mogoče govoriti. Kitajska izkrivlja svetovno konkurenco s subvencijami in se vztrajno brani, da bi odpravila presežne zmogljivosti. Država, ki ji vlada komunistična partija, je že od začetka sistematično izvajala industrijsko vohunjenje in preko skupnih podjetij izsiljevala prenos znanja. Zdaj se za tuje vlagatelje odpre samo, če potrebuje njihovo strokovno znanje, svoja podjetja pa še naprej štiti pred vsakim tveganjem na način, ki izkrivlja konkurenco. Vse naštetu je nezdržljivo z vzajemno dostopno in pravično ureditvijo trga.

3.6 Rusija se od nepozabnega govora Vladimirja Putina leta 2007 na konferenci o varnosti v Münchnu žal vse bolj odvrta od sodelovanja z Zahodom. Moskva je že zgodaj izkoristila odvisnost svojih sosed od oskrbe z zemeljskim plinom za izvajanje pritiska. Kjer to ni zadoščalo in so se nekdanje sovjetske republike preveč približale EU, s tem pa tudi Zahodu, ali če so si preveč prizadevale za večjo samostojnost, so voditelji v Moskvi začeli skrite ali odprte vojne ob svojih mejah oziroma na območju, ki ga je nekdanj obvladovala Sovjetska zveza, ter v nasprotju z mednarodnim pravom in lastnimi pogodbenimi zavezami nezakonito priključili Krim, s čimer so kršili ukrajinsko suverenost. Kremelska oblast je nestabilnost, ki je sledila kratki arabski pomladi leta 2011, brutalno izkoristila za svoje interese. Poleg tega je začela

kibernetsko vojno proti svobodnim demokratičnim državam, izvajala usmerjene kampanje dezinformiranja, podpirala ekstremistična gibanja in stranke ter dokazano vplivala na volitve v teh državah, predvsem na kampanjo za izstop Združenega kraljestva iz Unije in predsedniške volitve v ZDA leta 2016. Svoje kritike preganja po celem svetu in izvaja atentate nanje, tudi na ozemlju Evropske unije.

3.7 Turčija se je pod taktirko Recepta Tayipa Erdogana, kljub sporazumu o beguncih, politično zelo oddaljila ne le od EU, temveč vse bolj tudi od temeljnega soglasja demokratičnih držav, zaradi česar postaja vedno bolj problematična partnerica Nata. Namensko ustvarjanje napetosti v vzhodnem Sredozemlju v bližini grških otokov, vrtanje pred ciprsko obalo in vloga Turčije na območju severne Sirije, ki jih zasedajo Kurdi, pa tudi v libijski vojni, so to državo vse bolj oddaljili od EU. Izstop iz istanbulske konvencije o zaščiti žensk pred nasiljem je zaskrbljujoč politični signal. Čeprav se pristop Turčije k EU, ki je že tako težko – in kvečjemu zgolj dolgoročno – predstavlja, še bolj oddaljuje, so znova oživela prizadevanja za posodobitev carinskega sporazuma, izpolnitev znanih meril, ki so pogoj za liberalizacijo vizumskega režima, nadaljevanje posvetovanj na visoki ravni in krepitev stikov s civilno družbo. Omeniti je treba, da najnovejše raziskave kažejo zelo proevropsko naravnost turške javnosti. Nič od naštetega pa se ne bo zgodilo, dokler turška vlada ne bo podprla zaželenih deeskalacij in približevanja s trajno učinkovitimi dejanji.

3.8 Vse agresivnejši Putinov revizionizem, odvrčanje turškega predsednika z neootomskimi sanjami od Evrope, razpad ureditve v velikem delu Bližnjega in Srednjega vzhoda ter vse bolj enostranska gospodarska prepletenost Evrope s Kitajsko so razvoj, ki je za Evropo posebej pomemben in se je zgodil v dobrem desetletju. Hkrati se je zmanjšal pomen Evrope za politiko ZDA in obe strani sta se med vojno proti terorizmu po letu 2002 začeli politično odtujevati. Kljub temu so bile ZDA in EU ves čas – in so še vedno – daleč najtesneje povezani partnerici, tako s političnega in kulturnega kot gospodarskega vidika. EU lahko v tem čezatlantskem partnerstvu, ki je za svobodno svetovno ureditev bistvenega pomena, veliko ponudi.

3.9 ZDA so približno do leta 2010 aktivno spodbujale demokracijo v novih državah članicah EU. Z vidika ZDA se je takrat zdelo, da so se srednje- in vzhodnoevropske države v prehodu razvile v stabilne demokracije s tržnimi gospodarstvi, kljub vztrajnim problemom s korupcijo, predvsem v južni Evropi. Z vrnitvijo nekdanjega madžarskega predsednika vlade Viktorja Orbána na oblast leta 2010 se je v tej državi začel proces, ki je privedel do „neliberalne demokracije“. Madžarska je bila prva država EU, ki je iz več različnih razlogov izbrala to pot. Samo nekaj let pozneje se je tudi Poljska podala na pot avtoritarne demokracije, v kateri ni več prostora za pluralnost in svobodo medijev, pa tudi ne za sodstvo, ki bi bilo neodvisno od vladnih vplivov. Tudi nekatere druge države EU kažejo različno močne težnje v to smer, kar vse bolj povzroča tudi napetosti v odnosu do ZDA.

3.10 Stabilnost demokratične ureditve v več državah članicah EU v tem trenutku ni več zagotovljena. Posamezne vlade sledijo avtoritarnim vzorcem in načinom vladanja, ki nikakor niso združljivi s temeljnimi vrednotami EU. Sem je treba prišteti še številne poskuse tretjih držav, ki želijo imeti vpliv na Evropo in jo destabilizirati.

3.11 Posamezne evropske članice Nata, med njimi Nemčija, ki je po številu prebivalcev in gospodarski uspešnosti največja država članica EU, mnoga desetletja niso dovolj vlagale v svoje obrambne zmogljivosti, s čimer niso izpolnile dogovorjenih obveznosti v okviru zaveznitva in so v Bruslju dejansko podpirale stališče enake razdalje do velikih sil 21. stoletja. Zasnova, v skladu s katero se ZDA dojemajo kot partner za varnost, Rusija kot vir surovin, Kitajska kot gospodarski eldorado, Evropa pa kot moralna super sila, ki ji ni treba razvijati lastnih zmogljivosti na področju zunanje in varnostne politike, da bi uveljavila razglašene interese in po potrebi tudi odločno zaščitila stabilnost, očitno ni ne učinkovita ne primerna za prihodnost. Evropa se deloma sama postavlja v šibkejši položaj, kadar se na napade na svobodno svetovno ureditev, demokracijo in pravno državo odzove z obotavljanjem, ko bi bila potrebna jasnost. S tem postane ranljiva, poleg tega pa tako tretjim državam odpre možnosti za vpliv, tudi na Zahodnem Balkanu, ki bi vendar moral biti v prihodnje del EU.

3.12 Zdi se, da se EU oprijema okvira, ki je bil zasnovan v času Trumpa in je v Bruslju znan kot „strateška avtonomija“, vendar je, če nič drugega, dvoumen. Strateška avtonomija v zunanji in varnostni politiki ne bi bila v interesu močnega čezatlantskega partnerstva. Politiki v EU še vedno sanjajo o enaki razdalji, ki naj bi se jo ohranjalo v razmerju do ZDA, Rusije in Kitajske. Med prebivalstvom, tudi deli organizirane civilne družbe, je zelo razširjeno mnenje, ki se nagiba v isto smer. Toda Evropa je očitno veliko bliže ZDA kot Kitajski ali Rusiji; o enaki razdalji do teh sil ni mogoče govoriti.

3.13 EU in ZDA bi morale biti skupaj temelj svetovne demokracije, miru in varnosti po svetu, pravne države ter človekovih pravic za vse. Toda v Afganistanu jim je popolnoma spodletelo. Prenagljen umik ameriških vojaških sil in njihovih evropskih zaveznikov iz te države drastično ponazarja, kako zelo sta svobodni svet in s tem tudi Evropa odvisna od projekcije moči ZDA. EU v tej situaciji razkriva svojo strah vzbujajočo strateško slabost ter odsotnost skupne zunanje in varnostne politike.

4. Priporočeni ukrepi

4.1 EU bi morala sprejeti in podpreti predlog predsednika ZDA Bidna o ustanovitvi zavezništva demokracij in ZDA spodbujati, naj znova odločno prevzamejo vodilno vlogo pri uveljavljanju človekovega dostojanstva, svobode, demokracije in pravne države.

4.2 Pogoj za sodelovanje pri tem zavezništvu mora biti, da ni nobenega razloga za dvom o demokraciji in pravni državi v članicah zavezništva.

4.3 EU bi morala skupaj s svetovnimi demokracijami in ZDA kot močna in verodostojna svetovna sila v odnosu do Kitajske izvajati „strategijo kooperativnega zadrževanja“⁽¹⁾. „Kooperativno zadrževanje“ v odnosu do Kitajske v nasprotju z zadrževanjem med hladno vojno pomeni, da zavezništvo demokracij spoštuje in ščiti legitimne interese Kitajske, hkrati pa se jasno in odločno diplomatsko odzove, če pride do hudih kršitev človekovih pravic, kot v primeru Ujgurov, ali celo do kršitve mednarodnih sporazumov, ki jih je Kitajska prostovoljno podpisala, kot v primeru Hongkonga. Te vrednote se morajo odražati tudi v ravnanju z investicijskimi sporazumi, ki jih skleneta EU in Kitajska, in EU bi morala takšne sporazume tako dolgo zamrzniti, dokler se nadaljujejo obsežne kršitve človekovih pravic in se temeljne pravice, kot je svoboda združevanja, ne spoštujejo.

4.4 OVSE je steber vseevropske varnostne arhitekture. To organizacijo bi bilo treba zlasti okrepiti za dialog z Rusijo, da se prepreči nadaljnje zaostrovanje odprtih in tlečih konfliktov (npr. v Pridnestrju) in se postavijo temelji za prihodnje ponovno zблиževanje pod pogojem, da se spoštuje mednarodni pravni red. Rezultati politike moči, ki krši mednarodno pravo, ne smejo biti priznani – ne v Ukrajini, ne v Belorusiji in tudi ne drugod. To mora biti sestavni in nesporni del skupne čezatlantske strategije ter politike zavezništva demokracij.

4.5 EU bi morala že skoraj zaključeni projekt Severni tok 2 ustaviti, dokler ne bo rešen konflikt v Ukrajini in dokler prihaja tudi do drugih temeljnih kršitev mednarodnega pravnega reda, npr. samovoljnega zatiranja demokratične opozicije s kazenskim pregonom in zapornimi kaznimi, kot v primeru Nawalny. Glede oskrbe z energijo mora EU dosledno uresničevati cilje zelenega dogovora in pri tem razpršiti svoje vire energije. Države EU, ki se nahajajo na nekdanjem sovjetskem območju moči, imajo legitimne interese, ki jih je treba popolnoma upoštevati pri sklepanju pogodb o dobavi zemeljskega plina z Rusijo.

4.6 Nato in EU sicer nimata istega članstva, vendar je Nato vojaška zveza, ki zagotavlja varnost demokracij v Severni Ameriki in Evropi. Evropske države so lahko nevtralne samo v njegovem okviru in s tem dejansko le pod njegovim okriljem. Države EU bi se zato morale dogovoriti o skupnih strukturah varnostne politike, ki so združljive z utrjevanjem Severnoatlantskega zavezništva oziroma to zavezništvo trajno krepijo.

4.7 Države EU, ki so članice Nata, morajo upoštevati prispevke in spoštovati zaveze, dogovorjene v okviru zavezništva, torej konkretno tudi cilj glede 2 %, ki je bil potrjen na vrhu Nata v Walesu leta 2014. Nato ni sinonim za predlagano zavezništvo demokracij, ki vključuje tudi Pacifik. Članice Nata so in so vedno bile tudi države z nedemokratičnimi sistemi. Tudi ta organizacija bi morala začeti obsežnejšo in natančnejšo notranjo razpravo o svojih vrednotah. Nespoštovanje demokracije in pravne države tudi v Natu ne bi smelo biti brez posledic. Prihodnji izzivi v varnostni politiki niso več povezani le z grožnjami terorističnih in asimetrično delujočih sil, temveč tudi in predvsem z dvomi o mednarodnem pravnem redu, ki je neločljivo povezan s svobodno demokratično ureditvijo držav, ki pri njem sodelujejo.

4.8 Henry Kissinger ni brez razloga vprašal, koga naj pokliče, če želi govoriti z Evropo. EU mora tesneje usklajevati svojo zunanjo in varnostno politiko ter odgovornost zanj v prihodnje prenesti na Evropski parlament in izvršilni organ, ki ga nadzoruje in ga je legitimiral Parlament. V Svetu je treba o vprašanih zunanje in varnostne politike odločati s kvalificirano večino. Države članice EU morajo spoznati, da jim njihova različnost stališč odvzema vsakršno učinkovito suverenost, ki se jo lahko doseže le z združevanjem moči in skupnimi instrumenti.

⁽¹⁾ Christian Moos in Peter Clever: *China kooperativ eindämmen (Skupaj zadržati Kitajsko)*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. april 2021.

4.9 EU mora premisliti o svoji zasnovi „strateške avtonomije“, ki je, če nič drugega, zavajajoča. EU je tako politično kot vojaško zelo daleč od avtonomije. Ta v večstranski ureditvi, ki mora temeljiti na svobodni, pravični in trajnostni trgovini, tudi ni zaželeno. Strateška avtonomija ne more in ne sme pomeniti enake razdalje do drugih sil. ZDA, ki so nedvomno demokratična pravna država, so in bodo vedno nepogrešljiv gospodarski in varnostni partner Evrope, ki – kljub mnogim različnim interesom – pri pomembnih podrobnih vprašanjih spoštuje enake temeljne vrednote. Medtem ko Peking izrecno hvali nejasno evropsko zasnovo strateške avtonomije, pa odzivi mnogih čezatlantskih partnerjev jasno kažejo, da jo bodisi odklanjajo ali dojemajo kot dvoumno. Dvoumnost pa je strup za strateško partnerstvo.

4.10 Namesto strateške avtonomije bi si morala EU prizadevati za strateško zmogljivost ukrepanja (strategic capacity). Zdaj deluje na podlagi zasnove „odločnosti“ (assertiveness), ki gre v to smer, vendar bi se morala posloviti od presežnikov, ki so značilni za njene desetletne načrte vsaj od lizbonske strategije dalje; doslej ni uspela uresničiti nobenega od ključnih ciljev, ki jih je opredelila v teh načrtih. Priporočljivi bi bili večja skromnost ter hkrati odločnejše in daljnovidnejše ukrepanje. Sposobnost ukrepanja ali tudi uveljavljanja ni nekaj, kar je mogoče zgolj razglasiti ali skleniti, temeljiti mora na dejstvih, ki jih je treba prikazati.

4.11 Dvostranski trgovinski in investicijski sporazumi morajo biti po mnenju EESO pripravljeni tako, da jih je mogoče umestiti v obnovljeno svetovno trgovinsko ureditev. Pri tem ne smejo ovirati svobodne večstranske svetovne ureditve, temveč jo morajo ščititi in spodbujati. Temelj za obnovljeno svetovno trgovinsko ureditev mora biti tudi čezatlantsko partnerstvo. EU in ZDA morajo skupaj prevzeti odgovornost in vodilno vlogo v STO ter jamčiti za učinkovit model večstranskih odnosov s sodobno trgovinsko agendo, ki upošteva tudi okoljske in socialne vidike.

4.12 Zanesljivo čezatlantsko partnerstvo je odločilen pogoj za ohranitev mednarodnega pravnega reda in miru. Vsakršen poskus njune zaščite brez tesnega zaveznitva z ZDA bo neuspešen, saj Evropa sama nima dovolj teže, da bi preprečila hierarhično ureditev moči s Kitajsko v središču.

4.13 EU lahko skupaj z ZDA, Združenim kraljestvom, Kanado, Japonsko, Južno Korejo, Avstralijo in drugimi svobodno mislečimi državami sveta zaščiti demokracijo in pravno državo tudi znotraj svojih meja in ju, če sta bili okrnjeni, pomaga obnoviti.

4.14 EU bi morala spodbujati in podpirati vzpostavitev čezatlantske platforme organizirane civilne družbe s kontaktnimi točkami v Severni Ameriki in Evropi, kot jo trenutno uvajajo člani EESO ob sodelovanju tudi držav, ki niso članice EU, npr. Združenega kraljestva. Samo živahna civilna družba lahko navdušuje za skupne vrednote in jih ohranja.

4.14.1 Nujno bi bilo treba vzpostaviti čezatlantski forum za dialog o prihodnosti demokracije in začeti skupen dialog o pravni državi. Spodbujanje demokracije s skupnimi močmi, v Evropi, ZDA in drugih prijateljskih državah, mora biti čisto na vrhu skupne čezatlantske politične agende.

4.14.2 Čezatlantska civilna družba bi morala začeti skupen dialog o državljanskih pravicah, da se okrepi zavest o pomanjkljivostih v razvoju in poveča vpliv na politiko na obeh straneh Atlantika, pri čemer je treba izhajati iz primerov dobre prakse.

4.14.3 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti čezatlantskemu dialogu civilne družbe, da se poveča odpornost proti dezinformacijam. V zvezi s tem so nujna skupna prizadevanja za zaščito svobode medijev v liberalnih demokracijah in za njeno ponovno okrepitev tam, kjer je bila iz kakršnega koli razloga okrnjena. Svoboda medijev je temelj demokracije in pravne države ter neposreden izraz skupnih čezatlantskih vrednot.

4.14.4 V okviru čezatlantskega dialoga civilne družbe bi bilo treba obravnavati tudi varstvo podnebja in si skupaj prizadevati za upočasnitev globalnega segrevanja, da se skupaj poiščejo trajnostne rešitve, odprte za tehnologijo.

4.14.5 Še ena nepogrešljiva tema za skupen dialog civilne družbe z obeh strani Atlantika je novo družbeno vprašanje, ki se zastavlja v okviru podnebne politike in digitalizacije, in sicer, kako zagamčiti socialne pravice po vsem svetu, predvsem pravice delavcev, tako samostojnih podjetnikov kot delojemalcev, ter izboljšati možnosti in dostop. To vprašanje nujno zahteva skupne odgovore, tudi in predvsem z vidika prihodnosti svobodnih institucij ter stabilnosti svobodne svetovne ureditve.

4.14.6 Z vidika prihodnjih trgovinskih sporazumov in prizadevanj za okrepljeno večstransko ureditev bi bilo treba utrditi že obstoječe oblike čezatlantskega dialoga ter po potrebi uvesti nove. Pri tem ima poseben pomen nedavno ustanovljeni čezatlantski svet za trgovino in tehnologijo, ki pa mora spoštovati načelo popolne preglednosti.

4.15 Evropa bo morala prispevati k temu ter prevzeti večji del lastnega bremena in odgovornosti. V ta namen mora najprej rešiti vprašanje različnosti stališč v svoji zunanji in varnostni politiki. Ravno tako ne sme več nihati med pretirano moralnostjo in oportunizmom. Evropska unija mora podpirati vladavino prava v mednarodnih odnosih na podlagi jasne strategije, s katero v zunanji in varnostni politiki zastopa enotno stališče in aktivno prispeva k stabilizaciji večstranske ureditve.

4.16 Dolgoročno gledano bi se moralo čezatlantsko partnerstvo naprej razvijati v gospodarsko povezovanje, ki bi vključevalo tudi Kanado, Združeno kraljestvo in druge evropske države, ki (še) niso članice EU. Pomemben pogoj za to so čezatlantski forumi za dialog s civilno družbo v vsej njeni raznolikosti, kot jo v Evropi zastopa EESO, pa tudi intenzivnejši dialog med parlamenti.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Uskladitev strategij in delovanja živilskih podjetij s cilji trajnostnega razvoja za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19

(mnenje na lastno pobudo)

(2022/C 152/10)

Poročevalec: **Andreas THURNER**

Soporočevalec: **Peter SCHMIDT**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	564
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	209/0/02

1. Sklepi in priporočila

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO):

1.1 priznava, da si živilska podjetja v dobavni verigi (vključno z evropskimi kmeti in ribiči, zadrugami, agroživilskimi podjetji, trgovci na drobno in debelo ter drugimi vrstami podjetij) že prizadevajo, da bi dosegla napredek glede trajnosti ter potrošnikom ponudila zdrave in trajnostne proizvode v skladu z evropskim zelenim dogovorom. Kljub temu je treba za uspešno uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja storiti več;

1.2 poudarja, da je treba vzpostaviti okvir, ki bo omogočal inovacije ter nosilce dejavnosti z ustreznimi orodji in rešitvami podpiral pri njihovem prehodu na bolj trajnostne poslovne prakse. Ovire za inovacije je treba odpraviti;

1.3 opaza, da danes nosilci dejavnosti zahteve glede trajnosti pogosto občutijo kot zapletene in obremenjujoče in ne kot priložnost, zato priporoča, naj se, da bi to spremenili, oblikuje lažje razumljiv jezik („slovnica trajnosti“);

1.4 meni, da so zmanjšanje izgub hrane in živilskih odpadkov, trajnostno izkoriščanje virov, boljši sistemi pakiranja in logistike, krožne in z viri gospodarne verige preskrbe s hrano ter rešitve na področju biogospodarstva učinkovita izhodišča na poti k večji trajnosti;

1.5 poudarja, da ima pri tem pomembno vlogo potrošnik. Z ukrepi na področju obveščanja in izobraževanja v kombinaciji s preglednimi praksami označevanja živil se bodo potrošniki spodbujali k izbiri bolj trajnostne prehrane⁽¹⁾. Evropska komisija bi morala uvesti tudi ukrepe za podpiranje cenovne dostopnosti zdrave ter trajnostno proizvedene, predelane in distribuirane hrane;

⁽¹⁾ Mnenje EESO – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU, (UL C 190, 5.6.2019, str. 9).

1.6 pozdravlja kodeks ravnanja EU o odgovornih poslovnih in tržnih praksah. Večina udeleženih strani na splošno meni, da je bilo oblikovanje prostovoljnega kodeksa koristen proces, ki je zblížal partnerje v verigi preskrbe s hrano. Pobuda je izhodišče in bi se morala še naprej uporabljati kot sodelovalna platforma za odgovorne in trajnostne poslovne prakse. EESO zlasti:

- opozarja na omejitve prostovoljnega pristopa ter poziva k sprejetju uredbe in zakonodaje za hiter prehod na trajnost;
- priporoča okrepitev kodeksa ravnanja na področjih socialne razsežnosti, kolektivnih pogajanj in socialne zaščite. Vključiti je treba socialne partnerje;
- poudarja, da je potreben zanesljiv postopek pregleda izvajanja kodeksa ravnanja na terenu ter da je treba spremljati, ali so posamezne obveznosti in zaveze glede ambicioznih ciljev izpolnjene, saj izkušnje kažejo, da se nekaj naredi le, če se meri in spremlja. V celoti gledano bosta za uspeh ključna tudi večja vključenost civilne družbe in socialni dialog;
- ugotavlja, da so se doslej kodeksu ravnanja zavezale predvsem večje in multinacionalne družbe, in poudarja, da je treba zlasti za mala in srednja podjetja (MSP) ustvariti ugodno okolje, v katerem bi se podpiralo in spodbujalo močnejše sodelovanje pri uresničevanju agende ciljev trajnostnega razvoja. Medtem ko imajo večja podjetja pogosto lastne oddelke za trajnost, se zdi, da imajo MSP pogosto na razpolago le omejene vire in zmogljivosti za vključevanje trajnosti v svoje poslovanje;

1.7 poudarja, da je za spodbuditev odpornejših in bolj trajnostnih prehranskih sistemov⁽²⁾ pomembno, da začnejo države članice hitro izvajati direktivo EU o nepoštenih trgovinskih praksah in druge podporne politike;

1.8 pozdravlja pobudo Evropske komisije za pripravo okvirne zakonodaje o trajnostnem prehranskem sistemu EU in vključitvi trajnosti v vse politike, povezane s prehrano⁽³⁾. Za verodostojnost in enake konkurenčne pogoje sta nedvomno potrebni regulacija ter določena stopnja standardizacije in harmonizacije;

1.9 Evropsko komisijo ponovno poziva, naj uskladi različne sektorske politike (med drugim podnebno, okoljsko, trgovinsko in konkurenčno)⁽⁴⁾. To bi nosilec živilske dejavnosti olajšalo sprejemanje trajnostnih poslovnih odločitev. Zakonodajni okvir bi moral vzpostaviti resnično enake konkurenčne pogoje;

1.10 ponavlja svoje priporočilo, naj se preuči možnost ustanovitve večdeležniškega evropskega sveta za politiko na področju hrane na več ravneh, ki bi lahko med drugim olajšal sodelovanje civilne družbe pri spremljanju izvajanja kodeksa ravnanja;

1.11 poudarja, da trajnost temelji na treh glavnih stebrih: gospodarskem, okoljskem in socialnem. Zaradi različnih okvirnih pogojev je treba priznati, da enoten pristop ne bo deloval. Okvirna zakonodaja bi zato morala dovoljevati in spodbujati prilagojene rešitve, npr. z mehanizmi za samoocenjevanje in primerjalne analize;

1.12 priporoča zlahka razumljiv okvir, ki bi temeljil na pravilih, smernicah in pobudah. Zakonodaja o trajnostnem financiranju (taksonomija), ki se trenutno pripravlja, ne sme biti preveč zapletena.

2. Uvod

2.1 Strategija „od vil do vilic“⁽⁵⁾ je v središču evropskega zelenega dogovora. Celovito obravnava izzive trajnostnih prehranskih sistemov, ob čemer priznava neločljive povezave med zdravimi ljudmi, zdravimi družbami in zdravim planetom. Je tudi osrednji del agende Evropske komisije za doseganje ciljev Združenih narodov za trajnostni razvoj. EESO

⁽²⁾ Mnenje EESO – Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano, (UL C 517, 22.12.2021, str. 38).

⁽³⁾ Trajnostni prehranski sistem EU – nova pobuda.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO – Strategija EU za trajnostno potrošnjo, (UL C 429, 11.12.2020, str. 51).

⁽⁵⁾ Strategija „od vil do vilic“.

ima že več let vodilno vlogo pri spodbujanju celostne prehranske politike EU. Bil je prva evropska institucija, ki je pozvala k celovitemu pristopu ⁽⁶⁾ in tako tlakovala pot k strategiji „od vil do vilic“.

2.2 Strategija „od vil do vilic“ priznava, da predelovalci hrane, nosilci dejavnosti živilskih storitev in trgovci na drobno oblikujejo trg ter z vrsto živil, ki jih proizvajajo, izbiro dobaviteljev, proizvodnih metod in načina pakiranja, prevoza in trženja vplivajo na prehranske odločitve potrošnikov. Da bi Evropska komisija to spodbudila, je pripravila kodeks ravnanja EU o odgovornih poslovnih in tržnih praksah ⁽⁷⁾, ki mu je priložen okvir za spremljanje in je začel veljati 5. julija 2021.

2.3 Na mednarodni ravni je bil na vrhu OZN o prehranskih sistemih ⁽⁸⁾, ki ga je generalni sekretar OZN sklical v septembru 2021, poudarjen pomen trajnostnih prehranskih sistemov v prihodnjih letih. Namen vrha je začeti drzne nove ukrepe za preoblikovanje načina svetovne proizvodnje in porabe hrane.

2.4 Živilska podjetja lahko precej prispevajo k bolj trajnostim, pravičnejšim in varnejšim prehranskim sistemom, če bodo delovala v skladu s cilji trajnostnega razvoja in Pariškim sporazumom o podnebnih spremembah. Številni vodje živilskih podjetij so že sprejeli pomembne ukrepe v tej smeri, vendar to še zdaleč ni dovolj. Potrebne spremembe so kompleksne, da bi se uresničile, pa bodo potrebne skupne, celostne in sodelovalne dolgoročne strategije, ki bodo vključevale vse akterje v verigi preskrbe s hrano in v pomožnih sektorjih.

2.5 Evropska ribiška podjetja, kmetje in agroživilska podjetja si že prizadevajo, da bi dosegli napredek glede trajnosti ter potrošnikom ponudili proizvode, ki prispevajo k zdravi in trajnostni prehrani v skladu z evropskim zelenim dogovorom. Za ta prehod bodo potrebne naložbe in v nekaterih primerih čas, da bi se dosegli rezultati. Ko bodo cilji določeni, bi morala biti podjetjem omogočena prožnost, da oblikujejo svoj prispevek k njihovem uresničevanju, pri čemer ciljev ne smejo spodbijati. Poleg tega mora biti potrebni zeleni prehod skladen z ekonomskim položajem evropskih državljanov, zlasti po krizi zaradi COVID-19.

2.6 Zaključek nedavno objavljenega poročila Skupnega raziskovalnega središča ⁽⁹⁾ ter drugih novejših študij je, da bi izvajanje ciljev iz strategije „od vil do vilic“ znatno vplivalo na kmetijsko proizvodnjo v EU. Njihove ugotovitve poudarjajo potrebo po zanesljivih znanstvenih predhodnih ocenah učinka, ki obravnavajo trajnost z gospodarskega, socialnega in okoljskega vidika, kot del vseh zakonodajnih predlogov v okviru strategije „od vil do vilic“. Ustrezen omogočilen okvir (med drugim vključno z dostopom do financiranja, inovacijami in digitalizacijo) bo ključnega pomena za podporo kmetom pri doseganju ciljev strategije „od vil do vilic“.

3. Najpomembnejša področja ukrepanja

3.1 Spodbujanje inovacij in lažjega dostopa MSP do njih

3.1.1 Raziskave in inovacije so lahko koristne za uvajanje bolj trajnostne rabe vhodnih materialov in surovin (npr. s preciznim kmetovanjem in novimi tehnikami vzreje ter boljše uporabo kmetijsko-ekološke prakse), za bolj trajnostne notranje procese (npr. z uvedbo energije iz obnovljivih virov v proizvodnjo, predelavo ali dostavo hrane) in za zmanjšanje zunanjih učinkov (npr. s trajnostno embalažo). Inovacije niso potrebne le na področju okoljskih vprašanj, temveč tudi v zvezi s socialnimi vidiki (zdravje, spol, delo otrok in prisilno delo, varnost in zdravje pri delu, svoboda združevanja in kolektivnega pogajanja, pravične zajamčene plače in dohodki). Potrebne so tudi za to, da se lahko v razumnem času doseže pravična stopnja donosa ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO – Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU, (UL C 129, 11.4.2018, str. 18).

⁽⁷⁾ Code of Conduct for Responsible Business and Marketing Practices (Kodeks ravnanja za odgovorne poslovne in tržne prakse)

⁽⁸⁾ Vrh OZN o prehranskih sistemih.

⁽⁹⁾ Poročilo Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije *Modeling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model* (Oblikovanje okoljskih in podnebnih ambicij v kmetijskem sektorju z modelom CAPRI).

⁽¹⁰⁾ Primeri dobre prakse na področju inovacij so med drugim Irritec Corporate, eno vodilnih svetovnih podjetij na področju pametnega namakanja, Micronizzazione Innovativa SRL, inovativno zagonsko podjetje, ki je izdelalo inovativen proizvod za spodbujanje zadrževanja vode in hitre rasti rastlin, Igloo, inovativno zagonsko podjetje, usmerjeno v razvoj novih tehnologij za podporo kmetijstvu (hidroponika), ter Agrorobotica, ki se ukvarja s preciznim kmetijstvom.

3.1.2 Poleg tehnoloških inovacij so za povečanje trajnosti podjetij (preoblikovanje organizacijskih struktur in notranjih procesov tako, da se denimo večja pozornost nameni politiki boja proti diskriminaciji in politiki enakosti) in za vzpostavitev novih odnosov z deležniki (npr. z izkoriščanjem digitalnega trženja) ključne tudi organizacijske in socialne inovacije. Za spodbujanje teh inovacij sta odločilni digitalizacija in rast notranje organizacijske kulture. Trajnost je treba vključiti tudi v organizacijske procese in procese upravljanja.

3.1.3 Živilska podjetja so pogosto razdrobljena ter niso horizontalno in vertikalno povezana. Zato imajo težave pri dostopu do inovacijskega ekosistema. Da bi bil ta dostop mogoč in da bi se podjetjem, tudi malim in srednjim, omogočilo, da v celoti izkoristijo svoje inovacijske možnosti, so potrebni javne naložbe v vodno, logistično in digitalno infrastrukturo ter več virov na področju raziskav in razvoja.

3.1.4 Poleg tega so ključni novi mehanizmi za olajšanje odnosa med podjetji in inovacijskimi centri ter za spodbujanje soustvarjanja (npr. živi laboratoriji in svetilniki), skupaj z novimi strokovnjaki, sposobnimi delovati kot povezava med podjetji ter raziskovalnimi in inovacijskimi centri (kot so inovacijski posredniki). Močna povezava med nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost, kazalniki evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter kazalniki ciljev trajnostnega razvoja je ključna za spodbujanje takšnih naložb in bi morala biti prednostna naloga tudi v prihodnosti.

3.1.5 Partnerstva med zasebnim sektorjem, institucijami, akademsko skupnostjo in inovacijskimi centri, bolj razširjeno soustvarjanje in večja osredotočenost finančnih institucij lahko privedejo do uspešnih inovacijskih ekosistemov. Ta partnerstva so lahko koristna tudi za spodbujanje lokalnih inovacij, kar je zaradi osredotočenosti potrošnikov na proizvodnjo hrane ter zaradi povezave med preoblikovanjem prehranskih sistemov ter lokalnimi okolji in kulturo zlasti obetavno v prehranskih sistemih. Inovativna, uspešna podjetja so lahko koristna kot zgled za nove trajnostne rešitve in za spodbujanje razširjanja dobrih praks med nosilci dejavnosti.

3.2 Spodbujanje krožnih in z viri gospodarnih verig preskrbe s hrano ter krepitev biogospodarstva

3.2.1 Optimizirane krožne in z viri gospodarne verige preskrbe s hrano bodo imele pri prehodu na bolj trajnostne prehranske sisteme pomembno vlogo. Izhodišč je več, na primer učinkovita raba naravnih virov, omejevanje odpadkov, embalaža, ki jo je mogoče reciklirati, ponovno uporabiti ali je primerna za kompostiranje, ali izogibanje plastiki za enkratno uporabo, če izpostavimo le nekatere. Evropska platforma deležnikov za krožno gospodarstvo⁽¹¹⁾ je dobro omrežje za navdih, inovativne ideje in rešitve na tem področju.

3.2.2 Krožno biogospodarstvo je pristop, ki koristi vsem⁽¹²⁾. Zaradi predelave in ponovne uporabe biomase je proizvodnja bolj trajnostna, v ta namen se lahko ustanovijo nova podjetja, v kmetijstvu, ribištvi in celotnem prehranskem sistemu pa se lahko pojavijo nove priložnosti za ustvarjanje dohodka. Zato je treba veliko pozornosti nameniti celotnemu ciklu upravljanja biomase (proizvodnji, obdelavi, predelavi in ponovni uporabi, vzpostavitvi proizvodnih verig z več proizvodi, ki so povezane z medicinskim področjem, materialom, biorafinerijam in energiji, vzpostavitvi trga za proizvode). Pri tem sodelujejo številni akterji, kar ne vključuje le kmetov in ribičev, predelovalcev hrane in trgovcev na drobno, temveč tudi državljanke, lokalne oblasti, gozdarje, podjetja za ravnanje z odpadki, upravljavce kompostarn, tehnologe, inovatorje in energetska podjetja.

3.3 Trajnostno izkoriščanje virov

3.3.1 Vodilne verige preskrbe s hrano bi morale še naprej spodbujati dobavitelje k prevzemanju okoljsko, socialno in ekonomsko trajnostnih praks. Za to je lahko koristen pristop primerne skrbnosti. Vodilna podjetja bi morala imeti pri tem glavno vlogo ter sprejeti politično zavezo o trajnostnem izkoriščanju virov in jo vključiti v svoj sistem upravljanja⁽¹³⁾. Morala bi tudi oceniti dejanski in potencialni vpliv svoje verige izkoriščanja virov in določiti s tem povezane cilje. V ta namen bi morala sprejeti metodologijo (vključno s kazalniki, merili in cilji) za merjenje uspešnosti vrednostne verige in za njeno skladnost z mednarodno priznanimi standardi. Prav tako bi morala ustrezno razkriti načrtovane cilje in dosežene rezultate.

⁽¹¹⁾ ECESP.

⁽¹²⁾ Mnenje EESO – Prispevek biogospodarstva k uresničevanju podnebnih in energetskih ciljev EU ter ciljev trajnostnega razvoja OZN, (UL C 440, 6.12.2018, str. 45).

⁽¹³⁾ Primer dobre prakse je med drugim podjetje Unilever, ki je sprejelo notranjo politiko, da morajo njegovi dobavitelji trajnostno izkoriščati vire.

3.3.2 Evropska komisija je zavezana spodbujanju trajnostnih prehranskih sistemov v Evropi in na mednarodni ravni. To je mogoče doseči le, če zakonodajni okvir omogoča resnično enake konkurenčne pogoje za podjetja v EU, ki proizvajajo trajnostna živila, in podjetja iz tretjih držav, s tem pa tudi močno, odporno in trajnostno proizvodnjo. Trgovinska politika EU mora zagotavljati, da uvoženi proizvodi izpolnjujejo visoke evropske standarde glede socialne in okoljske trajnosti. Trgovinski sporazumi imajo pomembno vlogo pri vzpostavljanju enakih konkurenčnih pogojev za notranji trg in uvoz, varovanju konkurenčnosti⁽¹⁴⁾ evropskih proizvajalcev trajnostnih živil in zagotavljanju pravičnega dohodka.

3.4 Vloga dobro zasnovanih dobavnih verig: z izboljšanjem sistemov pakiranja in logistike do uresničitve ciljev podnebne nevtralnosti

3.4.1 V okolju večinoma globalnih dobavnih verig je dobava iz lokalnih virov, tudi prek različnih dobaviteljev, pomembna za zmanjšanje vpliva prehranske vrednostne verige na okolje, zlasti z vidika logistike, poleg tega pa spodbuja lokalna gospodarstva. Zaradi pandemije COVID-19 se lokalna hrana vse bolj enači s kakovostjo, potrošniki pa se bolj osredotočajo na ta vidik. Kaže tudi, da je dobro ravnoesje med uvoženo in lokalno proizvedeno hrano ustrezna strategija za trdnjše in odpornejše prehranske sisteme.

3.4.2 Trajnostna embalaža je izdelana iz biološko razgradljivih materialov, ki jih je mogoče ponovno uporabiti, s čimer se med potrošniki spodbuja recikliranje. Na podlagi novih ugotovitev kemične industrije in njihovega vključevanja v poslovne prakse se porajajo inovativne rešitve za okoljske probleme. Družine popolnoma biološko razgradljive bioplastike, ki je primerna za kompostiranje, že obstajajo, izdelane pa so iz kmetijske biomase, zaradi česar je krožni tok sklenjen. Včasih biološko razgradljivi materiali prispevajo tudi k daljšemu roku uporabnosti, zaradi česar je dodana vrednost še večja.

3.4.3 Zmanjšanje posrednih emisij iz verige preskrbe s hrano je mogoče doseči tudi s preusmeritvijo na logistična vozila z majhnim vplivom, vzpostavitev učinkovitejših, bolj organiziranih in, kadar je to primerno, krajših dobavnih verig, krepitvijo lokalnih živilskih trgovin, bolj razširjeno digitalizacijo in izboljšanjem logistične infrastrukture.

3.5 Spodbujanje izobraževanja in preglednega označevanja

3.5.1 Odgovornejša potrošnja ter dejstvo, da javne oblasti, podjetja in potrošniki namenjajo več pozornosti trajnostni in zdravi prehrani, kot je sredozemska prehrana, sta ključna za doseganje bolj trajnostnih prehranskih sistemov⁽¹⁵⁾. Gre tudi za boljše razumevanje ekoloških odnosov in „vrednosti hrane“: vpliva izgub hrane in živilskih odpadkov, vloge regionalnih gospodarskih krogov, prometne logistike pomena strateške prehranske samozadostnosti itd.

3.5.2 Za spodbujanje takih sprememb so bistveni izobraževalni sistemi⁽¹⁶⁾. Pomembno vlogo imajo lahko tudi živilska podjetja, če si prizadevajo za izobraževanje potrošnikov, zlasti otrok, o tem, kako pomembni sta trajnostna proizvodnja in poraba hrane. Še naprej si morajo prizadevati za bolj trajnostne in bolj zdrave izdelke⁽¹⁷⁾. Prav tako bi morala sprejeti kodekse odgovornega ravnanja za tržne prakse. Živilska podjetja lahko zdrave in trajnostne življenjske sloge spodbujajo tudi s svojimi oznakami, s kampanjami trženja, prek družbenih medijev, v tovarniških menzah in s politikami korporativnega komuniciranja. Pri označevanju bi bilo treba poudariti prispevek vsakega proizvoda k zdravi in trajnostni prehrani. Pregleden okvir označevanja živil bi bil zato potrošnikom v podporo, da bi se pri nakupih lahko odločali bolj informirano in izbirali bolj trajnostne izdelke.

⁽¹⁴⁾ „[Da] bi bila celostna evropska prehranska politika dejansko relevantna za evropske potrošnike, morajo biti živila, trajnostno proizvedena v EU, konkurenčna. To pomeni, da mora biti evropski agroživilski sektor zmožen potrošnikom ponuditi živila po cenah, ki že vključujejo dodatne stroške, povezane z merili, kot so trajnost, dobrobit živali, varnost hrane in prehrana, in ki hkrati zagotavljajo pošteno plačilo kmetom, pri vsem tem pa ostati prva izbira za veliko večino potrošnikov.“ Mnenje *Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU*, točka 5.8 (UL C 129, 11.4.2018, str. 18).

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU, UL C 190, 5.6.2019, str. 9.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU, UL C 190, 5.6.2019, str. 9.

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU, UL C 190, 5.6.2019, str. 9.

3.6 Ponovni razmislek o financiranju

3.6.1 Finančne institucije morajo analizirati prehranske sisteme glede na posebnosti tega sektorja. Živilskih podjetij ni mogoče obravnavati po istih merilih, kot se uporabljajo za druge sektorje, kar se sicer že dolgo časa počne, kajti dostop do posojil in donosnost naložb ne odražata dolgoročnih trajnostnih meril. To je še pomembnejše, če upoštevamo povprečno velikost živilskih podjetij in vse večji pomen trajnosti. MSP težje dostopajo do financiranja in poročajo o dosežkih na področju trajnosti.

3.6.2 V zvezi s trajnostnim financiranjem MSP je treba poudariti, da bi lahko birokratska in zapletena tehnična merila za pregled taksonomije predstavljala oviro za podjetja, zlasti MSP, pri vstopu na pot trajnosti ali vztrajanju na tej poti.

3.7 Usmerjenost v mala podjetja

3.7.1 Okviri odgovornosti in mehanizmi za spremljanje so navadno primerni za velika podjetja. To velja tudi na področju trajnosti.

3.7.2 Evropske prehranske sisteme sestavljajo predvsem MSP. To pomeni, da je treba živilskim podjetjem v prehodnem obdobju pomagati tako, da se jim zagotovi ad hoc podpora. Ta vključuje orodja za samoocenjevanje, spodbujanje mreženja med podjetji, izobraževalne programe o podjetništvu in trajnosti, ustvarjanje izkustvenih skupnosti, spodbujanje dobre prakse, lažji dostop do inovacijskih ekosistemov, davčne in finančne spodbude za povečanje velikosti podjetja ter lažji dostop do trgov in informacij o trgu.

3.7.3 Zagotavljanje podpore in smernic, tudi glede strojne in programske opreme IT, lahko spodbudi razvoj in konsolidacijo MSP v dobavni verigi ter boljše vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v njihove strategije.

3.8 Primerjalna analiza: samoocenjevanje, spremljanje, vključevanje, dialog

3.8.1 Za uskladitev z Agendo 2030 so pri vsakem podjetju ključna orodja za samoocenjevanje. S temi orodji je treba podpirati podjetja vseh velikosti, pri tem pa ne kaznovati najmanjših.

3.8.2 Za večja podjetja so potrebni celovitejši in bolj standardizirani pristopi, ki omogočajo primerjave. Za manjša podjetja je treba zagotoviti ad hoc podporo. Zaradi posebnosti sektorja je ključnega pomena tesen dialog med različnimi akterji v prehranskem sistemu (podjetji, institucijami, vlagatelji, potrošniki, inovatorji).

3.9 Vključevanje državljanov

3.9.1 Zaradi družbene vloge hrane ter njenega vpliva na okoljsko in socialno trajnost bi se bilo treba pri določanju evropskih, nacionalnih in regionalnih politik, pa tudi strategij podjetij posvetovati z državljani. Vključevanje državljanov je zlasti ključno na lokalni ravni, da bi hrano tesno povezali z življenjem mest in regij⁽¹⁸⁾. K temu prispevajo tudi lokalne prehranske politike, saj je mogoče z njimi k hrani pristopiti celostno, pri tem pa izkoristiti lokalne značilnosti in spodbujati pobude v zvezi s soustvarjanjem.

3.9.2 Primer programa LEADER⁽¹⁹⁾ kaže, da lahko lokalne akcijske skupine (LAS) učinkovito prispevajo v zvezi s tem. Ustanovitev svetov za politiko na področju hrane je še en primer, ki dokazuje, da je mogoče z vključevanjem državljanov doseči bolj trajnostne rešitve.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO – Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU (UL C 129, 11.4.2018, str. 18), in mnenje EESO – Od vil do vilic: trajnostna prehranska strategija, (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽¹⁹⁾ https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en

4. „Slovnica trajnosti“⁽²⁰⁾ – poiskati pravi jezik za govorjenje o trajnosti pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja v prehranski industriji

4.1 Potrošniki, splošna javnost, regulatorji, vlagatelji in oblikovalci politik in civilna družba zahtevajo od živilskih podjetij, naj izboljšajo svojo uspešnost glede trajnosti. Trajnost je tudi dobra tržna priložnost za podjetja. Vprašanje torej ni ali, temveč kako prehransko industrijo uskladiti z Agendo 2030 in Pariškim podnebnim sporazumom.

4.2 Ocenjevanje uspešnosti zaenkrat še ni preprosto, saj v živilskem sektorju ni enotnega celovitega kazalnika trajnosti. Poleg tega ena rešitev ni primerna za vse, saj so med podsektorji razlike, velikost podjetja pa je pri uporabi formalnega pristopa k trajnosti pomembna. Zato manjša podjetja trajnost pogosto vidijo kot možen vir novih upravnih bremen in ne kot priložnost.

4.3 Ker je natančne pokazatelje usklajenosti s cilji trajnostnega razvoja težko najti, so v trenutni fazi ocene bolj kot na konkretne rezultate običajno osredotočene na celovitost postopkov, ki se izvajajo, in na stopnjo razkritja. Vsekakor lahko podjetje s samoocenjevanjem lažje določi področja za izboljšanje svoje usklajenosti s cilji trajnostnega razvoja in svojih sistemov načrtovanja. Samoocenjevanje prispeva tudi k širjenju kulture trajnosti v podjetju.

4.4 Živilska podjetja bi morala potem, ko bodo cilji določeni, opredeliti jasne kazalnike, merila in konkretne cilje glede trajnosti, ki naj bi jih dosegla v kratkoročnem in dolgoročnem obdobju, ter postopke za razkritje rezultatov. Vendar zaradi razlik med okviri odgovornosti primerjanje določanja ciljev in s tem povezanih postopkov merjenja še vedno ni preprosto.

4.5 Zlasti glede MSP bi bilo treba samoocenjevanje izvajati konstruktivno, pri čemer bi moral biti cilj ljudi seznaniti s „slovnico trajnosti,“ ne pa določiti meril uspešnosti.

4.6 Podjetja bi morala prožna merila in cilje glede trajnosti vključiti tudi v svoje sisteme upravljanja in vodenja. Brez vključevanja ciljev glede trajnosti v proračunske cikle, ključne kazalnike uspešnosti, mehanizme za spremljanje in poklicne poti je uspešnost na področju trajnosti zelo težko izboljšati. Tako vključevanje ni lahka naloga, zlasti za MSP, je pa hkrati dobra priložnost za pregled in okrepitev teh sistemov.

4.7 Podjetja, ki si uspešno prizadevajo za trajnost, bi morala promovirati svoje dobre prakse. S tem bi pokazala, da je živilsko podjetje in zlasti MSP lahko trajnostno in da se mu trajnost splača, kar bi lahko druga podjetja spodbudilo k temu, da sledijo njihovemu zgledu. Hkrati lahko s tem podjetje pridobi precej prepoznavnosti in dragocene tržne priložnosti.

4.8 V okviru pobude mreže za trajnostnorazvojne rešitve z naslovom Fixing the Business of Food⁽²¹⁾ je bil po natančni analizi najbolj razširjenih svetovnih standardov, okvirov in pobud glede trajnosti opredeljen okvir za analizo na podlagi štirih stebrov usklajenosti podjetja s cilji trajnostnega razvoja. Ti stebri so:

- proizvodi in strategije za spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane;
- trajnostno poslovanje in notranji procesi;
- trajnostne dobavne in vrednostne verige;
- dobro korporativno državljanstvo.

4.9 Vsak steber je razdeljen na več različnih tem. Te teme so bile določene na podlagi iteracije, ki je vključevala raziskave v zvezi s poročili glavnih svetovnih živilskih podjetij o trajnosti, številne interakcije z velikimi, srednjimi in malimi živilskimi podjetji in združenji (v obliki intervjujev, delavnic in anket) in analizo najboljših praks na področju trajnosti.

⁽²⁰⁾ Izraz „slovnica trajnosti“ je skoval Elliot M. Tretter v svoji knjigi *Shadows of a Sunbelt City*.

⁽²¹⁾ Fixing the business of food (Ureditev živilske dejavnosti).

4.10 Na podlagi tega okvira je bilo izdelano orodje za samoocenjevanje, ki ga lahko podjetja uporabijo za opredelitev področij, na katerih so potrebne izboljšave.

4.11 Na pobudi Fixing the Business of Food temelji tudi digitalna platforma za izpostavljanje dobrih praks. V omenjenem okviru s štirimi stebri so predstavljeni konkretni primeri ciljev, kazalnikov in meril, posebej izbranih za živilska podjetja in usklajenih z Agendo 2030. Poleg tega lahko okvir pomaga podjetjem določiti njihove ključne kazalnike uspešnosti, vlagateljem spremljati ukrepe in napredek živilskih podjetij, pripravljavcem poročil o trajnosti pa izoblikovati njihova poročila. Zaradi posebnosti posameznih podsektorjev je bil okvir prilagojen za mala kmetijska podjetja, podjetja na področju akvakulture in proizvajalce vina.

5. Okvir politike za uskladitev živilske dejavnosti s cilji trajnostnega razvoja

5.1 EESO pozdravlja kodeks ravnanja EU o odgovornih poslovnih in tržnih praksah kot pomemben element za izvajanje strategije „od vil do vilic“. Večina udeležениh strani meni, da je priprava prostovoljnega kodeksa na splošno koristen proces, ki je zblížal partnerje v verigi preskrbe s hrano. Pobuda pomeni izhodišče in bi se morala še naprej uporabljati kot sodelovalna platforma za odgovorne in trajnostne poslovne prakse.

5.2 EESO, tudi na podlagi povratnih informacij podjetij in deležnikov, vseeno opozarja na omejenost prostovoljnega pristopa ter poudarja, da je treba sprejeti uredbo in zakonodajo za zagotovitev hitrega prehoda na trajnost. To vključuje tudi pregled pravil konkurence z namenom nadaljnjega spodbujanja sodelovanja in trajnosti v dobavni verigi.

5.3 Poleg tega EESO poudarja, da je glede socialne razsežnosti kodeks ravnanja pomanjkljiv, in obžaluje, da v njem niso omenjena kolektivna pogajanja. Socialni dialog je zelo pomemben in socialni partnerji bi morali biti vključeni v celotno verigo. Prizadevanja za trajnost bi morala pozitivno vplivati tudi na plače in delovne pogoje.

5.4 V kodeksu tudi niso določeni ukrepi za povečanje cenovne dostopnosti zdrave in trajnostne hrane. Cenovna dostopnost zdrave in trajnostne hrane bi prispevala k temu, da bi se potrošniki lažje odločili za zdravo in trajnostno prehrano.

5.5 V kodeksu ravnanja tudi ni predviden strog mehanizem spremljanja, s katerim bi se ocenjevali ustreznost, izvajanje in vpliv obveznosti. Vzpostaviti je treba zanesljiv postopek pregleda izvajanja kodeksa ravnanja na terenu, s katerim bi se spremljalo, ali so posamezne obveznosti in zaveze glede ambicioznih ciljev izpolnjene. Izkušnje kažejo, da se nekaj naredi le, če se meri in spremlja. V celoti gledano bo za uspeh ključna tudi večja vključenost civilne družbe (socialni dialog). Večdeležniški evropski svet za politiko na področju hrane na več ravneh, kot ga je EESO predlagal v prejšnjih mnenjih ⁽²²⁾, bi lahko med drugim olajšal sodelovanje civilne družbe pri spremljanju izvajanja kodeksa ravnanja.

5.6 Do zdaj so se h kodeksu ravnanja zavezale predvsem večje in multinacionalne družbe. Prednostna naloga prehranske politike EU bi moralo biti ustvarjanje ugodnega okolja za MSP, v katerem bi se podpiralo in spodbujalo njihovo močnejše sodelovanje pri uresničevanju agende ciljev trajnostnega razvoja. Medtem ko imajo večja podjetja pogosto lastne oddelke za trajnost, se zdi, da imajo MSP pogosto na razpolago le omejene vire in zmogljivosti, da bi lahko trajnost vključila v svoje poslovanje.

5.7 EESO poudarja sklepe iz svojih prejšnjih mnenj, v katerih je pozival k pravičnejši verigi preskrbe s hrano in priznaval izjemno delovanje verige preskrbe s hrano po vsej Evropi, ki vsem državljanom vsak dan nudi dostop do visokokakovostne hrane. Za spodbuditev bolj trajnostnih in odpornejših prehranskih sistemov ⁽²³⁾ morajo države članice hitro začeti izvajati direktivo EU o nepoštenih trgovinskih praksah in druge podporne politike.

⁽²²⁾ Mnenje EESO – Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU (UL C 129, 11.4.2018, str. 18), in mnenje EESO – Od vil do vilic: trajnostna prehranska strategija, (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽²³⁾ Mnenje EESO – Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano, (UL C 517, 22.12.2021, str. 38).

5.8 Evropska komisija je nedavno sprejela svoj kaŹipot za okvirno zakonodajo za trajnostni prehranski sistem EU in vkljuĹitev trajnosti v vse politike, povezane s prehrano ⁽²⁴⁾, kot je predvideno v strategiji „od vil do vilic“. EESO pozdravlja to pobudo kot korak naprej, saj sta za verodostojnost in enake konkurenĹne pogoje nedvomno potrebni pravna ureditev ter doloĹena stopnja standardizacije in harmonizacije, in opozarja na svoje priporoĹilo za spodbujanje celostne prehranske politike EU.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁴⁾ Trajnostni prehranski sistem EU – nova pobuda

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

565. PLENARNO ZASEDANJE EESO (INTERACTIO), 8. 12. 2021–9. 12. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu svetu in Odboru regij – Smernice Evropske komisije za okrepitev kodeksa ravnanja glede dezinformacij

(COM(2021) 262 final)

(2022/C 152/11)

Poročevalec: **Thierry LIBAERT**

Zaprosilo	Evropska komisija, 1. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	18. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	198/3/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava kakovost smernic za okrepitev kodeksa ravnanja glede dezinformacij in odločenost Evropske komisije, da nenehno izboljšuje svoje ukrepe proti dezinformacijam.

1.2 EESO priporoča, naj si Evropska komisija stalno prizadeva, da boj proti dezinformacijam ne bo pretveza za omejevanje javnih svoboščin, zlasti svobode izražanja.

1.3 EESO priporoča, naj se ukrepom za boj proti dezinformacijam nameni prednost, pri čemer se je treba bolj kot na moderiranje vsebine osredotočiti na preprečevanje nastanka dezinformacij. Zato spodbuja bolj proaktiven in ofenziven pristop, za kar je potrebnih več virov, zlasti znanje in spretnosti.

1.4 EESO pozdravlja, da je Komisija namenila veliko pozornosti boju proti monetizaciji dezinformacij. Priporoča, naj Komisija poleg prostovoljnih zavez akterjev na področju spletnega oglaševanja razmisli tudi o naboru bolj zavezujočih gospodarskih, pravnih ali finančnih instrumentov.

1.5 EESO priporoča, naj se razprave z digitalnimi platformami neprekinjeno in odločno nadaljujejo, zlasti da se pojasnijo in razvijejo metodologije za obdelavo informacij. To še posebej velja za Facebook, nenazadnje zato, ker ga uporablja 78 % prebivalstva EU, tj. več kot 300 milijonov Evropejcev.

1.6 EESO priporoča, da se več sredstev usmeri v majhne platforme, ki so širši javnosti manj znane, včasih pa precej bolj nepregledne v smislu kroženja informacij.

1.7 EESO poziva k nadaljnjim prizadevanjem za usklajevanje boja proti dezinformacijam. To vprašanje se je predolgo obravnavalo na razdrobljen način in ta pojav bo mogoče zajezi le s skupnimi ukrepi.

1.8 EESO opozarja na pomen evropskega načrta za medijsko pismenost, pri tem pa ugotavlja, da je vprašanje medijskih vsebin v pristojnosti držav članic. Sposobnost, da bi lahko vsi, zlasti najmlajši, ločili resnične informacije od lažnih, je bistvena za našo demokracijo.

1.9 EESO priporoča, naj bodo v boj proti dezinformacijam široko vključeni vsi deležniki, ki bi lahko pri njem sodelovali. To velja zlasti za raziskovalce in vse organizacije civilne družbe.

1.10 EESO priporoča, naj ukrepi proti dezinformacijam ne bodo preveč osredotočeni na angleške vsebine, zlasti v državah, ki mejijo na Rusijo.

1.11 Ti ukrepi bi morali zagotoviti tudi dostopnost in razumevanje oseb z invalidnostjo, zlasti s senzorično oviranostjo ter psihosocialno in umsko prizadetostjo, ki so zlasti ranljive za lažne informacije.

1.12 EESO priporoča bolj na prihodnost osredotočen in daljnoviden pristop, da bi lahko preučili nove možne oblike dezinformacij. Tehnološke zmogljivosti za širjenje globokih ponaredkov (angl. *deep fakes*) so pokazale, kako hitro se lahko pojavi novo tveganje.

1.13 Kar je še pomembneje, EESO meni, da dezinformacije ogrožajo naše demokracije in Evropsko unijo. Porast dezinformacij pa ni le posledica vpliva družbenih medijev, ampak je tudi znak nezaupanja v uradne vire. EESO priporoča, naj se povečajo možnosti za izmenjavo mnenj in dialog med vsemi deležniki, da bi bolje razumeli globoke korenine dezinformacij in se bolje borili proti njim.

2. Splošne ugotovitve

2.1 V krizi zaradi COVID-19 so se jasno pokazale grožnje in nevarnosti, ki jih dezinformacije predstavljajo za našo družbo. Informacijska epidemija, tj. hitro širjenje lažnih, netočnih ali zavajajočih informacij o pandemiji, pomeni veliko tveganje za zdravje ljudi, javne zdravstvene sisteme, učinkovito obvladovanje kriz, gospodarstvo in socialno kohezijo. V razpravah o cepljenju za boj proti COVID-19 se je jasno pokazalo, kako hude so lahko zdravstvene posledice dezinformacij. Čeprav smo doslej vložili že veliko truda v boj proti dezinformacijam, je treba naša prizadevanja še okrepiti ⁽¹⁾.

2.2 Evropska komisija je leta 2018 predstavila akcijski načrt proti dezinformacijam, katerega namen je okrepiti zmogljivosti in sodelovanje EU v boju proti dezinformacijam. Objavila je tudi dokument z naslovom *Boj proti dezinformacijam na spletu: evropski pristop* ⁽²⁾, v katerem je predstavila nabor orodij za boj proti dezinformacijam in zaščito vrednot EU.

2.3 Pristop Unije k boju proti dezinformacijam vse od začetka ⁽³⁾ temelji na dveh stebrih. Prvi steber zajema varstvo svobode izražanja ter drugih pravic in svoboščin, ki jih zagotavlja Listina EU o temeljnih pravicah. Unija si ob spoštovanju teh pravic in svoboščin s strategijo prizadeva povečati preglednost in odgovornost spletnega okolja in njegovih akterjev, tako da krepí preglednost praks moderiranja vsebine in odgovornost državljanov ter spodbuja odprto demokratično razpravo ⁽⁴⁾.

2.4 Drugi steber se osredotoča na grožnje, zlasti zunanje, ki lahko spodkopavajo naše demokracije, zlasti v volilnih obdobjih. Projektna skupina EU East StratCom, ustanovljena marca 2015, je vključena v ta vse višji cilj boja proti organiziranim in načrtovanim operacijam institucionalnega dezinformiranja.

⁽¹⁾ Skupno sporočilo z naslovom *Boj proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19 – kaj je res in kaj ne* (JOIN(2020) 8 final).

⁽²⁾ Sporočilo *Boj proti dezinformacijam na spletu: evropski pristop* (COM(2018) 236 final).

⁽³⁾ Akcijski načrt proti dezinformacijam (JOIN(2018) 36 final).

⁽⁴⁾ Čeprav lahko pogoji spletnih platform pokrivajo tudi vsebine, ki so škodljive, vendar niso nezakonite, se, kadar dezinformacije pomenijo nezakonite vsebine (npr. sovražni govor ali teroristična vsebina), uporabijo tudi ustrezni zakonodajni ukrepi.

2.5 Kodeks ravnanja glede dezinformacij ⁽⁵⁾ je samoregulativni instrument, ki je osrednji del prizadevanj Unije za sodelovanje z zasebnimi akterji z namenom zmanjševanja digitalnega dezinformiranja. Veljati je začel oktobra 2018, njegovi podpisniki pa zdaj vključujejo glavne spletne platforme, dejavne v Uniji, med drugim pa tudi velika poslovna združenja, ki zastopajo evropsko oglaševalsko industrijo.

2.6 Kodeks ravnanja, objavljen leta 2018, je omogočil velik napredek na več področjih. Zelo koristen je bil med drugim na začetku pandemije COVID-19, saj je vodilne spletne platforme spodbudil, da so zagotovile večjo prepoznavnost informacij iz zanesljivih virov. Prav tako je s posebnimi opozorili ozaveščal tiste, ki so širili lažne informacije. Komisija je v sporočilu o boju proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19 vzpostavila tudi program spremljanja in poročanja o ukrepih, ki so jih platforme podpisnice uvedle za boj proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19.

2.7 Vendar je ocena kodeksa ravnanja, ki jo je Komisija pripravila leta 2020 ⁽⁶⁾, pokazala pomembne pomanjkljivosti, in sicer nedosledno in nepopolno uporabo kodeksa med platformami in državami članicami, omejitve, ki so neločljivo povezane s samoregulativnim značajem kodeksa, ter vrzeli na področju uporabe zavez kodeksa.

2.8 Komisija je leta 2020 predstavila akcijski načrt za evropsko demokracijo (EDAP), v katerem je opredelila nadaljnje ukrepe za boj proti dezinformacijam, vključno z obveznostmi in odgovornostmi spletnih platform v boju proti dezinformacijam.

2.9 Komisija je nato uvedla program spremljanja in poročanja v zvezi s COVID-19, po ustanovitvi evropske opazovalnice digitalnih medijev (junija 2020) pa je objavila razpis za projekte, katerih cilj je bolje razumeti akterje, orodja, cilje in metode, ki se uporabljajo pri dezinformacijskih praksah.

2.10 Za okrepitev boja proti dezinformacijam je v aktu o digitalnih storitvah ⁽⁷⁾, ki ga je predlagala Komisija, določen koregulativni okvir v obliki kodeksov ravnanja za obravnavanje sistemskih tveganj, povezanih z dezinformacijami.

2.11 Računsko sodišče ⁽⁸⁾ je 3. junija 2021 ocenilo, da je strategija Evropske unije nezadostna, pri tem pa ni upoštevalo okrepljenega akcijskega načrta z dne 26. maja 2021. Menilo je, da je načrt Evropske komisije sicer dobro zasnovan, vendar še vedno nepopoln, zlasti kar zadeva sistem opozarjanja in obveznosti spletnih platform.

2.12 Evropska komisija in digitalne platforme, podpisnice evropskega kodeksa ravnanja glede dezinformacij, so 29. julija 2021 objavile skupni poziv, s katerim so pozvale, naj se temu kodeksu zaveže več akterjev.

3. Predlogi Komisije

3.1 Evropska komisija nenehno izboljšuje svojo strategijo za boj proti dezinformacijam. Nove smernice za okrepitev ukrepov vsebujejo več vidikov okrepitve, ki bi jih bilo treba izpostaviti.

3.2 Smernice za okrepitev ukrepov proti dezinformacijam temeljijo na dosedanjih izkušnjah Komisije pri spremljanju in ocenjevanju kodeksa ter na poročilu Komisije o volitvah leta 2019. Prispevajo tudi k odzivu Komisije na sklepe Evropskega sveta iz decembra 2020. Komisija je pri zbiranju prispevkov za te smernice organizirala razprave z več deležniki in delavnico za države članice.

3.3 V smernicah je poudarjeno, da morajo države Evropske unije izboljšati kakovost in raven podrobnosti poročanja.

3.4 Navedeno je, da boja proti dezinformacijam ni mogoče usmerjati brez kazalnikov merjenja.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>

⁽⁶⁾ SWD(2020) 180 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 825 final.

⁽⁸⁾ Evropsko računsko sodišče, posebno poročilo št. 9/2021, *Dezinformacije, ki vplivajo na EU, se obravnavajo, vendar problem še ni rešen* (UL C 215, 7.6.2021, str. 6).

3.5 V smernicah je ugotovljeno, da pri preverjanju informacij ni dovolj velike izmenjave informacij med državami EU. Informacije, ki so v eni državi opredeljene kot lažne, lahko tako krožijo v drugi državi.

3.6 V smernicah je ugotovljeno, da je treba boj proti dezinformacijam okrepiti, ko gre za monetizacijo dezinformacij, in sicer z izbiranjem mest oglaševanja v digitalnem prostoru, zlasti v Google Ads.

3.7 Kodeks posebej poudarja politično oglaševanje. Identiteta naročnika političnih oglasov je prepogosto nejasna, zato je treba izboljšati preglednost objavljenih oglasov. To je v skladu s predlogom akta o digitalnih storitvah⁽⁹⁾ (člen 30). Komisija bo predlagala novo zakonodajo za večjo preglednost političnega oglaševanja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja kakovostno delo Evropske komisije na področju boja proti dezinformacijam, zlasti postopno krepitev njenih ukrepov.

4.2 EESO ugotavlja, da je treba boj proti dezinformacijam vedno izvajati ob upoštevanju nujnosti varstva svobode izražanja.

4.3 Razprave med vsemi deležniki so začele dobivati konkretno podobo, zlasti s širokim pozivom predstavnikom akademskih krogov. EESO ugotavlja, da je bil nujen poudarek na sektorju spletnega oglaševanja, kar je zdaj upoštevano.

4.4 EESO kot bistveno pomanjkljivost smernic za krepitev kodeksa o dezinformacijskih praksah izpostavlja, da se preveč osredotočajo na vsebino in njeno moderiranje, premalo pa na akterje, ki vsebino širijo. Vsebina se nenehno spreminja, uporabljene platforme se razvijajo, medtem pa glavni akterji in cilji ostajajo v osnovi enaki. Pristop mora bolj kot na odpravljanju temeljiti na preprečevanju, Komisija pa se mora pri delu bolj osredotočati na vzroke kot na posledice.

4.5 Za podobo peščice ideologov, sekt ali fanatikov se skriva izjemno donosen posel, povezan z dezinformacijami. Evropska podjetja nevede porabijo več kot 400 milijonov EUR za strani z dezinformacijami⁽¹⁰⁾. Znano je, da se dezinformacije v glavnem ustvarjajo zaradi finančnih ciljev, ki se dosegajo zlasti s povezavami do drugih strani, kar omogoča ustvarjanje velike količine denarja od spletnega oglaševanja, pa tudi na podlagi posebnih pravil, ki omogočajo uveljavljanje pravic do javnih subvencij, zato bi morala Komisija spodbuditi oblikovanje nabora ekonomskih in finančnih orodij za boj proti dezinformacijam pri njihovem izvoru.

4.6 EESO ugotavlja, da številne platforme premalo objavljajo svoje metodologije za obravnavo dezinformacij, kar škoduje vsem evropskim akterjem v njihovem boju proti dezinformacijskim praksam. Z zadovoljstvom pa ugotavlja, da so nekatere platforme (YouTube) očitno ta problem vzele resno.

4.7 Vpliv glavnih platform (Facebook, Twitter) nas ne sme zaslepiti pred dejstvom, da dezinformiranje najučinkoviteje poteka predvsem prek orodij, ki so širši javnosti manj znana, kot so VKontakte, Rumble, Odysee, Gab, Parler. Te manjše platforme imajo manjše občinstvo, vendar lahko lažje ciljajo na določene skupine glede na regijo, starost ali kateri koli drug parameter. Prav tako nimajo finančnih sredstev, s katerimi bi se lahko borile proti dezinformacijam, ki jih širijo, ali pa nimajo interesa za to in se sklicujejo na svobodo izražanja. Dezinformacije pogosto izvirajo s platform, ki so bolj zaprte, nato pa hitro dosežejo širše občinstvo⁽¹¹⁾.

4.8 EESO meni, da so evropski ukrepi preveč razdrobljeni in neusklajeni. Strukture se zdijo preveč ločene, zlasti kar zadeva glavna organa, in sicer evropsko opazovalnico digitalnih medijev in evropski StratCom. Ustanovitev stalne delovne skupine, ki vključuje skupino evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (ERGA), bi morala olajšati izmenjavo informacij. Vendar se EESO boji, da so njene možnosti za ukrepanje prešibke glede na obsežnost pojavov.

4.9 Nujno je boljše sodelovanje med državami članicami. EU mora obenem upoštevati, da je svoboda medijev, ki je neločljiva od svobode izražanja, trenutno ogrožena v več državah članicah. Enako velja za njihove pravosodne sisteme. To nedvomno negativno vpliva na sposobnost teh držav za plodno sodelovanje, na primer na področju preverjanja dejstev, v skladu z vrednotami Unije in natančneje z načeli pravne države. Vsako prizadevanje za boj proti dezinformacijam lahko zelo močno vpliva na temeljne pravice, ki jih je treba zagotoviti in braniti v vseh državah članicah.

⁽⁹⁾ COM(2020) 825 final, Evropska komisija, predlog uredbe o enotnem trgu digitalnih storitev, 15. december 2020.

⁽¹⁰⁾ Claudia Cohen, *Des marques financent, malgré elles, la désinformation* (Blagovne znamke nevede financirajo dezinformacije), Le Figaro, 5. avgust 2021.

⁽¹¹⁾ Institute for public relations, *Combating foreign disinformation on social media* (Boj proti tujim dezinformacijam v družbenih omrežjih), Rand corporation, 28. julij 2021.

4.10 Evropska unija mora okrepiti svoje zmožnosti za učinkovit boj proti dezinformacijam, ki jih sistematično širijo sovražne sile, pogosto pod vodstvom vlad nekaterih tretjih držav, zlasti Rusije, pa tudi Kitajske. Za boj proti tej grožnji ne zadostuje priprava kodeksov ravnanja. Nacionalne oblasti potrebujejo večjo podporo obveščevalnih služb, zato bi morale vlade deliti svoje podatke, pri tem pa upoštevati zgoraj omenjene težave nekaterih držav članic.

4.11 Ti ukrepi bi morali zagotoviti tudi dostopnost in razumevanje oseb z invalidnostjo, zlasti s senzorično oviranostjo ter psihosocialno in umsko prizadetostjo, ki so zlasti ranljive za lažne informacije.

4.12 Zdi se, da ima civilna družba premajhno vlogo. Med sogovorniki, za katere Komisija meni, da bi lahko ukrepali, so večinoma platforme, mediji, raziskovalci in preverjevalci dejstev. V boju proti dezinformacijam je treba priznati izjemno pomembno vlogo podjetij, ki lahko zaradi dezinformacijskih praks izgubijo veliko denarja ali svoj ugled, pa tudi sindikatov in združenj. Organizacije civilne družbe uživajo široko legitimnost, kar je mogoče izkoristiti za boj proti dezinformacijam.

4.13 EESO ugotavlja, da se boj proti dezinformacijam večinoma osredotoča na vsebino v angleškem jeziku. To je zlasti posledica dejstva, da je večina platform anglosaškega porekla. Ker je videti, da je določene države ta pojav močno prizadel (Češka, Poljska, baltske države), bi bilo dobro okrepiti ukrepe v zvezi z vsebinami, ki niso v angleškem jeziku.

4.14 Na splošno EESO priporoča ukrepe, ki bi temeljili na preprečevanju in predvidevanju. Ker se nenehno pojavljajo nova omrežja (Clubhouse), ker se za dezinformacije uporabljajo vse bolj izpopolnjena sredstva (globoki ponaredki) in ker so nekatere aplikacije oblikovane na način, ki je na meji med platformo in zasebnimi sporočili (Telegram), se je treba z ukrepi odzvati takoj, ko se zazna nova vrsta tveganja.

4.15 Kot je Evropsko računsko sodišče opozorilo v svojem poročilu z dne 3. junija 2021, na ravni EU še vedno ni načrta za izobraževanje o medijih, ki bi civilni družbi omogočilo boljše razumevanje informacij, ne glede na to, ali jih širijo tradicionalni ali spletni mediji. Ta načrt, ki je v pristojnosti držav, je treba izvajati že od zgodnjega otroštva, da bi lahko najmlajši zelo hitro znali razlikovati med resničnimi in lažnimi informacijami, ki jih prejema.

4.16 EESO ugotavlja, da številni mediji, zlasti avdiovizualni, prepogosto gostijo osebe, ki se na njihovih platformah predstavljajo kot strokovnjaki, da bi povečali verodostojnost svojih mnenj. Zato se močno priporoča skrbnejše preverjanje resničnosti akademskih kompetenc oseb, ki so povabljene, da v medijih predstavijo svoje strokovno mnenje.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2020

(COM(2021) 373 final)

(2022/C 152/12)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 10. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	18. 11. 2021
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	225/0/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja pomen prilagajanja in preoblikovanja politike konkurence EU glede na nagle socialne in gospodarske spremembe, ki smo jim priča. Regulativni okvir in prednostne naloge izvrševanja je treba nujno stalno posodabljati.

1.2 EESO ceni dejstvo, da je lahko evropsko gospodarstvo zaradi prožnosti, ki jo je Komisija omogočila na področju državne pomoči, krizo zaradi COVID-19 premagalo tako, da se je zanašalo na znatno javno podporo na državni ravni.

1.3 EESO meni, da je Komisiji uspelo najti dober kompromis med še nikoli tako nujno potrebo po prožnosti pravil o državni pomoči ter potrebo po minimalni regulativni osnovi in celovitem nadzoru Komisije, s čimer naj bi omejili pretirane neenakosti na notranjem trgu, ki so posledica različnih zmogljivosti držav članic za finančno posredovanje v podporo svojim nacionalnim gospodarstvom.

1.4 V zvezi s povezavo med protimonopolnimi pravili (člen 101 PDEU) in pandemično krizo EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija hitro sprejela sporočilo, s katerim želi spodbuditi sodelovanje med podjetji za zmanjšanje pomanjkanja bistvenih proizvodov in storitev med pandemijo. Komisija je s tem pokazala, da lahko hitro in koristno prilagodi svoje smernice za sporazume o horizontalnem sodelovanju posebnim socialnim, gospodarskim in zdravstvenim razmeram, ki so se pojavile leta 2020.

1.5 EESO tudi pozdravlja dejstvo, da je Evropska mreža za konkurenco, prek katere se usklajujejo ukrepi nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, in GD COMP, izrazila skupno stališče o uporabi pravil konkurence med zdravstveno krizo zaradi COVID-19, da bi se izognili morebitnemu oportunističnemu in izkoriščevalskemu ravnanju, ki je v kriznih časih še posebej škodljivo.

1.6 EESO meni, da so zakonodajni predlogi Komisije glede konkurence na digitalnih trgih zelo koristni za usklajevanje pravil, s katerimi bo mogoče okrepiti zaupanje državljanov, potrošnikov in MSP (zlasti mikro podjetij) v ustrezno zaščito konkurenčne strukture trgov na eni strani ter varstvo osebnih podatkov na drugi. Take podatke in njihovo uporabo je treba razumeti tako v povezavi z varstvom posameznikov in njihovih svoboščin ter kot konkurenčne dejavnike ključnega strateškega pomena.

1.7 EESO pozdravlja namero Komisije, da učinkovito pojasni, ali se pravila konkurence uporabljajo za kolektivna pogajanja ponudnikov storitev, vključenih v digitalno gospodarstvo in platforme, ki ne spadajo vedno v kategorije zaposlitev, ki jih običajno obravnava delovno pravo. To pojasnilo je potrebno, da se preprečijo morebitni negativni učinki uporabe konkurenčnega prava na ponudnike storitev.

1.8 V zvezi s sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi Tercas EESO poudarja, da je treba sisteme jamstva za zasebno financirane banke, ki niso pod prevladujočim vplivom države, izvzeti iz pravil EU o državni pomoči, saj ne pomenijo posega države v gospodarstvo, temveč so vrsta zasebnega sistema vzajemne solidarnosti med kreditnimi institucijami, ki uporablja lastna sredstva in ne državnih virov.

1.9 EESO upa, da bo Komisija morda uskladila svojo politiko konkurence z drugimi politikami, ki so strateško pomembne za evropska podjetja, kot so mednarodne trgovinske politike. To bi bilo pozitivno, saj imajo podjetja iz tretjih držav zaradi nepoštenih državnih subvencij in modelov proizvodnje, ki so nezdržljivi z vrednotami in načeli, izraženimi v Pogodbah in zakonodaji EU, pogosto konkurenčno prednost pred evropskimi podjetji.

2. Uvod

2.1 Letno poročilo o politiki konkurence za leto 2020, ki je petdeseto tovrstno poročilo Evropske komisije, se močno osredotoča na pobude za zmanjšanje socialnih in gospodarskih posledic svetovne pandemije COVID-19.

2.2 To je prvo poročilo o politiki konkurence po prenovi Evropskega parlamenta in zaključku brexita, pa tudi prvo, ki ga je Komisija objavila pod vodstvom predsednice Ursule von der Leyen.

2.3 Uporaba pravil EU o konkurenci je z leti odločilno prispevala k prizadevanjem za socialno tržno gospodarstvo, kot je predvideno v ustanovnih pogodbah EU in ki lahko na konkurenčnem in vključujočem enotnem trgu evropski vrednoti rasti in konkurenčnosti združi z enako pomembnima vrednotama poštenosti in solidarnosti.

2.4 Hitre in nepričakovane spremembe na zdravstvenem, socialnem, tehnološkem in gospodarskem področju v zadnjih letih poudarjajo pomen politike konkurence, ki se lahko stalno posodablja in razvija v skladu s spremembami, pri čemer se prilagajajo tudi regulativni okvir in prednostne naloge na področju izvrševanja, da so vedno aktualni.

2.5 V letu 2020 smo bili priča eni najhujših svetovnih kriz v zgodovini in danes ugotavljamo, da so lahko evropska podjetja in državljani tudi zaradi ukrepov EU in njene zmožnosti odzivanja to krizo brez primere premagali tako, da so se zaradi prožnosti, ki jo je Komisija omogočila v zvezi z državno pomočjo, zanašali na znatno javno podporo na državni ravni. Za politiko konkurence se je tako izkazalo, da ima precejšnjo sposobnost prilagajanja nepričakovanim in skrajnim okoliščinam.

2.6 EU je poleg tega uspelo vzpostaviti ustrezen načrt financiranja, da bi nacionalna gospodarstva spodbudila k zanesljivemu okrevanju, ki bi prispevalo k ponovni vzpostavitvi zaupanja v trge, pri čemer je dodeljevanje sredstev državam združila z natančnim spremljanjem, namenjenim preprečevanju čezmernega izkrivljanja trga in škodljivih učinkov na gospodarstvo.

2.7 V pričakovanju, da bo politika konkurence tudi v prihodnje učinkovita in se bo prilagajala socialno-ekonomskim spremembam, EESO pozdravlja krepitev zasebnega uveljavljanja protimonopolnih pravil, ki je poudarjena v poročilu Komisije in temelji na sprejetju zadevne direktive iz leta 2014.

2.8 EESO pozdravlja tudi, da Komisija preučuje morebitno prilagoditev pravil o državni pomoči, ki se uporabljajo za storitve splošnega gospodarskega pomena, s posebnim poudarkom na zdravstvenih in socialnih storitvah, ki so bistvenega pomena za socialno kohezijo na teritorialni ravni.

2.9 EESO upa, da bo Komisija morda uskladila svojo politiko konkurence in izvrševanje pravil o državni pomoči z drugimi politikami, ki vplivajo na evropska podjetja, kot so mednarodne trgovinske politike. To bi bilo lahko še posebej koristno glede na to, da imajo podjetja iz tretjih držav zaradi nepoštenih državnih subvencij in modelov proizvodnje, ki so nezdržljivi z evropskimi vrednotami in trajnostnimi načeli, izraženimi v Pogodbah, pogosto konkurenčno prednost pred evropskimi podjetji.

3. Politika konkurence in pandemična kriza

3.1 EESO pozdravlja prožnost, ki jo je Evropska komisija zagotovila v zvezi s pravili o državni pomoči po izbruhu pandemije COVID-19 z odobritvijo namenskega začasnega okvira (marca 2020), ki je bil v skladu z razvojem pandemične krize do januarja 2021 petkrat posodobljen.

3.2 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija najprej pojasnila, katere ukrepe je mogoče sprejeti brez predhodne priglasitve na podlagi veljavnih pravil, hkrati pa uvedla začasen in prožen regulativni okvir, ki je omogočil dodelitev državne pomoči brez primere v okviru poenostavljenega postopka.

3.3 V skladu s tem pravnim okvirom je generalni direktorat Komisije za konkurenco (GD COMP) v zelo kratkem času odobril izredno veliko število nacionalnih shem pomoči, kot so zahtevale izredne pandemične razmere, kar dokazuje izjemno operativno zmogljivost.

3.4 EESO meni, da je Komisiji uspelo najti dober kompromis med še nikoli tako nujno potrebo po prožnosti pravil o državni pomoči ter potrebo po minimalni regulativni osnovi in celovitem nadzoru Komisije, s katerima naj bi omejili pretirane neenakosti na notranjem trgu, ki so posledica različnih zmogljivosti držav članic za finančno posredovanje v podporo svojim nacionalnim gospodarstvom.

3.5 Izkazalo se je, da so številni ukrepi pomoči za podjetja, ki jih ureja začasni okvir in med drugim vključujejo neposredno pomoč, javna jamstva za bančna posojila, subvencionirana posojila in deleže v kapitalu podjetij, ter precejšnji zneski dovoljenih zgornjih mej pomoči zlasti na podlagi zadnje prilagoditve, ki jo je Komisija izvedla januarja 2021, primerni za obvladovanje krize in da so v primerjavi s prejšnjim začasnim okvirom, sprejetim po finančni krizi leta 2008, veliko kakovostnejši.

3.6 V zvezi s povezavo med javnim posredovanjem v gospodarstvu in pravili o državni pomoči EESO poudarja pomembno vlogo, ki bi jo pravila o konkurenci lahko imela tudi pri pravilnem in neizkrivljajočem izvajanju nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki jih bodo morale države članice izvajati z razpoložljivimi evropskimi sredstvi.

3.7 V zvezi s povezavo med protimonopolnimi pravili iz člena 101 PDEU in pandemično krizo EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija hitro sprejela sporočilo, namenjeno spodbujanju projektov sodelovanja med podjetji za zmanjšanje pomanjkanja bistvenih proizvodov in storitev med pandemijo, pri čemer je svoje tradicionalne smernice za sporazume o horizontalnem sodelovanju prilagodila posebnim socialnim, gospodarskim in zdravstvenim razmeram, ki so se pojavile leta 2020.

3.8 Posebej koristne so tudi izvedbene uredbe, ki jih je Komisija odobrila aprila 2020, da bi začasno povečala prožnost uporabe pravil konkurence v kmetijskih sektorjih, ki jih je pandemija COVID-19 najbolj prizadela. Te uredbe so kmetom in medpanožnim organizacijam omogočile sprejetje začasnih kolektivnih ukrepov za stabilizacijo nekaterih kmetijskih sektorjev.

3.9 V poročilu o politiki konkurence za leto 2020 je opisana tudi dejavnost Komisije za nadzor nad združitvami, v okviru katere je bilo priglašenih 361 transakcij in sprejetih 352 sklepov, kar je v 18 primerih privedlo do poglobljenega posredovanja. To pomeni, da je bilo 76 % vseh transakcij, priglašenih v letu 2020, odobrenih s poenostavljenim postopkom v prvi fazi, kar kaže na učinkovito delovanje postopkovnih pravil, kar je koristno zlasti zaradi ponovnega razmaha dejavnosti združitve in prevzemov na svetovni ravni, ki ga omogoča precejšnja trenutna likvidnost.

3.10 EESO meni, da je zelo pomembno, da je Evropska mreža za konkurenco, prek katere se usklajujejo ukrepi nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, in GD COMP, izrazila odločno skupno stališče o uporabi pravil konkurence med zdravstveno krizo zaradi COVID-19, da bi se izognili morebitnemu oportunističnemu in izkoriščevalskemu ravnanju, ki je v kriznih časih še posebej obsojanja vredno in škodljivo.

4. Digitalni prehod in konkurenca

4.1 Digitalni prehod ter razvoj gospodarstva novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij odpirata nova in pomembna vprašanja z vidika konkurence. EESO zato meni, da morajo evropske institucije v zvezi s tem ukrepati z ustreznimi predpisi.

4.2 EESO je že izrazil svoje mnenje o treh glavnih zakonodajnih predlogih, ki jih je sprejela Komisija in v katerih so predlagani regulativni ukrepi v okviru digitalnega gospodarstva, in sicer o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o tekmovalnih in pravičnih trgih v digitalnem sektorju (akt o digitalnih trgih) ⁽¹⁾, o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem trgu digitalnih storitev (akt o digitalnih storitvah) ⁽²⁾ in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem upravljanju podatkov (akt o upravljanju podatkov) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ UL C 286, 16.7.2021, str. 64.

⁽²⁾ UL C 286, 16.7.2021, str. 70.

⁽³⁾ UL C 286, 16.7.2021, str. 38.

4.3 Skupna tema treh mnenj EESO o teh vprašanjih je potreba, da Evropska unija sprejeme usklajena pravila, ki bodo lahko okrepila zaupanje državljanov, potrošnikov in MSP (zlasti mikro podjetij) v ustrezno zaščito konkurenčne strukture trgov na eni strani ter varstvo osebnih podatkov na drugi. Take podatke in njihovo uporabo je treba razumeti na dva načina, in sicer v povezavi z varstvom posameznikov in njihovih svoboščin ter kot konkurenčne dejavnike ključnega strateškega pomena.

4.4 V zvezi s tem so ustrezno konkurenčni in učinkovito tekmovalni trgi ključni za preprečevanje zlorab tržne moči digitalnih platform, ki delujejo kot „vratarji“, da se zagotovi razvoj novih in prihodnjih digitalnih podjetij, kar bo koristilo inovacijam, rasti in blaginji potrošnikov.

4.5 EESO meni, da so zakonodajni predlogi Komisije v letu 2020 primerno izhodišče za oblikovanje zakonodajnega okvira, ki ga bo treba z leti izboljšati s stalnim posodabljanjem sektorske ureditve in pravil konkurence v skladu s strukturo trgov, ki se postopoma oblikuje z razvojem digitalnega gospodarstva.

4.6 V zvezi s tem je bistveno, da se različnim akterjem, dejavnim na digitalnih trgih, zagotovijo enaki konkurenčni pogoji v smislu dostopa in sposobnosti konkuriranja, da se omogoči boljše delovanje enotnega trga in prepreči izkrivljanje konkurence ter zaščitijo evropski potrošniki in podjetja, pri čemer je treba ustrezno in v večji meri upoštevati socialne posledice regulativnega okvira, ki se uporablja za digitalno gospodarstvo.

4.7 V zvezi s tem EESO pozdravlja zlasti naslednjo ugotovitev na strani 26 poročila Komisije: „Socialno tržno gospodarstvo je temelj, na katerem temelji EU, politika konkurence EU pa je njegova opora. Posamezniki in podjetja uspevajo, če gospodarstvo dela zanje.“ Hkrati poziva, naj se to načelo pri izvajanju politike konkurence izvaja tudi v smislu analize in ocenjevanja.

5. Konkurenca in kolektivna pogajanja

5.1 Razvoj digitalnega gospodarstva in platform pomembno vpliva ne le na strukturo trgov, temveč tudi na razmere in načine dela, saj ustvarja nova delovna mesta in priložnosti za razvoj. Hkrati vemo, da lahko pride tudi do težav v zvezi z delovnimi pogoji ponudnikov storitev, ki bi jim lahko koristila možnost organizacije in kolektivnega delovanja.

5.2 EESO zato pozdravlja namero Evropske komisije, da učinkovito pojasni, ali se pravila konkurence uporabljajo za kolektivna pogajanja ponudnikov storitev, vključenih v digitalno gospodarstvo in platforme, ki ne spadajo vedno v kategorije zaposlitev, ki jih običajno obravnava delovno pravo.

5.3 Čeprav je bilo s sodno prakso Sodišča že pred časom pojasnjeno, da se pravila konkurence ne uporabljajo za kolektivna pogajanja med zaposlenimi delavci in podjetji, še vedno obstajajo številne negotovosti glede tega, ali in v kakšnem obsegu se pravila konkurence uporabljajo za kolektivna pogajanja, ki vključujejo samozaposlene ponudnike storitev.

5.4 Zato bi bilo koristno doseči večjo pravno varnost in predvidljivost na tem področju, da bi odpravili regulativno negotovost, ki lahko privede do neučinkovitosti in stroškov skladnosti, ter pri tem upoštevati interes ponudnikov storitev za učinkovito organizacijo, da bi pridobili boljše pogoje in bolj zaščiteno okolje za izvajanje svojih dejavnosti.

6. Konkurenca ter podnebni in okoljski cilji

6.1 Ambiciozna agenda EU na področju podnebnih sprememb in strateški program iz evropskega zelenega dogovora verjetno ne bosta mogoča brez ustreznega prilagajanja politik konkurence, zlasti pravil o državni pomoči, spodbujevalnih programih in financiranju zelenih inovacij.

6.2 Politika konkurence ima zato lahko dejavno vlogo pri doseganju podnebnih in okoljskih ciljev EU. V poročilu Komisije je opisanih nekaj ukrepov, ki se nanašajo zlasti na nadzor nad državno pomočjo ter s katerimi je Komisija ocenila in odobrila državne ukrepe za spodbujanje krožnega gospodarstva, energije iz obnovljivih virov in energetske učinkovitosti, kar EESO pozdravlja in podpira.

6.3 EESO se torej strinja s tem pristopom, vendar hkrati priporoča, da se pri ocenjevanju različnih ukrepov upošteva tudi njihov socialni učinek. V številnih primerih so naložbe v krožno gospodarstvo in energijo iz obnovljivih virov dejansko priložnosti za ustvarjanje novih delovnih mest, med drugim z instrumenti, ki vključujejo najšibkejše in najranljivejše skupine.

6.4 V zvezi z vprašanjem energije iz obnovljivih virov želi EESO opozoriti na vlogo energetske skupnosti in skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov, ki jih spodbujajo evropske sektorske direktive in ki z vzpostavljanjem horizontalnih omrežij – pogosto v obliki zadrug – spodbujajo neposredno udeležbo državljanov pri proizvodnji in uporabi energije, pridobljene tudi iz obnovljivih virov.

6.5 EESO meni, da je vključitev teh akterjev koristna za razširitev kroga akterjev, ki imajo dostop do energetskih trgov, z dvojno funkcijo zagotavljanja podjetniškega pluralizma ter večje konkurence na energetskem trgu in trgu energije iz obnovljivih virov.

7. Konkurenca in bančništvo

7.1 V poročilu o konkurenci za leto 2020 je navedeno, da ni bilo novih primerov državne pomoči bankam in finančnim institucijam. Komisija poleg tega poudarja, da je podaljšala nekatere že obstoječe nacionalne sheme pomoči, na podlagi katerih lahko države članice po potrebi posredujejo, da bi olajšale urejeno obvladovanje težav ali kriz malih kreditnih institucij.

7.2 EESO opozarja na pomen lokalnih in regionalnih bank kot akterjev, ki v bančni sektor vnašajo potrebno raznolikost podjetij, in kot akterjev na trgu, ki so blizu gospodinjstvom in podjetjem na obrobni območjih, ter pozdravlja, da je Komisija odobrila podaljšanje shem, kjer je to potrebno za upravljanje urejenega izstopa bank vseh velikosti s trga, da bi zaščitili varčevalce in ohranili zaupanje v gospodarski in finančni okvir.

7.3 EESO opozarja na sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi Tercas, ki je s podobnimi ugotovitvami podprlo sodbo prvostopenjskega Splošnega sodišča, in poudarja, da je treba sisteme jamstva za zasebno financirane banke, ki niso pod prevladujočim vplivom države, izvzeti iz pravil EU o državni pomoči.

7.4 Taki sistemi jamstva namreč ne pomenijo posega države v gospodarstvo, temveč so vrsta zasebnega sistema vzajemne solidarnosti med kreditnimi institucijami in samoorganizacije z lastnimi sredstvi, njihov namen pa je ohraniti zaupanje imetnikov računov in varčevalcev v bančni sistem, tudi v primeru konkretnih kriz.

8. Konkurenca in davčni režimi

8.1 Izid različnih pravnih sporov, zaradi katerih se je Evropska komisija znašla pred Sodiščem Evropske unije, povezanih s selektivnimi davčnimi ugodnostmi in nacionalnimi davčnimi stališči, za katere se je sprva štelo, da niso v skladu s členom 107 PDEU, kaže na željo Komisije, da z vsemi instrumenti, ki jih ima na voljo, vključno s sklepi o izvajanju pravil o državni pomoči, resnično uskladi davčna pravila v Evropi.

8.2 Vendar različni sklepi evropskih sodišč opozarjajo, da je treba večjo učinkovitost in usklajenost davčnih pravil v Evropi doseči z izvajanjem ustreznega akcijskega načrta, ki ga je Komisija v zvezi s tem odobrila v začetku leta 2021, ter z ustreznimi zakonodajnimi pobudami na področju obdavčevanja za zaščito notranjega trga in njegovo konsolidacijo.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/53/EU o harmonizaciji zakonodaj držav članic v zvezi z dostopnostjo radijske opreme na trgu

(COM(2021) 547 final – 2021/0291 (COD))

(2022/C 152/13)

Poročevalec: **Christophe LEFÈVRE**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 30. 9. 2021 Evropski parlament, 4. 10. 2021
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	18. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	231/0/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se je seznanil s predlogom Komisije za hitro uvedbo standarda USB tipa C, tj. doslednega in enotnega standarda vtičnic za polnilnike mobilnih telefonov in podobnih naprav.

1.2 Nedavne prostovoljne pobude – tako kot tiste, ki so bile predstavljene leta 2009 in nato še leta 2014 – niso povsem v skladu s cilji Unije za zmanjšanje elektronskih odpadkov, poenostavitev uporabe za potrošnike in preprečitev razdrobljenosti trga naprav za polnjenje. Ocenjuje se, da je zaradi zavrženih polnilnikov v letu 2018 nastalo 11 000 ton elektronskih odpadkov.

1.3 Evropski parlament je januarja 2020 izglasoval resolucijo ⁽¹⁾ o pripravi bolj zavezujoče zakonodaje, s katero se EESO v celoti strinja.

1.4 EESO v celoti podpira predlog direktive Evropske komisije, k pripravi katere je pozval Evropski parlament.

1.5 EESO želi nadgraditi predlog Evropske komisije in priporoča, da se obveznost, ki velja za polnilnike mobilnih telefonov in podobnih naprav, razširi na vse radijske, elektronske in povezane naprave, naprave, ki jih je mogoče ponovno napolniti, in tudi na polnilnike prenosnih računalnikov. Tako bi lahko mobilno napravo polnili tudi z računalniškim polnilnikom USB tipa C z močjo 65 W namesto z 2,1 W, osebam na poti pa bi bilo prihranjeno prenašanje različnih polnilnikov.

1.6 EESO ugotavlja, da so uporabnikom v avtobusih, letalih, nakupovalnih središčih, konferenčnih dvoranh in na drugih javnih mestih vse pogostejše na voljo vtičnice USB majhne moči (2,1 W) s kablom ali brez, ki so namenjene polnjenju mobilnih naprav, vendar včasih nimajo zadostne moči za polnjenje nekaterih naprav, zajetih v direktivi.

1.7 EESO predlaga priporočilo, da se ta mesta v prihodnje opremijo z ultrahitrimi polnilniki, s čimer bi spodbudili hitro polnjenje in posojanje kablov USB tipa C med uporabniki na krajših poteh ali za krajši čas. S tem bi zadostili tudi eni od potreb, izraženi v eni od raziskav Evropske komisije.

⁽¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 30. januarja 2020 o univerzalnem polnilniku za mobilno radijsko opremo (2019/2983 (RSP)) (UL C 331, 17.8.2021, str. 2).

1.8 EESO ugotavlja, da ima lahko baterija krajšo življenjsko dobo kot preostala naprava. Priporoča, da se za baterije v računalnikih, tabličnih računalnikih ali mobilnih telefonih uporabljajo enaki standardi, da bi bilo mogoče baterijo v primeru prehitre okvare zamenjati in ne bi bilo treba kupiti celotne nove naprave.

1.9 EESO želi poudariti odgovornost, ki jo imajo proizvajalci elektronskih naprav na področju trajnostnega razvoja, in poziva, naj si prizadevajo za nizek strošek zamenjave baterije in za to, da je tehnično izvedljiva, s čimer bi preprečili, da bi bilo treba zamenjati celotno elektronsko napravo, čeprav je potrebna le zamenjava baterije.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj proizvajalcem priporoči, da ne skušajo zaobiti zakonodaje s spremembami napetosti ali jakosti toka, zaradi katerih bi bilo treba uporabljati polnilnik točno določene znamke, saj bi s tem razvodeneli cilji direktive.

1.11 EESO priporoča Komisiji in Evropskemu parlamentu, da ob koncu zakonodajnega postopka poskrbita za obširno obveščanje javnosti. Potrošniki bodo tako prejeli ustrezne informacije in bodo spodbujeni k temu, da v prihodnje kupujejo le naprave z vmesnikom USB tipa C.

2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija skuša od leta 2009 omejiti razdrobljenost trga za vmesnike za polnjenje mobilnih telefonov in podobnih naprav. Vendar so takšne pobude privedle le do prostovoljnih sistemov ⁽²⁾, ki niso pravno zavezujoči in zato ne zagotavljajo dosledne in enotne uporabe.

2.2 Nedavne prostovoljne pobude niso povsem v skladu s cilji politike Unije za zmanjšanje elektronskih odpadkov, zagotavljanje prikladnosti za potrošnike in preprečitev razdrobljenosti trga naprav za polnjenje.

2.3 Brez harmonizacije na tem področju bi lahko prišlo do bistvenih razlik med zakoni, uredbami, upravnimi določbami ali praksami držav članic glede interoperabilnosti mobilnih telefonov in podobnih kategorij ali razredov radijske opreme z njihovimi napravami za polnjenje ter pri dobavi radijske opreme brez naprav za polnjenje.

2.4 Posledično so potrebni ukrepi Unije za spodbujanje skupne stopnje interoperabilnosti in zagotavljanje informacij končnim uporabnikom v zvezi z značilnostmi polnjenja radijske opreme.

2.5 Januarja leta 2020 je Evropski parlament sprejel resolucijo ⁽³⁾, v kateri poziva k nujnemu sprejetju standarda za univerzalni polnilnik mobilnih telefonov, da se notranji trg ne bi še nadalje razdrobil.

2.6 Ocenjeno je, da je s polnilniki mobilnih telefonov v letu 2018 nastalo približno 11 000 ton elektronskih odpadkov, povezane emisije v življenjskem ciklu pa so znašale približno 600 ktCO₂e.

2.7 Unija se zavzema za spodbujanje učinkovite uporabe virov s preходом na čisto krožno gospodarstvo z uvedbo pobud, kot je Direktiva 2012/19/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, nedavno pa tudi evropski zeleni dogovor. Ta direktiva je namenjena zmanjšanju elektronskih odpadkov, ki nastajajo zaradi prodaje radijske opreme, in zmanjšanju pridobivanja surovin ter emisij CO₂, ki nastajajo zaradi proizvodnje, transporta in odlaganja polnilnikov, in tako spodbuja krožno gospodarstvo.

2.8 Cilj predloga je v Direktivo 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁵⁾ uvesti zahteve glede komunikacijskih protokolov za polnjenje, vmesnika za polnjenje (tj. polnilne vtičnice) nekaterih kategorij ali razredov radijske opreme in informacij, ki jih je treba zagotoviti končnim uporabnikom v zvezi z značilnostmi polnjenja navedenih kategorij ali razredov radijske opreme.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/2417/attachments/1/translations>

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 30. januarja 2020 o univerzalnem polnilniku za mobilno radijsko opremo (2019/2983 (RSP)) (UL C 331, 17.8.2021, str. 2).

⁽⁴⁾ Direktiva 2012/19/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO) (UL L 197, 24.7.2012, str. 38).

⁽⁵⁾ Direktiva 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o harmonizaciji zakonodaj držav članic v zvezi z dostopnostjo radijske opreme na trgu in razveljavitvi Direktive 1999/5/ES (UL L 153, 22.5.2014, str. 62).

2.9 V predlogu se zahteva, da morajo biti mobilni telefoni in podobne radijske naprave (tablični računalniki, digitalni fotoaparati, slušalke in slušalke z mikrofonom, ročne konzole za videoigre in prenosni zvočniki), če se lahko polnijo žično, opremljeni z vtičnico USB tipa C, če jih je treba polniti pri napetostih, višjih od 5 voltov, s tokom, višjim od 3 amperov, ali z močjo, večjo od 15 vatov, pa morajo vključevati komunikacijski protokol za polnjenje prek USB.

2.10 Komisija lahko sprejme delegirane akte, da bi v prihodnje poleg žičnega polnjenja obravnavala tudi druge vrste polnilne tehnologije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO ugotavlja, da skuša Komisija s svojim vplivom že 12 let poenotiti standarde, ki se uporabljajo za telefonske polnilnike, da bi bilo mogoče zadostiti zahtevam glede trajnosti in zmanjšanja količine odpadkov, ki jih je težko reciklirati.

3.2 EESO tudi ugotavlja, da se zaradi neobstoja univerzalnega polnilnika z vsako napravo sistematično prodajajo tudi telefonski polnilniki in kabli za polnjenje/prenos podatkov, čeprav bi moral imeti potrošnik možnost, da kupi le napravo.

3.3 EESO v celoti podpira predlog direktive Evropske komisije, k pripravi katere je pozval Evropski parlament.

3.4 Jasno je, da prodaja posebnih polnilnikov proizvajalcem prinaša precejšen delež prihodkov, kar zlasti velja za proizvajalce mobilnih telefonov. Zagotoviti bo treba, da ti ne bodo redno spreminjali elektronskih standardov (napetost, potrebna moč itd.), da bi lahko sistematično prodajali polnilnike svoje znamke ali celo kable za prenos podatkov, ki so lahko univerzalni, ampak bodo poskrbeli, da se lahko ponovno uporabljajo že kupljeni polnilniki. V nasprotnem primeru bi se zmanjšala učinkovitost izvajanja, katerega cilj je znižati količino elektronskih odpadkov.

3.5 EESO priporoča Komisiji in Evropskemu parlamentu, da ob koncu zakonodajnega postopka poskrbita za obširno obveščanje javnosti. Potrošniki bodo tako prejeli ustrezne informacije in bodo spodbujeni k temu, da v prihodnje kupujejo le naprave z vmesnikom USB tipa C.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO priporoča, da se industriji omogoči lažje ultrahitro polnjenje mobilnih telefonov z zmogljivimi polnilniki, kot je preprost polnilnik za prenosne računalnike, ki ima izhod USB tipa C z močjo 65 W, namesto z 2,1 W.

4.2 EESO ugotavlja, da so uporabnikom v avtobusih, letalih, nakupovalnih središčih, konferenčnih dvoranh in na drugih javnih mestih vse pogostejše na voljo vtičnice USB s kablom ali brez, ki so namenjene polnjenju mobilnih naprav. To so običajno vtičnice majhne moči (2,1 W), ki že zdaj ne zadošča za polnjenje nekaterih naprav, zajetih v direktivi. EESO predlaga priporočilo, da se ta mesta v prihodnje opremijo z ultrahitrimi polnilniki, s čimer bi spodbudili hitro polnjenje in posojanje kablov USB tipa C med uporabniki na krajših poteh ali za krajši čas. S tem bi zadostili tudi eni od potreb, izraženi v eni od raziskav Evropske komisije.

4.3 EESO priporoča, naj zahteva po razvoju enotnega polnilnika USB tipa C za mobilne naprave velja tudi za prenosne računalnike, čeprav to pomeni, da je treba raven polnjenja in moč elektronsko prilagoditi. Iz ekološko-ekonomskih razlogov in tudi zaradi tega, da bi bilo osebam na poti prihranjeno prenašanje številnih polnilnikov, je treba obveznost, določeno v direktivi, razširiti tudi na prenosne računalnike, razen če to ni možno zaradi tehnične omejitve, ki mora biti dobro utemeljena.

4.4 EESO ugotavlja, da ima lahko baterija krajšo življenjsko dobo kot preostala naprava. Priporoča, da se za baterije v računalnikih, tabličnih računalnikih ali mobilnih telefonih uporabljajo enaki standardi, da bi bilo mogoče baterijo v primeru prehitre okvare zamenjati na preprost in ekonomičen način ter ne bi bilo treba kupiti celotne nove naprave. EESO želi poudariti odgovornost, ki jo imajo proizvajalci elektronskih naprav na področju ekologije in trajnostnega razvoja.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2017/746 v zvezi s prehodnimi določbami za nekatere *in vitro* diagnostične medicinske pripomočke in odloženo uporabo zahtev za interne pripomočke

(COM(2021) 627 *final* – 2021/0323 (COD))

(2022/C 152/14)

Poročevalec: **Christophe LEFÈVRE**

Zaprosili	Evropski parlament, 18. 10. 2021 Svet, 22. 10. 2021
Pravna podlaga	člen 114 in člen 168(4)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	206/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ob upoštevanju izrednih razmer, ki jih je povzročila pandemija, povezana s koronavirusom SARS-CoV-2 (COVID-19), in njenih učinkov na različna področja uporabe Uredbe (EU) 2017/746 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾, podpira predlog Komisije, ki je po njegovem mnenju primeren in potreben ukrep za zagotovitev visoke ravni varovanja javnega zdravja in gospodarskega interesa tega sektorja.

1.2 EESO poudarja, da je zdravje izrednega pomena za evropske državljane, in potrjuje, da imajo *in vitro* diagnostični medicinski pripomočki bistveno vlogo pri preprečevanju, diagnosticiranju in zdravljenju bolezni ⁽²⁾. Ti pripomočki so osrednjega pomena za naše zdravje in kakovost življenja ljudi, ki trpijo za boleznijo ali invalidnostjo in morajo s tem živeti, sploh med svetovno pandemijo.

1.3 EESO pozdravlja, da sta Evropski parlament in Svet ministrov za zdravje (EPSCO), ki se je sestel 15. junija 2021, izrazila zaskrbljenost zaradi zelo resnih razmer ter pozvala Komisijo, naj predstavi nujni zakonodajni predlog za lažji prehod na nov regulativni okvir in zagotovitev razpoložljivosti *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov na trgu EU.

1.4 EESO meni, da je treba državljanom nujno zagotoviti zanesljivost teh testov, za kar je treba znatno zmanjšati delež lažno pozitivnih in tudi lažno negativnih rezultatov. Samo 8 % vseh *in vitro* diagnostičnih pripomočkov, ki so na voljo na trgu, je pod nadzorom priglašanih organov v skladu z Direktivo 98/79/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽³⁾, kljub cilju 80 % *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov, ki je naveden v obravnavanem osnutku uredbe.

1.5 EESO zato v celoti podpira hitro povečanje zmogljivosti za certificiranje *in vitro* diagnostičnih pripomočkov.

1.6 EESO priporoča, naj se rezultati teh testov posebej zdravstveno spremljajo v primeru pozitivnega rezultata, zlasti če bi bili pripomočki na voljo v prosti prodaji.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2017/746 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2017 o *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkih ter razveljavitvi Direktive 98/79/ES in Sklepa Komisije 2010/227/EU (UL L 117, 5.5.2017, str. 176).

⁽²⁾ Mnenje EESO (UL C 133, 9.5.2013, str. 52).

⁽³⁾ Direktiva 98/79/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 1998 o *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkih (UL L 331, 7.12.1998, str. 1).

1.7 EESO ugotavlja, da z enoletnim odlogom začetka uporabe ne bi odpravili težav pri izvajanju Uredbe (EU) 2017/746 ter da je treba omogočiti postopno uvedbo zahtev iz nove uredbe čez daljše obdobje, pri tem pa prednost nameniti *in vitro* diagnostičnim medicinskim pripomočkom z visoko stopnjo tveganja. To se lahko doseže s spremembo člena 110 Uredbe (EU) 2017/746, ki vsebuje prehodne določbe, in sicer bi se za obstoječe pripomočke z višjim razredom tveganja določilo krajše obdobje kot za obstoječe pripomočke z nižjim razredom tveganja. Hkrati bi bilo treba obstoječe prehodno obdobje za pripomočke, zajete v certifikatih priglašanih organov, ki so izdani v skladu z Direktivo 98/79/ES, podaljšati za eno leto, do 26. maja 2025.

1.8 EESO zato podpira predloge Komisije, ki vključujejo:

- podaljšanje obstoječega prehodnega obdobja za pripomočke, zajete v certifikatu, izdanem na podlagi Direktive 98/79/ES,
- uvedbo prilagojenega prehodnega obdobja za pripomočke, za katere je treba prvič izvesti ugotavljanje skladnosti, ki vključuje priglašene organe,
- uvedbo prehodnega obdobja za zahteve, ki veljajo za pripomočke, ki se proizvajajo in uporabljajo v isti zdravstveni ustanovi.

2. Predlog Komisije

2.1 Direktivo 98/79/ES ⁽⁴⁾ o *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkih bo 26. maja 2022 nadomestila Uredba (EU) 2017/746 ⁽⁵⁾, ki vzpostavlja nov regulativni okvir za te pripomočke (testi na virus HIV, testi za ugotavljanje nosečnosti in testi na virus SARS-CoV-2) ⁽⁶⁾.

2.2 Namen nove uredbe je zagotoviti nemoteno delovanje notranjega trga in visoko raven varovanja javnega zdravja, pacientov in uporabnikov, ob upoštevanju velikega števila MSP, dejavnih v tem sektorju.

2.3 Ena od glavnih sprememb se nanaša na vključitev neodvisnih organov za ugotavljanje skladnosti. Na podlagi nove uredbe bo pod nadzorom priglašanih organov približno 80 % *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov, medtem ko zdaj ta delež znaša 8 %. To pomeni, da bodo morali proizvajalci priglašeni organ zaprositi za in pridobiti enega ali več certifikatov po postopku, ki traja približno eno leto.

2.4 Člen 110 Uredbe (EU) 2017/746 vsebuje prehodne določbe za pripomočke s certifikatom, ki ga priglašeni organ izda v skladu z Direktivo 98/79/ES pred 26. majem 2022.

2.5 Pandemija COVID-19 je pokazala, da je potreben regulativni okvir za *in vitro* diagnostične medicinske pripomočke v EU, hkrati pa je povzročila dodatne in nove težave pri izvajanju Uredbe (EU) 2017/746.

2.6 Tako so pristojni organi, zdravstvene ustanove, priglašeni organi, proizvajalci in drugi gospodarski subjekti v državah članicah potrebovali precejšnje dodatne vire za povečanje razpoložljivosti zelo pomembnih medicinskih diagnostičnih pripomočkov.

2.7 Ker ima šest trenutno imenovanih priglašanih organov sedež samo v treh državah (Nemčija, Francija in Nizozemska), so razmere zlasti težavne za MSP s sedežem v drugih državah članicah. Poleg tega so omejitve potovanja ovirale in še vedno ovirajo priglašene organe pri pravilnem izvajanju ugotavljanja skladnosti.

2.8 Cilji predloga so torej:

- podaljšati obstoječe prehodno obdobje za pripomočke, ki so zajeti v certifikatu, izdanem na podlagi Direktive 98/79/ES,
- uvesti prilagojena prehodna obdobja za pripomočke, za katere je treba v skladu z Uredbo (EU) 2017/746 prvič izvesti ugotavljanje skladnosti, ki vključuje priglašene organe,

⁽⁴⁾ UL L 331, 7.12.1998, str. 1. Mnenje EESO (UL C 18, 22.1.1996, str. 12).

⁽⁵⁾ UL L 117, 5.5.2017, str. 176. Mnenje EESO (UL C 133, 9.5.2013, str. 52).

⁽⁶⁾ Po navedbah Komisije se okrog 70 % kliničnih odločitev sprejme z uporabo *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov.

- uvesti prehodno obdobje tudi za zahteve, ki veljajo za pripomočke, ki se proizvajajo in uporabljajo v isti zdravstveni ustanovi. S tem bodo zdravstvene ustanove imele več časa za izpolnjevanje novih zahtev in s tem se bo zagotovilo, da se bodo interni testi, ki so pogosto bistveni, zlasti za redke bolezni, lahko še naprej razvijali v kliničnih laboratorijih.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO ponavlja svoje prepričanje, izraženo že v mnenju o veljavni Uredbi (EU) 2017/746 ⁽⁷⁾, da je „zdravje izrednega pomena za evropske državljane“, in da imajo „*in vitro* diagnostični medicinski pripomočki [...] bistveno vlogo pri preprečevanju, diagnosticiranju in zdravljenju bolezni“. Ti pripomočki so osrednjega pomena za naše zdravje in kakovost življenja ljudi, ki trpijo za boleznijo ali invalidnostjo in morajo s tem živeti, sploh med pandemijo.

3.2 V zvezi s tem je EESO pozdravil, da Komisija prenavlja obstoječi regulativni sistem za okrepitev postopka odobritve pred dajanjem na trg in zlasti nadzora po dajanju na trg. To izpolnjuje tudi zahteve državljanov glede varnosti pacientov in učinkovitosti.

3.3 EESO poudarja tudi, da je ta sektor zaradi velike inovacijske zmogljivosti in visokokvalificiranih delovnih mest pomemben del evropskega gospodarstva. Zato je treba ne le zagotoviti najvišjo možno raven varovanja zdravja, temveč tudi upoštevati interese sektorja, v katerem je 80 % proizvajalcev malih, srednjih in mikro podjetij.

3.4 EESO se zaveda, da je kriza zaradi COVID-19 privedla do izrednih razmer, ki vplivajo na različna področja uporabe Uredbe (EU) 2017/746.

3.5 Kriza pomeni velik izziv brez primere za sisteme zdravstvenega varstva držav članic in ogromno breme za vse zadevne deležnike (zdravstvene ustanove, zdravstvene delavce, paciente in gospodarske subjekte).

3.6 EESO priznava, da vsi ti deležniki, ki so ključni za delovanje zdravstvenih sistemov, ne bodo mogli zagotoviti ustreznega izvajanja in uporabe uredbe do prvotno predvidenih datumov.

3.7 EESO pozdravlja, da sta Evropski parlament in Svet ministrov za zdravje (EPSCO), ki se je sestel 15. junija 2021, izrazila zaskrbljenost zaradi zelo resnih razmer ter pozvala Komisijo, naj predstavi nujni zakonodajni predlog za lažji prehod na nov regulativni okvir in zagotovitev razpoložljivosti *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov na trgu EU.

3.8 EESO meni, da je treba državljanom nujno zagotoviti zanesljivost teh testov, za kar je treba znatno zmanjšati delež lažno pozitivnih in tudi lažno negativnih rezultatov. Samo 8 % vseh *in vitro* diagnostičnih pripomočkov, ki so na voljo na trgu, je pod nadzorom priglašanih organov v skladu z Direktivo 98/79/ES, kljub cilju 80 % *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov, ki je naveden v obravnavanem osnutku uredbe.

3.9 EESO zato v celoti podpira hitro povečanje zmogljivosti za certificiranje *in vitro* diagnostičnih pripomočkov.

3.10 EESO vztraja, naj se rezultati teh testov posebej zdravstveno spremljajo v primeru pozitivnega rezultata, zlasti če bi bili pripomočki na voljo v prosti prodaji.

3.11 EESO ugotavlja, da z enoletnim odlogom začetka uporabe ne bi odpravili težav pri izvajanju Uredbe (EU) 2017/746 ter da je treba omogočiti postopno uvedbo zahtev iz nove uredbe čez daljše obdobje, pri tem pa prednost nameniti *in vitro* diagnostičnim medicinskim pripomočkom z visoko stopnjo tveganja. To se lahko doseže s spremembo člena 110 Uredbe, ki vsebuje prehodne določbe, in sicer bi se za obstoječe pripomočke z višjim razredom tveganja določilo krajše obdobje kot za obstoječe pripomočke z nižjim razredom tveganja. Hkrati bi bilo treba obstoječe prehodno obdobje za pripomočke, zajete v certifikatih priglašanih organov, ki so izdani v skladu z Direktivo 98/79/ES, podaljšati za eno leto, do 26. maja 2025.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO (UL C 133, 9.5.2013, str. 52).

3.12 EESO zato podpira predloge Komisije, ki vključujejo:

- podaljšanje obstoječega prehodnega obdobja za pripomočke, zajete v certifikatu, izdanem na podlagi Direktive 98/79/ES,
- uvedbo prilagojenega prehodnega obdobja za pripomočke, za katere je treba prvič izvesti ugotavljanje skladnosti, ki vključuje priglase organe,
- uvedbo prehodnega obdobja za zahteve, ki veljajo za pripomočke, ki se proizvajajo in uporabljajo v isti zdravstveni ustanovi.

3.13 EESO meni, da so te določbe smiselne za zagotavljanje nemotenega delovanja notranjega trga, visoke ravni varovanja javnega zdravja in varnosti pacientov ter pravne varnosti, s tem pa tudi za preprečevanje morebitnih motenj na trgu.

3.14 EESO poudarja še, kot je to že storil v mnenju o Uredbi (EU) 2017/746, da bi morala biti civilna družba bolj vključena v oblikovanje regulativnega okvira na tem področju, ter ponovno predlaga, naj se ustanovi „svetovalni odbor“, v katerem bi bili predstavniki legitimnih udeleženi strani, organiziranih na evropski ravni. Tak odbor bi deloval vzporedno in v sodelovanju s Koordinacijsko skupino za medicinske pripomočke ter Komisiji in državam članicam svetoval glede različnih vidikov medicinske tehnologije in izvajanja zakonodaje.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma

(COM(2021) 420 final – 2021/0239 (COD))

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev in nekaterih kriptosredstev (prenovitev)

(COM(2021) 422 final – 2021/0241 (COD))

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmih, ki jih morajo vzpostaviti države članice za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, in razveljavitvi Direktive (EU) 2015/849

(COM(2021) 423 final – 2021/0250 (COD))

(2022/C 152/15)

Poročevalec: **Javier DOZ ORRIT**

Soporočevalec: **Benjamin RIZZO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 4. 10. 2021
	Svet, 8. 10. 2021
Pravna podlaga	člen 114 in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	230/7/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Poročili Evropske komisije (2019) in Evropskega računskega sodišča (2021), akademske študije ter zdaj Pandorini dokumenti in druge podobne publikacije kažejo, kako resen je problem pranja denarja v EU. Sedanja evropska zakonodaja je zaradi pomanjkljivosti v usklajevanju in nacionalnih razhajanj večinoma neustrezna.

1.2 EESO močno podpira zakonodajni sveženj o preprečevanju pranja denarja, zlasti ustanovitev in sestavo novega organa za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma (AMLA) z neposrednimi nadzornimi pooblastili. Organu AMLA bi bilo treba zagotoviti zadostne vire, da bi postal jedro celovitega evropskega nadzornega in obveščevalnega sistema.

1.3 EESO se strinja s porazdelitvijo vsebine med prvo uredbo o preprečevanju pranja denarja (nadzor nad zasebnimi institucijami) in šesto direktivo o preprečevanju pranja denarja (usklajevanje nacionalnih nadzornikov in finančnoobveščevalnih enot) ter z določbami obeh aktov za harmonizacijo nacionalne zakonodaje in avtomatizacijo evidentiranja ter prenosa informacij.

1.4 Za učinkovit boj proti pranju denarja in povezanimi predhodnimi kaznivimi dejanji so potrebne spremembe kulture in dejansko sodelovanje organizirane civilne družbe. EESO ponavlja svoj predlog za evropski pakt za boj proti ravnanju, ki škodi etičnim in političnim načelom naših demokracij in ogroža javne dobrine. Predlaga tudi ustanovitev posvetovalnega organa civilne družbe v okviru organa AMLA ali v okviru Evropske komisije s sodelovanjem organa AMLA.

1.5 EESO predlaga, da se uredba o kriptosredstvih iz zakonodajnega svežnja o preprečevanju pranja denarja začne izvajati čim prej. Predlog Komisije za uredbo o trgih kryptoimetij ⁽¹⁾ je korak k splošni ureditvi in bi moral začeti veljati čim prej, vendar ne nadomešča vseh instrumentov, ki so potrebni za zaščito pred finančnimi tveganji in tveganji kaznivih dejanj v zvezi s temi finančnimi produkti.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj razmisli, kako uporabiti zakonodajni sveženj za kanale pranja denarja zunaj finančnega sistema, na primer trg z umetniškimi deli in premoženjem velike vrednosti, prostocarinska pristanišča, carinska skladišča in posebne ekonomske cone, nekatere poslovne ali trgovinske transakcije, naložbe v nepremičnine, igre na srečo itd. Meni, da bo na teh področjih potrebna nova evropska zakonodaja.

1.7 EESO predlaga, da se Europolu podelijo večja pooblastila in zadostni viri za boj proti pranju denarja, financiranju terorizma in mednarodnemu organiziranemu kriminalu ter za usklajevanje nacionalnih policijskih sil na teh področjih. Brez odlašanja bi bilo treba vzpostaviti učinkovito usklajevanje med Evropskim javnim tožilstvom, Europolom in novim organom AMLA, saj bi bilo lahko ključno za uspeh zakonodajnega svežnja v praksi.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva, da bi vse države članice čim prej prenesle Direktivo 2018/1673 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾, ki določa skupno opredelitev kaznivega dejanja pranja denarja; poziva tudi k sprejetju nove direktive o skupni opredelitvi povezanih kaznivih dejanj z določenimi razponi ustreznih kazni zanje.

1.9 EESO je zelo zaskrbljen, ker je v EU veliko navideznih podjetij, ki imajo ključno vlogo pri pranju denarja in izogibanju davkom. Predlaga, da organi, ki so trenutno pristojni, in prihodnji celovit nadzorni sistem pripravijo posebne programe za spremljanje teh podjetij, ki jih upravljajo nekatere odvetniške družbe, svetovalna podjetja ali davčni svetovalci, da bi identificirali njihove dejanske lastnike in osebe, odgovorne za njihove transakcije, ter preiskali vsa kazniva dejanja, ki bi jih lahko zagrešili.

1.10 EESO poziva Evropsko komisijo, naj preuči, ali je mogoče, da bi bil organ AMLA že pred letom 2026 popolnoma operativen, vključno z neposrednim nadzorom. V vsakem primeru poziva vse sodelujoče institucije, naj v vmesnem času tesneje sodelujejo, da bi učinkoviteje izvajali veljavno zakonodajo.

1.11 EESO meni, da je treba sestaviti nov, realen in zanesljiv seznam tretjih držav z visokim tveganjem, vključno z vsemi tistimi, ki omogočajo pranje denarja. Predlaga tudi, da Evropska komisija sprejme pravilo, da je treba podjetja in posameznike, ki so vpleteni v finančni kriminal ali pranje denarja, izključiti iz postopkov za oddajo javnega naročila.

1.12 EESO poziva EU in nacionalne vlade, naj zaščitijo življenje in integriteto novinarjev, zaposlenih in javnih uslužbencev, ki naznanijo gospodarsko in politično korupcijo, ter meni, da je zamuda pri prenosu Direktive (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽³⁾ nesprejemljiva.

2. Predlog Evropske komisije in ozadje

2.1 Evropska komisija je julija 2019 predstavila svojo oceno preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma (v nadaljnjem besedilu: AML/CFT). V sporočilu in štirih ocenah ⁽⁴⁾ je poudarila resne pomanjkljivosti pri izvajanju veljavne zakonodaje in razlike med državami članicami na področju AML/CFT.

2.2 Za reševanje teh težav je Komisija 7. maja 2020 objavila akcijski načrt za preprečevanje pranja denarja in boj proti financiranju terorizma ⁽⁵⁾ ter začela javno posvetovanje o njem. Načrt temelji na šestih stebrih: učinkovito izvajanje obstoječih pravil, enotna pravila EU, nadzor na ravni EU, podporni in usklajevalni mehanizem za finančnoobveščevalne

⁽¹⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2018/1673 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o boju proti pranju denarja z uporabo kazenskega prava (UL L 284, 12.11.2018, str. 22).

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (UL L 305, 26.11.2019, str. 17).

⁽⁴⁾ COM(2019) 360 final, COM(2019) 370 final, COM(2019) 371 final in COM(2019) 372 final z dne 24. julija 2019.

⁽⁵⁾ C(2020) 2800 final.

enote, boljše izvrševanje kazenskega prava in močnejša vloga EU v svetu. EESO je v svojem mnenju z naslovom Učinkoviti in usklajeni ukrepi EU za boj proti davčnim goljufijam, izogibanju davkom, pranju denarja in davčnim oazam ⁽⁶⁾ izrazil podporo načrtu ter njegovi čim prejšnji pripravi in izvajanju.

2.3 Po potrditvi Sveta in Evropskega parlamenta ter javnem posvetovanju je Komisija v zakonodajnem svežnju z dne 20. julija 2021 podrobneje predstavila zakonodajne predloge iz načrta. Sveženj vključuje naslednje predloge:

- uredbo o ustanovitvi evropskega organa za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma ⁽⁷⁾,
- enotna pravila EU za preprečevanje pranja denarja in boj proti financiranju terorizma, ki vključuje del zakonodaje ⁽⁸⁾,
- novo, tj. šesto direktivo, s katero je revidirana nekatera preostala zakonodaja ⁽⁹⁾, in
- reformo uredbe o prenosu sredstev, da bi zajemala kriptosredstva ⁽¹⁰⁾.

2.4 Osrednji del zakonodajnega svežnja je ustanovitev novega evropskega organa (AMLA), ki prevzema neposredna nadzorna pooblastila ter krepi usklajevanje in sodelovanje z nacionalnimi organi, s čimer bo zagotavljal, da bo zasebni sektor pravila EU uporabljal pravilno in dosledno. Predvsem bo:

- vzpostavil celovit nadzorni sistem AML/CFT skupaj z nacionalnimi organi;
- neposredno nadzoroval nekatere najbolj tvegane finančne institucije, ki delujejo v velikem številu držav članic EU; organ AMLA bo imel pooblastila za sankcioniranje teh „izbranih pooblaščenih subjektov“;
- nadzoroval in usklajeval nacionalne nadzornike, odgovorne za druge finančne in nefinančne institucije ter uporabo pravil EU, in izvajal redne ocene nekaterih ali vseh dejavnosti enega, več ali vseh finančnih nadzornikov, vključno z oceno njihovih orodij in sredstev, da bi zagotovili nadzorne standarde in prakse na visoki ravni;
- spodbujal in podpiral sodelovanje med finančnoobveščevalnimi enotami ter omogočal čezmejno komunikacijo in skupno analizo.

2.5 Organ AMLA bodo vodili predsednik, petčlanski izvršilni odbor in splošni odbor z dvema članskima strukturama in vrstama pristojnosti: nadzorno in v zvezi s finančnoobveščevalnimi enotami; te bodo vključevale vodje nacionalnih nadzornih in obveščevalnih agencij za upravljanje celovitega evropskega sistema nadzora in finančnoobveščevalnih podatkov. Eden od članov upravljalnih organov organa AMLA bo poleg tega član Evropske komisije. V splošnem odboru bodo v funkciji opazovalcev predstavniki Evropskega bančnega organa (EBA) in Evropske centralne banke (ECB), katerih pristojnosti in orodja na področju AML/CFT, tj. osrednja podatkovna zbirka in FiU.net, bodo preneseni na novi organ. Organ AMLA bo svoje dejavnosti začel izvajati leta 2024, vsa delovna mesta pa bo zapolnil do leta 2026, ko bo tudi začel izvajati neposreden nadzor.

2.6 Prva uredba EU o AML/CFT razširja seznam pooblaščenih subjektov na ponudnike storitev v zvezi s kriptosredstvi, platforme za množično financiranje in upravljavce migracij (ki vlagateljem omogočajo pridobitev dovoljenja za prebivanje, v nekaterih primerih pa tudi državljanstva). Ukrepi in nadzor skrbnega preverjanja so okrepljeni in pojasnjeni. Pregledane so zahteve v zvezi s tretjimi državami in politično izpostavljenimi osebami. Poleg tega so pojasnjene zahteve glede dejanskega lastništva, uvedene pa so tudi nove zahteve, s katerimi se bo zmanjšalo tveganje skrivanja kriminalcev za več posredniki. Sprejeti so ukrepi za zmanjšanje zlorabe prinosniških instrumentov, za uporabo gotovine pa je določena zgornja meja 10 000 EUR.

⁽⁶⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 6.

⁽⁷⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 420 final.

⁽⁹⁾ COM(2021) 423 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 422 final.

2.7 Za razliko od ureditve zasebnega sektorja se šesta direktiva o AML/CFT osredotoča na institucionalni sistem in njegovo prilagoditev za vsako posamezno državo članico. V predlogu so pojasnjene pristojnosti in naloge finančnoobveščevalnih enot ter njihov dostop do informacij, vzpostavljen je okvir za skupne analize in zagotovljena pravna podlaga za sistem FIU.net. Okrepljena je pristojnost nadzornikov za ukrepanje in izboljšani so mehanizmi za sodelovanje med nadzorniki in drugimi organi. Zagotovljena je medsebojna povezanost registrov bančnih računov.

2.8 Predlagana uredba o prenosih sredstev in nekaterih kriptosredstev je prenovitev Uredbe (EU) 2015/847 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹¹⁾ o prenosih sredstev, da bi bile zahteve glede sledljivosti in identifikacije za prenose kriptosredstev podobne tistim, ki veljajo za sredstva. Hkrati bodo za ponudnike storitev kriptosredstev veljale zahteve iz uredbe o preprečevanju pranja denarja za druge finančne subjekte.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Prva direktiva o preprečevanju pranja denarja je bila sprejeta leta 1991. Od takrat so bile sprejete štiri druge direktive o AML/CFT in na desetine drugih dopolnilnih direktiv, ki se nanašajo na finančni sistem ali povezana kazniva dejanja in prekrške. Rezultati tega prizadevanja, ki so ga organi EU obravnavali kot prednostnega, so bili doslej očitno nezadovoljivi.

3.2 O tem obstaja splošno soglasje, kar je že izraženo v ocenah Komisije za leto 2019 in ocenah drugih institucij, med drugim Evropskega parlamenta v resolucijah iz marca 2019 in julija 2020 ⁽¹²⁾ in Računskega sodišča v poročilu iz junija 2021 z naslovom Prizadevanja EU za boj proti pranju denarja v bančnem sektorju so razdrobljena, izvajanje pa je nezadostno ⁽¹³⁾, ter v številnih strokovnih in akademskih analizah in analizah možganskih trustov, zlasti poročilu projektne skupine CEPS-ECRI ⁽¹⁴⁾.

3.3 Ocenjuje se, da pranje denarja zajema med 1 % BDP EU-27 (Europol in Evropska komisija) in 1,3 % BDP EU-27 (Računsko sodišče), kar je med 140 in 208 milijard EUR letno. Še pomembneje je, da je po podatkih Eurola izterjan le približno 1 % tega zneska. V zadnjih letih je prišlo do številnih škandalov, povezanih s pranjem denarja, v katere so bile vpletene velike finančne institucije, pri čemer je treba izpostaviti, da mnogi od njih brez uporabe evropske zakonodaje ali posredovanja nadzornikov ne bi bili odkriti. To pomeni, da kljub prizadevanjem in pripravljenosti Evropske komisije in Evropskega parlamenta ni bil dosežen napredek v smislu rezultatov na področju AML/CFT.

3.4 Mednarodni konzorcij preiskovalnih novinarjev (ICIJ) je z objavo Pandorinih dokumentov ponovno izpostavil obseg problema pranja denarja in povezanih kaznivih dejanj ter bistveno vlogo davčnih oaz pri spodbujanju teh kaznivih dejanj. Zato je težko razumeti, da jurisdikcija, ki je najpogostejše omenjena v dokumentih, ni na seznamu „nekooperativnih jurisdikcij EU“ in da je Svet za ekonomske in finančne zadeve s seznama pravkar umaknil še eno jurisdikcijo, katere zakonodaja onemogoča identifikacijo dejanskih lastnikov podjetij in računov.

3.5 EESO želi institucije EU in nacionalne vlade opozoriti na potrebo po trdni zaščiti življenja in integritete novinarjev, zaposlenih in javnih uslužbencev, ki prijavijo gospodarsko in politično korupcijo. Izraža zaskrbljenost, ker več držav članic še ni začelo postopka prenosa Direktive (EU) 2019/1937 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, in poziva Komisijo, naj ukrepa in zagotovi, da bo direktiva prenesena do konca leta 2021.

3.6 Vzroki za neuspehe in pomanjkljivosti politike EU na področju AML/CFT so različni in imajo kumulativne učinke: (i) razdrobljenost pristojnosti med različnimi institucijami EU in državami članicami; (ii) neobstoj enotnega nadzornika EU za AML/CFT; (iii) omejena orodja, ki so na voljo pristojnim organom EU; (iv) slabo usklajevanje pri pobudah za preprečevanje in pri ukrepanju zoper ugotovljena tveganja ter zamude pri njihovem izvajanju; (v) pomanjkljivosti pri delu nadzornikov in finančnoobveščevalnih enot v mnogih državah; (vi) velike zamude pri prenosu direktiv in velike razlike med državami članicami, kar vodi v upravne in sodne postopke, ki jih sproži Evropska komisija; (vii) premalo zavedanja

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) 2015/847 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev, in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1781/2006 (UL L 141, 5.6.2015, str. 1).

⁽¹²⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 26. marca 2019 (UL C 108, 26.3.2021, str. 8) in resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. julija 2020.

⁽¹³⁾ Evropsko računsko sodišče: Posebno poročilo št. 13/2021.

⁽¹⁴⁾ CEPS-ECRI: *TF Report: AML in the EU* (poročilo projektne skupine z naslovom Preprečevanje pranja denarja v EU), januar 2021.

o pomenu trdnega boja proti pranju denarja in povezanim kaznivim dejanjem v številnih državah in (viii) razlike, ki izhajajo iz različnih opredelitev kaznivih dejanj v kazenskih zakonikih, začeti s samim pranjem denarja, in z njimi povezanih kazni; (ix) neustrezna preiskava povezanih predhodnih kaznivih dejanj, zlasti v tretjih državah, ter (x) pomanjkanje politične volje nekaterih vlad EU za sprejetje in izvajanje evropskih standardov. Geografske in sektorske razlike, ki izhajajo iz vseh teh dejavnikov, osebam, ki so vpletene v finančna kazniva dejanja, pomagajo vzpostaviti najprimernejše mreže za njihovo nezakonito trgovino.

3.7 V nekaterih primerih se sodelovanje med institucijami EU ni zdelo potrebno. Tako je bilo pri sodelovanju med Evropsko komisijo in EBA v zvezi s preiskavo kršitev prava EU, zaradi česar je Računsko sodišče ugotovilo, da je ta postopek „neuspešen“⁽¹⁵⁾. Tudi sodelovanje Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) z Evropsko komisijo pri pripravi seznama „tretjih držav z visokim tveganjem“ na področju AML/CFT ni bilo vedno učinkovito⁽¹⁶⁾. Seznam Evropske komisije za leto 2019, ki ga je podprl Evropski parlament, je Svet na koncu zavrnil, seznam, sprejet maja 2020, pa je prilagoditev seznama FATF, vendar z opaznimi izpusti.

4. Mnenje EESO

4.1 EESO izraža vso podporo zakonodajnemu svežnju Komisije, ker meni, da bi bilo lahko njegovo pravilno in hitro izvajanje zelo koristno pri odpravljanju nevdržnih razmer, kot so te, ki so na kratko opisane v prejšnjem poglavju. Podpira zlasti ustanovitev in sestavo organa AMLA, ki bo z izvrševanjem svojih neposrednih nadzornih pooblastil jedro evropskega nadzornega (in obveščevalnega) sistema AML/CFT, v njegovem splošnem odboru pa bodo kot opazovalci sodelovali nacionalni nadzorniki, finančnoobveščevalne enote in druge institucije EU.

4.2 EESO se strinja s porazdelitvijo vsebine med prvo uredbo in šesto direktivo ter z določbami obeh, da bi standardizirali nacionalno zakonodajo in olajšali delovanje nacionalnih finančnoobveščevalnih enot ter nadzornikov na ključnih področjih evidenc, poročanja in preiskovanja sumljivih transakcij v obliki poročil o sumljivih dejavnostih (SAR) ter z uporabo standardiziranih tehnik. Osredotočenost na izpolnjevanje različnih obveznosti organov v najkrajšem možnem času je zelo zaželena, če želimo premagati eno trenutno glavnih težav. EESO meni, da je predlagana zakonodaja v skladu z evropskim okvirom za varstvo podatkov ter pravicami posameznikov in podjetij, ki jih bo na koncu ščitilo Sodišče Evropske unije.

4.3 EESO poziva nacionalne vlade in evropske organizacije civilne družbe, naj podprejo sprejetje in ustrezno izvajanje tega zakonodajnega svežnja. Ohranitve sedanjega stanja si ne morejo privoščiti niti EU niti države članice, sploh pa ne zdaj, ko morajo države članice in EU zaradi boja proti zdravstvenim, gospodarskim in socialnim posledicam pandemije COVID-19 ter za oživitve gospodarstva znatno povečati javna sredstva. Kot je navedeno v poročilu CEPS-ECRI, je poskus zaustavitve ali vsaj bistvenega zmanjšanja pranja denarja moralna obveznost vsake demokratične družbe, v kateri so vsi državljani svobodni in enaki pred zakonom in v kateri je vzpostavljen pošten sistem sodelovanja. Pomanjkanje jasnosti, zamude in neučinkovitost bodo le še spodbujali pranje denarja⁽¹⁷⁾.

4.4 EESO se zaveda, kako pomembna so na tem področju javno-zasebna partnerstva. V nekaterih državah je raziskovalna zmogljivost skoncentrirana v zasebnem sektorju⁽¹⁸⁾. EESO institucije EU poziva, naj pri izvajanju zakonodajnega svežnja storijo vse, kar je v njihovi moči, da bi spodbudile izboljšanje nacionalnih nadzornih institucij in finančnoobveščevalnih enot, vendar želi tudi, da čim bolj olajšajo javno-zasebna partnerstva na tem področju.

⁽¹⁵⁾ Evropsko računsko sodišče, prav tam, točka 86. Odbor nadzornikov EBA v desetih letih na lastno pobudo ni opravil nobene preiskave AML/CFT. Ker zanj ne velja pravna obveznost, da bi se moral pravočasno odzvati na zahteve, je preiskal le dve od štirih pritožb, ki jih je vložila Evropska komisija.

⁽¹⁶⁾ Evropsko računsko sodišče, prav tam, točki 26 in 28.

⁽¹⁷⁾ CEPS-ECRI, prav tam, str. 2.

⁽¹⁸⁾ CEPS-ECRI, prav tam, str. 4.

4.5 Za učinkovitejši boj proti gospodarskemu in davčnemu kriminalu bodo v mnogih državah verjetno potrebne spremembe kulture in večja vključenost civilne družbe. To je bil eden od razlogov, da je EESO predlagal sklenitev evropskega pakta za boj proti davčnim kaznivim dejanjem, izogibanju davkom in pranju denarja⁽¹⁹⁾. Iz istih razlogov se Evropski parlament zavzema, „da se ponovno vzpostavi zaupanje javnosti in zagotovijo pravični in pregledni davčni sistemi ter davčna pravičnost“⁽²⁰⁾. Da bi to lažje dosegli, EESO predlaga, da se v okviru organa AMLA⁽²¹⁾ ali kot organ v okviru Evropske komisije, v katerem sodeluje tudi organ AMLA, ustanovi posvetovalni organ civilne družbe, da se bodo lahko organizacije civilne družbe in Odbor dejavne vključili v boj proti pranju denarja in financiranju terorizma ter prispevali svoje izkušnje in predloge. Institucije EU in organizirana civilna družba morajo ukrepati skupaj in evropske državljane ozaveščati o zelo negativnem vplivu pranja denarja in povezanih kaznivih dejanj na javne dobrine ter o načelih pravičnosti in poštenosti, na katerih temelji demokracija.

4.6 Europol in drugi strokovnjaki menijo, da so pranje denarja in povezana kazniva dejanja, zlasti tista, storjena z elektronskimi sredstvi ter z uporabo kriptovalut in drugih kriptosredstev, od izbruha pandemije COVID-19 v porastu⁽²²⁾. EESO zato meni, da je sprejetje uredbe, ki jih obravnava enako kot druge transakcije, zaradi česar je obvezna identifikacija dejanskih lastnikov, povsem utemeljeno. Predlog uredbe o trgih kriptoinmetij⁽²³⁾ je korak k splošni ureditvi in bi moral začeti veljati čim prej, vendar ne nadomešča vseh instrumentov, ki so potrebni za zaščito pred finančnimi tveganji in kaznivimi dejanji v zvezi s temi finančnimi produkti.

4.7 EESO, EP in druge institucije so opozorili na tveganje zaradi obstoja več sto tisoč navideznih podjetij⁽²⁴⁾ v EU, ki so jih legalizirale in jih upravljajo nekatere odvetniške družbe, svetovalna podjetja ali davčni svetovalci ter se večinoma uporabljajo za pranje denarja in druga povezana predhodna kazniva dejanja, pa tudi za izogibanje davkom. Skoznje se pretakajo veliki zneski kapitala. Obstoječi pristojni organi in novi evropski nadzorni sistem bodo morali vzpostaviti posebne programe za izvajanje pravil za identificiranje dejanskih lastnikov teh podjetij ter izdajateljev in prejemnikov njihovih transakcij, da bodo lahko preganjali gospodarska in finančna kazniva dejanja, ki jih zagrešijo številna od teh podjetij. Nobenemu podjetju ali drugemu subjektu, ki bi se lahko uporabljal pri pranju denarja ali financiranju terorizma, ne bi smelo biti dovoljeno, da se registrira v kateri koli državi članici, če končni lastniki niso znani ali so povezani s takimi dejavnostmi.

4.8 EESO meni, da morajo države članice nujno prenesti Direktivo 2018/1673, ki določa skupno opredelitev kaznivega dejanja pranja denarja. EESO predlaga sprejetje nove direktive, ki bi določala skupno opredelitev s tem povezanih kaznivih dejanj, predvidenih v zakonodaji držav članic, ustrezne kazni za ta kazniva dejanja pa bi morale biti določene v določenih razponih. Člen 83 PDEU med kaznivimi dejanji, katerih opredelitev in kazni je mogoče uskladiti na podlagi evropskih minimalnih pravil, izrecno omenja pranje denarja in povezana čezmejna kazniva dejanja.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO Učinkoviti in usklajeni ukrepi EU za boj proti davčnim goljufijam, izogibanju davkom, pranju denarja in davčnim oazam, (UL C 429, 11.12.2020, str. 6), točke 3.4, 3.5 in 3.6.

⁽²⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. julija 2020 o akcijskem načrtu za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma.

⁽²¹⁾ Da bi olajšali posvetovanje z deležniki, EBA, ESMA (Evropski organ za vrednostne papirje in trge) in EIOPA (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine) že od svoje ustanovitve vključujejo skupine deležnikov, ki jih sestavljajo člani, ki uravnoteženo zastopajo zasebna podjetja, potrošnike, uporabnike, predstavnike zaposlenih v sektorskih podjetjih in vrhunske akademike.

⁽²²⁾ Europol-Center za finančni in gospodarski kriminal: *Enterprising criminals. Europe's fight against the global networks of financial and economic crime* (Podjetni kriminalci. Boj Evrope proti svetovnim mrežam finančnega in gospodarskega kriminala) (junij 2020) in WCA: COVID 19 opened the doors for a new wave of money laundering (COVID-19 je odprl vrata novemu valu pranja denarja).

⁽²³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁴⁾ „Navidezno“ ali „fantomsko“ ali „fiktivno“ podjetje: podjetje brez dejanske gospodarske dejavnosti v državi, v kateri je registrirano, in brez zaposlenih ali z zelo malo zaposlenimi. Nekatera od takih podjetij se uporabljajo za pranje denarja, izogibanje davkom ali izogibanje direktivi o napotitvi. Glej: EPRS, oktober 2018: *An overview of shell companies in the European Union* (Pregled navideznih podjetij v Evropski uniji); MDS, F&D, september 2019: Damgaard, Elkjaer in Johannesen: *The Rise of Phantom Investments* (Porast fantomskih naložb) in mnenje EESO Učinkoviti in usklajeni ukrepi EU za boj proti davčnim goljufijam, izogibanju davkom, pranju denarja in davčnim oazam, (UL C 429, 11.12.2020, str. 6).

4.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj preuči, ali je mogoče, da bi bil organ AMLA že pred letom 2026 popolnoma operativen, vključno z neposrednim nadzorom. EESO v vsakem primeru poziva Evropsko komisijo in druge sodelujoče institucije, naj v vmesnem času okrepijo sodelovanje, da bi veljavno zakonodajo izvajali učinkoviteje in v skladu s pripombami Evropskega parlamenta in Računskega sodišča. To velja zlasti za EBA in njen novi odbor za preprečevanje pranja denarja ter ECB in Europol. Poleg tega EESO poziva Evropsko komisijo, Evropsko službo za zunanje delovanje in Europol, naj čim prej izvedejo novo analizo tretjih držav, ki bodo verjetno vključene na nov seznam EU z nekooperativnimi jurisdikcijami na področju pranja denarja in financiranja terorizma.

4.10 EESO se zaveda, kako pomembno bi lahko bilo Evropsko javno tožilstvo v boju proti pranju denarja in financiranju terorizma, ter poziva evropske institucije in države članice, naj brez odlašanja omogočijo njegovo polno delovanje. Obžaluje, da nekatere vlade, zlasti vlade, ki so pred kratkim začasno predsedovale EU, ovirajo zaključek procesa. EESO se strinja z Evropskim parlamentom, ki Evropsko komisijo poziva, naj preuči predlog o vzpostavitvi evropskega okvira za čezmejne preiskave finančnih in davčnih kaznivih dejanj.

4.11 Zaradi mednarodne narave pranja denarja je treba okrepiti usklajevanje med nacionalnimi policijskimi enotami in obveščevalnimi službami. EESO hkrati meni, da bi bilo zelo koristno Europolu podeliti večja pooblastila ter zadostne kadrovske in materialne vire za boj proti pranju denarja, financiranju terorizma in mednarodnemu organiziranemu kriminalu ter za usklajevanje nacionalnih policijskih sil na teh področjih. Učinkovito usklajevanje med Evropskim javnim tožilstvom, novim organom AMLA in Europolom bi bilo lahko ključno za uspeh novega zakonodajnega svežnja v praksi.

4.12 EESO meni, da je treba sestaviti nov, realen in verodostojen seznam nekooperativnih jurisdikcij. Prav tako predlaga, da Komisija pripravi direktivo, v skladu s katero bo treba podjetja in posameznike, ki so vpleteni v finančni kriminal ali pranje denarja, izključiti iz vseh postopkov za oddajo javnih naročil.

4.13 EESO meni tudi, da je treba ohraniti sedanji odnos med finančnoobveščevalnimi enotami držav članic in ga vključiti v novo strukturo organa AMLA. Obveščevalnih in strateških zavezništev, ki so jih skozi leta vzpostavile finančnoobveščevalne enote različnih držav članic, ne smemo izgubiti.

4.14 Velik del pranja denarja poteka zunaj finančnega sistema z uporabo gotovine za nakup blaga, ki je pozneje legalizirano ali shranjeno, ali z nekaterimi poslovnimi transakcijami. EESO poziva Komisijo, naj izvede študijo, kako bi lahko predlagani zakonodajni sveženj najučinkoviteje uporabili na trgu umetniških del in premoženja velike vrednosti ter za njihovo shranjevanje v prostocarinskih pristaniščih, carinskih skladiščih in posebnih ekonomskih conah, pa tudi za nekatere poslovne transakcije, poslovne transakcije, ki vključujejo brezobrestna posojila, odplačana v namembni državi, naložbe v nepremičnine in transakcije s podjetji za igre na srečo. Rezultati takšne študije bi morali biti, če je to ustrezno, podlaga za nadaljnje zakonodajne predloge za boj proti pranju denarja in povezanim kaznivim dejanjem.

4.15 Dejavnosti velike večine nepridobitnih organizacij civilne družbe krepijo demokracijo, saj ta postane participativna, poleg tega pa je to gospodarski sektor, ki ima vse večjo vrednost. Mnoge se dejansko borijo proti pranju denarja in prispevajo k razkrivanju praks pranja denarja, nekatere pa se morda vseeno uporabljajo pri pranju denarja. Zaradi tega je treba pri oblikovanju politik v zvezi z nepridobitnimi organizacijami civilne družbe pripraviti zelo skrbne ocene tveganja, da se odkrijejo primeri uporabe takšnih organizacij v nezakonite namene, ne da bi se pri tem zaviral njihov razvoj ali da bi avtoritarne vlade to izkoriščale za napade na organizacije, ki jih kritizirajo.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Med pandemijo se je poleg povečanja virtualnih transakcij in večje uporabe kriptosredstev povečal tudi trg z nezamenljivimi žetoni (NFT – Non Fungible Tokens)⁽²⁵⁾, ki s tehnologijo blokovnih verig prenaša denar čez meje (2,5 milijarde USD v prvi polovici leta 2021). EESO predlaga, da se upravljavci (tržnici) NFT vključijo na seznam pooblaščenih subjektov. Podobno je treba spremljati „negotovinske transakcije“, ki se uporabljajo za pranje denarja.

⁽²⁵⁾ Reuters, 6. junij 2021: *NFT sales volume* (Obseg prodaje nezamenljivih žetonov).

5.2 Med pandemijo se je zmanjšala uporaba gotovine. Zaradi tega in zaradi odločitve, da se prenehajo tiskati bankovci za 500 EUR, morajo kriminalci „oprati“ ta denar in ga vključiti v realno gospodarstvo. EESO zato priporoča, naj Evropska komisija preuči možnost znižanja zgornje meje gotovinskih transakcij pod 10 000 EUR ob upoštevanju različnih razmer v različnih državah članicah.

5.3 EESO meni, da je bistveno, da finančnoobveščevalne enote delujejo pravilno. Za to so potrebni zadostni tehnični in človeški viri na visoki ravni. Njihovo sposobnost sodelovanja z drugimi finančnoobveščevalnimi enotami in organi EU je treba okrepiti z združljivimi standardi, postopki in orodji IT ter zadostnim in primerljivim usposabljanjem za vse njihovo osebje. Organ AMLA bi moral za večjo učinkovitost svojega dela sodelovati s pristojnimi nacionalnimi organi. EESO poziva nacionalne vlade, zlasti tiste, ki so omenjene v priporočilih za posamezno državo v okviru evropskega semestra, naj dajo prednost cilju nemotenega delovanja finančnoobveščevalnih enot in spodbujajo učinkovito sodelovanje z evropskimi organi.

5.4 EESO meni, da so visoka poklicna kakovost, izkušnje, neodvisnost – v smislu zagovarjanja izključno interesov in vrednot EU – ter poštenost vodij in drugega osebja organa AMLA bistvene za njegovo delovanje. Izbirni postopek mora torej temeljiti na doslednosti in preglednosti. EESO predlaga, da Komisija pripravi seznam načel in vrednot, ki so podlaga za začetne postopke zaposlovanja in jih je mogoče upoštevati v etičnem kodeksu, ki ga pripravijo in potrdijo telesa organa.

5.5 EESO ponavlja predlog ⁽²⁶⁾, ki je v skladu s predlogom Evropskega parlamenta, da se postopno odpravijo sheme prebivanja za vlagatelje in prepovejo sheme državljanstva za vlagatelje, do takrat pa naj se strogo preverja, ali so tisti, ki te sheme koristijo, izpolnili svoje zakonske obveznosti v svojih državah izvora in se ne ukvarjajo s pranjem denarja.

5.6 EESO predlaga Evropski komisiji, naj ustvari podatkovno zbirko, v kateri bo MSP zagotavljala informacije o sankcijah v zvezi s financiranjem terorizma za posameznike in podjetja ter njihovem trajanju.

5.7 Organu AMLA je treba zagotoviti zadosten proračun za spopadanje z velikimi izzivi, s katerimi se bo soočil pri izpolnjevanju svojih ciljev in poslanstva. Učinkovit boj proti pranju denarja in financiranju terorizma bo bistveno izboljšal davčne prihodke držav članic, ki se srečujejo z izzivi zelene in digitalne preobrazbe ter pravičnega prehoda, pri čemer bo izboljšal tudi njihovo socialno in politično kohezijo. Upoštevati je treba stroške podjetij pri izpolnjevanju novih zakonskih obveznosti, katerih učinkovitost je treba redno ocenjevati. EESO predlaga, da se organ AMLA financira iz proračuna EU.

5.8 Za uspešen boj proti pranju denarja in financiranju terorizma sta ključna razpoložljivost dobrih medsebojno povezanih podatkovnih zbirk in registrov dejanskega lastništva računov, nepremičnin, skladov ali skrbnikov in transakcij ter njihova dostopnost pooblaščenim osebam. Z naraščajočo velikostjo teh registrov in podatkovnih zbirk ter vse večjo hitrostjo dostopa do njih se povečuje tudi potreba po varstvu osebnih podatkov. EESO meni, da je to vprašanje, ki ga je treba obravnavati z največjo pozornostjo.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁶⁾ UL C 47, 11.2.2020, str. 81, in UL C 429, 11.12.2020, str. 6.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo

(COM(2021) 390 final)

(2022/C 152/16)

Poročevalka: **Judith VORBACH**

Soporočevalec: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Zaprosilo	Evropska komisija, 10. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	123/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Gospodarska politika EU mora temeljiti na ciljih, ki jih določa člen 3 Pogodbe o Evropski uniji, in na ciljih trajnostnega razvoja OZN. Zato je treba tudi pri *trajnostnem* financiranju uporabiti večstranski pristop, ki zajema okoljske in socialne cilje. Žal pri mnogih ukrepih iz sporočila družbena trajnost ni upoštevana. Ukrepanje EU ima lahko večjo težko, če se politika trajnostnega razvoja združi z digitalno politiko in politiko v zvezi s COVID-19. Okoljsko politiko morata spremljati krepitev gospodarstva EU in ustvarjanje kakovostnih delovnih mest. Izkoristiti je treba sinergije med unijo kapitalskih trgov in strategijo za trajnostno financiranje. Preglednost na primer poveča učinkovitost trga, hkrati pa je tudi podlaga za dostop do trajnostnega financiranja.

1.2 EESO izrecno podpira cilj, da se naložbe preusmerijo tako, da bodo prispevale k prehodu EU na trajnostno gospodarstvo. Večina ukrepov iz sporočila je smiselnih, vendar se glede na to, kako nujno je nekaj storiti, zdijo premalo odločni. Ravno pri podnebni politiki je čas odločilen dejavnik. Za učinkovitost strategije v praksi so potrebna dosledna pravila, ki bodo v pravem časovnem zaporedju in ne bodo preveč kompleksna. Namesto da si prizadevamo za popolnost, je treba ukrepati. Dodatno pozornost je treba nameniti „lažnemu trajnostnemu oglaševanju“. Na splošno bo strategija za trajnostno financiranje dosegla želene učinke usmerjanja le, če bo umeščena v okvir gospodarske politike, osredotočene na trajnost. Urejanje in javne naložbe so ključnega pomena.

1.3 EESO ceni prizadevanja Komisije, da bi spodbudila prehod na trajnostno gospodarstvo EU, ter Svet in Evropski parlament poziva, naj jo pri tem podpreta. Poziva tudi, naj se v oblikovanje in izvajanje trajnostnega financiranja vključijo socialni partnerji in civilna družba, ki bi morali biti ustrezno zastopani v platformi za trajnostno financiranje in tudi v Evropski svetovalni skupini za računovodsko poročanje (EFRAG). S pristojnimi organizacijami socialnih partnerjev se je treba na primer neposredno posvetovati glede meril ESG⁽¹⁾ ter torej tudi glede vprašanj, ki se nanašajo na svet dela. EESO je na splošno kritičen do pretiranega urejanja pomembnih zadev v okviru strategije z delegiranimi akti.

1.4 Taksonomija EU mora odražati višjo raven ambicij od tiste, predvidene v zakonodajnih aktih EU. Uspešna bo le, če bo široko sprejeta. Dejavnosti, ki jih vključuje, ne smejo ogroziti niti okoljskih ciljev niti socialnih standardov in morajo biti skladne s previdnostnim načelom. Velik del civilne družbe EU močno dvomi, ali sem sodi na primer tudi jedrska energija ali

⁽¹⁾ ESG: okoljska in socialna merila ter merila v zvezi z upravljanjem.

zemeljski plin. Zato EESO meni, da bi se te vrste spornih gospodarskih dejavnosti, ki so v obdobju prehoda morda še vedno koristne, lahko obravnavale ločeno od taksonomije EU; EESO bi moral razmisliti o ločeni pobudi o tem vprašanju. EESO podpira vključevanje dodatnih okoljskih ciljev in njihovo razširitev na gospodarske dejavnosti z vmesno stopnjo okoljske uspešnosti ter na gospodarske dejavnosti brez pomembnega učinka na okoljsko trajnost in tiste, ki bistveno škodijo okoljski trajnosti. Glede tega je treba čim prej pripraviti predloge. Taksonomija in standardi bi morali biti podlaga na različnih področjih, da bi bili učinkovitejši. Hkrati je pomembno preprečiti vrzeli za „lažno zeleno oglaševanje“.

1.5 EESO pozdravlja cilj, da se malim vlagateljem in MSP olajša dostop do trajnostnega financiranja, ki pa mora potekati pod poštenimi pogoji. Podpira tudi ukrepe za razširitev poročanja o trajnosti, saj je trajnostna politika podjetij tudi v interesu strank MSP in civilne družbe na splošno. Zahteve glede poročanja ne bi smele vključevati pretiranih virov in stroškov, temveč bi morale prispevati k preglednosti, da se izboljša učinkovitost trga in s tem omogoči boljši dostop do financiranja. V okviru zelenega oblikovanja proračuna EESO priporoča povezavo s prihodnjim zlatim pravilom za naložbe.

1.6 Navedeni ukrepi za podpiranje verodostojnosti socialnih naložb nikakor ne zadoščajo in bi jih bilo treba okrepiti. Bolj je treba poudarjati družbeno trajnost, da bosta v središču človek in svet dela. V ta proces je treba v celoti vključiti socialne partnerje in civilno družbo, za podlago pa uporabiti evropski steber socialnih pravic in cilje trajnostnega razvoja OZN. Celostna taksonomija, ki zajema tako okoljske kot socialne cilje, lahko postane dragocen temelj gospodarske, socialne in okoljske trajnosti EU. Glede zahtev po razkritjih, povezanih s trajnostjo, je treba skrbno preučiti in izboljšati predvsem kazalnike za pravice delavcev in človekove pravice.

1.7 Pri obvladovanju tveganj in zagotavljanju kapitala v finančnem sektorju je treba upoštevati dejavnike trajnosti, ki jih je treba zakonsko urediti in jih kratkoročno obravnavati tudi na tehnični ravni. EESO se zavzema za trdno in v prihodnost usmerjeno politiko v zvezi s kapitalom ter za strogo ocenjevanje ekonomskih tveganj, da bo tehtanje izpostavljenosti temeljilo na dejanskih tveganjih za stabilnost. Upoštevati je treba učinke tveganj glede trajnosti na banke in zavarovalnice ter celo na stabilnost finančnega sektorja kot celote. V okviru sistematičnega vključevanja okoljskih, socialnih in upravljaljskih tveganj v bonitetne ocene je treba znova začeti razpravo o bonitetni agenciji EU ter tako utrditi vodilni položaj EU na področju trajnosti.

1.8 EESO pozdravlja ukrepe za okrepljeno spremljanje sistemskih tveganj, ki izhajajo iz podnebne krize, in predlaga, naj bodo po možnosti zajeta vsa področja finančnega sektorja. Poleg tega je treba končno začeti upoštevati socialna tveganja glede trajnosti, ki zaradi vse večjih razlik v porazdelitvi ogrožajo socialno kohezijo. EESO podpira tudi večje obveznosti finančnih institucij pri poročanju o trajnosti. Pri fiduciarnih obveznostih in pravilih upravljanja ne sme prihajati do nesorazmernih prenosov tveganj pod „zeleno pretvezo“, razvrstitev netrajnostnih naložb pa je treba preudarno prilagoditi.

1.9 Nadzorni organi bi morali hitro dobiti pristojnosti za ukrepanje proti lažnemu zelenemu oglaševanju, kar bi lahko olajšali z ustrezno opredelitvijo tega pojava. Smiselno bi bil tudi okvir spremljanja za merjenje napredka finančnega sistema EU. EESO poziva, naj bo civilna družba vključena v ocenjevanje usklajenosti finančnih trgov s cilji trajnostnega razvoja in podpreti je treba tesnejše sodelovanje nadzornih organov ter ECB. Pri raziskavah na področju trajnosti v finančnem sektorju je treba upoštevati družbeno trajnost in vanje ravno tako vključiti civilno družbo.

1.10 EESO pozdravlja, da si bo Komisija na mednarodnih forumih prizadevala za ambiciozno soglasje, saj so za globalne trge potrebni globalno priznani okvirni pogoji. Evropska podjetja se ne bi smela soočati s tako številnimi različnimi ureditvami, ki jih postavljajo v zelo podrejen konkurenčni položaj. Sem sodijo tudi globalni dostop do podatkov, ki omogočajo oceno trajnosti naložbe, ter pravilna regulacija in nadzor ponudnikov podatkov o okoljskih in socialnih merilih ter merilih v zvezi z upravljanjem. Zaradi počasnega mednarodnega usklajevanja ne sme prihajati do zamud pri ukrepih na ravni EU. V zvezi s poglobitvijo dela mednarodne platforme za trajnostno financiranje EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva za tesnejše sodelovanje ne le z zasebnim sektorjem, temveč tudi s civilno družbo. Odločno poziva k večjemu upoštevanju družbene trajnosti tudi na mednarodni ravni in v skladu s cilji trajnostnega razvoja OZN.

2. Ozadje mnenja

2.1 Okvir za trajnostno financiranje naj bi bil ključnega pomena pri izvajanju Pariškega sporazuma in uresničevanju ciljev zelenega dogovora. Ker po navedbah Komisije obseg potrebnih naložb močno presega zmogljivosti javnega sektorja, bi moral okvir za trajnostno financiranje prispevati k usmerjanju zasebnih kapitalskih tokov v ustrezne gospodarske dejavnosti. Tudi vzajemna krepitev okvira za trajnostno financiranje in unije kapitalskih trgov bi morala prinesiti nove priložnosti ⁽²⁾.

2.2 Strategija za trajnostno financiranje iz leta 2018 sestoji iz taksonomije, sistema sporočanja podatkov za podjetja in naložbenih orodij, vključno z referenčnimi vrednostmi, standardi in oznakami. Komisija priznava, da je, četudi je bil pri postavljanju temeljev za okvir za trajnostno financiranje dosežen velik napredek, treba še veliko storiti. S to pobudo začena novo fazo strategije EU za trajnostno financiranje, ki se zdaj osredotoča na financiranje prehoda realnega sektorja na trajnost, vključevanje, odpornost in prispevek finančnega sektorja ter globalne cilje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poziva h gospodarski politiki, usmerjeni v blaginjo, ki ima več ciljev: okoljsko trajnost, trajnostno in vključujočo rast, polno zaposlenost in kakovostno delo, pravično porazdelitev, zdravje in kakovost življenja, finančno stabilnost, stabilnost cen, uravnoteženo trgovino na podlagi poštene in konkurenčne strukture gospodarstva ter stabilne javne finance. Ti cilji so skladni s cilji, ki jih določa člen 3 Pogodbe o Evropski uniji, pa tudi s cilji trajnostnega razvoja OZN. Zato je obžalovanja vredno, da se strategija za trajnostno financiranje v veliki meri nanaša le na podnebne cilje. EESO priporoča celosten pristop, ki upošteva okoljske in socialne cilje ter skrbi za njihovo uravnoteženost. Za preprečitev nazadovanja in za potrebno soglasje je treba podnebno politiko razumeti v okviru gospodarske politike, osredotočene na blaginjo.

3.2 Ukrepanje EU ima lahko večjo težo, če se politika na področju trajnosti poveže z digitalno politiko in politiko za obdobje po pandemiji COVID-19. Okoljska politika mora biti tesno povezana z ustvarjanjem kakovostnih delovnih mest, pravično porazdelitvijo stroškov in tveganj ter krepitevjo gospodarstva EU, tudi na globalni ravni. Poleg tega je treba izkoristiti sinergije med projektom unije kapitalskih trgov in strategijo za trajnostno financiranje. Preglednost in obveščanje sta ključna elementa učinkovitih trgov in hkrati pogoj za trajnostno financiranje. Na splošno se s tem izboljšuje tudi dostop malih in srednjih podjetij do socialno in okoljsko trajnostnega financiranja. Skupina tehničnih strokovnjakov EU (Technical Expert Stakeholders Group, TESSG) poleg tega poudarja, da je treba sodelovati z malimi podjetji in jih podpirati pri njihovih prizadevanjih za izpolnitev zahtev glede poročanja o trajnosti.

3.3 EESO izrecno podpira cilj, da se naložbe preusmerjajo in spodbujajo tako, da bodo prispevale k prehodu EU na trajnostno gospodarstvo. Čeprav je večina ukrepov iz strategije smiselnih, gre pogosto le za preglede ali pripravo morebitnih pravnih aktov ali pa ni časovnega okvira. Vendar sta čas in učinkovitost odločilna, zlasti na področju podnebne politike. Namesto da si prizadevamo za popolnost, moramo biti sposobni obvladovati določeno mero negotovosti, različna stališča in odprta vprašanja. Zdaj je treba brez odlašanja izvesti naslednje korake in analizirati, v kolikšni meri so dosedanja predpisi medsebojno usklajeni. Za učinkovitost strategije v praksi so potrebna ustrezna in dosledna pravila, ki so v pravem časovnem zaporedju, niso preveč kompleksna in se ne podvajajo.

3.4 EESO ceni prizadevanja Komisije, da bi spodbudila prehod na trajnostno gospodarstvo EU. A pri tem se glavno delo za razvoj taksonomije ali za poročanje o trajnosti delegira, in sicer prvo platformi za trajnostno financiranje, drugo pa Evropski svetovni skupini za računovodsko poročanje. Za prehod na trajnost so enako potrebni vsi organi odločanja EU in države članice. EESO poziva zlasti Svet in Evropski parlament, naj podpreta in pospešita korake v smeri trajnosti.

3.5 EESO je kritičen do pretiranega urejanja pomembnih vprašanj gospodarske politike z delegiranimi akti namesto v okviru rednega zakonodajnega postopka. Tudi socialne partnerje in civilno družbo bi bilo treba v celoti vključiti v pripravo in izvajanje trajnostnega financiranja ter zlasti v razvoj okoljskih in socialnih meril ter meril v zvezi z upravljanjem. Zagotoviti je treba njihovo uravnoteženo zastopnost v platformi za trajnostno financiranje in Evropski svetovni skupini za računovodsko poročanje. Ker sta taksonomija in poročanje o trajnosti povezana tudi s svetom dela, majhna vključenost sindikatov ni sprejemljiva ⁽³⁾. Na splošno se je treba pri vprašanjih v zvezi s svetom dela neposredno posvetovati tudi s socialnimi partnerji.

⁽²⁾ UL C 155, 30.4.2021, str. 20.

⁽³⁾ Glej seznam članov in opazovalcev platforme za trajnostno financiranje: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/eu-platform-on-sustainable-finance-members_en.pdf.

3.6 Ker je doseganje podnebnih ciljev medgeneracijska in mednarodna javna dobrina, obstaja tveganje, da pride do pridobivanja nezaslužene koristi in nedelovanja trga. Ne moremo domnevati, da bodo konkurenčna podjetja pri ceni prostovoljno upoštevala zunanje dejavnike in tako prevzela vlogo „polica“ pri prehodu. Ravno tako ni mogoče pričakovati obsežnega preusmerjanja naložb na podlagi samourejanja zaradi večje preglednosti. Strategija za trajnostno financiranje bo zato dovolj učinkovita in bo prinesla želene učinke usmerjanja le, če bo umeščena v splošno (gospodarsko) politiko, usmerjeno v trajnost, in v ustrezne predpise. Jasna politika poleg tega olajšuje obvladovanje tveganj v finančnem sektorju.

3.7 Še naprej so ključne javne naložbe, tudi zato, ker pogosto spodbudijo dodatne zasebne naložbe. Žal je okvir EU za fiskalno politiko pogosto ustvarjal spodbude za zmanjšanje javnih naložb ⁽⁴⁾, kar se odraža v pomanjkanju naložb v trajnost in vključenost. Za uresničitev ciljev zelenega dogovora sta potrebna tako preusmerjanje zasebnih kot spodbujanje javnih naložb. V razpravi o trajnosti se poudarja zlasti zahteva po zlatem pravilu.

4. Posebne ugotovitve

4.1 *Financiranje prehoda realnega sektorja na trajnost*

4.1.1 Taksonomija mora odražati višjo raven ambicij od tiste, predvidene v zakonodaji, saj je v vsakem primeru nujna skladnost s predpisi. Le tako je mogoče s financiranjem in možnostmi financiranja utrditi vodilno vlogo trajnostnih gospodarskih dejavnosti. Uspeh taksonomije je odvisen od njenega širokega sprejemanja v družbi. Biti mora pregledna in znanstveno utemeljena ter jo je treba stalno posodabljeni. Gospodarske dejavnosti, ki jih zajema, bodo ustrezale splošno sprejeti opredelitvi trajnosti samo, če ne bodo ogrožale nobenega od okoljskih ciljev ⁽⁵⁾ in ne bodo povzročale socialnih krivic. EESO opozarja na previdnostno načelo, ki je zapisano v okoljski politiki EU ⁽⁶⁾.

4.1.2 EESO za večjo učinkovitost taksonomije priporoča, naj se uporablja pri obvladovanju tveganj finančnih podjetij (glej točko 4.4). Med drugimi pristopi, ki so po mnenju EESO obetavni, so merjenje s taksonomijo povezanega deleža sredstev finančnih institucij z deležem zelenih sredstev (Green Asset Ratio, GAR), vključevanje okoljskih tveganj v stresne teste in uporaba taksonomije pri zelenih obveznicah. Povezava s taksonomijo, standardi in oznakami pa bi bila priporočljiva tudi na primer na področju državne pomoči in javnih naročil ali v fiskalnem okviru EU.

4.1.3 Pri dodajanju tehničnih meril (ukrep 1c)) sta potrebna velika previdnost in strogo upoštevanje previdnostnega načela. Med drugim je treba dosledno slediti načelu iz uredbe o taksonomiji ⁽⁷⁾, da se ne škoduje bistveno drugim okoljskim ali socialnim ciljem ⁽⁸⁾. Ob upoštevanju navedenega je treba nadvse skrbno preveriti predloge za vključevanje kmetijstva, zemeljskega plina in jedrske energije v taksonomijo. Ohranjanje verodostojnosti taksonomije je ključno, če ne želimo ogroziti tega projekta kot celote. EESO opozarja, da velik del evropske civilne družbe močno dvomi, ali so gospodarski sektorji, ki jih predlaga Komisija, trajnostni. Te pripombe se nanašajo tudi na zakonodajo za podporo financiranju nekaterih gospodarskih dejavnosti (ukrep 1a)).

4.1.4 EESO priznava, da so lahko celo gospodarske dejavnosti, katerih trajnostna narava je zelo sporna, koristne med obdobjem prehoda, zlasti če so skladne z najnovejšimi tehničnimi standardi. Zato meni, da bi se te vrste dejavnosti lahko obravnavale v drugem dosjeju, ločenem od taksonomije EU. Poleg tega bi moral EESO razmisliti o ločeni pobudi o tem vprašanju. Njen cilj bi bil zavzemanje za energetske politiko, usmerjeno v blaginjo in osredotočeno na okoljske cilje, pa tudi na cenovno dostopnost, krepitev gospodarstva v EU in na svetovni ravni ter ohranjanje kakovostnih delovnih mest.

⁽⁴⁾ UL C 268, 14.8.2015, str. 27.

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL L 198, 22.6.2020, str. 13.), člen 17.

⁽⁶⁾ Člen 191 PDEU.

⁽⁷⁾ Uredba (EU) 2020/852, člen 18.

⁽⁸⁾ Načelo, da „se ne škoduje bistveno“, določeno v členu 2(17) Uredbe (EU) 2019/2088 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. novembra 2019 o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev (UL L 317, 9.12.2019, str. 1).

4.1.5 Delegirani akt, ki je že predviden v uredbi o taksonomiji in bo zajemal preostale štiri okoljske cilje na področju vode, biotske raznovrstnosti, preprečevanja onesnaževanja in krožnega gospodarstva (ukrep 1d)), je dobrodošel korak v smeri celovitega pristopa k trajnosti. EESO pozdravlja tudi napoved Komisije, da bo v zvezi z biotsko raznovrstnostjo predlagala merila za pregled, da bi jo povezala s podnebno politiko. Korak v pravo smer sta tudi razširitev na gospodarske dejavnosti z vmesno stopnjo okoljske uspešnosti ter razločevanje med gospodarskimi dejavnostmi, ki nimajo pomembnega učinka na okoljsko trajnost, in tistimi, ki bistveno škodijo okoljski trajnosti (ukrep 1b)). Uredba o taksonomiji določa, da se do konca leta 2021 objavi poročilo o gospodarskih dejavnostih s pomembnim učinkom in brez njega. EESO poziva k upoštevanju tega roka. Pri razširitvi taksonomije je treba poskrbeti, da – tudi zaradi večje kompleksnosti – ne bodo nastale vrzeli, ki bodo omogočale lažno zeleno oglaševanje.

4.1.6 EESO pozdravlja razširitev standardov in oznak (ukrep 1e)) ter med drugim poziva k večji odločnosti pri uvajanju minimalnih standardov. Pomemben bi bil splošen okvir za oznake za finančne instrumente, namenjene financiranju prehoda, da bi imeli jasno opredeljene in zanesljive referenčne točke. Posebno pozornost je treba nameniti lažnemu trajnostnemu oglaševanju, ko se institucija pretvarja, da je bolj okoljsko ali družbeno trajnostna kot v resnici. Do leta 2023 se pričakuje le ocena, ali je takšen splošen okvir potreben. Tudi glede oblikovanja referenčne vrednosti ESG je bila napovedana le ocena, čeprav bi bili zavezujoče opredelitve in pravila tudi tukaj pomembni temelji za jasnost, h kateri upravičeno pozivajo vlagatelji in družba.

4.2 Vključujoč okvir za trajnostno financiranje

4.2.1 EESO pozdravlja cilj, da se potrošnikom, malim vlagateljem in MSP olajša dostop do trajnostnega financiranja, s čimer bi se spodbudili manjši projekti na lokalni ravni (ukrep 2a)). V ta namen je treba poskrbeti, da bodo stroški financiranja poštene. Spodbujanje znanja o trajnosti je dober pristop, ki ustreza vse večjemu zanimanju. Toda finančno izobraževanje nikoli ne more nadomestiti trdne zaščite vlagateljev, poudarjanje vidikov trajnosti pa ne sme povzročiti prikrivanja nesorazmerno visokih tveganj. V pripravo okvira finančnih kompetenc je treba vključiti predstavnike vlagateljev.

4.2.2 Za izboljšanje poročanja o trajnosti, tudi poročanja MSP, ki niso zajeta v predlagani direktivi o poročanju podjetij o trajnostnosti⁽⁹⁾, EESO pozdravlja projekte na področju svetovanja in kompasa za taksonomijo (ukrep 2a)). Boljše in bolj zavezujoče poročanje je pomembno, saj imajo lahko tudi gospodarske dejavnosti manjših podjetij bistvene učinke na okolje. EESO poudarja, da se civilna družba na splošno močno zanima za trajnostno politiko podjetij. Zlasti stranke MSP in njihovi vlagatelji bodo zahtevali izjave o trajnosti. Vendar je treba s poenostavljenim sistemom poročanja o ESG skrbno paziti, da se prepreči lažno zeleno oglaševanje. Poleg tega se priporočajo naslednji ukrepi: standardizacija in primerjava nefinančnih informacij podjetij EU, uvedba regulativnega in nadzornega okvira za ponudnike podatkov o trajnosti in zagotavljanje dostopa do nefinančnih neobdelanih podatkov podjetij. Zahteve glede poročanja niso same sebi namen in zato ne bi smele vključevati pretiranih virov in stroškov, temveč bi morale prispevati k preglednosti, da se izboljša učinkovitost trga in s tem omogoči boljši dostop do financiranja.

4.2.3 Digitalne tehnologije za trajnostno financiranje se dosledno uporabljajo in zato je treba v teh tehnologijah dosledno upoštevati vidike trajnosti (ukrep 2b)). Z usklajevanjem ukrepov za spodbujanje celovite trajnosti in digitalizacije ter za obravnavo krize zaradi COVID-19 nastajajo sinergije, ki jih velja okrepiti, da bo imelo ukrepanje EU večjo težo. EESO priporoča, da se zeleno oblikovanje proračuna (ukrep 2e)) poveže s prihodnjim zlatim pravilom za naložbe. Na splošno je obžalovanja vredno, da tudi tukaj ni celovitega pristopa k trajnosti. Pri delitvi tveganja je treba paziti, da se breme in tveganje ne preneseta enostransko na javni sektor.

4.2.4 Povečanje zavarovalnega kritja za okoljska tveganja pomeni prilagoditev sedanjim razmeram (ukrep 2c)). Po navedbah Komisije se lahko z majhnim povečanjem kritja znatno zmanjšajo stroški za davkoplačevalce in vlade, ki nastanejo zaradi nesreč, povezanih s podnebjem, kar EESO izrecno podpira. Vendar se zdijo predlagani ukrepi, vključno z določitvijo primerov dobre prakse, izjemno defenzivni. V vsakem primeru je treba v dialog o podnebni in splošni odpornosti vključiti socialne partnerje in civilno družbo.

⁽⁹⁾ Predlog o spremembi direktive glede poročanja podjetij o trajnostnosti (COM(2021) 189 final).

4.2.5 Ukrepi za podporo verodostojnih socialnih naložb (ukrep 2d)) nikakor ne zadoščajo za odpravo vrzeli v strategiji na socialnem področju. Uredba o taksonomiji ⁽¹⁰⁾ sicer nudi minimalno zaščito, saj se med drugim nanaša na temeljne delovne standarde Mednarodne organizacije dela. Vendar to ni dovolj, da bi se s taksonomijo podprl socialni napredek. Za spodbuditev družbene trajnosti je potreben tudi dosleden pristop, pri katerem sta v središču človek in svet dela. Z evropskim stebrom socialnih pravic in cilji trajnostnega razvoja OZN so bili v ta namen že postavljeni temelji. Tako je lahko taksonomija, ki zajema tako okoljske kot socialne cilje ter torej na splošno vključuje načelo, da se ne škoduje bistveno ⁽¹¹⁾, dragocena podlaga za gospodarsko, socialno in okoljsko trajnostno EU. Celovito taksonomijo bi bilo treba zdaj naglo razviti z vključevanjem socialnih partnerjev in civilne družbe. Vsekakor se zdi, da je konec leta 2021 prepozen rok za objavo poročila o socialni taksonomiji.

4.2.6 Pozen bo tudi pregled tehničnih standardov v skladu z uredbo o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo ⁽¹²⁾, v sektorju finančnih storitev, ki naj bi pojasnil kazalnike za škodljive okoljske in socialne učinke; pregled je namreč predviden šele za konec leta 2022. EESO poziva, naj se predvsem kazalniki za pravice delavcev in človekove pravice preverijo veliko hitreje ter naj se upoštevajo višji standardi. Seveda je treba tudi v to obsežno vključiti socialne partnerje in civilno družbo.

4.3 Izboljšana odpornost na tveganja za trajnost

4.3.1 EESO se zavzema za vključevanje dejavnikov trajnosti v obvladovanje tveganj v finančnem sektorju. To je edini način za prekinitev začaranega kroga, v katerem finančna podjetja financirajo podnebju škodljive dejavnosti. Podnebne spremembe za banke in zavarovalnice pomenijo veliko tveganje, vplivajo pa tudi na finančni sektor kot celoto in celo ogrožajo splošno finančno stabilnost. V zvezi s tem EESO svari pred napačnim razumevanjem vloge finančnega sektorja kot izvršilnega organa, ki zastavlja cilje glede trajnosti v splošnem interesu. A podnebna tveganja je zaradi obsežnosti, novosti in negotovosti težko natančno količinsko opredeliti. To pa nikakor ne sme voditi do zamud pri konkretnih ukrepih, saj bi se s tem problem le še poslabšal. Na splošno je potreben hiter in preudaren pristop, da se preprečijo pretresi. Podlaga za to mora biti taksonomija EU.

4.3.2 Vključitev tveganj za trajnost v standarde računovodskega poročanja in razvoj standarda za naravni kapital sta dobrodošla, pri tem pa so ključnega pomena znanstveno utemeljeni, strogi in zanesljivi standardi ter metode (ukrep 3a)). Smiselno je tudi sistematično vključevanje ustreznih tveganj ESG v bonitetne ocene in obete (ukrep 3b)). EESO predlaga, da se v sedanjih razmerah znova spodbudi razprava o bonitetni agenciji EU, da bi utrdili vodilni položaj EU na področju trajnosti.

4.3.3 Pristop, pri katerem se v sistemih bank za obvladovanje tveganj in v bonitetnih okvirih zavarovalnic upoštevajo dejavniki ESG, je logičen (ukrepa 3c) in 3d)). Te dejavnike bi bilo treba upoštevati tudi pri reviziji uredbe o kapitalskih zahtevah (CRR), direktive o kapitalskih zahtevah (CDR IV) in direktive Solventnost II ⁽¹³⁾, kar bodo verjetno spremljale daljše razprave. EESO zato priporoča pravočasne ukrepe pri standardih za merjenje tveganj v okviru obvladovanja tveganj, da se pridobi hiter pregled tveganj za trajnost in zagotovi ustrezen kapital. Za to so na tehnični ravni med drugim primerne smernice evropskih nadzornih organov. EESO na splošno priporoča trdno, v prihodnost usmerjeno in skrbno prilagojeno politiko za obvladovanje tveganj in kapitala, ki upošteva učinke tveganj za trajnost na finančno stabilnost.

4.3.4 Ukrepi, kot so notranji stresni testi, so kot dopolnitev korak v pravo smer. Vendar EESO ni naklonjen zamisli o posebni bonitetni obravnavi izpostavljenosti, razvrščene kot trajnostne, ki bi na primer povzročila zmanjšanje kapitalskih zahtev. Zakonodajni okvir bi zaradi tega postajal vse bolj kompleksen, to pa bi povzročilo zmedo in regulativne vrzeli. EESO se zato zavzema za strogo ekonomsko ocenjevanje tveganj. Tehtanje tveganj mora temeljiti predvsem na ekonomskih tveganjih za stabilnost. Pri naložbah, ki ogrožajo podnebje, že tako obstaja tveganje, da se bo njihova vrednost zmanjšala in da bodo „nasedle“. Pri razvezavi CRR, CRD in Solventnosti II EESO svari pred nadzorniškimi „vlakcem smrti“ in ogrožanjem doseženih standardov.

⁽¹⁰⁾ Uredba (EU) 2020/852, člen 18.

⁽¹¹⁾ Načelo, da se ne škoduje bistveno.

⁽¹²⁾ Uredba (EU) 2019/2088 o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev.

⁽¹³⁾ Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) (UL L 335, 17.12.2009, str. 1).

4.3.5 Evropska centralna banka med drugim opozarja na povezavo med podnebno krizo in finančno stabilnostjo. EESO pozdravlja informativni pregled tveganj ESG, ki ga je objavila ECB, in podpira ukrepe za okrepljeno spremljanje in obvladovanje morebitnih sistemskih tveganj (ukrep 3e)). V to je treba po možnosti vključiti vse institucije, akterje, produkte in platforme za trgovanje, vključno z manj reguliranimi področji. EESO tudi poudarja, da mora biti poudarek predvsem na zajezitvi tveganj, ne na njihovem vključevanju. Socialna tveganja glede trajnosti, ki zaradi vse večjih razlik v porazdelitvi ogrožajo socialno kohezijo, žal sploh niso obravnavana.

4.4 *Izboljšanje prispevka finančnega sektorja k ciljem na področju trajnosti*

4.4.1 Finančni sektor ima v gospodarskem ciklu osrednjo funkcijo, s tem pa tudi pomembno vlogo na področju trajnosti, saj sedanje naložbe napovedujejo jutrišnje emisije CO₂. Zato je smiselno, da se v okviru direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti od različnih institucij finančnega trga zahteva, da razkrijejo svoje načrte za prehod in svoj prispevek k zmanjšanju okoljskega odtisa. Ravno tako so logična prizadevanja za izboljšanje razkritja udeležencev na finančnem trgu in njihovih dejavnosti razogleda za finančne produkte v skladu z uredbo o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev (ukrep 4a)). EESO priporoča, da se izboljšano poročanje poveže s predhodno opredeljenimi potmi za prehod, zahteve glede poročanja pa naj se razširijo še na druge udeležence na finančnem trgu. Kot ugotavlja že Komisija, so lahko prostovoljne zaveze za trajnost le prvi korak, zato je treba podpreti vse ukrepe v smeri večje zavezanosti, da se prepreči zmeda in samovoljnost.

4.4.2 Pri fiduciarnih obveznostih in pravilih upravljanja gre ponovno v glavnem za preglede (ukrep 4b)). Razširitev koncepta „dolgoročne največje koristi članov in upravičencev“ ter uvedba obveznosti upoštevanja vplivov na trajnost sta smiselni. Ravno tako ne bi smelo biti nesorazmernih prenosov tveganj pod „zeleno pretvezo“. Razvrstitev netrajnostnih naložb je treba skrbno prilagoditi in se osredotočiti predvsem na tehtanje tveganja novih naložb v fosilna goriva. Zaradi pravičnega prehoda se ne sme znova spregledati družbene trajnosti. Tudi izboljšanje razpoložljivosti, celovitosti in preglednosti tržnih raziskav in ocen ESG je pomembna dopolnitev, saj sta zaradi raznovrstnosti konceptov, ki povzroča zmedo, nujno potrebni večja zanesljivosti in primerljivost (ukrep 4c)).

4.5 *Spremljanje urejenega prehoda in integriteta finančnega sistema*

4.5.1 EESO podpira vse ukrepe, s katerimi se nadzornim organom omogoči ukrepanje proti lažnemu zelenemu oglaševanju (ukrep 5a)). Navsezadnje je samoumevno, da morajo imeti na voljo sredstva za opravljanje svojih nalog. Žal je tudi tu predviden zgolj pregled, brez časovnega okvira. EESO znova opozarja na časovno razporeditev in obžaluje, da je omenjena samo okoljska trajnost. Priporoča tudi opredelitev pojmov „lažno zeleno oglaševanje“ in „lažno trajnostno oglaševanje“, da se olajša izvajanje protiukrepov.

4.5.2 Zanesljiv okvir za merjenje napredka finančnega sistema EU je pomemben spremljevalni ukrep (ukrep 5b)). Merjenje kapitalskih tokov v trajnostne naložbe ter oceni naložbenih potreb in usklajenosti finančnih trgov s podnebnimi in okoljskimi cilji so dobrodošli. Družbena trajnost žal tudi tokrat ostaja ob strani. EESO poziva, naj bodo v oceno usklajenosti finančnih trgov s podnebnimi in okoljskimi cilji poleg finančnih institucij vključeni tudi socialni partnerji in civilna družba.

4.5.3 Okrepljeno sodelovanje nadzornih organov in ECB (ukrep 5c)) je nujno. Za lažje izvajanje političnih ukrepov, ki bolj temeljijo na sodelovanju, bi bilo treba hitro ukrepati. V to je treba vključiti tudi nacionalne nadzorne organe. EESO poziva, naj se v krepitev raziskav na področju trajnostnega financiranja in v prenos znanja med finančnim sektorjem in raziskovalno skupnostjo (ukrep 5d)) vključijo socialni partnerji in civilna družba ter naj se pri tem upošteva družbena trajnost.

4.6 *Spodbujanje globalnih ambicij*

4.6.1 EESO pozdravlja dejstvo, da bo Komisija na mednarodnih forumih spodbujala ambiciozno soglasje (ukrep 6a)). Glede na tesno medsebojno povezanost finančnih trgov na mednarodni ravni in potrebo po ohranjanju globalne finančne stabilnosti je na splošno in zlasti na področju trajnosti ključno trdno mednarodno upravljanje. Za globalne trge so potrebni globalno priznani okvirni pogoji in pravila. To vključuje tudi zelo praktične, a ključne vidike, kot je potreba po globalnem dostopu do podatkov, ki omogočajo oceno trajnosti naložb.

4.6.2 Občasno počasno mednarodno usklajevanje nikoli ne bi smelo biti izgovor ali razlog za zamude pri razvoju na ravni EU. Nasprotno, uspešneje ko se v Evropi izvaja trajnostno financiranje, prej bo EU postala zgled vsemu svetu. Glede na to sta torej pomembni tudi zanesljivost taksonomije EU in dosledna uporaba „dvojnega pomembnosti“. EESO odločno poziva

k večjemu upoštevanju družbene trajnosti tudi na mednarodni ravni in v skladu s cilji trajnostnega razvoja OZN. Evropska podjetja se ne bi smela soočati s tako številnimi različnimi ureditvami, ki jih postavljajo v precej podrejen konkurenčni položaj.

4.6.3 Razširitev dela mednarodne platforme za trajnostno financiranje je smiselna (ukrep 6b)). EESO pri tem poziva Komisijo, naj si prizadeva ne le za tesnejše sodelovanje in vzajemno delovanje med to platformo in zasebnim sektorjem, temveč tudi za sodelovanje s socialnimi partnerji in civilno družbo, na primer za oceno upoštevanja človekovih pravic v okviru trajnostnega financiranja. EESO seveda tudi tu priporoča celosten poudarek na trajnosti. To velja tudi v zvezi s podporo državam z nizkimi in srednje visokimi dohodki (ukrep 6a)).

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskih zelenih obveznicah

(COM(2021) 391 final – 2021/0191 (COD))

(2022/C 152/17)

Poročevalec: **Philip VON BROCKDORFF**

Zaprosilo	Svet, 12. 8. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	123/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 S „prostovoljnim“ evropskim standardom za zelene obveznice se ustvarja ureditev, ki temelji na preglednosti in nadzoru. V okviru takšne ureditve bi bili do financiranja upravičeni projekti, skladni s taksonomijo EU za trajnostne dejavnosti, izdajatelji pa bi morali ob izdaji, pozneje pa v rednih poročilih, zagotavljati dodatne informacije o uporabi prihodkov in učinkih projekta.

1.2 EESO verjame, da lahko evropski standard za zelene obveznice tako izdajateljem kot vlagateljem prinese znatne gospodarske koristi. To je možno, ker se s predlogom želi ustvariti univerzalen, verodostojen in poenostavljen mehanizem za izdajanje zelenih obveznic, ki bi zmanjšal informacijsko asimetrijo in na podlagi omenjenega standarda močno koristil ugledu izdajateljev.

1.3 EESO meni, da so zaradi usklajenosti z uredbo EU o taksonomiji takšne obveznice primerne za financiranje gospodarskih dejavnosti, ki spodbujajo prehod k bolj trajnostnemu in razogljičenemu gospodarstvu.

1.4 Predlagani standard bi bistveno pripomogel tudi k zmanjšanju negotovosti pri ugotavljanju, katere vrste sredstev ali odhodkov je smiselno uvrstiti pod okolju prijazno uporabo kapitala. Vendar Odbor zaradi prej omenjene usklajenosti s taksonomijo EU meni, da bi morala Komisija dati jasna navodila za usmerjanje vlagateljev k evropskim zelenim obveznicam in projektom, ki pozitivno vplivajo na okolje.

1.5 EESO meni, da je treba pri nadaljnjem razvoju zelenih obveznic kot skupine sredstev uporabljati enoten standard za izdajatelje v vseh državah članicah, pri čemer pa se ne sme podcenjevati težavnosti upoštevanja meril taksonomije EU med izdajatelji. Po vsej verjetnosti bi primerjali stroške zunanjega pregleda s koristmi, ki jih prinaša dostop do večjega kroga vlagateljev. Treba se je izogniti temu, da bi zasebni izdajatelji dajali prednost alternativnim zelenim obveznicam in enostavnejšim postopkom certificiranja.

1.6 Predlagani postopki poročanja in ugotavljanja skladnosti bi lahko tudi nesorazmerno finančno prizadeli mala in srednja podjetja, za katera je evropski zeleni standard morda prestrog, in jim tako oteževali nadaljnjo rast. Ker je to treba preprečiti, EESO predlaga pragmatičen pristop k zahtevam za nadzor in poročanje. Izogibanje prekomernemu predpisovanju in zakonskemu urejanju bi pripomoglo k uveljavitvi evropskega standarda za zelene obveznice na vseh kapitalskih trgih, tudi v primeru podjetniških izdajateljev. Za razogljičenje gospodarstva so pri izdajanju zelenih obveznic podjetniški izdajatelji enako pomembni kot Komisija, zato EESO meni, da bi bilo treba zblížati merila za izdajanje zelenih obveznic v javnem sektorju in pri podjetniških izdajateljih.

1.7 Kar se tiče izdajateljev zelenih obveznic zunaj EU, EESO meni, da bi moral dostop do kapitalskih trgov EU in obratno temeljiti na usklajenosti taksonomij v jurisdikcijah po vsem svetu. Po njegovem mnenju je to še posebej pomembno, ker okoljskih izzivov, kot so podnebne spremembe, EU ne more reševati sama. Če s tretjimi državami ne bo doseženo vsaj delno soglasje za uskladitev taksonomij, se uredba o prostovoljnem evropskem standardu za zelene obveznice, ki jo je predlagala Komisija, verjetno ne bo uveljavila kot standard na svetovnem trgu zelenih obveznic. Mednarodna platforma za trajnostno financiranje (IPSF) bi morala imeti ključno vlogo pri uresničevanju tega soglasja, tako da bi delovala kot forum za dialog med oblikovalci politik.

1.8 Nazadnje EESO pozdravlja zahteve taksonomije EU, v skladu s katerimi bi morale biti naložbe skladne z načelom, da se ne škoduje bistveno, in minimalnimi zaščitnimi ukrepi, saj je treba zeleno preobrazbo skupaj s socialno zaščito ter varstvom človekovih in delavskih pravic obravnavati prednostno. To bi kljub vsemu lahko omejilo stopnjo usklajenosti taksonomij s tretjimi državami, zlasti če tamkajšnje jurisdikcije ne izpolnjujejo meril načela, da se ne škoduje bistveno, kot je upoštevanje pravice do kolektivnih pogajanj. V ta namen EESO predlaga poseben odbor za spremljanje, ki bi v sodelovanju s socialnimi partnerji nadziral dinamiko trga zelenih obveznic.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Evropska komisija je 6. julija 2021 predlagala novo uredbo o prostovoljnem evropskem standardu za zelene obveznice. S predlagano uredbo želi doseči, da bi finančni sistem EU postal bolj trajnosten, kar bi zagotovila z uvedbo „zlatega standarda“ za zelene obveznice, ki bi ga bilo mogoče primerjati in morda tudi uskladiti z drugimi tržnimi standardi.

2.2 Standard za zelene obveznice bi lahko pridobili vsi izdajatelji zelenih obveznic, vključno z zasebnimi, javnimi in državnimi izdajatelji, vključeval pa bi tudi izdajatelje zunaj EU.

2.3 S predlaganim okvirom bi se uveljavil prostovoljni standard, ki bi določal, kako lahko podjetja in javni organi uporabljajo zelene obveznice za zbiranje sredstev na kapitalskih trgih in financiranje projektov.

2.4 Na podlagi standarda bi morali izdajatelji vsa izdana sredstva namenjati dejavnostim, ki do datuma dospelosti obveznice izpolnjujejo zahteve Uredbe (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta⁽¹⁾ o taksonomiji. Standard določa okoljske cilje, merila za pregled in prag uspešnosti za gospodarske dejavnosti. Gospodarska dejavnost bo veljala za skladno, če: (a) znatno prispeva k enemu ali več okoljskim ciljem; (b) ne škoduje bistveno drugim okoljskim ciljem; (c) se izvaja v skladu s socialnimi in upravljalnimi zaščitnimi ukrepi.

2.5 Evropske zelene obveznice bi pripomogle k financiranju dolgoročnih projektov (do 10 let), če bi bili ti projekti v skladu z okoljskimi cilji uredbe o taksonomiji.

2.6 Nad evropskimi zelenimi obveznicami bi se izvajal zunanji pregled, ki bi zagotavljal njihovo skladnost z navedenimi zahtevami, zlasti usklajenost projektov s taksonomijo. V skladu s predlogom bi bili zunanji pregledovalci registrirani pri Evropskem organu za vrednostne papirje in trge ter bi morali redno izpolnjevati pogoje za registracijo.

2.7 Če bi se po izdaji obveznice spremenila tehnična merila za pregled v okviru uredbe o taksonomiji, predlog izdajateljem dovoljuje, da z izpolnjevanjem starih pogojev obdržijo standard še naslednjih pet let. Vendar pa EESO meni, da se po trenutku izdaje zelenih obveznic pravila za dodeljevanje prihodkov iz takih obveznic ne bi smela spreminjati. Tudi če bi se merila za pregled v taksonomiji spremenila in obveznica ne bi izpolnjevala novih pogojev, bi v praksi morala še naprej veljati kot zelena vse do datuma dospelosti, saj bi to pripomoglo k stabilnosti trgov zelenih obveznic.

2.8 Namen predloga je tudi povečati zaupanje vlagateljev in izboljšati zaščitne ukrepe ter zmanjšati verjetnost, da projekti, financirani z zelenimi obveznicami, ne bi uresničili svojih okoljskih ciljev. Od izdajateljev teh obveznic bi se zahtevalo redno poročanje.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL L 198, 22.6.2020, str. 13).

2.9 Obvezen bi bil informativni list o evropski obveznici, v katerem bi bili jasno določeni cilji, ki se financirajo z izdajo. Ta list bi pred izdajo obveznice pregledal registrirani zunanji pregledovalec in s tem zagotovil, da je obveznica skladna z zahtevami standarda o zelenih obveznicah.

2.10 Izdajatelji zelenih obveznic bi morali objavljati tudi letna poročila, iz katerih bi bilo razvidno, ali so bili prihodki od obveznice usklajeni s taksonomijo EU.

2.11 Po dodelitvi vseh prihodkov od prodaje zelenih obveznic (obvezno izvedeni pred dospelostjo obveznic) bo izdajatelj moral pridobiti pregled po izdaji. Za nekatere izdajatelje (na primer nekatere finančne institucije) se bo to zahtevalo na letni ravni.

2.12 Predpisana bo tudi objava vsaj enega poročila o splošnem okoljskem vplivu obveznice.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Evropska komisija je predlog o evropskem standardu za zelene obveznice pripravila v času, ko povpraševanje po zelenih obveznicah v EU narašča. Vendar trenutno zelene obveznice v EU predstavljajo le 2,6-odstotni delež vseh izdanih obveznic v EU, zato je tu še veliko prostora za rast. V drugem četrtletju leta 2021 se je na primer izdaja zelenih obveznic v EU zvišala za 30 % v primerjavi z enakim obdobjem leta 2020, kar kaže krivuljo rasti na tem področju ⁽²⁾.

3.2 Kljub temu se povečuje zaskrbljenost glede dejanskega obsega okoljskih koristi, ki jih imajo projekti, financirani z izdajo teh obveznic. V zvezi z omenjeno zaskrbljenostjo se uporablja izraz „navidezno zelenjenje“, ki je uperjen proti včasih vprašljivemu okoljskemu statusu projektov, ki se financirajo z zelenimi obveznicami. To škodi verodostojnosti izdajateljev, ki si želijo pridobiti ugled na področju skrbi za okolje, za vlagatelje, ki imajo lahko že sicer težave pri prepoznavanju resnično okoljsko trajnostnih projektov, pa ustvarja informacijsko asimetrijo.

3.3 Problem je dejstvo, da so zelene obveznice enake kot vse druge obveznice. Razlikujejo se le po tem, da se prihodki od izdaje zelenih obveznic uporabljajo za projekte, skladne z nekaterimi vnaprej določenimi okoljskimi merili. Tako kot pri izdaji katere koli druge obveznice ima v primeru neplačila vlagatelj navadno dostop do celotne bilance stanja izdajatelja. Vlagatelju dodatno vrednost prinaša lastništvo obveznice, ki ustreza trajnostnim in okoljskim ciljem, a težave povzročajo različne opredelitve trajnostnih dejavnosti v različnih jurisdikcijah EU. Primerjava učinkov projektov v različnih jurisdikcijah, včasih pa celo regijah znotraj ene države članice, je zato praktično nemogoča.

3.4 Težava nastaja tudi pri poročanju o uporabi prihodkov. V državah članicah, ki bodo v prihodnosti potrebovale največ naložb za zmanjšanje emisij ogljika, so večje težave pri tem, kako izdajatelji razkrivajo informacije in sporočajo informacije o uporabi prihodkov vlagateljem.

3.5 Evropski standard za zelene obveznice naj bi te težave odpravil z ureditvijo, ki temelji na preglednosti in nadzoru. V okviru te ureditve bi bili do financiranja upravičeni le projekti, usklajeni s taksonomijo EU za trajnostne dejavnosti, izdajatelji pa bi morali ob izdaji, pozneje pa v rednih poročilih, zagotavljati dodatne informacije o uporabi prihodkov in učinkih izdaje. Poleg tega bodo izdajo evropske zelene obveznice lahko odobrili le zunanji pregledovalci pod nadzorom Evropskega organa za vrednostne papirje in trge (ESMA). Vendar EESO svari pred koncentracijo na trgu, da bi stroške, povezane z zunanjimi pregledovalci, ohranili pod nadzorom. Enostaven in nezahteven postopek registracije bi na primer pripomogel k povečanju konkurence na tem področju in ne bi negativno vplival na znanje in kakovost pregledovalcev.

3.6 Evropski standard za zelene obveznice bi lahko tako izdajateljem kot vlagateljem prinesel znatne gospodarske koristi. Zdaj težave z verodostojnostjo in informacijsko asimetrijo povzročajo dodatne stroške za vse vpletene. Izdajatelji želijo dokazati skladnost z okoljskimi standardi na različne drage načine, tudi z dragimi postopki za zunanje preglede in povečanim poročanjem, vlagatelji pa se intenzivneje posvečajo iskanju, da bi pravilno prepoznali primerne priložnosti za trajnostne naložbe. S predlagano evropsko zeleno obveznico bi se ustvaril univerzalen, verodostojen in poenostavljen mehanizem za izdajanje zelenih obveznic, ki bi zmanjšal informacijsko asimetrijo in v okviru standarda znatno koristil ugledu izdajateljev.

⁽²⁾ Climate Bonds Initiative (2021). Pregled izdaj zelenih obveznic po regijah glede na število izdaj.

3.7 Te obveznice so zaradi usklajenosti z uredbo EU o taksonomiji primerne za financiranje gospodarskih dejavnosti, ki spodbujajo prehod k bolj trajnostnemu in razogljičenemu gospodarstvu. Zelene obveznice bi bilo treba obravnavati kot prednostno izbiro in ustvariti ustrezne spodbude, da bi finančni sistem EU dejansko postal „zelen“.

3.8 Predlog bi podjetjem v EU omogočil še, da z izdajo evropske zelene obveznice pridobijo ali ustvarijo sredstva, usklajena s taksonomijo EU, kot je na primer nova energijsko učinkovita stavba. To bi torej omogočilo podjetjem, da povečajo svoj delež sredstev, usklajenih s taksonomijo. Vendar bi bilo treba pri tem upoštevati tudi s tem povezane socialne stroške, vključno s kolektivnim odpuščanjem.

3.9 Predlagani standard bi zaradi omenjene usklajenosti s taksonomijo EU poleg tega bistveno pripomogel k zmanjšanju negotovosti pri ugotavljanju, katere vrste prihodkov ali odhodkov je smiselno uvrščati pod okolju prijazno uporabo kapitala, in tako povečal zaupanje v trg zelenih obveznic ter pomagal nadalje krepiti rast in naložbe na tem nastajajočem področju, pripomogel pa bi tudi k uveljavitvi zelenega financiranja. Čeprav bi evropski standard za zelene obveznice sčasoma lahko postal uspešen, so potrebna navodila Komisije za usmerjanje vlagateljev h kakovostnejšim obveznicam in projektom, ki resnično pozitivno vplivajo na okolje, pa tudi za uvedbo nove skupine sredstev na kapitalnem trgu v EU. Ta predlog EESO pozdravlja tudi zato, ker obeta takšna navodila.

3.10 Na podlagi omenjenih dejavnikov bi zelene obveznice postale ključni temelj financiranja prehoda na nizkoogljično gospodarstvo v celotni EU. Zelene obveznice imajo običajno dolgo trajanje, kapital pa se odplača ob zapadlosti obveznice, kot se to zahteva pri večjih infrastrukturnih projektih. Kljub temu, da bi bila oznaka evropske zelene obveznice prostovoljna, pa je njena uporaba vsekakor v interesu vlagateljev, ki želijo pridobiti kapital za projekte z vidnimi okoljskimi koristmi. To je pomembna prednost že sama po sebi, glavno korist pa prinaša prav standard, ki zagotavlja referenčna merila za zelena sredstva na kapitalnem trgu. Pričakuje se, da bo to pripomoglo k nadaljnjemu razvoju zelenih obveznic kot skupine sredstev in omogočilo vlagateljem, da prepoznajo krivuljo obrestnih mer, značilno za zelene dolžniške instrumente. Če se bo v vseh državah članicah za izdajatelje uporabljal enoten standard, bi skladi zelenih obveznic in odobravanje zelenih bančnih posojil lahko pripomogli k mobiliziranju dodatnih sredstev za prehod na nizkoogljično gospodarstvo. Ta bi se še olajšal, če bi bilo oblikovanje cen zelenih posojil dovolj razumno.

3.11 Evropska zelena obveznica bi lahko postala referenčno merilo za zelene obveznice na trgih zunaj EU, kot se je zgodilo v primeru investicijskih skladov za male vlagatelje. Evropska unija se je tudi res uveljavila kot svetovna voditeljica na tem področju (leta 2020 je delež izdaj, ki so jih opravili podjetja in javni organi EU, znašal 51 % vseh izdaj v svetovnem merilu), standard za zelene obveznice pa bi za evropske vlagatelje z različnih mednarodnih trgov ustvaril dodatne priložnosti za trajnostno financiranje.

3.12 Določitev standarda za zelene obveznice je pomembna, a se pri tem ne sme podcenjevati težavnosti upoštevanja meril taksonomije EU med izdajatelji. Po vsej verjetnosti bi izdajatelji primerjali stroške in zaplete, povezane z dolgotrajnim postopkom zunanjega pregleda, ki bi ga moral nadzorovati in odobriti ESMA, s koristmi, ki jih prinaša dostop do večjega kroga vlagateljev. Zasebni izdajatelji bi lahko dajali prednost alternativnim zelenim obveznicam in enostavnejšim postopkom certificiranja. Predlagani postopki poročanja in ugotavljanja skladnosti bi lahko tudi nesorazmerno finančno prizadeli mala in srednja podjetja, za katera je evropski zeleni standard morda presterog, in jim tako oteževal nadaljnjo rast. Izkušnja z vseevropskimi produkti kapitalnih trgov, ki se niso dobro uveljavili, bi lahko osvetlila potencialno zanimanje za evropske zelene obveznice.

3.13 Zato je nujno, da nadzornik EU uveljavi standard za zelene obveznice čim bolj pragmatično. Čeprav bo Komisija glavni izdajatelj zelenih obveznic, saj bo v naslednjih treh letih v okviru instrumenta NextGenerationEU zanje namenila 250 milijard EUR, države članice pa bodo skupaj izdale za približno 80 milijard zelenih obveznic, se vloga zasebnega sektorja pri izdajanju zelenih obveznic ne sme podcenjevati. Izogibanje prekomernemu predpisovanju in zakonskemu urejanju bi v primeru podjetniških izdajateljev pripomoglo k uveljavitvi evropskega standarda za zelene obveznice na vseh kapitalnih trgih v EU, a je tu potrebno opozorilo. V skladu s predlogom ne bo zunanjega nadzora nad zelenimi obveznicami, ki bi jih izdal javni sektor države članice. Čeprav bi zaradi zavez glede prehoda na nizkoogljično gospodarstvo, ki so jih sprejele države članice, izdajatelji iz javnega sektorja še vedno morali odgovarjati vlagateljem v obveznice, pa bi vsesplošna uporaba evropskega standarda za zelene obveznice to zavezo zagotavljala. Po drugi strani pa bi omogočanje dveh različnih vrst zelenih obveznic (ene za javni sektor in ene za podjetniške izdajatelje) lahko povzročilo nastanek vsaj dveh različnih standardov.

3.14 Obravnavati je treba tudi vprašanje, kako izdajateljem zelenih obveznic iz tretjih držav omogočiti dostop do evropskih kapitalskih trgov in obratno, za to pa je treba uskladiti taksonomije jurisdikcij po vsem svetu. V zvezi s tem se je pomembno obrniti na mednarodno platformo za trajnostno financiranje, kjer oblikovalci politik razpravljajo o načinih za povečanje vlaganja zasebnega kapitala v okoljsko trajnostne naložbe. Končni cilj te platforme je olajšati mobilizacijo zasebnega kapitala za okoljsko trajnostne naložbe. Da bi vlagatelji lažje prepoznavali in izkoriščali priložnosti za naložbe v trajnostni razvoj, ki bi resnično prispevale k uresničevanju podnebnih in okoljskih ciljev, mednarodna platforma za trajnostno financiranje zagotavlja forum, namenjen večstranskim pogovorom med oblikovalci politik. V okviru omenjenega foruma bi morali razpravljati in se dogovoriti glede uskladitve taksonomij.

3.15 Kot že omenjeno, bi imel pri zagotavljanju čim bolj pragmatičnega spoštovanja predlaganih meril ključno vlogo ESMA, za kar bi moral razviti spretnosti in znanja ter povečati svoje zmogljivosti kot nadzorni organ za pregledovalce evropskih zelenih obveznic. Merila za kvalifikacije in preglednost, ki jih je določila Komisija, so dobra osnova za ESMA. Po mnenju Odbora bi ESMA po povečanju svojih zmogljivosti sčasoma lahko začel ponujati podporo enakovrednim organom zunaj EU pri izvajanju podobnih meril, s čimer bi olajšal dostop vlagateljev iz EU do nastajajočih trgov.

3.16 Upoštevati je treba tudi, da bo za prehod na nizkoogljično gospodarstvo EU potrebno financiranje, ki znatno presega razpoložljiva sredstva v okviru instrumenta NextGenerationEU. Pri omenjenem prehodu že sodeluje zasebni sektor, a bo potrebno še veliko več. Predlagani evropski standard za zelene obveznice bi nadalje razvil nastajajoči trg zelenih obveznic in mobiliziral dodatne vlagatelje, hkrati pa bi olajšal čezmejno financiranje na kapitalskih trgih. V končni fazi bi predlagani standard za zelene obveznice povečal ugled potencialnih izdajateljev in vlagateljev ter njihovo zavezanost trajnostnemu razvoju in okoljskim ciljem, kot so blaženje podnebnih sprememb, prilagajanje podnebnim spremembam, trajnostna uporaba in zaščita vode ter morskih virov, prehod na krožno gospodarstvo, recikliranje, preprečevanje odpadkov, preprečevanje onesnaževanja in nadzor nad njim ter varovanje zdravih ekosistemov. Ključni okoljski in družbeni cilji bi tako postali sestavni del vsake podjetniške strategije. Poleg tega bi spodbujanje okoljskega znaka EU za finančne produkte ob hkratnem zmanjševanju birokracije pomagalo zasebnim podjetjem pri sprejemanju takšne strategije.

3.17 EESO pričakuje, da se bodo vlagatelji sčasoma začeli odločati za evropski standard za zelene obveznice, saj bi to zagotovilo uporabo sredstev v skladu s taksonomijo ter zmanjšalo zahteve glede poročanja za vlagatelje. Zato bi bilo treba stremiti k uvedbi predlaganega standarda za zelene obveznice v celotni EU, tako v zasebnem kot javnem sektorju.

3.18 EESO v zvezi s tem pozdravlja tako ohranitev uporabe predhodnih pravil za obstoječe zelene obveznice v okviru predlaganega standarda kot postopno uveljavljanje takšnih standardov za obveznice NextGenerationEU. Odbor trdno verjame, da bi zelene obveznice, usklajene s taksonomijo, pripomogle k uresničevanju okoljskih ciljev. Poleg tega pričakuje, da bo evropski standard za zelene obveznice povečal zanimanje vlagateljev za takšne naložbe in tako pripomogel k nadaljnjemu razvoju trga zelenih obveznic. Čeprav je to dobra novica za izdajatelje in vlagatelje, EESO opozarja na izzive, opisane zgoraj.

3.19 Če bo predlog sprejet v zdajšnji obliki, bi bilo v prihodnosti zanimivo oceniti, (i) v kolikšni meri vlagatelji v EU in zunaj nje od izdajateljev zahtevajo spoštovanje predlaganih meril in ali predlog povzroča razhajanja med trgom zelenih obveznic v EU in tovrstnimi trgi drugod po svetu ter (ii) kako predlagana uporaba evropskega standarda za zelene obveznice vpliva na dogajanje na trgih zelenih obveznic v EU in zunaj nje.

3.20 Po mnenju Odbora je to še posebej pomembno, ker okoljskih izzivov, kot so podnebne spremembe, EU ne more reševati sama. Če s tretjimi državami ne bo doseženo vsaj delno soglasje za uskladitev taksonomij, se uredba o prostovoljnem evropskem standardu za zelene obveznice, ki jo je predlagala Komisija, verjetno ne bo uveljavila kot standard na svetovnem trgu zelenih obveznic. To bi povzročilo razdrobljenost kapitalskih trgov, saj izdajatelji v tretjih državah zelo verjetno ne bi upoštevali meril, ki jih predlaga Komisija. Zaradi tega bi bil lahko oviran pritok sredstev, potrebnih za reševanje resnih okoljskih izzivov, zlasti podnebnih sprememb.

3.21 Nazadnje EESO pozdravlja zahteve taksonomije EU, v skladu s katerimi bi morale biti naložbe skladne z načelom, da se ne škoduje bistveno, in minimalnimi zaščitnimi ukrepi, saj je treba zeleno preobrazbo skupaj s socialno zaščito ter varstvom človekovih in delavskih pravic obravnavati prednostno. To bi kljub vsemu lahko omejilo stopnjo usklajenosti taksonomij s tretjimi državami, zlasti če tamkajšnje jurisdikcije ne izpolnjujejo meril načela, da se ne škoduje bistveno, kot je upoštevanje pravice do kolektivnih pogajanj. V ta namen EESO predlaga poseben odbor za spremljanje, ki bi v sodelovanju s socialnimi partnerji nadziral dinamiko trga zelenih obveznic.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 in Direktive 2014/59/EU v zvezi z bonitetno obravnavo globalnih sistemsko pomembnih skupin institucij s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami in metodologijo za posredni vpis instrumentov, primernih za izpolnjevanje minimalne zahteve glede kapitala in kvalificiranih obveznosti

(COM(2021) 665 final – 2021/0343 (COD))

(2022/C 152/18)

Glavni poročevalec: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 26. 11. 2021 Evropski parlament, 22. 11. 2021
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsednika EESO	9. 11. 2021
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	174/2/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je treba neposredno v uredbo o kapitalskih zahtevah (CRR) vključiti posebno bonitetno obravnavo v zvezi s posrednim vpisom instrumentov, primernih za notranjo minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti (MREL). S predlaganimi spremembami te uredbe bi se odpravile ugotovljene neskladnosti med CRR in direktivo o sanaciji in reševanju bank (BRRD).

1.2 EESO priporoča jasnejše določbe CRR o primerjavi med vsoto dejanskih zahtev glede skupne sposobnosti pokrivanja izgub (TLAC) vseh skupin v postopku reševanja v globalni sistemsko pomembni skupini institucij (GSPI) s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami in teoretično zahtevo za eno vstopno točko za to GSPI. Predlagane spremembe so potrebne, da se pojasni, v kolikšni meri lahko organi za reševanje odpravijo morebitne neskladnosti med zahtevami za eno vstopno točko in zahtevami za več vstopnih točk.

1.3 EESO poudarja, da je treba spremeniti formulo za izračun presežka TLAC/MREL podrejene družbe v okviru splošnega sistema odbitkov, ki se uporablja za GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, s čimer bi zagotovili, da se pri tej formuli upoštevajo zahteve glede TLAC/MREL podrejene družbe, ki temeljijo na tveganju in ki ne temeljijo na tveganju, v skladu s standardom TLAC. S tem bi preprečili, da se presežek TLAC/MREL določene podrejene družbe preceni.

1.4 EESO opozarja, da bi bilo treba pojasniti nekatere določbe CRR, ki se uporabljajo za GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, da se omogoči upoštevanje podrejenih družb s sedežem zunaj EU. S tem bi CRR uskladili z ustreznim mednarodno dogovorjenim načelom TLAC, ki se uporablja za podrejene družbe s sedežem v vseh jurisdikcijah Odbora za finančno stabilnost.

1.5 EESO priporoča nekatera ciljno usmerjena pojasnila v zvezi z zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti za institucije, ki so pomembne podrejene družbe GSPI zunaj EU (v nadaljnjem besedilu: notranja TLAC), s čimer bi zagotovili, da dolžniški instrumenti, ki jih izdajo te institucije, izpolnjujejo vsa merila primernosti za instrumente kvalificiranih obveznosti. Razlog za to spremembo je, da merila primernosti za instrumente kvalificiranih obveznosti trenutno temeljijo na predpostavki, da te instrumente izda subjekt v postopku reševanja in ne podrejene družbe, za katere velja zahteva glede

notranje skupne sposobnosti pokrivanja izgub. Vzel bi se odpravila s pojasnilom, da se enaki pogoji glede primernosti, ki se uporabljajo za subjekte v postopku reševanja, smiselno uporabljajo tudi za subjekte, ki niso v postopku reševanja. To bi tem institucijam omogočilo izpolnjevanje njihove zahteve glede notranje skupne sposobnosti pokrivanja izgub, med drugim s kvalificiranimi obveznostmi, kot sta prvotno načrtovala zakonodajalca.

1.5.1 EESO poudarja, da bi banke z več vstopnimi točkami morale imeti možnost uporabiti prilagoditve, dogovorjene v dokumentu o pogojih za TLAC. Te prilagoditve so namenjene zagotovitvi enake obravnave modelov reševanja z eno vstopno točko in z več vstopnimi točkami. Vključene so v člen 12a in člen 72e(4) CRR II, vendar ta člena ne vključujeta tretjih držav. Zlasti v členu 12a, kot je zasnovan, je navedeno, da so prilagoditve, ki izhajajo iz razlik v tveganju prilagojenih sredstvih, omejene na subjekte s sedežem v EU, saj se koncept subjekta v postopku reševanja nanaša samo na podrejene družbe s sedežem v EU. Področje uporabe je treba razširiti, da bo vključevalo vse druge podrejene družbe, ki jih skupina morda ima v drugih državah.

1.6 EESO meni, da nedavni predlog Komisije ne izpolnjuje tega cilja, saj so s primerjavo med hipotetično eno vstopno točko in vsoto tveganju prilagojenih sredstev vsakega subjekta v postopku reševanja izključene podrejene družbe v tretjih državah, in sicer zato, ker se primerjava nanaša na člena 45d in 45h BRRD, BRRD pa ne vključuje podrejenih družb v tretjih državah in tudi ne razlik v tveganju prilagojenih sredstvih, ki izhajajo iz različnih meril za izračun v tretjih državah in državah članicah. Vključuje samo razlike med državami članicami.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Uredba o kapitalskih zahtevah (CRR) skupaj z direktivo o kapitalskih zahtevah (CRD) določa bonitetni regulativni okvir za kreditne institucije, ki delujejo v Uniji. CRR in CRD sta bili sprejeti po finančni krizi v letih 2008–2009, da bi se izboljšala odpornost institucij, ki poslujejo v finančnem sektorju EU, in večinoma temeljita na svetovnih standardih, dogovorjenih z mednarodnimi partnerji EU, zlasti z Baselskim odborom za bančni nadzor (BCBS).

2.2 CRR je bila naknadno spremenjena, da bi se odpravile preostale pomanjkljivosti v regulativnem okviru in izvedli nekateri še neizvedeni elementi globalne reforme finančnih storitev, ki so bistveni za zagotovitev odpornosti institucij. Obsežnejša revizija je bila opravljena s svežnjem ukrepov za zmanjšanje tveganj, ki sta ga Evropski parlament in Svet sprejela 20. maja 2019 in je bil v Uradnem listu objavljen 7. junija 2019.

2.3 S to reformo se je v Uniji začel izvajati mednarodni standard za skupno sposobnost pokrivanja izgub (TLAC) za globalne sistemsko pomembne institucije (GSPI), ki ga je Odbor za finančno stabilnost (FSB) sprejel novembra 2015, in okrepila se je uporaba minimalne zahteve glede kapitala in kvalificiranih obveznosti (MEREL) za vse institucije s sedežem v Uniji.

2.4 Standard TLAC od GSPI zahteva, da imajo zadosten znesek obveznosti z visoko sposobnostjo pokrivanja izgub (takšnih, ki se lahko rešujejo s sredstvi upnikov) za zagotavljanje nemotenega in hitrega pokrivanja izgub in dokapitalizacije v primeru reševanja. Pri prenosu standarda TLAC v pravo Unije, in sicer s spremembami CRR, so se upoštevale obstoječe minimalne zahteve glede kapitala in kvalificiranih obveznosti (MREL), specifične za posamezno institucijo in določene v BRRD. TLAC in MREL sta zato bistveni za učinkovito obvladovanje bančnih kriz in zmanjšanje njihovega negativnega vpliva na finančno stabilnost in javne finance. TLAC se je v Uniji začel uporabljati 27. junija 2019, revidirana pravila o MREL pa 28. decembra 2020.

2.5 Pravo Unije v skladu z mednarodnimi standardi priznava strategijo reševanja z eno vstopno točko in strategijo reševanja z več vstopnimi točkami. V skladu s strategijo reševanja z eno vstopno točko se rešuje le en subjekt v skupini, običajno nadrejena oseba (v nadaljnjem besedilu: subjekt v postopku reševanja), medtem ko za druge subjekte v skupini, običajno delujoče podrejene družbe, ukrep za reševanje ne velja. Namesto tega so izgube navedenih podrejenih družb prenesene na subjekt v postopku reševanja, kapital pa se prenese na podrejeno družbo. S tem je zagotovljeno, da lahko podrejene družbe še naprej nemoteno poslujejo tudi po tem, ko so dosegle točko, ki niso več sposobne uspešno poslovati.

2.6 V skladu s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami se lahko rešuje več kot en subjekt bančne skupine. Zato lahko v bančni skupini obstaja več kot en subjekt v postopku reševanja in s tem več kot ena skupina v postopku reševanja. Temeljno načelo pristopa reševanja z več vstopnimi točkami je omogočiti izvedljivo in verodostojno reševanje dane skupine v postopku reševanja brez ogrožanja rešljivosti drugih subjektov v postopku reševanja in skupin v postopku reševanja v isti konsolidirani bančni skupini. Revidiran okvir reševanja bank določa, da bi bilo treba MREL za subjekte v postopku reševanja določiti na konsolidirani ravni skupine v postopku reševanja (zunanja MREL).

2.7 Poleg tega navedeni okvir določa, kako bi bilo treba sposobnost pokrivanja izgub in dokapitalizacije razporediti znotraj skupin v postopku reševanja (v nadaljnjem besedilu: notranja MREL). V skladu z BRRD morajo biti finančni instrumenti, ki so primerni za notranjo MREL, praviloma v lasti subjekta v postopku reševanja, tj. običajno nadrejene osebe.

2.8 Evropski bančni organ (EBA) od začetka leta 2020 pripravlja osnutek regulativnih tehničnih standardov na podlagi sistema odbitkov v skladu z mandatom iz BRRD in priporočili iz ustreznih mednarodnih standardov⁽¹⁾. Sistem odbitkov, ki ga je oblikoval EBA, predvideva, da bi bilo treba instrumente, primerne za notranjo MREL, ki so jih podrejene družbe izdale subjektu v postopku reševanja prek vmesne nadrejene osebe, v celoti odbiti od zneska lastne zmogljivosti vmesne nadrejene osebe za notranjo MREL.

2.9 EBA je sklenil, da zahtev iz BRRD ni mogoče izpolniti brez dodatnih določb, temveč bi morale biti navedene v besedilu prve ravni, na katerem temeljijo. Poleg potrebe po omogočanju izvajanja posrednega vpisa instrumentov, primernih za notranjo MREL, so bila od leta 2019, ko se je začel uporabljati revidirani okvir za TLAC/MREL, identificirana nekatera druga vprašanja, povezana z reševanjem. Ta vprašanja se nanašajo predvsem na regulativno obravnavo skupin GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, vključno s tistimi skupinami z več vstopnimi točkami, ki imajo podrejene družbe v tretjih državah. CRR na primer trenutno ne določa, ali različne prilagoditve TLAC za GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami zajemajo tudi podrejene družbe GSPI, ki se nahajajo v tretji državi.

2.10 Za obravnavo navedenih vprašanj so potrebne nekatere ciljno usmerjene spremembe določenih vidikov CRR, povezanih z reševanjem. Zlasti je treba regulativno obravnavo GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, vključno s tistimi skupinami z več vstopnimi točkami, ki imajo podrejene družbe v tretjih državah, bolje uskladiti z obravnavo, določeno v standardu TLAC. To bi pomagalo zagotoviti, da lahko v primeru reševanja vsak subjekt in skupina v postopku reševanja, ki spadata v te GSPI, še naprej opravljata kritične funkcije brez tveganja širjenja negativnih vplivov.

2.11 S predlaganimi spremembami se ne bi spremenila splošna struktura okvira, temveč bi se zagotovila pravilna uporaba TLAC in MREL.

2.12 Te predlagane spremembe CRR lahko imajo bistveno vlogo pri izboljšanju rešljivosti institucije. Glede na to, da se ustrezne določbe v Uniji že uporabljajo, bi bilo treba predlagane spremembe izvesti hitro. Potreba po hitrem sprejetju je še večja zaradi dejstva, da bančne skupine potrebujejo jasnost glede mehanizma, da bi se lahko odločile, kako najbolje določiti svojo zmogljivost glede notranje MREL glede na rok za izpolnitev splošne MREL, ki je določen na 1. januar 2024, pri čemer je treba zavezujoče vmesne cilje izpolniti do 1. januarja 2022.

2.13 Temu predlogu ni priložena ločena ocena učinka, saj ne spreminja temeljnih vidikov CRR, temveč je njegov glavni namen pojasniti pravno razmerje med dvema obstoječima pravnima instrumentoma EU, tj. CRR in BRRD, tako da se neposredno v CRR vključi posebna obravnavo posrednega vpisa instrumentov, ki so primerni za notranjo MREL. Takšna pojasnila bi zagotovila, da oba tesno povezana okvira ostaneta v veliki meri usklajena.

2.14 To bi institucijam omogočilo, da še naprej izračunavajo, sporočajo in razkrivajo en sklop podatkov o znesku skupne izpostavljenosti tveganju in meri skupne izpostavljenosti za namene CRR in BRRD, s čimer bi se izognili nepotrebnemu povečanju zapletenosti. To vključuje morebitno potrebo po izdaji dodatnih instrumentov, primernih za MREL, za izpolnjevanje notranje MREL, kot sta jo zakonodajalca uvedla z revidirano BRRD.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Strategije reševanja, ki jih razvijejo skupine za krizno upravljanje, na splošno temeljijo na dveh različnih pristopih: reševanju z eno vstopno točko, pri katerem en nacionalni organ za reševanje usmeri svoja pooblastila za reševanje na vrh

⁽¹⁾ Odbor za finančno stabilnost, Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs („Internal TLAC“) (Vodilna načela o notranji skupni sposobnosti pokrivanja izgub GSPB (notranja TLAC)), 6. 7. 2017. V skladu s tem sistemom bi se instrumenti, primerni za notranjo MREL, ki jih izda podrejena družba in jih vpiše vmesna nadrejena oseba, v celoti odšteli od primernih instrumentov, ki jih izda vmesna nadrejena oseba, da bi izpolnila svojo notranjo MREL.

skupine, in reševanju z več vstopnimi točkami, pri katerem dva ali več organov za reševanje, ki delujejo usklajeno, orodja za reševanje usmeri na različne dele skupine.

3.1.1 Pri eni vstopni točki en organ za reševanje, verjetno iz jurisdikcije, ki je odgovorna za globalen konsolidiran nadzor skupine, uporabi svoja pooblastila za reševanje, na primer reševanje s sredstvi upnikov in/ali prenos orodij, na ravni glavne nadrejene osebe ali holdinga. Strategija z eno vstopno točko deluje s pokrivanjem izgub, ki so nastale v skupini, s strani glavne nadrejene osebe ali holdinga, na primer z odpisom in/ali obvezno pretvorbo izdanega nezavarovanega dolga.

3.1.2 Pri več vstopnih točkah dva ali več organov za reševanje uporabi svoja pooblastila za reševanje na ravni različnih delov skupine in pri tem pogosto pride do razdelitve skupine na dva ali več delov. Skupina se lahko razdeli na nacionalni ali regionalni osnovi ali glede na poslovna področja ali s kombinacijo obojega. Pooblastila za reševanje, uporabljena za različne dele, niso nujno ista in lahko vključujejo možnosti reševanja, kot so reševanje s sredstvi upnikov, uporaba premostitvenega subjekta, prenos poslovanja ali likvidacija. Ukrepi strategij z več vstopnimi točkami morajo vseeno biti usklajeni med jurisdikcijami, da bi preprečili konflikte ali neskladnosti, ki bi ogrozili učinkovitost ločenih ukrepov reševanja, neurejen naval na sredstva ali širjenje negativnega vpliva v podjetju.

3.1.3 Odločitev med dvema pristopoma ni nujno jasna. V praksi je lahko potrebna kombinacija obeh pristopov, da bi se prilagodili strukturi podjetja in lokalnim sistemom v ključnih jurisdikcijah, v katerih podjetje deluje. Nekatere strategije z več vstopnimi točkami lahko na primer vključujejo uporabo več reševanj z eno vstopno točko za različne dele podjetja, kot so regionalni bloki, ki jih je mogoče ločiti drug od drugega.

3.2 Predlog na splošno temelji na pripravljalnem delu, ki ga je opravil EBA, zlasti v zvezi s pripravo regulativnih tehničnih standardov o posrednem vpisu instrumentov, primernih za notranjo MREL, v okviru skupin v postopku reševanja. Namen predloga je predvsem obravnavati nenamerne posledice, povezane z obstoječim okvirom za TLAC/MREL, ki izhajajo iz pravil, ki jih trenutno vsebuje CRR. Predlagane spremembe bi imele omejen učinek na upravno breme institucij in njihove stroške za prilagoditev njihovega notranjega delovanja, pri čemer se pričakuje, da se bo večina stroškov izravnala z omogočanjem pravnega delovanja pristopa posrednega vpisa instrumentov, primernih za notranjo MREL, znotraj skupin v postopku reševanja, za zadevne institucije pa s koristmi, ki izhajajo iz boljšega priznavanja podrejenih družb iz tretjih držav, in z nadaljnjo opredelitvijo primernosti instrumentov, izdanih v okviru zahteve glede notranje TLAC.

3.3 Konkretno so v predlogu določeni:

3.3.1 Posebna obravnava posrednega vpisa instrumentov, primernih za notranjo MREL. Predlagana uredba tako v CRR uvaja zahtevo, da bi morale vmesne nadrejene osebe v verigi lastništva od svoje zmogljivosti glede notranje MREL odšteti znesek svojih deležev v instrumentih, primernih za notranjo MREL, vključno s kapitalom, ki so jih izdale njihove podrejene družbe, ki pripadajo isti skupini v postopku reševanja.

3.3.2 Primerjava med teoretično zahtevo glede ene vstopne točke in vsoto dejanskih zahtev glede več vstopnih točk. CRR določa, da morajo skupine GSPI, ki imajo strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, izračunati svojo zahtevo glede TLAC ob teoretični predpostavki, da bi se skupina rešila v okviru strategije reševanja z eno vstopno točko (teoretična zahteva glede ene vstopne točke). Organi za reševanje navedeno teoretično zahtevo glede ene vstopne točke nato primerjajo z vsoto dejanskih zahtev glede TLAC za vsak subjekt v postopku reševanja te skupine s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami (zahteve glede več vstopnih točk). Vendar pa so določbe CRR v zvezi s posledicami te primerjave nedosledne.

3.3.3 Odbitki od postavk kvalificiranih obveznosti. Namen te določbe je čim bolj zmanjšati tveganje širjenja negativnih vplivov znotraj skupine GSPI in zagotoviti, da imajo subjekti v postopku reševanja zadostno razpoložljivo sposobnost pokrivanja izgub v primeru propada, ki se ne bi smela zmanjšati z izgubami, ki izhajajo iz deležev instrumentov TLAC znotraj skupine. Brez teh odbitkov bi propad enega subjekta v postopku reševanja v skupini GSPI povzročil izgube pri

drugih subjektih v postopku reševanja navedene skupine in posledično zmanjšanje sposobnosti teh subjektov v postopku reševanja za pokrivanje izgub in dokapitalizacijo.

3.3.4 Upoštevanje podrejenih družb s sedežem zunaj Unije. Člen 12a in člen 72e(4) CRR ne zajemata izrecno podrejenih družb, ki se nahajajo v tretji državi. Zato bančne skupine v EU, ki imajo globalno strategijo reševanja z več vstopnimi točkami, morda ne bodo mogle upoštevati podrejenih družb, ki imajo sedež zunaj Unije.

3.3.5 Pojasnila o primernosti dolžniških instrumentov, izdanih v okviru zahteve glede notranje TLAC. Člen 92b CRR določa zahtevo glede notranje skupne sposobnosti pokrivanja izgub za pomembne podrejene družbe GSPI zunaj EU, ki niso subjekti v postopku reševanja. Ta zahteva se lahko izpolni s kapitalskimi instrumenti in instrumenti kvalificiranih obveznosti, kot je določeno v členu 92b(2).

3.4 Podrobne spremembe predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 in Direktive 2014/59/EU v zvezi z bonitetno obravnavo skupin GSPI s strategijo reševanja z več vstopnimi točkami.

3.4.1 Konsolidiran izračun za GSPI z več subjekti v postopku reševanja (člen 12a)

3.4.1.1 EESO poudarja, da bi banke z več vstopnimi točkami morale imeti možnost uporabiti prilagoditve, dogovorjene v dokumentu o pogojih za TLAC. Te prilagoditve so namenjene zagotovitvi enake obravnave modelov reševanja z eno vstopno točko in z več vstopnimi točkami. Vključene so v člen 12a in člen 72e(4) CRR II, vendar ta člena ne vključujeta tretjih držav. Zlasti v členu 12a, kot je zasnovan, je navedeno, da so prilagoditve, ki izhajajo iz razlik v tveganju prilagojenih sredstvih, omejene na subjekte s sedežem v EU, saj se koncept subjekta v postopku reševanja nanaša samo na podrejene družbe s sedežem v EU. Področje uporabe je treba razširiti, da bo vključevalo vse druge podrejene družbe, ki jih skupina morda ima v drugih državah.

3.4.1.2 EESO meni, da nedavni predlog Komisije ne izpolnjuje tega cilja, saj so s primerjavo med hipotetično eno vstopno točko in vsoto tveganju prilagojenih sredstev vsakega subjekta v postopku reševanja izključene podrejene družbe v tretjih državah, in sicer zato, ker se primerjava nanaša na člena 45d in 45h BRRD, BRRD pa ne vključuje podrejenih družb v tretjih državah in tudi ne razlik v tveganju prilagojenih sredstvih, ki izhajajo iz različnih meril za izračun v tretjih državah in državah članicah. Vključuje samo razlike med državami članicami.

3.4.1.3 V zvezi s potrebo po dogovoru za to prilagoditev EESO meni, da čeprav obstaja poseben postopek za dogovor o zahtevi po lastnih sredstvih in kvalificiranih obveznostih, določen v točkah 4–6 člena 45h BRRD II, se ta lahko uporablja samo v primeru različnih organov za reševanje znotraj EU in v okviru skupne ureditve. Primer, ki dokazuje, da ta postopek ni veljaven za tretje države, je vključenost EBA, kadar organi za reševanje ne sklenejo dogovora.

3.4.1.4 EESO predlaga, da je v primerih, kadar se izvajajo prilagoditve v podrejeni družbi v tretji državi, evropski organ za reševanje nadrejene institucije tisti, ki lahko ob upoštevanju nezavezujočega mnenja organa za reševanje ustrezne tretje države izvede prilagoditev, ne da bi moral doseči dogovor z organom tretje države.

3.4.2 Odbitki od postavk kvalificiranih obveznosti (člen 72e)

3.4.2.1 EESO poudarja, da člen 72e določa prehodno obdobje do 31. decembra 2024 (rok za izvedbo TLAC v tretjih državah). V tem prehodnem obdobju bodo banke z več vstopnimi točkami lahko prilagodile odbitke deležev podrejenih družb v tretjih državah brez enakovredne zahteve glede reševanja in izračunale presežek na podlagi skupne kapitalske zahteve, ki velja v tretji državi. V nasprotnem primeru bi prišlo do nenamernih posledic, saj bi se povečala potreba po izdaji kvalificiranih obveznosti, ker ne bi bilo mogoče prilagoditi tega deleža podrejenih družb v tretjih državah. Od leta 2025 naprej se bo z vzpostavljeno ureditvijo za reševanje zmanjšala zahteva za nadrejeno institucijo zaradi nižjega prilagojenega odbitka za te deleže v tretjih državah in izdajanje kvalificiranih obveznosti ne bo več potrebno.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Prva spoznanja v zvezi s pandemijo COVID-19

(COM(2021) 380 final)

(2022/C 152/19)

Poročevalec: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Soporočevalec: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Zaprosilo	Komisija, 10. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	24. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	204/1/8

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske unije in njenih institucij za stalno ocenjevanje procesov med pandemijo, tako z vidika izjemnega bremena za zdravstvene sisteme kot tudi učinka na Evropsko unijo kot celoto.

1.2 Evropska komisija navaja deset pomembnih spoznanj, pridobljenih med pandemijo, vendar EESO obžaluje, da le na kratko omenja „neenakomerne učinke krize, ki je najhujše prizadela ranljive skupine“ ter mala in srednja podjetja. V priporočilih je treba kritično preučiti, kaj je bilo na vseh področjih doslej storjeno, kaj je dobro delovalo in kaj je treba izboljšati. Preučiti moramo tudi, kako bi lahko rešili vprašanja že znanega pomanjkanja delovne sile, ozkih grl v dobavni verigi in hitro rastočih cen energije, ki otežujejo vrnitev v normalno delujočo družbo in gospodarstvo.

1.3 EESO ugotavlja, da so potrebna orodja in načrti, ki jih je mogoče v kriznih razmerah na ravni EU hitro aktivirati in izvesti. Pozdravlja načrte Evropske unije za vzpostavitev okvira za izredne razmere v primeru pandemije v Uniji in standardov za odzivanje na krize. Poziva k visoki stopnji usklajevanja in preglednosti v vseh postopkih, zlasti kadar sta potrebna hitro ukrepanje in odločanje javnih uprav na evropski ravni in ravni držav članic.

1.4 COVID-19 je povečal obstoječe neenakosti v zdravstvu; neenaka izpostavljenost virusu je prizadela ranljive skupine. EESO ugotavlja, da so programi za dostop do preventivne in rehabilitacijske oskrbe potrebni tudi v obdobju zdravstvene krize. Zato bi bilo treba nujne ukrepe v času pandemije v prihodnosti omejiti, tako da ne bi vplivali na delovanje primarnega zdravstvenega varstva, s čimer bi preprečili dodatno poslabšanje zdravstvenega stanja prebivalstva v takih razmerah.

1.5 EESO meni, da bi se morala EU še naprej usklajeno in globalno odzivati na krizo, zlasti z instrumentom COVAX in v okviru Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC) ter novimi poskusnimi zdravili in terapijami, ter okrepiti in podpreti strukturo zdravstvene varnosti na svetovni ravni. To vključuje tudi krepitev vloge EU v Svetovni zdravstveni organizaciji.

1.6 Pandemija COVID-19 je izpostavila vseobsegajočo naravo kriznih razmer in njihov vpliv na vse družbene podsisteme. Zato je zlasti pomembno, da so sistemi socialne politike primerni in bolj vključujoči, da bi pomagali tistim, ki so marginalizirani in živijo v posebno težkih razmerah.

1.7 EESO na podlagi več mnenj ⁽¹⁾ in stebra socialnih pravic podpira ukrepe na ravni EU in držav članic za spodbujanje sodelovanja med zdravstvenimi sistemi v zvezi z vrednotami EU, kot sta dostojanstvo in poštena konkurenca, ter za navzgor usmerjeno konvergenco zdravstvenih in socialnih sistemov.

1.8 Med pandemijo smo bili priča potrebnemu povečanju obsega ukrepov na evropski in državni ravni, kakršnega doslej še ni bilo, da bi pomagali tako posameznim podjetjem kot posameznikom. EESO poudarja, da je treba preiti z izrednih ukrepov na produktivne naložbe za vključujoče in trajnostno srednje- in dolgoročno okrevanje, tudi zato, da fiskalne in monetarne politike ne bi bile izpostavljene visokim inflacijskim tveganjem, ki bi lahko privedla do stagnacije gospodarstva ob sočasni inflaciji.

1.9 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije za podporo nacionalnim kampanjam za medijsko pismenost v sodelovanju z Evropsko opazovalnico digitalnih medijev (EDMO) ter s strokovno skupino za medijsko pismenost, kar bo dodatno prispevalo k boju proti dezinformacijam, med drugim v zvezi s cepljenjem, ki povzročajo neutemeljene strahove in resno škodo.

1.10 EESO podpira prizadevanja za okrepitev mednarodnega sodelovanja in krepitev moči Evrope v mednarodnih institucijah. Nadalje poudarja, da vsaka oslabeitev položaja Evrope in njenega sodelovanja v mednarodnih organizacijah drugim državam zunaj EU omogoča, da ukrepajo na način, ki ne ustreza vrednotam, za katere se zavzema EU.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Pandemija COVID-19 je v začetku leta 2020 razkrila nekatere motnje v zdravstvenem sektorju, številnih državah in institucijah EU ter nekaterih gospodarskih sektorjih. Vse to je še poglobilo krizo in socialno neravnovesje.

2.2 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske unije in njenih institucij za stalno ocenjevanje procesov med pandemijo, tako z vidika izjemnega bremena za zdravstvene sisteme kot tudi učinka na Evropsko unijo kot celoto. Poudarja, da bi bilo treba to preteklo obdobje razumeti tudi kot preizkus demokratičnega in enotnega delovanja EU v izrednih razmerah.

2.3 EESO je seznanjen z ogromnimi prizadevanji različnih institucij EU, ki usklajujejo pomoč za cepljenje, nacionalnih institucij, ki zagotavljajo socialno zaščito in podporne programe, ter podjetij, ki so storila vse, kar je v njihovi moči, da bi zaščitila svoje zaposlene in dejavnosti ter so hitro uspela ponovno vzpostaviti normale razmere na področju zaposlovanja in oskrbe z osnovnimi proizvodi. Hkrati ugotavljamo, da je treba še veliko storiti za popolno stabilnost in ravnovesje na trgu dela.

2.4 EESO kot najpomembnejše spoznanje izpostavlja, da moramo zlasti v času regionalnih in/ali nadnacionalnih pandemij sodelovati na evropski ravni, da bi poiskali skupna orodja, ne le za odzivanje z zdravstvenega vidika, temveč tudi za obvladovanje izrednih razmer in spremljanje prehoda na hitro, a vključujoče in trajnostno okrevanje. Poudarja pozitiven pristop evropskih institucij, ki so vzpostavile nove in inovativne finančne instrumente na podlagi pristopa, ki temelji na solidarnosti in skupnem interesu.

2.5 Najslabši možni scenarij bi bil izbruh še ene krize, preden se razmere v celoti stabilizirajo. Zato mora sedaj Evropska komisija kot prednostno nalogo sprejeti ukrepe za povečanje odpornosti gospodarskih, socialnih in zdravstvenih sistemov v prihodnosti. EESO se strinja s to strategijo ter potrebo po kritičnem pregledu novih spoznanj in izboljšanju kriznega upravljanja v EU.

2.6 Evropska komisija navaja deset pomembnih spoznanj, pridobljenih med pandemijo, vendar le na kratko omenja „neenakomerne učinke krize, ki je najhuje prizadela ranljive skupine“ ter mala in srednja podjetja. V priporočilih je treba kritično preučiti, kaj je bilo doslej storjeno, kaj je dobro delovalo in kaj je treba izboljšati.

2.7 Sedaj, ko se počasi kopljemo iz krize, se je izkazalo, da je pomembno vprašanje tudi pomanjkanje delovne sile v izjemno pomembnih nizko kvalificiranih poklicih. Kriza je razkrila tudi našo ranljivost zaradi razdrobljenosti svetovnih dobavnih verig in potrebo po ponovnem razmisleku o industrijski strategiji v zvezi s proizvodnjo osnovnih proizvodov.

⁽¹⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 40, UL C 14, 15.1.2020, str. 1.

3. Krizno upravljanje

3.1 EESO pozdravlja načrte Evropske unije za vzpostavitev okvira za izredne razmere v primeru pandemije v Uniji in standardov za odzivanje na krize. Nadalje podpira sedanja prizadevanja za spremljanje in pregled kriznega upravljanja ter vlaganje vanj. Podpira tudi načrte Komisije, da vsako leto pripravi poročilo o stanju pripravljenosti.

3.2 EESO ugotavlja, da so potrebna orodja in načrti, ki jih je mogoče v kriznih razmerah na ravni EU hitro aktivirati in izvesti. Orodja na nacionalni ravni bi se morala dopolnjevati, da bi se države lahko odzivale v obsegu, ki ustreza kriznim razmeram, ugotovljenim na njihovem območju.

3.3 EESO poudarja, da je treba v svetovnih kriznih razmerah spoštovati načelo učinkovite solidarnosti, ki temelji na primarnih potrebah.

3.4 EESO meni, da prvotni odzivi institucij niso bili vedno ustrezni, deloma zaradi pomanjkanja usklajevanja med državami članicami. Kljub začetni kritiki strategije EU pri nabavi cepiv in izvajanju cepljenja so prednosti skupnega ukrepanja danes vidnejše. Te izkušnje je treba uporabiti za izboljšanje odziva EU na prihodnje krize.

3.5 EESO poudarja, da je treba vzpostaviti skupne evropske standarde za zbiranje in standardizacijo statističnih podatkov, predvsem na področju zdravja. Preučiti je treba tudi statistične metodologije, ki so se doslej izvajale na posameznih področjih. To je pomembno za ustrezne postopke odločanja na podlagi dokazov v prihodnosti.

EESO ugotavlja, da je v času izbruha pandemije vztrajno primanjkovalo strokovnega in zaupanja vrednega svetovanja in dostopa do epidemioloških raziskav, zato je treba uskladiti in povezati strokovno znanje o epidemijah na ravni EU. Podpira imenovanje glavnega evropskega epidemiologa, ki bo v svoji svetovalni vlogi pomagal pri sprejemanju odločitev na ravni EU in nacionalni ravni.

4. Varovanje zdravja

4.1 COVID-19 je povečal neenakosti v zdravstvu, pri čemer je neenaka izpostavljenost virusu prizadela ranljive skupine. Sisteme za hitro odzivanje, kot so sistem zgodnjega obveščanja in odzivanja Evropske unije (EWRS), evropski informacijski sistem za obveščanje o epidemijah (EPIS) in evropski sistem spremljanja (TESSy), je treba ponovno preučiti in povečati njihovo učinkovitost. Zasnovani bi morali biti tako, da bi podpirali posameznike z nizkimi dohodki, osebe s predhodnimi kroničnimi boleznimi ali invalidnostjo, osebe, ki živijo v skrajni revščini, in starejše, ki živijo v domovih za oskrbo. EESO poudarja, da je treba vlagati v kakovostne javne zdravstvene storitve, ki bi morale biti v skladu z načelom št. 16 evropskega stebra socialnih pravic cenovno ugodne in dostopne vsem državljanom, in podpirati zasebno zdravstveno varstvo, v kolikor prispeva k javnemu zdravstvenemu varstvu, kar ima dopolnilno vlogo in je bilo ključno tudi med pandemijo.

4.2 EESO, ob potrditvi sklepov iz svojega mnenja o programu EU za zdravje⁽²⁾, pripravlja dodatna mnenja o prvih zaključkih, ki jih lahko izpeljemo iz krize zaradi COVID-19 na področju zdravja.

4.3 Države članice so se med krizo zaradi pandemije osredotočile na nujne ukrepe, pogosto na račun preventivnega zdravstvenega varstva in rehabilitacijske oskrbe. EESO ugotavlja, da so programi za dostop do preventivne in rehabilitacijske oskrbe potrebni tudi v obdobju zdravstvene krize. Zato bi bilo treba nujne ukrepe v času pandemije v prihodnosti omejiti, tako da bi v čim manjšem obsegu vplivali na delovanje primarnega zdravstvenega varstva, da bi preprečili dodatno poslabšanje zdravstvenega stanja prebivalstva v takih razmerah.

4.4 Cilj farmacevtske strategije za Evropo, sprejete novembra 2020, je posodobiti regulativni okvir ter podpreti farmacevtske raziskave in tehnologijo. EESO ugotavlja, da je mogoče zmogljivost nacionalnih zdravstvenih sistemov okrepiti z dejavno vključitvijo lekarn, odprtih za širšo javnost v okviru farmacevtske oskrbe.

⁽²⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 251.

4.5 V obdobju pandemije se je pokazalo pomanjkanje zdravstvenih delavcev. EESO ponovno poudarja, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti izboljšanju njihovih delovnih pogojev, vključno s plačami, izobraževanjem, preusposabljanjem in izpopolnjevanjem ter storitvami otroškega varstva, da se zagotovijo najvišji možni varnostni standardi in možnosti vseh zaposlenih, tudi v zdravstvenem sektorju, da živijo, se gibljejo in delajo po vsej EU⁽³⁾. Ker je 76 % zdravstvenih delavcev in 84 % medicinskih sester v EU žensk, so potrebne temeljite spremembe na področju enakosti spolov, da bi odpravili ovire za dostop do zaposlitve s polnim delovnim časom in plačno vrzel med spoloma, spodbudili ohranjanje delovne sile v sektorju ter podprli dostop do poklicnega razvoja in vodstvenih položajev. Razviti bi bilo treba posebne postopke, da se omogoči hitro in varno zaposlovanje zdravstvenega osebja iz držav zunaj Evropske unije v kritičnih situacijah.

4.6 V zvezi s strateškim okvirom EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027 EESO pozdravlja odločno priporočilo Evropske komisije državam članicam, naj COVID-19 priznajo kot poklicno bolezen, vendar poudarja, da je treba priporočilo revidirati, da bi bili v njem zajeti vsi delavci, ki so bili izpostavljeni okužbam brez ustrezne zaščite, med njimi mobilni delavci in delavci migranti ter sezonski delavci, katerih delovno mesto ni varno in ki bivajo v nesanitarnih razmerah.

4.7 EESO bo podrobno spremljal delovanje evropske zdravstvene unije in priporoča, da se upošteva povezava med zdravjem živali in ljudi. Pri sodelovanju je treba poudariti tudi dejstvo, da je zaradi čezmejne narave pandemij lahko učinkovito in uspešno le enotno, dobro usklajeno ukrepanje, ki temelji na skupnem priznanju.

4.8 Med pandemijo COVID-19 je bil pristop h kliničnim preskušanjem v Evropi razdrobljen in neusklajen. EESO ugotavlja, da lahko vseevropski pristop omogoči racionalizacijo postopkov in procesov kliničnih preskušanj, zlasti preizkušanja novih zdravil za učinkovito in dostopno zdravljenje. Rešitev je lahko obsežna evropska platforma za klinična preskušanja.

4.9 Po podatkih znanstvenih raziskav in podatkih o nujenju zdravstvene pomoči lahko kriza zaradi COVID-19 znatno poveča psihološka tveganja in s tem razvoj psihosomatskih bolezni. Ta novi pojav obolenosti in še vedno premalo preučene učinke sindroma dolgega COVID-a je treba upoštevati v zdravstvenih sistemih vseh držav članic EU.

4.10 Preprečevanje pandemij ter priprava in odzivanje nanje so prednostne naloge Evrope. EESO meni, da bi se morala EU še naprej usklajeno in globalno odzivati na krizo, zlasti z instrumentom COVAX ter novimi poskusnimi zdravili in terapijami, ter okrepiti in podpreti strukturo zdravstvene varnosti na svetovni ravni. Med drugim je treba okrepiti vlogo EU v Svetovni zdravstveni organizaciji. V zvezi s tem EESO poziva Evropsko komisijo, naj v odziv na nujne potrebe zlasti držav v razvoju vodi odprto razpravo na evropski ravni o začasnem prostovoljnem odstopanju od Sporazuma o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine, ki bi se moral uporabljati za cepiva in zdravila proti COVID-19 in teste nanj, da bi omogočili povečanje svetovne proizvodnje cepiv in znižanje stroškov ter tako zagotovili, da bi bila ta dostopna ljudem po vsem svetu.

4.11 Glede prvih izkušenj, navedenih v sporočilu Komisije o zdravju, je treba po mnenju EESO žal priznati, da ukrepi in storitve za obvladovanje pritiska na področju zdravja niso enako razpoložljivi ter da se ne namenja potrebna pozornost ranljivim skupinam; v obdobju krize zaradi pandemije COVID-19 se je to v številnih pogledih le še okrepilo. Enak dostop do storitev in njihova razpoložljivost ne bi smela biti le merilo pri ocenjevanju, temveč lahko rešujeta življenje.

5. Socialni in družbeni vidiki

5.1 Leta 2021 se je neenakost med ženskami in moškimi po vsej Evropi še poglobila, zlasti zaradi zaskrbljujočega porasta nasilja nad ženskami, povezanega s pandemijo COVID-19. Ukrepi zapore in osamitve so ustvarili ugodno okolje za storilce nasilja, da so izvajali prisilni nadzor nad svojimi žrtvami, kar je privedlo do primerov fizičnega, psihološkega in spolnega nasilja nad ženskami in dekleti, dostop do podpornih storitev za žrtve pa je bil omejen. To se je poimenovalo „pandemija v senci“. EESO poziva Evropsko komisijo, naj sprejme celovit okvir za preprečevanje vseh oblik nasilja nad ženskami in dekleti ter boj proti njim z vidika feminizma, spola in presečnosti, da bi v primeru prihodnje zdravstvene krize preprečili „pandemijo v senci“.

⁽³⁾ UL C 286, 16.7.2021, str. 109.

5.2 EESO je v svoji resoluciji z dne 9. junija 2021 ⁽⁴⁾ zapisal, da sedanje razmere v Evropi zaradi pandemije povečujejo revščino in neenakost, zato bi bilo treba sredstva usmeriti tja, kjer so najbolj potrebna, da se zagotovijo kakovostna delovna mesta, zmanjšata revščina in izključenost ter spodbudi podjetništvo.

5.3 Pandemija COVID-19 je izpostavila splošno naravo kriznih razmer in njihov vpliv na vse družbene podsisteme. Zato je zlasti pomembno, da so sistemi socialne politike primerni in bolj vključujoči, da bi pomagali tistim, ki so marginalizirani in živijo v posebno težkih razmerah.

5.4 EESO tudi z obžalovanjem ugotavlja, da so nacionalne uprave v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost v nezadostnem obsegu vključile socialne partnerje in organizacije civilne družbe oziroma nezadostno upoštevale njihov prispevek. Poziva k določitvi zavezujočih pogojev za posvetovanja z organizacijami civilne družbe.

5.5 EESO poudarja, da je socialna, trajnostna in konkurenčna Evropa prednostna naloga, hkrati pa bi bilo treba razmisliti tudi o možnosti novih kazalnikov gospodarskega napredka, ki presegajo BDP, kot so na primer kakovost življenja, okoljska trajnostnost, socialna kohezija, zdravje ter splošna blaginja sedanjih in prihodnjih generacij.

5.6 EESO poziva Komisijo, naj se osredotoči na temeljne pravice, zlasti v zvezi s socialno-ekonomsko blaginjo. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti pravicam, dostojanstvu in dobremu počutju ljudi, ki se v času pandemije COVID-19 ali zaradi takojšnjih posledic krize morda soočajo s socialno izključenostjo ali kakšno vrsto diskriminacije.

6. Gospodarstvo in finance

6.1 Med pandemijo smo bili priča potrebnemu povečanju obsega ukrepov na evropski in državni ravni, kakršnega doslej še ni bilo, da bi finančno pomagali tako posameznim podjetjem kot posameznikom. EESO poudarja, da je treba preiti z izrednih ukrepov na produktivne naložbe za vključujoče in trajnostno srednje- in dolgoročno okrevanje, tudi zato, da fiskalne in monetarne politike ne bi bile izpostavljene visokim inflacijskim tveganjem, ki bi lahko privedla do stagnacije gospodarstva ob sočasni inflaciji.

6.2 EESO ugotavlja, da bi bilo treba pri vseh novih davčnih reformah, bodisi na ravni EU bodisi na nacionalni ravni, upoštevati strukturo nacionalnih gospodarstev, zdravje lokalnih podjetij in zlasti položaj ljudi, ki so se zaradi krize znašli v težavah. V zvezi s tem ugotavljamo, da je treba analizirati fiskalni in ekonomski položaj podjetij in državljanov, ki jih je prizadelo nenadno povišanje cen energije.

6.3 EESO se strinja, da bi morala nova fiskalna pravila in pravila o odhodkih med drugim prispevati k izboljšanju zmogljivosti držav članic za naložbe v izobraževanje, raziskave, razvoj, inovacije, zdravstvo in javno infrastrukturo ter za dejansko in učinkovito vlaganje v človeški kapital, pa tudi k učinkovitosti vlad.

6.4 EESO poziva Komisijo, naj v zvezi z načeli politike konkurence na področju državne pomoči olajša sprejetje začasnih ukrepov držav članic v podporo zaposlovanju s polnim delovnim časom in gospodarskim dejavnostim, ki so jih prizadele krizne razmere, ter pripravi načrte za javno-zasebna partnerstva ali podobne rešitve za omejitev tveganj v družbi, tudi tistih, ki v izrednih kriznih razmerah vplivajo na zasebne akterje.

7. Družba in tehnologija

7.1 EESO opozarja na nastajajoče in naraščajoče vrzeli v izobraževanju državljanov EU. Ukrepi, sprejeti za zaježitev pandemije, so močno prizadeli mlajše generacije. Tega vprašanja ali potrebe po reformah izobraževalnega sistema dejavno ne obravnavajo niti države članice niti institucije EU. Doslej še niso bili predstavljeni nobeni sistemski načrti z ukrepi za prenovu ali izboljšanje sistemov. EESO se zaveda, da bosta izpopolnjevanje in prekvalifikacija ključnega pomena za izobraževanje in razvoj ljudi v prihodnosti, digitalna orodja pa so bistven del vsakega prihodnjega izobraževalnega modela.

⁽⁴⁾ Prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2022, pripravljen na podlagi dela *ad hoc* skupine za prispevek EESO k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2022 (UL C 341, 24.8.2021, str. 1).

7.2 Širok dostop do digitalnih storitev po načelu solidarnosti je pomemben tudi za socialno kohezijo. Kot upravičeno navaja Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound) ⁽⁵⁾, je pot k bolj povezanim družbam v Evropi mogoče zagotoviti s politikami, ki se osredotočajo na gospodarsko in socialno vključevanje državljanov ter dajejo večji poudarek digitalni pismenosti.

7.3 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije za podporo nacionalnim kampanjam za medijsko pismenost v sodelovanju z Evropsko opazovalnico digitalnih medijev (EDMO) ter s strokovno skupino za medijsko pismenost, kar bo dodatno prispevalo k boju proti dezinformacijam in krepilo odpornost družbe proti lažnim vsebinam in dezinformacijam v zvezi s cepljenjem, ki povzročajo neutemeljene strahove in resno škodo. EESO poziva tudi k okrepitvi postopka obveščanja o krizi, ki je najboljši ukrep proti dezinformacijam.

7.4 Pandemija COVID-19 je razkrila pomen načrtovanja usposabljanja na glavnih medicinskih področjih, kot je intenzivna nega, pri obvladovanju izrednih razmer. Prav tako je osvetlila pomen prenosljivosti znanj in spretnosti med državami članicami EU v izrednih razmerah. Poenostaviti bi bilo treba postopke za začasne premestitve in mobilnost zdravstvenega osebja med državami članicami, pa tudi postopke za zaposlitev zdravstvenega osebja iz tretjih držav v takih primerih.

8. Mednarodni odnosi in demokratični standardi

8.1 EESO ugotavlja, da je pandemija prizadela družbe in gospodarstva po vsem svetu in še zaostрила naraščajočo geopolitično tekmovalnost.

8.2 EESO podpira prizadevanja za okrepitev mednarodnega sodelovanja in krepitev moči Evrope v mednarodnih institucijah. Poudarja, da bo kakršna koli oslabitev položaja Evrope in njenega delovanja v mednarodnih organizacijah za države zunaj EU priložnost, da ukrepajo na način, ki škoduje vrednotam, za katere se zavzema Evropska unija. Zlasti moramo zelo natančno analizirati vse ovire pri ohranjanju temeljnih vrednot EU in svoboščin enotnega trga.

8.3 EESO poudarja, da se pandemija COVID-19 pogosto zlorablja kot izgovor za omejevanje pravic in spodkopavanje demokratičnih standardov. Nekatere vlade so krizo izkoristile tudi za uresničevanje lastnih, kratkovidnih političnih interesov. EESO vztraja, da regulativne odločitve, potrebne za obvladovanje in premagovanje pandemije, nikakor ne smejo vplivati na spoštovanje temeljnih pravic in demokratičnih vrednot.

8.4 EESO odločno poudarja potrebo po odgovornem oblikovanju politik, ki bo oprto na dokazih, znanstvenih dejstvih in prednostni obravnavi ukrepov za varovanje zdravja in življenja. Hkrati je treba v času pandemije ali druge krize natančno spoštovati temeljne pravice in demokratične vrednote ter jih ne omejevati.

8.5 V zvezi s prostim gibanjem oseb in prostim pretokom blaga, storitev in kapitala EESO ponovno poudarja, da je treba podpreti usklajevanje pravil za potovanja za posameznike in podjetja, da se ohranijo visoka raven zaupanja in enaka pravila po vsej Uniji, v skladu z načeli enotnega trga. Pravila morajo biti jasna, izvedljiva in čim bolj enaka v vseh državah.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Eurofound (2018): Social cohesion and well-being in Europe (Socialna kohezija in blaginja v Evropi), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu mladih 2022

(COM(2021) 634 final – 2021/0328 (COD))

(2022/C 152/20)

Glavni poročevalec: **Michael McLOUGHLIN**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 21. 10. 2021 Evropski parlament, 21. 10. 2021
Pravna podlaga	člen 165(4) in člen 166(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	201/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja razglasitev leta 2022 za evropsko leto mladih. Umestitev tega leta v okvir evropskega stebra socialnih pravic in diskurza o okrevanju po pandemiji je zelo dobrodošla.

1.2 EESO je pripravljen prevzeti vodilno vlogo v evropskem letu mladih, pri čemer bi se oprl na svoje uspešne pobude, kot so pobuda *Vaša Evropa, vaš glas* in razprave z mladimi o podnebjju ter trajnosti. EESO je v edinstvenem položaju za spodbujanje sodelovanja z mladinskimi mrežami.

1.3 Za evropsko leto mladih je treba razviti jasne kazalnike in cilje politike, ki bi se morali osredotočati na učinek na politike in medsektorsko delo, ki presega organizirane dejavnosti.

1.4 EESO izraža zaskrbljenost, ker se zdijo agenda in prednostne naloge v okviru leta mladih preobsežne, in meni, da bi bile preproste prednostne naloge koristne za vse zainteresirane strani.

1.5 Če so glavna vsebina leta mladih promocijske dejavnosti, bi moralo biti to jasno v vsej komunikaciji, zlasti z mladimi.

1.6 Leto mladih mora z jasnimi načrti in zavezanostjo prispevati k strategiji EU za mlade, zlasti z vidika njene medsektorske razsežnosti.

1.7 V leto mladih je treba vključiti skupine, ki jih je težko doseči. Po potrebi bi veljalo v ta namen uporabiti kazalnike na ravni skupin in geografske kazalnike.

1.8 Glede proračuna EESO meni, da bi moral biti bolj ambiciozen. Ker so mladi v EU v težkem položaju, jim je treba poleg že uvedenih programov za nacionalne mladinske svete in mladinske organizacije nameniti dodatna sredstva.

1.9 EESO meni, da je treba skupaj dodeliti 10 milijonov EUR in dodatna 2 milijona EUR za nacionalno usklajevanje. Zelo pomembni so tudi Evropski mladinski forum in njegovi člani. Sredstva bi se nato lahko dodeljevala naprej v okviru nacionalnih mladinskih svetov.

1.10 Dobrodošla bi bila lokalna zavezništva za evropsko leto na ravni držav članic, pri čemer lahko sodeluje tudi EESO.

1.11 Delo, predvideno na področju zunanjih odnosov in skupaj z Evropsko službo za zunanje delovanje, je prav tako dobrodošlo v leto mladih in pozneje. Razmeroma dobro razvite politike za mlade v Evropi imajo lahko pomembno vlogo v naši soseščini in širše.

2. Povzetek predloga

2.1 Predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen je v govoru o stanju v Uniji 15. septembra napovedala, da bo Komisija predlagala leto 2022 za evropsko leto mladih. Potem, ko je izrazila nekaj misli o izkušnjah s pandemijo COVID-19 v Evropi, je pozornost namenila letu 2022 in obnovi, ki bo po pandemiji nujna. Po njenem mnenju je vključenost mladih v podnebni aktivizem in njihovo poudarjanje solidarnosti ter odločenosti, da si bodo še naprej prizadevali za boljšo prihodnost, vir navdiha.

2.2 V delu, ki se je posebej nanašal na mlade, je omenila tudi socialno tržno gospodarstvo in evropski steber socialnih pravic ter novo pobudo ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve – Zastavi si cilj, nauči se, obvladaj, doseži*), ki jo je pripravil GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje in ki se osredotoča na mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo. Predlog o letu mladih je povezala tudi s Konferenco o prihodnosti Evrope:

„In mladi morajo razpravljati v okviru Konference o prihodnosti Evrope. Za njihovo prihodnost gre in to mora biti njihova konferenca. In kot smo dejali na začetku mandata, Komisija bo pripravljena ukrepati glede vprašanj, o katerih bo odločila konferenca.“

Ursula von der Leyen, govor o stanju v Uniji, 15. september 2021

2.3 Komisija je predlog objavila 14. oktobra. V njem je naveden splošni cilj evropskega leta mladih „okrepiti prizadevanja Unije, držav članic ter regionalnih in lokalnih organov, da se po pandemiji poklonimo mladim, jih podpremo in vključimo“. V nadaljevanju so določeni trije načini za doseg tega cilja, med drugim opredelitev, „kako zeleni in digitalni prehod prinašata novo perspektivo za prihodnost ter priložnosti za zmanjševanje negativnega učinka pandemije na mlade in družbo na splošno“, pritegnitev vseh mladih, „da postanejo aktivni državljani in nosilci sprememb“ ter „spodbuja[nje] priložnosti za mlade, [...] da bi se podprl njihov osebni, socialni in poklicni razvoj v bolj zeleni, bolj digitalni in bolj vključujoči Uniji“.

2.4 V predlogu je navedenih več pomembnih področij in programov financiranja, s katerimi je mogoče podpreti evropsko leto mladih. Mednje sodijo okrepljeno jamstvo za mlade, program Erasmus+, evropska solidarnostna enota, pobuda ALMA, evropska strategija za mlade, evropski cilji mladih, evropski izobraževalni prostor, evropski podnebni pakt, posodobljen akcijski načrt za digitalno izobraževanje, pobuda zdrav življenjski slog za vse (*HealthyLifestyle4all*), evropski program znanj in spretnosti, Evropski socialni sklad plus, program Ustvarjalna Evropa, program Obzorje Evropa, program Državljeni, enakost, pravice in vrednote, Sklad za azil, migracije in vključevanje, program za pravosodje, Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja.

2.5 Predvideno je, da bodo skladi, ki se osredotočajo predvsem na področje mladih, kot sta Erasmus+ in evropska solidarnostna enota, ključni pri podpori dejavnosti v okviru leta mladih. Ta dva sklada bosta poleg tega praznovala svojo 35. oziroma 5. obletnico. Države članice so pozvane, da imenujejo nacionalnega koordinatorja, ki bo odgovoren za organizacijo njihove udeležbe v evropskem letu mladih, Komisija pa bo poskrbela za usklajevanje na ravni EU.

2.6 Člen 3 zakonodajnega predloga določa sedem možnih vrst dejavnosti, predvidenih za leto mladih, vključno s konferencami, dogodki in pobudami, ki spodbujajo udeležbo mladih. Te dejavnosti mladim omogočajo, da dosežejo oblikovalce politik, s participativnimi metodami ter kampanjami obveščanja, izobraževanja in ozaveščanja zbirajo zamisli, oblikujejo prostor za izmenjavo o tem, kako izzive v podjetniškem duhu spremeniti v priložnosti, izvajajo študije in raziskave o položaju mladih v EU ter spodbujajo programe, možnosti financiranja, projekte, ukrepe in mreže, ki so pomembni za mlade, tudi v družbenih medijih in spletnih skupnostih.

2.7 GD za izobraževanje, mladino, šport in kulturo je oktobra začel raziskavo o evropskem letu mladih za mlade. Imenovani so bili tudi nacionalni koordinatorji.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog upravičeno opozarja na ogromen vpliv, ki ga je imela pandemija COVID-19 na mlade; to je treba skrbno upoštevati. Pri tem ne gre za izigravanje ene skupine prebivalstva proti drugi, temveč le za to, da bi ljudje razumeli, da so lahko vplivi na mlade dolgotrajni, nosilci odločanja pa jih morajo obravnavati.

3.2 Predlog vsebuje zelo veliko zavez ter sklicevanj na druge pobude, proračune in politična področja, kar je z večine vidikov dobrodošlo in poleg tega odraža medsektorsko naravo političnega področja ter strategije EU za mlade. Kljub temu je pomembno tudi, da je predlog jasen in osredotočen. Manj je včasih več in lahko bi se zgodilo, da bi dolg seznam političnih področij in skupnih odgovornosti zameglil jasno osredotočenost na izide, odgovornost in rezultate.

3.3 Iz predloga je razvidno, da gre pri letu mladih predvsem za promocijske dejavnosti in dogodke, kar je treba jasno povedati. Čeprav je mogoče predvideti, da bodo ti vplivali na politiko ali opozorili na priložnosti za njen prispevek, predlog sam po sebi ne vsebuje političnih zavez.

3.4 V predlogu je jasno navedeno, da bo večina finančnih sredstev za pobude dejansko prišla iz obstoječih virov – kot se zdi, je poudarek predvsem na programu Erasmus+. Naj znova poudarimo: če je tako, je to treba jasno povedati. Tudi nacionalne agencije, pristojne za Erasmus+, potrebujejo jasnost, podporo in smernice, če naj bi dajale prednost dejavnostim, povezanim z evropskim letom mladih. Nove pobude za udejstvovanje mladih v programu Erasmus+ so lahko sicer zelo primerne za take dejavnosti, toda tudi prosilci v državah članicah bodo potrebovali ustrezno pripravo in informacije. Če ponovimo: v vsem promocijskem gradivu in pri drugih dejavnostih mora biti jasno navedeno, da se evropsko leto mladih financira predvsem iz obstoječih virov. Odkritost je pri delu z mladimi bistvena.

3.5 Poleg tega bi bilo treba zagotoviti, da bodo tudi vse druge postavke financiranja iz drugih GD v celoti na voljo za te dejavnosti, zadevni proračunski porabniki pa morajo te podatke objavili in izpostaviti. To mora potekati vzporedno zlasti zaradi medsektorske narave vprašanja mladih in poudarka, ki se daje temu v strategiji EU za mlade. Seveda bi bilo tako na voljo tudi več sredstev za dejavnosti, zagotovljeno bi bilo povezovanje z drugimi področji in doseganje novih skupin mladih, morda tudi skupin, ki jih je težje doseči.

3.6 Za uspeh evropskega leta mladih bo odločilnega pomena usklajevanje. Tu je treba bolj vključiti civilno družbo, mladinskim organizacijam na nacionalni, lokalni in evropski ravni pa dati večjo vlogo. Nacionalni mladinski sveti in druge večje mladinske organizacije bi morale biti enakovredni partnerji v skupini nacionalnih koordinatorjev ter sodelovati pri soustvarjanju in uresničevanju leta mladih, pri čemer bi jih bilo treba podpreti. Priznati bi bilo treba tudi vlogo Evropskega mladinskega foruma kot ključnega partnerja v skupini zainteresiranih strani.

3.7 Evropska strategija za mlade je vodilna politična zaveza EU na področju mladih. Vsebuje tudi pomembno in dobrodošlo zavezo medsektorski razsežnosti vprašanja mladinske politike. To je bistveno za napredek cele vrste politik za mlade, kot so zaposlovanje, okolje, izobraževanje in usposabljanje. Ključno je torej, da je evropsko leto mladih tesno povezano s strategijo EU za mlade, zlasti medsektorsko razsežnostjo mladinske politike. Iz predloga je to jasno razvidno, vendar bo pomembno tudi, da bodo vsi sektorji prispevali k spremljanju in nadzoru ter pri tem opravili svojo nalogo.

3.8 Za čim večjo vključenost tistih, ki jih je najtežje doseči, se mora nadaljevati delo na vseh področjih mladinske politike in z njimi povezanih medsektorskih področjih. To bi bilo treba upoštevati pri spremljanju leta mladih in morda obstajajo metode za prednostno obravnavanje nekaterih skupin ali celo prikrajšanih območij, da bi zagotovili dovolj dejavnosti zanje. Dobrodošlo je tudi sklicevanje na pobudo ALMA in poudarjanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, čeprav je o tem potrebnih več informacij.

3.9 Osredotočenost na dejavnosti in dogodke mora biti povezana z rezultati. V ta namen bodo potrebni kazalniki, ki presegajo dejavnosti. Če naj bo rezultat ta, da se sliši glas mladih, se mora to odražati v kazalnikih. Ker se pojmi „pokloniti se, podpreti in vključiti“ pogosto pojavljajo v predlogu, so morda dober okvir za kazalnike. Najpomembnejše je, da ti presegajo zgolj izvajanje dejavnosti in dogodkov ter se osredotočajo na njihove rezultate.

3.10 Večji del tega, kar si obetamo od evropskega leta mladih, bo odvisen od ukrepov na nacionalni ravni, vendar imajo nacionalni organi zelo malo časa. Podobno bo tudi financiranje zaradi tako poznega obravnavanja težavno; nacionalni organi imajo gotovo že zapolnjene dnevne rede in med mladinskimi politikami so precejšnje razlike, kot je pri svojem delu ugotovil GD za izobraževanje, mladino, šport in kulturo. Vsi ti dejavniki bodo izzivi za izvajanje evropskega leta mladih.

3.11 Na splošno je proračun v višini 8 milijonov EUR, ki je predviden v predlogu, izjemno nizek, tudi če zajema samo ukrepe na ravni EU. Zagotoviti je treba sredstva za nacionalne dejavnosti in/ali usklajevanje, da bi imelo leto mladih učinek in da bi spodbudili čim večjo sprejetost in udejstvovanje. EESO meni, da je treba dodeliti 10 milijonov EUR ter dodatna 2 milijona EUR za nacionalno usklajevanje.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Predlog za razglasitev leta 2022 za evropsko leto mladih je bil pripravljen z vratomolno hitrostjo. EESO meni, da to ni najboljši način priprave takih predlogov, naj bodo še tako dobrodošli. Podobno je bila v govoru o stanju v Uniji v letu 2016 napovedana ustanovitev evropske solidarnostne enote. Obstaja nevarnost, da bodo pomembne pobude na področju mladih tako bolj visokoteleče politične napovedi kot pa dolgoročni sistematični razvoj. S tako potezo bi se lahko okrepil cinizem med mladimi, hitenje pa tudi negativno vpliva na zakonodajni postopek.

4.2 Čeprav gre za uradni dokument, je jezik v predlogu ponekod zapleten in daleč od nedvoumnega, ki bi bil zaželen pri naslavljanju mladih in tudi javnosti na splošno.

4.3 Komisija mora zagotoviti sodelovanje mladih in mladinskih organizacij na ravni držav članic in po potrebi na podregionalni ravni pri spremljanju in nadzoru evropskega leta mladih. To je še toliko pomembnejše, ker so mladinske politike neenake in se pristopi k tem vprašanjem med državami članicami še vedno razlikujejo.

4.4 Določbe o evropskih ciljih mladih so zelo dobrodošle in zajemajo konkretna področja, ki temeljijo na udejstvovanju mladih. Poleg tega dobro odražajo medsektorsko naravo potreb in želja mladih.

4.5 Določbe o digitalnih vprašanjih so dobrodošle, zlasti ker je priljubljeno dojemanje mladih kot digitalne generacije dejansko precej poenostavljeno. Zlasti med pandemijo COVID-19 je postalo očitno, da vsi nimajo teh kompetenc in da se dostopanje mladih do vsebin prek telefona močno razlikuje od znanj, spretnosti in veščin, ki jih potrebujejo pri spletnem učenju. Veliko teh veščin ni tehnoloških, temveč socialnih in EESO je v mnenju o kombiniranem učenju ⁽¹⁾ posvaril pred prevelikim zanašanjem na čas pred zasloni in spletne aktivnosti. Dejavnosti na prostem in okoljske dejavnosti imajo med mladimi in pri mladinskem delu uveljavljeno tradicijo, ki jo je treba prav tako spodbujati in podpirati.

4.6 Akcijski načrt za mlade, povezan z Instrumentom za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje in zunanjim delovanjem je res dragocena priložnost za udejstvovanje mladih in je zelo dobrodošel. EESO čaka na predlog komisarke Jutte Urpilainen v zvezi s tem. Najpomembnejše bi bilo zagotoviti močno vključenost organizacij civilne družbe in mladinskih organizacij v tak akcijski načrt. Evropski model dela z mladimi se lahko v svetu ponša z marsičim in bi moral biti bolj vključen v naše zunanje odnose.

4.7 Mobilnost je vedno pomemben del mladinske politike in osrednji del programa Erasmus+. Naravno je, da je tudi pomemben del predloga o evropskem letu mladih. Vendar se moramo ves čas zavedati, da mladi lahko mobilnost včasih dojemajo negativno, zlasti če je neprostoVOLjna ali prisilna, kar se lahko še vedno dogaja v revnejših regijah ali regijah, ki jih prizadene „beg možganov“.

4.8 Zamisel o ukrepih, ki so „posebej namenjeni krepitvi vloge mladih na evropski ravni“, je seveda zelo dobrodošla in vse institucije morajo v svojih predlogih politik še bolj upoštevati stališča mladih. Tudi to bi bil lahko dober krovni cilj ali namen evropskega leta mladih.

4.9 Določbe o izvajanju so sicer pozitivne, vendar bi bilo dobro, da bi imele jasnejše kazalnike, zlasti v zvezi z učinkom na politiko in programe zunaj evropskega leta mladih ter medsektorske vidike urejanja.

4.10 Določbe o evropski agendi za mladinsko delo so pozitivne in dobrodošle, vendar povečujejo množico pobud in političnih prednostnih nalog v predlogu, zlasti v zakonodajnem besedilu. Naj znova poudarimo, da so morda – kljub potrebi po medsektorskem delu – na mestu pomisleki zaradi preobremenjenosti s toliko področji in prednostnimi nalogami.

⁽¹⁾ SOC 701: Kombinirano učenje (UL C 105, 4.3.2022, str. 128).

4.11 V členu 3 zakonodajnega besedila je dobro povzeto, kaj je predvideno, in še enkrat pojasnjeno, za kaj gre pri evropskem letu mladih. V oceni finančnih posledic predloga je navedeno, da so evropska leta „instrumenti ozaveščanja“, s čimer je ta vidik ponovno poudarjen.

4.12 Iz finančnih preglednic je razvidno, da naj bi program Erasmus+ prispeval največ sredstev za vse dejavnosti. Prav tako se zdi, da so v predlogu predvideni podpora na ravni EU za osebe in sredstva za delegacije in izvajalce, ne pa za mlade ali mladinske organizacije. Nejasno je tudi, koliko sredstev bi lahko nazadnje pridobili iz programa Erasmus+.

5. Splošna preučitev evropskih let

5.1 Morda je čas, da Komisija in druge institucije EU preučijo koncept evropskega leta, posvečenega izbranim temam. Predlog omenja pretekla evropska leta, kot sta evropsko leto za razvoj in evropsko leto državljanov. Omenjena so občasno in priporočljivo bi bilo, da bi bile njihove koristi in namen nekoliko usklajeni.

5.2 EESO je v mnenju o evropskem letu državljanov ⁽²⁾ ugotovil, da sta potrebna obsežen dialog s civilno družbo pri pripravi teh evropskih let in znaten proračun – večji od predlaganega. Ugotovil je tudi, da mora biti postopek načrtovanja in izvajanja čim bolj odprt, v njem pa morajo na vseh ravneh in v vseh fazah sodelovati vsi zainteresirani akterji, med drugim Odbor regij, EESO, predstavniki organizacij civilne družbe, tudi socialni partnerji, ter predstavniki nacionalnih in lokalnih upravnih organov.

5.3 EESO je poleg tega pozval k jamstvu za pregledno in učinkovito usklajevanje evropskega leta 2013 na vseh ravneh in med vsemi udeleženi akterji ter k celotnemu izkoristku potenciala usmerjevalnih odborov, in sicer z uvedbo učinkovitih mehanizmov za izmenjavo izkušenj na nacionalni ravni.

5.4 Glede evropskega leta razvoja je EESO navedel, da je ključno preprečiti trošenje denarja za drage kampanje, ki jih vodijo agencije za odnose z javnostmi, oziroma da bi bilo treba take storitve kolikor mogoče zmanjšati. Poudaril je tudi potrebo po decentraliziranem pristopu in izrazil mnenje, da bi morale delovne skupine na nacionalni ravni za evropsko leto določiti nacionalni moto, slogan ali vabilo, ki najbolje odraža razmere v državi članici. Dejavnosti delovnih skupin in podpora njihovem delu bi se morale nadaljevati tudi po zaključku evropskega leta. Organizirana civilna družba bi morala imeti v teh delovnih skupinah ključno vlogo ⁽³⁾.

5.5 EESO je pozval k pripravi in izvajanju posebnih ukrepov, ki bi zagotovili povezanost med različnimi tematskimi leti in trajnost rezultatov dogodkov. Navedel je tudi, da je treba izvajati ne le kampanje obveščanja, temveč tudi praktične in konkretne ukrepe, ki jih pripravijo nosilci odločitev v sodelovanju z družbo, ter pripraviti poročilo o spremljanju. EESO je podprl dodeljevanje sredstev prek predstavništva Evropske komisije v državah članicah ⁽⁴⁾.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 137.

⁽³⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 98.

⁽⁴⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 137.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive 98/70/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2015/652

(COM(2021) 557 final – 2021/0218 (COD))

(2022/C 152/21)

Poročevalec: **Christophe QUAREZ**

Soporočevalec: **Lutz RIBBE**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet Evropske unije, 22. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 114, člen 194(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	191/2/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja povečanje ciljnega deleža energije iz obnovljivih virov in z zadovoljstvom ugotavlja, da so ti cilji usmerjeni v industrijski, prometni in stanovanjski sektor. Politika energije iz obnovljivih virov bi morala prinesiti rezultate na treh področjih: blažitev podnebnih sprememb, energetska varnost in gospodarski razvoj (ustvarjanje delovnih mest), pri tem pa bi morala biti zagotovljena tudi pravna varnost, ki jo spodkopava dejstvo, da se revizija izvede le dva tedna po roku za prenos. Vendar EESO poudarja, da celo višji cilj verjetno ni v skladu s cilji Pariškega sporazuma, kaj šele z določbo Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja, da bi preprečili nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem. To poseganje občutimo že danes z naraščanjem temperature na svetovni ravni.

1.2 EESO opozarja Komisijo, da je potrebna sinergija med veljavnimi predpisi, pregledanimi v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“, in predlaganimi novimi orodji, kot je Socialni sklad za podnebje ali mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah.

1.3 EESO meni, da je nujno vzpostaviti enake konkurenčne pogoje med viri energije, za kar je treba odpraviti subvencije za fosilna goriva, ki se še vedno povečujejo ⁽¹⁾.

1.4 EESO opozarja, da morajo biti v središču evropske energetske politike državljani, zlasti mladi, zato obžaluje premajhno ambicioznost Komisije v zvezi s spodbujanjem in razvojem individualnih proizvajalcev-odjemalcev in skupnosti proizvajalcev-odjemalcev, kar je v nasprotju z besedilom sporočila o energetske unijski.

1.5 EESO na splošno podpira načela odgovornega gozdarstva, ki so opredeljena v predlogu, in predlaga, da se za proizvodnjo bioenergije prednostno uporabljajo gozdarski stranski proizvodi in recikrirani lesni proizvodi. Poziva tudi k ponovni oceni podpore elektrarnam na biomaso, da bi preusmerili biogoriva v promet, zlasti tam, kjer elektrifikacija povzroča težave ali kjer so biogoriva alternativa, ki je na voljo po razumnih cenah, kot je podrobneje opredeljeno v točkah 4.9 in 4.20.

⁽¹⁾ UL L 328, 21.12.2018, str. 1.

1.6 EESO obžaluje, da ni jasne strategije za razvoj vetrne energije, proizvedene na kopnem, in fotovoltaike, kakršna je strategija za vetrno energijo na morju, ki jo je nedavno pripravila Komisija. Strategija za decentralizacijo in učinkovito spodbujanje skupnostne proizvodnje energije bi pomagala okrepiti regionalne vrednostne verige in povečati sprejemanje energetskega prehoda v javnosti. V nasprotnem primeru obstaja tveganje, da bo Evropa za svojo popustljivost v zadnjih desetletjih plačala visoko ceno (socialno in ekonomsko). EESO poudarja tudi večjo potrebo po:

- sistematičnem napovedovanju naraščajočega povpraševanja po energiji po področjih in vrstah ter spremembi vrste energije,
- idejnem načrtovanju prihodnje arhitekture energetskega sistema.

1.7 EESO poziva Evropski parlament in Komisijo, naj ponovno začeta razpravo o določitvi zavezujočih nacionalnih ciljev.

2. Uvod

2.1 Predlog za revizijo direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (v nadaljnjem besedilu: direktiva), ki je obravnavan v tem mnenju, je bil objavljen 14. julija 2021. Je sestavni del svežnja „Pripravljeni na 55“, ki ga je pripravila Komisija, da bi do leta 2030 zmanjšali naše emisije toplogrednih plinov za 55 %, kar bo Evropski uniji omogočilo, da do leta 2050 postane podnebno nevtralna, kot določajo evropska podnebna pravila.

2.2 V zadnjem poročilu Medvladnega panela za podnebne spremembe iz avgusta 2021 je navedeno, da je bila v letu 2019 zabeležena najvišja koncentracija CO₂ v vsaj dveh milijonih let. Opozorjeno je tudi, da je doseganje podnebne nevtralnosti glavni pogoj za omejitev segrevanja na 1,5 do 2 °C. Konferenca COP26, ki bo novembra 2021 v Glasgowu, bo priložnost za pregled napredka, ki so ga države dosegle od sklenitve Pariškega sporazuma leta 2015, in za povečanje podnebnih ambicij. Kot je nedavno poudarila Mednarodna agencija za energijo, podnebna nevtrálnost vključuje preoblikovanje svetovnega gospodarstva, v katerem trenutno prevladuje energija iz fosilnih goriv, v model, ki ga poganja predvsem energija iz obnovljivih virov⁽²⁾. In v tem kontekstu poteka pregled direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov.

3. Splošne ugotovitve o predlogu direktive

3.1 Direktiva je bila leta 2018 prenovljena, da bi EU postala vodilna v svetu na področju energije iz obnovljivih virov⁽³⁾. EESO obžaluje pomanjkanje regulativne stabilnosti, ki je posledica dejstva, da se predlagajo spremembe istih točk direktive, kot so bile nazadnje predlagane takoj po roku za prenos 30. junija 2021. EESO kljub temu podpira predlog Komisije za revizijo direktive glede na nove cilje zmanjšanja emisij CO₂, določene v evropskih podnebnih pravilih, in da je Komisija to priložnost izkoristila za poenostavitev in odpravo pomanjkljivosti. EESO poudarja, da uporaba energije iz obnovljivih virov ne sme biti prezapletena. Zavezujoči cilj glede deleža energije iz obnovljivih virov je bilo treba zvišati na 40 %, hkrati pa je bilo treba okrepiti vključevanje energije iz obnovljivih virov v sektorje, kot je stavbni sektor, industrija ali celo promet. EESO opredeljuje tri področja ukrepanja, ki so v osnutku pregleda le delno upoštevana, vendar bi jim bilo treba nameniti več pozornosti.

(a) Izboljšati je treba sodelovanje državljanov in potrošnikov

3.2 Kljub velikim pričakovanjem evropskih državljanov so sredstva, ki jih EU predlaga za spodbujanje sodelovanja potrošnikov, še vedno nezadostna, saj v direktivi še vedno ni jasno opredeljen sistem proizvajalcev-odjemalcev. Evropska komisija bi morala predlagati mehanizem za spremljanje, da bi podprla države članice pri izvajanju sprejetih pravil in tako omogočila uspešnost sistema proizvajalcev-odjemalcev. Nosilec političnega odločanja bi bilo treba sporočiti primere dobre prakse. Za delovanje sistema proizvajalcev-odjemalcev je treba:

- formalizirati način, na katerega lahko državljan postane proizvajalec-odjemalec,
- odpraviti obstoječe ovire, kot je prevelika birokracija,

⁽²⁾ Mednarodna agencija za energijo, *Net Zero by 2050 — A Roadmap for the Global Energy Sector* (windows.net) (Ničelne neto emisije do leta 2050 – načrt za globalni energetski sektor), str. 3.

⁽³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/opinions/revision-renewable-energies-directive> (UL C 246, 28.7.2017, str. 55).

— dodeljevati finančna sredstva prek občin, da bi preprečili odvisnost državljanov od industrijskih akterjev.

Ključnega pomena je odpraviti birokratske ovire in zagotoviti, da financiranje doseže ciljno javnost (kot so sosedske in lokalne organizacije, ki jih vodijo mladi), ter pojasniti obveznosti, ki bi jih lahko v prihodnosti nosil proizvajalec-odjemalec. Pri tem mora imeti prednost pravna stabilnost, saj je treba potrošnikom zagotoviti dostop do finančne pomoči ter strokovnega znanja in izkušenj, da bi jih spodbudili k temu, da postanejo proizvajalci-odjemalci. EESO meni, da obravnavanega zakonodajnega instrumenta, ko bo enkrat revidiran, ne bi smeli prenoviti pred letom 2030, ker je treba vsem deležnikom v sektorju zagotoviti potrebno pravno stabilnost v širšem smislu, kot je že navedeno v točki 3.1.

3.3 Čeprav je prav, da se okrepijo prizadevanja za dinamično uvajanje vetrnih elektrarn na morju v skladu s strategijo o pridobivanju energije na morju, morata imeti vetrna energija, proizvedena na kopnem, in fotovoltaika veliko pomembnejšo vlogo v našem prihodnjem evropskem energetskem sistemu. EESO je zaskrbljen, ker ni celovitega pristopa, in poziva Komisijo, naj sprejme strategijo za regionalno politiko decentralizacije. Sistem proizvajalcev-odjemalcev ne more biti uspešen brez podpore regionalne in lokalne ravni, ki imata na voljo tehnična in finančna sredstva ter tudi poznata posebnosti ozemlja, kar omogoča znaten prihranek časa. Zaradi njune bližine prebivalcem in akterjem na terenu na njunem ozemlju bi jima bilo smiselno dodeliti več pristojnosti za doseganje ciljev iz direktive. Ta strategija bo morala biti podprta s študijo o upravljanju kritičnih virov in surovin (pridobivanje, recikliranje itd.), potrebnih za proizvodnjo in dobro delovanje energije iz obnovljivih virov. Odvisnost od fosilnih goriv ne sme postati odvisnost od kritičnih surovin.

(b) *Boljše izkoriščanje sinergij*

3.4 Ker je bila zadnja prenovitev izvedena nedavno, nove določbe še niso mogle začeti v celoti učinkovati. Zato EESO meni, da bi moral ta pregled služiti dvema ciljema.

3.5 Glede na sedanje stanje bi morala Unija v skladu z modeli iz referenčnega scenarija EU za leto 2020 preseči trenutni cilj 32 % energije iz obnovljivih virov za nekaj več kot 1 %. Prvič, pregled mora omogočiti zvišanje sedanjih ciljev ob hkratnem uvajanju novih, da bi povečali vključevanje energije iz obnovljivih virov za vsaj 7 % po vsej celinei.

3.6 Drugič, področje pregledov, izvedenih v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“, mora po eni strani omogočiti okrepitev obstoječih sinergij med omenjenimi uredbami in direktivo. Po drugi strani pa mora ta logika veljati tudi za nova orodja, ki jih predlaga Evropska komisija, na primer Socialni sklad za podnebje ali mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah. Izvajanje direktive bo tako prineslo resnične koristi le, če bo raba obnovljivih virov energije povezana z obračunavanjem dela uvoženega CO₂. Uvedba mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah v nekaterih sektorjih bi morala biti priložnost za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev, kar bi bilo treba obravnavati na evropski ravni. Nadomestitev cilja vsaj 14-odstotnega deleža energije iz obnovljivih virov v končni porabi z zavezujočim ciljem zmanjšanja intenzivnosti toplogrednih plinov v prometnem sektorju za vsaj 13 % do leta 2030 iz člena 25 je primer dobro izkoriščenih sinergij. Tako se bo zagotovila večja skladnost z revizijo sistema za trgovanje z emisijami ali ureditvijo standardov v zvezi s CO₂. Kljub temu bi morala biti v skladu s strategijo Komisije za povezovanje energetskega sistema (*) elektrifikacija prometnega sektorja prednostna naloga, kadar je to ekonomsko in tehnološko mogoče. Ta predlog za revizijo prihaja pred revizijo direktive o energetske učinkovitosti stavb in bi moral biti priložnost, da se pokaže visoka stopnja ambicioznosti pri predstavitvi nadaljevanja svežnja „Pripravljeni na 55“, predvideni za 14. december 2021.

(c) *Gospodarsko okrevanje mora omogočiti razcvet energije iz obnovljivih virov*

3.7 Čeprav se je povpraševanje po električni energiji skoraj vrnilo na raven pred zdravstveno krizo, je bilo med gospodarskim okrevanjem mogoče opaziti povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov energije na račun energije iz fosilnih goriv (*). Da bi se ta trend ohranil v prihodnosti, je nujno vzpostaviti enake konkurenčne pogoje med viri proizvodnje energije. To pomeni, da je treba najprej odpraviti subvencioniranje fosilnih goriv, ki je bilo leta 2018 na ravni Evrope ocenjeno na približno 50 milijard EUR (**) (pri čemer „posredno“ subvencioniranje v oceni ni bilo upoštevano).

(*) COM(2020) 299 final.

(*) Ember, *European Electricity Review: H1-2021*, (ember-climate.org).

(**) Evropska komisija, *Priloga k Poročilu za leto 2020 o stanju energetske unije v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepih*.

3.8 Z delegirano uredbo o taksonomiji za blažitev podnebnih sprememb, če jo bosta sprejela Svet in Parlament, bo mogoče usmeriti prihodnje naložbe v trajnostna sredstva, v kategorijo katerih spada energija iz obnovljivih virov. Šele ko bo odpravljeno izkrivljanje konkurence med viri energije, bodo obnovljivi viri energije lahko svobodno konkurirali na trgu. Dokler to ne bo doseženo, pa EESO pozdravlja pristop Komisije, ki omogoča, da se izognemo zmanjšanju deleža energije iz obnovljivih virov.

4. Posebne ugotovitve o besedilu direktive

(a) Zavezujoča ali nezavezujoča narava predlaganih ciljev

4.1 EESO ponovno izraža kritiko⁽⁷⁾, da pregled direktive za razliko od revizije iz leta 2009 ne vsebuje zavezujočih nacionalnih ciljev. Medtem ko je Evropska unija dosegla svoj cilj, da do leta 2020 poveča delež energije iz obnovljivih virov na 20 %, nekatere države članice niso dosegle svojih ciljev, drugim pa je to komaj uspelo⁽⁸⁾, pri čemer so zlasti izkoristile posebne gospodarske razmere, ki jih je povzročila zdravstvena kriza, zaradi katere se je del nacionalnih gospodarstev ustavil. Ta primer ponazarja šibkost sedanjega okvira upravljanja, ki države članice zgolj „spodbuja“, da izpolnijo svoje nacionalne cilje. EESO poziva Svet Evropske unije, Evropski parlament in Evropsko komisijo, naj ponovno začnejo razpravo o določitvi zavezujočih nacionalnih ciljev, ustreznem energetskega upravljanju in/ali vsaj bolj prisilnih sredstev proti državam kršilkam, da bi zagotovili ustrezno izpolnjevanje nacionalnih ciljev. Dejansko direktiva pri tem dosega meje delovanja na prostovoljni podlagi. Čeprav je več držav članic preseglo svoje napovedi za leto 2020, obstaja nevarnost tekmovanja v zniževanju standardov, zaradi česar bi lahko države, ki so dosegle največ napredka, odvrnila nepripravljenost nekaterih drugih držav in umanjkanje posledic.

4.2 Novi zavezujoči cilj za leto 2030, tj. 40-odstotni delež energije iz obnovljivih virov (v primerjavi s prejšnjim 32-odstotnim deležem), se nanaša na porabo vse energije, ne le na porabo električne energije. EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija predlagala najambicioznejši cilj v razponu, opredeljenem v načrtu za uresničitev podnebnih ciljev (38–40 %), da bi dosegli novi cilj 55-odstotnega zmanjšanja toplogrednih plinov leta 2030. To dokazuje ambicijo evropskega izvršilnega organa, da pospeši uvajanje zelenih tehnologij, kar EESO pozdravlja. Vendar bo to povečanje deleža obnovljivih virov energije v mešanici električne energije držav članic imelo posledice v smislu porabe energije in električne energije⁽⁹⁾, saj naj bi se delež porabe energije do leta 2050 zmanjšal. Pomembno je, da se scenariji za leto 2050 posodobijo glede na nove cilje, tako da se natančno določi pomen, ki bi jo lahko imelo shranjevanje električne energije, ki se bo moralo razvijati hitreje, kot je bilo predvideno, ali pomen preudarne porabe energije, ki se je pokazala med zdravstveno krizo v nekaterih vedenjskih vzorcih.

4.3 Vendar je ta novi cilj za nekatere države članice zelo ambiciozen. Medtem ko v mnogih od njih razogljčenje gradbenega sektorja zaostaja, EESO potrjuje predlagani pristop, ki zajema povečanje sektorskih prizadevanj, kot so prizadevanja za vključitev energije iz obnovljivih virov v sektor ogrevanja in hlajenja. Nujno je bil potreben specifičen cilj 49-odstotnega deleža energije iz obnovljivih virov v stavbah, ki je določen v novem členu 15a. Vendar ima EESO dvome glede nezavezujoče narave takega cilja. Stavbni sektor bo moral do leta 2030 zmanjšati svoje emisije za 60 % in do leta 2040 postati nevtralen, da bo lahko izpolnil cilje, določene v evropskem zelenem dogovoru. Ker bodo mnoge države ta cilj težko dosegle, EESO poudarja, kako pomembno bo zanašanje na financiranje iz Socialnega sklada za podnebje od leta 2025. To bi moralo omogočiti pospešitev prenove stavb, tako javnih kot zasebnih, in s tem omejitev širjenja energetske revščine, ki prizadene več kot 30 milijonov Evropejcev. Ne glede na to, ali gre za financiranje iz prihodnjega Socialnega sklada za podnebje ali na splošno iz drugih mehanizmov pomoči, je treba uvesti mehanizem sledenja, da bi zagotovili pravilno dodelitev teh sredstev za boj proti podnebnim spremembam. Zmanjšanje slednjih v nacionalnih proračunih ne omogoča učinkovitega nadzora nad porabo dodeljenih sredstev. Ta sredstva ne bi smela biti usmerjena le v obsežne projekte, ampak bi se morala uporabljati tudi za manjše, pri katerih je dobiček v MWh in emisijah CO₂ skromnejši, vendar je vpliv na evropske državljane morda celo pomembnejši. EESO poziva, naj se merila za dodelitev v različnih državah čim bolj uskladijo v delu, ki bo namenjen aktiviranju državljanov, da bi olajšali morebitno čezmejno sodelovanje.

4.4 EESO želi opozoriti, da razogljčenje industrijskega sektorja trenutno poteka prepočasi, čeprav je bil to glavni sektor, na katerega so bili osredotočeni zaporedni evropski podnebni načrti. Industrijske emisije pokriva sistem za trgovanje z emisijami. Vendar zaradi preveč permisivnega režima brezplačnih pravic več kot 90 % industrijskega onesnaženja ne vodi do nobenih stroškov za zadevna podjetja, sektor pa je med letoma 2012 in 2018 svoje emisije tako zmanjšal le za 1 %.

⁽⁷⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 55.

⁽⁸⁾ Eurostat, *Renewable energy statistics – Statistics Explained* (europa.eu).

⁽⁹⁾ 6_FR_ACT_part1_v3.pdf (europa.eu).

EESO zato poziva k zavezujočemu cilju 1,1 %, ki bo industrijske sektorje prisilil, da vsako leto povečajo uporabo energije iz obnovljivih virov. Okvirni cilj bi namreč lahko industrijskim akterjem pustil proste roke, kar bi lahko oviralo evropska prizadevanja na področju podnebja.

4.5 EESO pozdravlja dejstvo, da je cilj v zvezi z vključevanjem energije iz obnovljivih virov v ogrevanje in hlajenje določen kot zavezujoč. Želi pa poudariti, da je bil v direktivi prvotno predviden cilj 1,3 %, medtem ko bi bil novi cilj le 1,1 %. Glede na študijo učinka, ki je priložena osnutku predloga, je skoraj polovica držav članic predstavila načrte, ki niso bili v skladu z načrtovanim ciljem. Da bi državam članicam omogočili doseganje tega cilja, EESO predlaga, da se del prihodkov dodeli Socialnemu skladu za podnebje, ta sredstva pa se prednostno namenijo zamenjavi ogrevalnih in hladilnih sistemov, med katerimi večina pogosto uporablja fosilna goriva. EESO meni, da bi moral biti cilj direktive povečati ali vsaj ohraniti ambicije, navedene v prejšnjem pregledu, pri čemer vse akterje poziva, naj razmislijo, kakšen bi bil najboljši način za to.

4.6 Za podnebno nevtralnost do leta 2050 bi bilo treba do leta 2045 doseči razogljčenje energetskega sistema. 40-odstotna bruto končna poraba energije iz obnovljivih virov v letu 2030 pomeni, da bo treba večino procesa razogljčenja izvesti v obdobju 15 let (med letoma 2030 in 2045). Zato podnebne razmere zahtevajo večji pragmatizem glede razvoja obnovljivih virov energije, pri čemer bi bilo treba različne možnosti obravnavati glede na časovni vidik. Prvič, pomembno je, da se osredotočimo na cilje, ki so razumno dosegljivi glede na veljavne določbe. Če se v direktivi z določitvijo ambicioznih ciljev vzpostavijo srednje- in dolgoročne strategije, to ne sme iti na račun hitrejšega uvajanja zelene energije, ampak mora potekati v povezavi s tem procesom. Kratkoročno se zdi enako pomembno in bistveno, da se osredotočimo na uporabo zrelih in uveljavljenih obnovljivih virov energije, kot so fotovoltaični paneli. Pri prometnem sektorju je treba omeniti večjo prožnost in izbiro sprejemljivih surovin v zvezi z biogorivi. Naložbe (obnovljivi vodik, vetrne elektrarne na morju itd.), izvedene na podlagi usmeritev prihodnje direktive, bodo lahko učinkovale in v celoti razvile svoj potencial šele srednje- ali dolgoročno, s čimer bodo lahko z elektrifikacijo v sektorjih rabe energije prispevale k razogljčenju evropskega gospodarstva. V nasprotnem primeru obstaja veliko tveganje, da bo Evropa zaradi svoje popustljivosti v zadnjih dveh desetletjih plačala visoko ceno. Da bi to preprečili, mora Unija natančno določiti svojo strategijo, ki bo morala iti precej dlje od direktive o energiji iz obnovljivih virov in dati prednost celostnemu pristopu, ki izkorišča sinergije.

(b) Daljinsko ogrevanje in promet

4.7 Sporočili Evropske komisije o strategiji za vodik in strategiji za povezovanje pametnega energetskega sistema vsebujeta nekatere pomembne vidike, ki jih je treba upoštevati v tej globalni strategiji. EESO je v svojih mnenjih TEN/717 in TEN/718 kljub nekaterim kritikam glede pomanjkanja doslednosti in jasnosti nekaterih vidikov sporočili na splošno pozdravil. Vendar predlog revizije pomembne pomanjkljivosti le deloma obravnava. Podpreti in pospešiti bi bilo treba raziskave, inovacije in izvajanje.

4.8 Komisija predlaga okrepitev daljinskega ogrevanja. Ta pristop je ustrezen, saj so omrežja daljinskega ogrevanja dobra izbira za uporabo odvečne energije iz fotovoltaičnih ali vetrnih elektrarn, ki jih bo vedno več.

4.9 Namen predlagane direktive je izboljšati dostop uporabnikov električnih avtomobilov do polnilnih postaj, vključno z zasebnimi postajami. To je smiselno, saj je hitra elektrifikacija sektorja mobilnosti med najobetavnejšimi načini za razogljčenje prometnega sektorja, katerega emisije še vedno naraščajo. Konkretna pravila za neposredno oskrbo z električno energijo iz obnovljivih virov, proizvedeno na kraju samem ali v bližini polnilnega mesta, bi lahko bila pomemben element strategije decentralizacije, ki krepi regionalno strukturo in skupnostno proizvodnjo energije. EESO kljub temu poudarja, da je treba zagotoviti zrele rešitve z razumnimi stroški za tiste prometne sektorje, ki jih je težko elektrificirati, trenutno zlasti biogoriva, v prihodnosti pa vodik.

(c) Spodbujanje in uporaba energije iz obnovljivih virov

4.10 EESO pozdravlja sprejetje več pobud v zvezi z obnovljivim vodikom, na primer uvedbo podciljev za industrijo in promet. Poleg tega meni, da je zavezujoč cilj 50 % goriva iz obnovljivih virov nebiološkega izvora, ki se uporablja kot surovina ali nosilec energije, pravi pristop in da je treba dati prednost čistemu vodik⁽¹⁰⁾. Vendar se zdi, da bi lahko bila možnost iz člena 7, da se gorivo iz obnovljivih virov nebiološkega izvora uvozi in obračuna kot prispevek v državi članici, problematična, zato je treba to računovodsko možnost omejiti.

⁽¹⁰⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 30.

4.11 Kar zadeva spodbujanje pogodb o nakupu električne energije (člen 15), bi bilo treba pripraviti smernice skupaj s finančno podporo za mala in srednja podjetja, kar bi moralo spodbuditi razvoj takega mehanizma, ki zagotavlja dolgoročno preglednost prodajne cene zelene električne energije. Na splošno ta pobuda ponazarja potrebo po okrepitevi sodelovanja in usklajevanja med akterji v sektorju, da bi zagotovili dolgoročno strategijo za gospodarske akterje.

4.12 Druga pobuda, ki jo EESO pozdravlja, je obveznost držav članic, da v naslednjih treh letih preskusijo čezmejno sodelovanje z vzpostavitvijo pilotnega projekta. Vendar EESO želi, da bi se pojasnila pravila za vzpostavitev takšnega sodelovanja. Sprašuje se zlasti o upravnih postopkih v okviru take pobude in poziva Evropsko komisijo, naj pomaga državam članicam (prevod dokumentov, povezanih s postopkom, itd.), da bodo lahko spoštovale določeni rok.

4.13 EESO meni, da je čas, da se vprašamo o smiselnosti evropskega regulatorja električne energije. Da bi se ustrezno pripravili na to pomembno funkcijo, se je treba lotiti konceptualnega načrtovanja sistema, ki bo napovedoval naraščajoče povpraševanje po energiji po področjih in vrstah ter spremembe vrste energije.

4.14 EESO pozdravlja tudi pobudo iz odstavka 7a člena 9, katere namen je uvesti skupno prostorsko načrtovanje držav članic za posamezne morske bazene, da bi olajšali razvoj zmogljivosti na morju. Tak pristop bo omogočil največji izkoristek potenciala vsakega morskega bazena, hkrati pa prispeval k cilju elektroenergetske medsebojne povezanosti med državami. Vzpostavitev enotne kontaktne točke je prav tako dobrodošla in bi morala temeljiti na dobrih praksah, ki se uporabljajo v različnih državah članicah, da se skrajša čas, potreben za dokončanje projekta. Z določitvijo skupne proizvodne zmogljivosti za posamezen bazen do let 2030, 2040 in 2050 bi se omogočilo tudi boljše upoštevanje potenciala vetrnih elektrarn na morju v vsaki državi članici in spodbujal njihov razvoj. Glede na širjenje čezmejnih projektov na področju energije iz obnovljivih virov, zlasti vetrne energije, proizvedene z obrati na morju, EESO s povsem operativnega vidika poziva Evropsko komisijo, naj ponovno odpre razpravo o evropskem operaterju prenosnih sistemov, ki je najprimernejša raven za upravljanje pretoka električne energije v realnem času. Slednje je tudi najbolj legitimno za usklajevanje tržnih mehanizmov, povezanih s ponudbo in povpraševanjem, hkrati pa zagotavlja varnost sistema, ki bo z večjo uporabo energije iz obnovljivih virov pod vse večjim pritiskom.

4.15 EESO je večkrat poudaril, da je treba oblikovati nove tržne strukture za uravnoteženje proizvodnje in porabe energije na mikro ravni. Te strukture bi olajšale vključevanje manjših naprav za shranjevanje energije v energetske sistem. Tako bi se moral z razcvetom elektromobilnosti izkoristiti potencial baterij, da bi omogočili pametno polnjenje in zagotovili zmogljivosti za shranjevanje na lokalni ravni. Vendar predlog za pregled tega vprašanja ne obravnava.

4.16 V svežnju za čisto energijo je posebna pozornost posvečena lastni porabi in energetskim skupnostim. Ti mehanizmi so močna orodja, ki spodbujajo sodelovanje državljanov in njihovo polno predano delovanje v energetskem prehodu s krepitvijo občutka pripadnosti in decentraliziranih struktur, ki so koristne tako z ekonomskega kot družbenega vidika. Kot je poudarila Komisija v okviru ocene nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov, države članice ne upoštevajo dovolj potenciala energetskega državljanstva, kar je v nasprotju z eno od utemeljitev iz četrtega energetskega svežnja. Nujno je treba pojasniti veljavna pravila, zlasti glede konceptov, kot so delitev energije, neto merjenje ali medsebojno trgovanje, da bi izpolnili cilje svežnja za čisto energijo in energetske unije. EESO je razočaran, ker se v predlogu revizije ne poskuša izboljšati regulativnega okvira za te vidike. To bo še toliko bolj pomembno, saj se v predlogu pregleda smernic o državni pomoči za podnebje, energijo in okolje predvideva precej nižji prag za izjeme od obveznosti pri dodelitvi pomoči in določitvi ravni pomoči v okviru konkurenčnega postopka zbiranja ponudb.

4.17 EESO načeloma podpira predlog Komisije, ki države članice poziva, naj upoštevajo „vzdrževanje nacionalnih gozdnih ponorov ogljika in ekosistemov“, pa tudi načela „kaskadne uporabe biomase“ in krožnega gospodarstva. To pomeni, da je treba dati prednost uporabi preostalega lesa, kot so majhne veje, štore in drugi stranski proizvodi, ter recikliranim lesnim proizvodom za bioenergijo. Zato je smiselno ponovno oceniti podporo elektrarnam na biomaso na tem področju, pri čemer je treba upoštevati, da so ostanki iz žag in celulozne industrije viri energije. Poleg tega je, kot je navedeno v predlogu, smiselno preusmeriti biogoriva na biološki osnovi v prometni sektor, in sicer v načine prevoza, ki jih je težko elektrificirati, kot so pomorski promet, potovanja na dolge razdalje ali celo zračni promet. V zvezi s tem bi bilo treba upoštevati tudi težave z razpoložljivostjo in stroške. Za uresničitev te zamisli bi morali v členu 25 razlikovati med biogorivi na biološki osnovi in električno energijo iz obnovljivih virov na podlagi meritev zmanjšanja toplogrednih plinov. Tako imajo v prometnem sektorju prednost električna energija iz obnovljivih virov in biogoriva na osnovi ostankov. Posledica tega je vse večji pritisk, da bi se prometni sektor razogljičil z neposredno elektrifikacijo.

4.18 Podrobni izračuni zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in merila trajnostnosti, predstavljena v prilogah k osnutku direktive, so deloma zelo tehnične narave. EESO meni, da gredo očitno v pravo smer. V vseh posameznih primerih jih niti sam ni mogel v celoti oceniti. Kar se tiče biogoriv, na primer, bo prišlo do tega, da se nekatere potencialno uporabne snovi ali snovi, ki se trenutno uporabljajo, ne bodo mogle več uporabljati, zaradi česar lahko deli industrije pridejo v težave.

4.19 EESO želi tudi opozoriti, da bo v nekaterih primerih težko dokazati, ali so bila vsa merila dejansko izpolnjena. V prilogah I in II dokumenta COM(2021) 557 final na primer piše: „[P]redložijo [se] trdni in preverljivi dokazi, da se je ogljik v tleh povečal ali da je razumno pričakovati, da se je v obdobju pridelave zadevnih surovin povečal, pri čemer se upoštevajo emisije, kadar take prakse povzročajo povečano uporabo gnojil in herbicidov.“ Čeprav je taka zahteva smiselna, bo to v praksi težko dokazati.

4.20 EESO pozdravlja pripravljenost, izraženo v uvodni izjavi 10, za skrajšanje časa obdelave v okviru upravnih postopkov, ki predstavljajo oviro za uporabo energije iz obnovljivih virov. Vendar se sprašuje, kako namerava Evropska komisija preseči zgolj spodbujanje in ukrepati v praksi, da bi zagotovila učinkovito zmanjšanje postopkovnih zamud.

4.21 EESO se strinja z uvodno izjavo 12, v kateri je zapisano, da je treba v poklicih prihodnosti zagotoviti zadostno število kvalificiranih delavcev. Evropsko unijo poziva, naj izračuna stroške delovne sile, potrebne za izvajanje evropskega zelenega dogovora, in naj prednostno vlaga v usposabljanje zaposlenih, ki se bodo morali prekvalificirati, ker bodo njihova delovna mesta zaradi zelenega prehoda izginila. To bi bil tudi dober način za privabljanje mladih v zeleni sektor zaradi novih delovnih mest in poslovnih priložnosti.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o energijski učinkovitosti (prenovitve)

(COM(2021) 558 final – 2021/0203 (COD))

(2022/C 152/22)

Poročevalka: **Alena MASTANTUONO**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet Evropske unije, 20. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 194(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	118/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog prenovitve direktive o energijski učinkovitosti, saj obravnava področje ukrepanja, ki je ključno za doseganje popolnega razogljičenja gospodarstva in družbe EU.

1.2 EESO pozdravlja zavezujočo naravo novega cilja EU. Zaveda se, da vse višji cilji glede učinkovitosti na ravni EU, pri katerih se od držav članic zahteva, da porabo energije do leta 2030 zmanjšajo za 9 % v primerjavi z napovedmi iz referenčnega scenarija za leto 2020, prinašajo veliko izzivov in so ambiciozni. Iz poročila o napredku za leto 2020 ⁽¹⁾ je razvidno, da je svoje okvirne nacionalne cilje za leto 2020 bolj ali manj izpolnilo le 12 držav članic.

1.3 Pandemija COVID-19 je omajala skupna prizadevanja EU in bo vsekakor nadalje vplivala na izpolnjevanje višje zastavljenih ciljev. Za doseg okvirnih nacionalnih prispevkov bodo morale vse države članice okrepiti svoja prizadevanja, upoštevati pa bi bilo treba različne okoliščine posameznih držav članic.

1.4 EESO ponavlja svoje stališče iz mnenja o evropskih podnebnih pravilih ⁽²⁾, da bi moral biti cilj doseči čim večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov s čim nižjimi družbeno-gospodarskimi stroški. Priporoča, naj se povežejo instrumenti, ki so združljivi z dobro reguliranim trgom, in regulativni ukrepi, kadar je to potrebno, vključno s finančnimi instrumenti ob podpori večletnega finančnega okvira in instrumenta NextGenerationEU, da bi se tako prispevalo k učinkovitejšemu energetskega okolju.

1.5 EESO pozdravlja, da je v predlagani prenovljeni direktivi o energijski učinkovitosti določena vodilna vloga javnega sektorja, vključno z lokalnimi in regionalnimi oblastmi, in opozarja, da bodo za to potrebni zadostna finančna in tehnična pomoč ter usposobljeno osebje. Podpira ukrepe v zvezi s prenovo in zmanjšanjem porabe energije, ki naj bi jih sprejel javni sektor, in meni, da se bo z njimi pomagalo gradbenemu sektorju, zlasti malim in srednjim podjetjem, ter se bodo spodbudili razvoj in uporaba novih tehnologij ter ustvarjanje delovnih mest v okviru pobude „val prenove“.

1.6 EESO ceni tudi večji poudarek na obveščanju in krepitvi moči odjemalcev, na primer na področju pogodbenih zahtev ali pri uporabi jasnega in razumljivega jezika. Poudarja pomembno vlogo civilne družbe pri kampanjah obveščanja o koristih energetske učinkovitosti.

⁽¹⁾ COM(2020) 564 final.

⁽²⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 143.

1.7 Rast cen energije je pokazala, kako hitro in močno to vprašanje lahko prizadene gospodinjstva in podjetja. Prej kot pričakovano je postalo jasno, kako pomembni so ukrepi za zaježitev teh stroškov. EESO podpira pobude in orodja za izvajanje direktive o energijski učinkovitosti, s katerimi bi pomagali ranljivim odjemalcem in gospodinjstvom, ter poudarja, da utegnejo ambiciozni cilji za daljinsko ogrevanje in hlajenje poslabšati razmere v socialnih stanovanjih. Zato pozdravlja predlog za ustanovitev Socialnega sklada za podnebje in poziva k spoštovanju načela pravičnega prehoda, da bi se upoštevale različne razmere v državah članicah.

1.8 EESO se zaveda namena in koristi načela „energijska učinkovitost na prvem mestu“, ki pa ni vedno stroškovno učinkovita rešitev. V nekaterih primerih je lahko učinkovitejša, da se z energijo ne varčuje, ampak se ta proizvaja iz varnih in trajnostnih nizkoogljičnih virov.

1.9 EESO poziva evropske institucije, naj zagotovijo sinergije med pobudami v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“. Če bo sveženj bistveno spremenjen, poziva institucije EU, naj pripravijo oceno učinka.

2. Ozadje in dejstva

2.1 Energijska učinkovitost je ključno področje ukrepanja na poti k popolnemu razogljičenju gospodarstva Unije. Predlagana prenovljena direktiva o energijski učinkovitosti je pomemben sestavni del svežnja „Pripravljeni na 55“, s katerim se izvajajo načela evropskega zelenega dogovora ter v katerem je določen način za doseganje novih ciljev Unije, po katerih naj bi emisije toplogrednih plinov do leta 2030 zmanjšali za najmanj 55 %.

2.2 Predlog je del te širše politike, za zagotovitev zelenega trajnostnega razvoja EU pa bi moral biti v celoti skladen z drugimi pobudami v okviru omenjenega svežnja (kot so spremembe sistema EU za trgovanje z emisijami, prilagoditev finančnega mehanizma za podporo izvajanju svežnja, uredba o porazdelitvi prizadevanj, direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, strožji emisijski standardi za motorna vozila in revidirana direktiva o infrastrukturi za alternativna goriva).

2.3 Glavni namen predloga je zmanjšati skupno porabo energije in zmanjšati emisije. Njegovi osnovni cilji so izkoristiti neizkoriščene možnosti za prihranek energije v celotnem gospodarstvu, upoštevati višje cilje glede energijske učinkovitosti, zastavljene v načrtu za uresničitev podnebnih ciljev, in določiti ukrepe za države članice, ki bodo skladni z ambicioznejšim podnebnim ciljem vsaj 55-odstotnega zmanjšanja emisij do leta 2030. Pri uresničevanju teh ciljev je treba ustrezno upoštevati družbene dejavnike in dejavnike trajnosti, in sicer tako, da se prispeva k cenovno dostopni in vključujoči porabi energije, kot je bilo dogovorjeno v skupni Socialni zavezi iz Porta, hkrati pa v celoti upoštevati načelo pravičnega prehoda.

2.4 To temelji na vodilnem načelu „energijska učinkovitost na prvem mestu“, ki bi ga bilo treba upoštevati v vseh sektorjih, vključno s finančnim, in se ne omejiti le na energetske sistem.

2.5 S prenovljeno direktivo naj bi se določil ambicioznejši zavezujoči cilj letnega zmanjšanja porabe energije na ravni EU. Prav tako je njen namen zagotoviti smernice za določanje nacionalnih prispevkov, zaradi katerih se bodo obveznosti držav članic glede letnega prihranka energije skoraj podvojile.

2.6 Javni sektor bo moral kot katalizator in za zgled drugim sektorjem vsako leto prenoviti 3 % svojega stavbnega fonda, da bi se pospešilo izvajanje pobude „val preнове“, ter energijsko učinkovitost upoštevati pri javnem naročanju blaga, storitev, gradbenih del in stavb. Obe pobudi prinašata možnosti za ustvarjanje novih trajnostnih delovnih mest ter zmanjšanje javne porabe za uporabo in stroške energije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog prenovitve direktive o energijski učinkovitosti, saj obravnava področje ukrepanja, ki je ključno za doseganje popolnega razogljičenja gospodarstva in družbe EU. Uresničevanje ciljev Pariškega sporazuma zahteva preoblikovanje vseh podnebnih in energetskih politik. Okrepitev okvira politike za energijsko učinkovitost s posebno kombinacijo ukrepov bo pripomogla k mobilizaciji naložb, ki so potrebne za prehod. Zato EESO meni, da bi revizija direktive, ki vključuje splošne cilje energijske učinkovitosti za EU, morala dati pravi signal za to reformo.

3.2 EESO ceni dosežke direktive o energijski učinkovitosti, hkrati pa se dobro zaveda pomanjkljivosti skupnih prizadevanj EU za zmanjšanje porabe energije.

3.3 Pandemija COVID-19 je omajala skupna prizadevanja EU in bo vsekakor nadalje vplivala na izpolnjevanje višjih ciljev. Da bi dosegle okvirne nacionalne prispevke, bodo morale vse države članice okrepiti svoja prizadevanja. EESO priporoča, naj se povežejo instrumenti, združljivi z dobro reguliranim trgom, kot so davki, trošarine in omejene pravice, s katerimi se lahko trguje, kot je sistem trgovanja z emisijami, in po potrebi regulativni ukrepi.

3.4 EESO tako kot v svojem mnenju o evropskih podnebnih pravilih ⁽³⁾ poudarja, da bi moral biti cilj doseči čim večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov s čim nižjimi družbeno-gospodarskimi stroški. Doseči je treba pravo ravnotežje, da bi bili skupni stroški izpolnjevanja ciljev EU kar najmanjši. Stroškovna učinkovitost ukrepov za prihranke energije se s povečanjem količine prihranjene energije običajno zmanjša: začetne ukrepe je mogoče zlahka izvajati, nadaljnji ukrepi pa so dražji, njihov rezultat pa slabši. S predlogom direktive bi bilo treba doseči ravnotežje in zagotoviti, da se prekomerni stroški ne bodo prenesli na odjemalce energije.

3.5 EESO podpira pobude in orodja za izvajanje direktive o energijski učinkovitosti, s katerimi bi se ublažile socialne posledice predloga in pomagalo ranljivim odjemalcem in gospodinjstvom, ki jih je pandemija COVID-19 še posebej močno prizadela. Zato zlasti pozdravlja predlog za ustanovitev Socialnega sklada za podnebje, s katerim bi se zagotovila dodatna finančna sredstva za preprečevanje širjenja energetske revščine, in poziva k spoštovanju načela pravičnega prehoda, da bi se upoštevale različne razmere v državah članicah.

3.6 EESO poziva evropske institucije, naj zagotovijo sinergije med pobudami v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“. Če bo sveženj bistveno spremenjen, poziva institucije EU, naj pripravijo oceno učinka.

3.7 EESO pozdravlja v direktivi določeno vodilno vlogo javnega sektorja, ki bi si moral prizadevati za zmanjšanje porabe energije v storitvah in stavbah. Zaveda se, da bo doseganje napredka v vseh zadevnih sektorjih zahtevno, predvsem v prometu, javnih zgradbah, informacijskih in komunikacijskih tehnologijah, prostorskem načrtovanju ter ravnanju z vodo in odpadki. Z zadovoljstvom ugotavlja, da se v členu 6 direktive širi področje uporabe obveznosti prenove, ki bo zdaj veljala za vse javne organe na vseh ravneh uprave ter vse vidike njihovih dejavnosti. Poudarja, da bodo za to potrebni zadostna finančna in tehnična pomoč ter usposobljeno osebje. Zato v skladu s svojim mnenjem o ponovnem razmisleku o proračunskem okviru ⁽⁴⁾ priporoča uporabo zlatega pravila za javne naložbe, da se zaščitijo produktivnost ter socialni in ekološki temelji blaginje prihodnjih generacij. Spodbuja lokalne in regionalne oblasti, naj sodelujejo z nacionalno vlado in vsemi deli gradbenega sektorja, da bi dosegli sinergije in odpravili nepotrebne ovire pri uresničevanju ciljev glede prenove.

3.8 EESO podpira ukrepe, ki naj bi jih sprejel javni sektor za podpiranje gradbenega sektorja, zlasti malih in srednjih podjetij, ter razvoja in uporabe novih tehnologij v okviru pobude „val prenove“. Pri javnem naročanju bi se morala uporabljati merila, kot so stroškovna učinkovitost in ekonomska izvedljivost ter kakovost in socialna merila. Ta bi se morala še naprej upoštevati tudi na drugih področjih, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji.

3.9 EESO pozdravlja zavezujočo naravo novega cilja EU in zato priporoča, naj se pri okvirnih nacionalnih ciljnih upoštevajo različna izhodišča držav članic in specifične nacionalne okoliščine ter potencial za zmanjšanje emisij, vključno s tistimi v otoških državah članicah in na otokih, pa tudi dosedanja prizadevanja, kot je decembra 2020 sklenil Svet ⁽⁵⁾.

3.10 EESO poudarja, da so prizadevanja za doseganje energijske učinkovitosti ter poslanstvo in cilji instrumenta NextGenerationEU, zlasti mehanizma za okrevanje in odpornost, tesno povezani. Poziva, naj se precejšen delež 37 % finančnih sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost, ki so namenjeni zelenim projektom, dodeli projektom energijske učinkovitosti glede na dejansko povpraševanje in potrebe v posameznih državah članicah.

⁽³⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 143.

⁽⁴⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ponovnem razmisleku o proračunskem okviru EU za trajnostno okrevanje in pravičen prehod, sprejeto 20. oktobra 2021 (UL C 105, 4.3.2022, str. 11).

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2020-INIT/sl/pdf>

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se zaveda namena in koristi načela „energijska učinkovitost na prvem mestu“, ki pa ni vedno stroškovno učinkovita rešitev, zato tega načela ne bi smeli obravnavati kot dogmo. V nekaterih primerih je lahko učinkovitejše, da se z energijo ne varčuje, ampak se ta proizvaja iz varnih in trajnostnih nizkoogljičnih virov.

4.2 EESO priporoča, naj se pri prilagoditvi odstotkov v členu 8 direktive o energijski učinkovitosti upoštevajo razlike med državami članicami: namesto ene pavšalne stopnje za vse države članice naj se uporablja diferencirana stopnja, prilagojena okoliščinam vsake države. Če naj formula za izračun prispevkov držav članic k ciljem povečanja energijske učinkovitosti deloma temelji na energijski intenzivnosti BDP, bi morala biti prilagojena tako, da bi upoštevala delež industrije v BDP, s čimer bi se zagotovilo, da bolj industrializirane države ne bodo v slabšem položaju.

4.3 EESO pozdravlja zahtevo, da države članice poročajo o instrumentih za energijsko učinkovitost, vključno z njihovim izvajanjem. Hkrati je skupaj z organizacijami civilne družbe, dejavnimi v državah članicah, vključno s socialnimi partnerji, pripravljen prevzeti podporno vlogo pri vzpostavljanju mehanizmov za pomoč na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. EESO poudarja, kako pomembno je vse deležnike (proizvajalce, ponudnike, upravljavce objektov, uporabnike in odjemalce) ustrezno seznaniti z dodatnimi zahtevami, da bi pospešili uvedbo pogodbenega zagotavljanja energijske učinkovitosti in prihranka energije. Od Evropske komisije pričakuje, da bo pri tem prevzela dejavno in vodilno vlogo, ter ponovno poudarja pomen civilne družbe, ki si močno želi prispevati h kampanjam ozaveščanja in obveščanja ter spodbujati programe usposabljanja.

4.4 EESO pozdravlja dejstvo, da Komisija v predlog ni vključila obveznosti za energetske preglede, saj bi se s tem določili pogoji za naložbene načrte podjetij. Podjetja so vedno pripravljena izboljšati svojo energijsko učinkovitost, sistemi upravljanja z energijo pa so se izkazali za stroškovno učinkovito alternativo energetskim pregledom.

4.5 EESO ceni tudi večji poudarek na obveščanju in krepitevi moči odjemalcev v zvezi s pogodbenimi zahtevami ter na uporabi jasnega in razumljivega jezika. Poudarja pomembno vlogo regulativnih organov na tem področju, zlasti na trgih z omejenim številom gospodarskih subjektov.

4.6 Po mnenju EESO je bistveno, da so vsi strokovnjaki, ki prispevajo k novemu pristopu k politiki energijske učinkovitosti, ustrezno usposobljeni, tako da imajo potrebna znanja, spretnosti in kvalifikacije, pri čemer je treba priznati, da v tem sektorju primanjkuje kvalificiranih delavcev.

4.7 EESO tako kot v svojem mnenju o strategiji Val prenove za Evropo poudarja, da je izolacija votlih sten in tal najučinkovitejši ukrep za doseganje prihrankov CO₂, hkrati pa je tudi najenostavnejši in najcenejši. Vendar so tudi ti razmeroma cenovno ugodni ukrepi, čeprav prinašajo manjše stroške energije, za številne lastnike stanovanj še vedno predragi, zato se EESO zavzema, da bi nacionalne vlade uvedle mehanizem za subvencioniranje, saj imajo potencial za ustvarjanje delovnih mest. Po ugotovitvah študije kampanje Renovate Europe (Prenova Evrope) se za vsak milijon eurov, ki se nameni energetski prenovi stavb, v povprečju ustvari 18 delovnih mest v EU⁽⁶⁾.

4.8 Čeprav EESO meni, da je zgornja meja porabe energije zelo koristen kazalnik, kar zadeva vprašanja, kot je poraba v gospodinjstvih, dvomi, ali je uporaba zgolj takega kazalnika primerna za industrijski sektor. Inovativne tehnologije za razogljčenje so pogosto energijsko intenzivnejše od tistih, ki se običajno uporabljajo za ta namen (a tudi onesnažujejo bolj). Če bi torej za industrijo določili zgornjo mejo porabe, bi lahko s tem temu sektorju preprečili, da bi razogljčil svoje procese, hkrati pa bi to ogrozilo tudi industrijsko proizvodnjo.

4.9 EESO poudarja, da ambiciozni cilji za daljinsko ogrevanje in hlajenje utegnejo prispevati k večji energetski revščini, saj številna gospodinjstva z nizkimi dohodki živijo v socialnih stanovanjih, ki se običajno centralno upravljajo. Spremembe direktive o energijski učinkovitosti ne smejo veljati za nazaj, sprememba opredelitve učinkovitega centralnega ogrevanja/hlajenja (člen 24) pa se ne bi smela uporabljati za sisteme, ki že obratujejo, temveč le za nove ali prenovljene sisteme.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ https://www.renovate-europe.eu/wp-content/uploads/2020/06/BPIE-Research-Layout_FINALPDF_08.06.pdf

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva ter razveljavitvi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta

(COM(2021) 559 final – 2021/0223 (COD))

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strateški načrt uvedbe, v katerem je opisana vrsta dopolnilnih ukrepov v podporo hitri vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva

(COM(2021) 560 final)

(2022/C 152/23)

Poročevalec: **John COMER**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 30. 7. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021 Evropska komisija, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	členi 90, 91, 170, 171 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	137/4/9

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva.

1.2 Zdi se, da akumulatorska električna vozila pri večini proizvajalcev postajajo prednostna možnost avtomobilskega prevoza, vendar je hitro uvajanje teh vozil ovirano zaradi (verjetno kratkoročnega) pomanjkanja litija in njegovih vse višjih cen, pa tudi zaradi zelo poznega začetka raziskav in razvoja učinkovitih sistemov za shranjevanje energije. Sedanje težave pa je mogoče ublažiti z nadaljnjimi raziskavami in tehnološkim razvojem.

1.3 Povsod po svetu so velike rezerve litija. Največje znane rezerve ima Čile, sledita Avstralija in Kitajska. Potrebna so vlaganja v nove rudnike, da se zmanjšajo sedanje težave z oskrbo. Rudarjenje povzroča okoljske probleme, predvsem zaradi velikih potreb po vodi in možnega onesnaževanja s strupenimi snovmi, pogosto pa prinaša tudi hude socialne probleme. EESO zelo skrbi, da ti vidiki mednarodne trgovine. Mednarodni trgovinski sporazumi in vrednostne verige morajo ustrezati zahtevam okolju prijaznega in trajnostnega razvoja, za podjetja pa je treba določiti zavezujoča pravila o skrbnosti⁽¹⁾. V EU bi lahko kopali litij na Portugalskem pod pogojem, da je mogoče rešiti okoljska vprašanja.

1.4 Po vsej EU je nujno obsežno uvajati infrastrukturo za alternativna goriva, v ta namen pa je treba pri vlagateljih vzbuditi zaupanje. Javni organi morajo zagotoviti razpoložljivost alternativnih goriv in polnilnih postaj, kjer je to potrebno, zlasti na območjih, kjer nameščanje takih zmogljivosti še ni ekonomsko upravičeno.

⁽¹⁾ Glej mnenji UL C 220, 9.6.2021, str. 118, in UL C 123, 9.4.2021, str. 59.

1.5 EESO opozarja na pomen obnovljivih virov energije, med njimi biogoriv, kot takoj razpoložljive rešitve po razumni ceni, zlasti za težka vozila in cestni tovorni promet na dolge razdalje. Pozornost je treba nameniti odtisu toplogrednih plinov pri vseh alternativnih in obnovljivih gorivih.

1.6 Nadgradnja električnega omrežja mora biti najnujnejša prednostna naloga, da se omogočita vzpostavitev postaj za hitro polnjenje ter proizvodnja vodika in drugih alternativnih goriv. Poleg tega je treba za tok elektrike v obe smeri namestiti dvosmerne pametne števec. Revidirati je treba zahteve glede načrtovanja in regulativne zahteve, da bi preprečili zamude pri nadgrajevanju omrežja.

1.7 Razogljičenje prometa je močno povezano s hitrim povečevanjem proizvodnje zelene električne energije; e-mobilnost je v smislu podnebne politike smiselna le, če uporablja zeleno električno energijo, zato so večje naložbe v zeleno električno energijo bistvenega pomena. Komisija mora veliko več prispevati k razvoju modelov proizvajalcev-odjemalcev in jih upoštevati.

1.8 Podpreti je treba obsežne javne naložbe v razvoj in raziskave na področju znanstvenega in tehnološkega dela za izboljšanje akumulatorjev, zlasti njihove velikosti, zmogljivosti in življenjske dobe. Če bi z raziskavami lahko zmanjšali potrebe po litiju za akumulatorje v vozilih, bi posledično zmanjšali našo odvisnost od majhnih svetovnih zalog, ki se nahajajo zunaj EU. S tem bi povečali zmogljivost EU za hitro uvedbo energije iz obnovljivih virov za promet, kar bi vodilo v trajnostno mobilnost. Poleg tega so izredno nujni raziskave in razvoj ter tehnološki razvoj, da se ovrednotijo in spodbujajo vsa možna alternativna goriva ter upoštevajo vsi načini prevoza. Nes pametno bi bilo, če bi postali odvisni od le enega sistema. Predvsem bi bilo treba raziskati potencial obnovljivega vodika.

1.9 Velika večina potrošnikov bo pripravljena kupiti akumulatorsko električno vozilo šele, ko bodo prepričani, da je na voljo ustrezna polnilna infrastruktura. Tudi potrošnikom, ki se redko vozijo na dolge razdalje, je treba omogočiti, da lahko z akumulatorskim električnim vozilom po potrebi prevozijo dolgo pot. Zato sta ta uredba in njeno dosledno izvajanje po vsej EU tako pomembna.

1.10 Po mnenju EESO je ključnega pomena, da je infrastruktura po vsej EU v vsakem pogledu popolnoma interoperabilna. Nesprejemljivo bi bilo, če bi morali vozniki v avtu hraniti različne adapterje, da bi lahko uporabljali infrastrukturo za alternativna goriva v različnih državah članicah.

1.11 Koda QR (hitroodzivna koda) za priložnostno plačevanje ni plačilni sistem, ki bi se v EU pogosto uporabljal, kljub navedbi Komisije v členu 5(2). EESO predvideva, da bi ta možnost povzročila težave z dostopnostjo za več skupin uporabnikov, in se ne strinja s tem, da bi bila koda QR edini način priložnostnega plačevanja. Za vsa priložnostna plačila morajo biti na voljo čitalniki plačilnih kartic.

1.12 Direktiva o energiji iz obnovljivih virov določa način izračuna, koliko emisij toplogrednih plinov povzročajo različna alternativna goriva. Vendar te vrednosti le malo vplivajo na odločitve državljanov o nakupu, saj je komaj znano, kolikšne emisije toplogrednih plinov so pripisane vozilom, in trditve proizvajalcev in prodajalcev niso ustrezno preverjene. To je treba urediti.

1.13 EESO obžaluje, da tako rekoč ni nobene razprave o tem, kakšen bi bil lahko prispevek državljanov, zadrug ter tudi sindikatov in delodajalcev, čeprav je cilj evropske energetske unije državljane in s tem decentralizirane rešitve postaviti v središče in postaja jasno, da se naprave za elektromobilnost večinoma polnijo doma ali na delovnem mestu. EESO zato meni, da je potrebna nova strategija, ki bi bolj ustrezala cilju evropske energetske unije glede osredotočenosti na državljane, da se spodbudi večja udeležba državljanov, zadrug, sindikatov in delodajalcev v skupnih prizadevanjih za hitrejšo razogljičenje prometa.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Gospodarska in socialna blaginja državljanov EU je odvisna od učinkovitega in uspešnega sistema mobilnosti po vsej EU.

2.2 Promet povzroča približno 25 % emisij toplogrednih plinov EU ter močno vpliva na kakovost zraka v mestnih središčih.

2.3 Komisija je decembra 2019 sprejela sporočilo z naslovom Evropski zeleni dogovor, v katerem poziva k 90-odstotnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v prometu do leta 2050, hkrati pa si je treba prizadevati doseči cilj ničelnega onesnaževanja. Septembra 2020 je sprejela predlog o evropskih podnebnih pravilih, s katerimi naj bi do leta 2030 zmanjšali neto emisije toplogrednih plinov za vsaj 55 % – t. i. sveženj „Pripravljeni na 55“.

2.4 Komisija je decembra 2020 sprejela sporočilo o strategiji za trajnostno in pametno mobilnost, ki postavlja temelje za preobrazbo prometa v EU, da bi ustvarili pametno in trajnostno prihodnost.

2.5 Na podlagi tega predloga je bila pripravljena nova uredba o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva, Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Svata⁽²⁾ pa bo razveljavljena.

2.6 Direktiva 2014/94/EU o infrastrukturi za alternativna goriva je začela veljati leta 2014 in je skupni okvir ukrepov za vzpostavitev te infrastrukture, da bi pospešili zmanjševanje emisij toplogrednih plinov iz prometa. V njej so določene minimalne zahteve za vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva s polnilnimi postajami za električna vozila in polnilnimi mesti za zemeljski plin in vodik, ki jih je treba izpolniti z nezavezujočimi nacionalnimi okviri politike. Strategija je namenjena omogočanju čezmejnega prometa z vsemi načini prevoza v omrežjih TEN-T.

2.7 Komisija je v nedavnem poročilu o uporabi te direktive izpostavila določen napredek pri izvajanju, toda sklenila, da ni celovitega in popolnega omrežja infrastrukture za alternativna goriva po EU.

2.8 Komisija je izvedla naknadno oceno direktive, v kateri je ugotovila, da ni dobro prilagojena uresničevanju višjih podnebnih ambicij do leta 2030.

2.9 Predlagana uredba je del splošnega sklopa medsebojno povezanih politik v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“, ki določa ukrepe, potrebne v vseh sektorjih, za doseganje podnebnega cilja za leto 2030.

2.10 Konkretni cilji predlagane uredbe so:

2.10.1 minimalna infrastruktura za alternativna goriva za vozila na alternativna goriva v vseh načinih prevoza in v vseh državah članicah;

2.10.2 popolna interoperabilnost infrastrukture ter

2.10.3 popolne informacije za uporabnike in uporaba vseh plačilnih možnosti.

2.11 Komisija meni, da je cilje, povezane z razogljčenjem prometnega sektorja, v vseh načinih prometa in vseh državah članicah mogoče povezano in usklajeno doseči le s skupnim evropskim zakonodajnim okvirom.

2.12 Komisija se je na podlagi obsežnega poročila o oceni učinka odločila za možnost politike 2. Ta vključuje obvezne cilje za električna polnilna mesta za lahka vozila, ki temeljijo na voznem parku, ter določitev ciljev, ki temeljijo na razdalji, za vso infrastrukturo cestnih vozil za omrežje TEN-T, tudi za urbana vozlišča za infrastrukturo težkih vozil. Vključuje tudi podrobnejše določbe za pristanišča in letališča v omrežju TEN-T, vendar brez zavezujočih ciljev. Ta možnost zagotavlja večjo uskladitev plačilnih možnosti, fizičnih in komunikacijskih standardov ter pravic potrošnikov, povečala pa bi se tudi preglednost cen in izboljšale informacije za uporabnike, vključno z označevanjem polnilnih in oskrbovalnih mest.

2.13 Ocenjeno je bilo, da je uredba najboljša možnost za doseganje zelenih ciljev v vseh državah članicah EU.

⁽²⁾ Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (UL L 307, 28.10.2014, str. 1).

2.14 Države članice bodo morale sprejeti revidiran nacionalni okvir politike za razvoj trga alternativnih goriv v prometnem sektorju in za uvedbo ustrezne infrastrukture v skladu s strožjimi določbami in zavezujočimi cilji. Izbrana možnost vključuje tudi določbe o oblikovanju strategije za uporabo alternativnih goriv v drugih načinih prometa, kadar obvezne zahteve niso določene.

2.15 Države članice bodo redno poročale Komisiji, ta pa bo spremljala napredek v njih in o njem poročala.

2.16 Države članice morajo v skladu z določbami uredbe vzpostaviti minimalno oskrbo z električno energijo z obale za nekatere morske ladje v morskih pristaniščih in za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh, pri čemer je določenih nekaj izjem.

2.17 Vključene so minimalne določbe za oskrbo vseh mirujočih zrakoplovov z električno energijo na letališčih v jedrnem in celovitem omrežju TEN-T.

2.18 Člen 3 določa cilje za električno polnilno infrastrukturo za lahka vozila.

2.19 Člen 4 določa cilje za električno polnilno infrastrukturo za težka vozila.

2.20 Cilji za infrastrukturo za oskrbo z vodikom so navedeni v členu 6.

2.21 Določeni so cilji za vzpostavitev ustreznega števila javno dostopnih oskrbovalnih mest za UZP v jedrnem omrežju TEN-T do januarja 2025 na območjih, kjer je povpraševanje.

2.22 Cilji za električno energijo z obale v morskih pristaniščih in v pristaniščih na celinskih plovnih poteh so določeni v členih 9 in 10.

2.23 Cilji za oskrbo z UZP v morskih pristaniščih so določeni v členu 11.

2.24 Cilji oskrbe mirujočih zrakoplovov z električno energijo so določeni v členu 12.

2.25 Komisija v členu 5(2)(a) predloga navaja, naj bodo polnilne postaje z nizko močjo opremljene s plačilnim instrumentom, „ki se v Uniji pogosto uporablja“, da se potrošnikom omogoči priložnostno plačevanje. Ta plačilni instrument je lahko (1) čitalnik plačilnih kartic, (2) čitalnik kartic z brezstično funkcijo ali (3) hitroodzivna koda, ki omogoča plačilno transakcijo.

2.26 Komisija v sporočilu (COM(2021) 560 final) opisuje strateški načrt uvedbe z vrsto dopolnilnih ukrepov v podporo hitri vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva.

2.27 Instrument za povezovanje Evrope za obdobje 2021–2027 (IPE II) je namenjen ukrepom za boj proti podnebnim spremembam. V ta namen bo v okviru IPE II vzpostavljen instrument za alternativna goriva za financiranje infrastrukture za ta goriva s kombinacijo nepovratnih sredstev IPE in sredstev finančnih institucij za večji učinek naložb.

2.28 Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad sta na voljo za podporo naložbam v raziskave, inovacije in uvajanje infrastrukture za alternativna goriva v manj razvitih državah članicah in regijah.

2.29 Komisija meni, da je zdaj potrebno uspešno in učinkovito čezmejno in medsektorsko sodelovanje med vsemi deležniki javnega in zasebnega sektorja pri razvijanju odprte, pregledne in interoperabilne infrastrukture z nemotenimi infrastrukturnimi storitvami.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V prometnem sektorju se ustvari 22,3 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU, pri čemer cestni promet predstavlja 21 % emisij toplogrednih plinov. Osebnih avtomobilov povzročajo 12,8 % emisij toplogrednih plinov v EU, kombinirana vozila 2,5 %, težka tovorna vozila in avtobusi pa 5,6 % (vir: Evropska agencija za okolje, 2017, pri čemer niso upoštevane emisije iz mednarodnega in pomorskega prometa). V skladu s poročilom Evropske komisije iz leta 2018 so se emisije iz prometnega sektorja EU povečale s 14,8 % leta 1990 na 24,6 % leta 2018. Hitro razogljčenje prometnega sektorja je nujno za uresničevanje ciljev iz zelenega dogovora EU in EESO pozdravlja to uredbo kot pravi korak v to smer. V celotnem procesu razogljčenja je nujno, da se ohrani kakovost vseh storitev prevoza.

3.2 EESO obžaluje, da tako rekoč ni strateške razprave o tem, kako bi lahko državljani, zadruga, sindikati in delodajalci prispevali k izgradnji infrastrukture za polnjenje, čeprav je cilj evropske energetske unije državljane in s tem decentralizirane rešitve postaviti v središče in postaja jasno, da se naprave za elektromobilnost večinoma polnijo doma ali na delovnem mestu. Zato EESO poziva Komisijo, naj začne tako strateško razpravo.

3.3 Zaradi obsežnega uvajanja električnih vozil bo sčasoma treba povečati proizvodnjo električne energije ter posodobiti omrežje, da bo omogočalo hitro polnjenje, zlasti za akumulatorske električne tovornjake.

3.4 V uredbi je omenjena potreba po dvosmernih sistemih naprednega merjenja, ki bi omogočili tok elektrike v obe smeri: iz omrežja v vozilo in iz vozila v omrežje. Te sisteme je treba še močno razširiti, da se odpravi nezadostna oskrba v času največjega povpraševanja po električni energiji.

3.5 Vzpostaviti je treba več pametnih elektroenergetskih sistemov, da se omogoči naslednje:

3.5.1 Vozila so priklopljena in se ne začnejo polniti, dokler iz omrežja ne prejmejo signala. Polnjenje bi moralo, če je mogoče, potekati po nižji tarifi, ko se konča obdobje višje tarife.

3.5.2 Tehnologija vozilo-omrežje bi omogočila, da bi se vozilo polnilo v času presežne energije iz obnovljivih virov, nato pa bi električno vozilo v obdobjih največjega povpraševanja del te shranjene energije vrnilo v omrežje. Ko bi povpraševanje upadlo, bi se električno vozilo napolnilo. To bi bilo še zlasti primerno za šolske avtobuse in druga vozila, ki se ne uporabljajo daljša obdobja, in bi moralo dobavitelju prinesiti finančne koristi. Zato bi bilo treba veliko bolj poglobljeno razmisliti tudi o decentraliziranih rešitvah, pri katerih sodelujejo državljani, in jih omogočiti.

3.6 EESO pozdravlja cilje, določene za uvedbo infrastrukture za alternativna goriva. Ti bodo vzbudili zaupanje tako med vlagatelji v alternativna goriva kot med morebitnimi kupci brezemisijjskih in nizkoemisijjskih vozil. Alternativna goriva in obnovljivi viri energije, med njimi trajnostna biogoriva, so bistvenega pomena za težka vozila, zlasti pri cestnem tovornem prometu na dolge razdalje.

3.7 Politike morajo preprečiti dolge vrste na polnilnih mestih ter počasna polnilna mesta, da bodo potrošniki zaupali v polnilni sistem.

3.8 Komisija je v zelenem dogovoru omenila, da bo do leta 2025 potreben 1 milijon javnih polnilnih in oskrbovalnih mest v EU, njen cilj pa je 30 milijonov brezemisijjskih vozil do leta 2030. To so zelo ambiciozni cilji in za njihovo uresničitev bo potrebna trdna odločenost vlad držav članic in Komisije ter podpora javnosti.

3.9 Odpraviti bo treba različne prepreke, ki ovirajo uresničevanje teh ciljev, kar vključuje:

3.9.1 odpravo vseh nesorazmernih zahtev glede načrtovanja ob upoštevanju velikosti in obsega potrebne polnilne in oskrbovalne infrastrukture;

3.9.2 zagotavljanje, da zakoni o načrtovanju omogočajo proizvodnjo vodika na kraju samem;

3.9.3 skrajšanje obdobja, potrebnega za povezavo na električno omrežje;

3.9.4 pripravo hitrih načrtov za posodobitev električnega omrežja.

3.10 Za razogljčenje zračnega in pomorskega prometa so poleg zagotavljanja najustreznejših alternativnih goriv potrebne večje ambicije in bolj odločna prizadevanja za nadaljnje raziskave in razvoj v teh panogah.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Litij je pomembna kovina in kritična surovina za sodobne polnilne akumulatorje. Po podatkih agencije Reuters analiza trga Benchmark Mineral Intelligence (BMI) predvideva, da se bo po letu 2022 začelo hudo pomanjkanje litija, kar bi lahko upočasnilo proizvodnjo električnih vozil. Lukasz Bednarski v svoji novi knjigi z naslovom Lithium (izdala založba

Hurst) trdi, da bo litij v industrijskih gospodarstvih 21. stoletja tako pomemben, kot je bila nafta v 20. stoletju. Zato bo potrebno raziskati in spodbujati druga goriva z nizkimi in ničelnimi emisijami, da se potrošnikom zagotovijo še druge možnosti in spodbudi najhitrejša možna zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v prometu.

4.2 Dodatno bo treba spodbujati in raziskati uporabo vozil na e-goriva in s pogonom na vodik, da se raziše njihov potencial za čim hitrejša zmanjšanja emisij toplogrednih plinov.

4.3 Motor z notranjim zgorevanjem bo še nekaj časa v uporabi, zato je treba raziskati in spodbujati možnosti, ki jih ponujajo e-goriva. E-goriva se lahko uporabljajo v motorjih z notranjim zgorevanjem in priključnih hibridnih vozilih ter lahko izkoristijo obstoječe omrežje polnilnih postaj.

4.4 EESO opozarja na pomen obnovljivih virov energije, med njimi biogoriv, kot takoj razpoložljive rešitve po razumni ceni, zlasti za težka vozila in cestni tovorni promet na dolge razdalje. Pozornost je treba nameniti odtisu toplogrednih plinov pri proizvodnji biogoriv, tako kot to na primer velja za električno energijo, ki se dobavlja za električna vozila, in proizvodnjo vodika.

4.5 Ogljični odtis biogoriv v vozilih mora biti manjši od ogljičnega odtisa fosilnih goriv. Problematičen je proces proizvodnje biogoriv, ki lahko povzroči znatne emisije toplogrednih plinov in škodljivo vpliva na rabo zemljišč, zlasti kadar vodi v krčenje gozdov. Uporaba palmovega olja na primer ni trajnostna.

4.6 EESO priporoča, naj se spodbujajo biogoriva, ki povzročajo najmanj emisij toplogrednih plinov tako med proizvodnjo kot pri uporabi v prometu.

4.7 Podeželska območja so bolj odvisna od avtomobilskega prometa kot mestna območja, saj tam ni javnega prevoza. Podeželska naselja so običajno zelo razpršena, zato na takih območjih pogosto ni mogoče zagotoviti obsežnega sistema javnega prevoza. Ker ni vzdržanih alternativnih načinov prevoza, bodo prebivalce podeželja močno prizadeli visoki davki na ogljikov dioksid za bencin in dizelsko gorivo. Evropska potrošniška organizacija (BEUC) je v poročilu, objavljenem aprila 2021, navedla, da prehod na akumulatorska električna vozila voznikom, ki živijo na podeželju in prevozijo velike razdalje, prinaša konkretne koristi, predvsem če imajo poleg vozila še napravo za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov na kraju samem. Ta izjava drži pod pogojem, da se lahko izplačajo subvencije za visoke zagonske stroške in da so ustrezne naprave za proizvodnjo električne energije ter polnilne postaje, ki jih upravlja skupnost, sploh dovoljene.

4.8 Nujno je spodbujanje infrastrukture za alternativna goriva za podeželska območja. Poleg uvedbe električnih vozil je treba spodbujati tudi zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v obstoječem voznem parku s podpiranjem trajnostnih biogoriv, e-goriv ter hibridnih in priključnih hibridnih vozil. Povečati je treba tudi potencial za zeleni vodik.

4.9 Na področju prevoza s težkimi vozili so nujna odločna prizadevanja za uvedbo infrastrukture za alternativna goriva. Približno 98 % tovornjakov v EU-27 poganja dizelsko gorivo. Doslej je bil poudarek bolj na prevozu z lahкими kot težkimi vozili.

4.10 Potrebno bo obsežno uvajanje akumulatorskih električnih tovornjakov ter hibridnih in priključnih hibridnih tovornjakov, kar bo mogoče šele, ko bo ustrezno polnjenje na voljo v vsaki državi članici. Potrebno bo tudi zadostno financiranje, da se omogoči večja zamenjava voznega parka.

4.11 Tovornjaki potrebujejo polnilna mesta visoke moči in hitro polnjenje v skladiščih in na polnilnih postajah ob cesti. Možnost vnaprejšnje rezervacije mesta na polnilni postaji bi bila zelo koristna. Polnilnice do 350 kW so bile preizkušene, polnilnice do 1 MW pa je treba še razviti, da se skrajša čas polnjenja.

4.12 Električno omrežje je treba vnaprej pripraviti, da bo ustrezalo takim zahtevam po veliki moči za hitro polnjenje tovornjakov.

4.13 Vodik se obravnava kot obetavna možnost za promet na dolge razdalje. EESO pozdravlja cilje, ki so določeni za uvedbo oskrbovalnih postaj za vodik. Dolgoročno mora biti cilj zeleni in ne modri vodik. Pri vodiku, ki ga proizvajajo iz metana, je treba upoštevati visoko stopnjo uhajanja metana v celotni verigi pridobivanja in prevoza.

4.14 Za poganjanje vozil z motorjem z notranjim zgorevanjem se lahko po manjših prilagoditvah uporablja tudi vodik, vendar so za nadaljnji razvoj tega predloga potrebne dodatne raziskave.

4.15 EESO pozdravlja predlog Komisije glede standardizacije tlaka vodika, in sicer na 700 barov. Vodik ima nizko gostoto energije, zato je potreben veliko večji skladiščni rezervoar.

4.16 V idealnih razmerah bi vodik po možnosti proizvajali na kraju samem. Preučiti je treba vse prepreke za tak razvoj, povezane z načrtovanjem, ob upoštevanju višje ravni zdravstvenih in varnostnih ukrepov, ki so potrebni pri delu z vodikom.

4.17 Vodik se lahko dobavi s tovarnjaki in cevovodi. Zaradi nizke gostote energije bi bilo za dostavo s tovarnjaki potrebno veliko večje število prevozov s tovarnjaki kot za dostavo bencina in dizelskega goriva.

4.18 EESO se zaveda, da je v direktivi o energiji iz obnovljivih virov določen točen način izračuna, koliko emisij toplogrednih plinov povzročajo različna alternativna goriva. Vendar te vrednosti le malo vplivajo na odločitve državljanov o nakupu, saj so komaj znane in jih proizvajalci oziroma prodajalci avtomobilov ne sporočajo. To stanje je treba odpraviti.

4.19 Za hitro uvedbo infrastrukture za alternativna goriva bo potrebno znatno vnaprejšnje financiranje, da bo sistem lahko postal donosen za vlagatelje v polnilna in oskrbovalna mesta.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem prevozu ter spremembi Direktive 2009/16/ES

(COM(2021) 562 final – 2021/0210 (COD))

(2022/C 152/24)

Poročevalec: **Constantine CATSAMBIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 13. 9. 2021 Svet Evropske unije, 20. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	225/2/12

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem prevozu ter spremembi Direktive 2009/16/ES (v nadaljnjem besedilu: predlog uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo)⁽¹⁾. Namen predloga je prispevati k doseganju ciljev EU glede podnebne nevtralnosti do leta 2050, in sicer z uvedbo standarda EU za goriva, ki bo vključeval vse strožje zahteve glede intenzivnosti toplogrednih plinov, ter pospešitvijo povpraševanja po obnovljivih in nizkoogljičnih gorivih v sektorju pomorskega prevoza.

1.2 EESO meni, da bi moral biti predlog uredbe Evropske komisije zaradi mednarodne narave pomorskega prometa usklajen s predpisi Mednarodne pomorske organizacije (IMO), vključno s predpisi o varnosti goriv, ki jih uporabljajo ladje. Zdaj je mednarodni pomorski promet močno odvisen od fosilnih goriv. Za popolno razogljčenje morajo alternativna nizkoogljična ali brezogljčna goriva za plovila in/ali prelomne pogonske tehnologije postati široko dostopni. Da bi nazadnje dosegli ta cilj, je potrebno tesno sodelovanje z vsemi deležniki v pomorskem grozdu in dobavni verigi.

1.3 Cilji glede podnebne ogljične nevtralnosti iz zelenega dogovora in ambicioznega zakonodajnega svežnja „Pripravljeni na 55“ so zaželeni v okviru prizadevanj za ekologizacijo in navsezadnje razogljčenje pomorskega sektorja poleg drugih sektorjev, ob hkratnem upoštevanju socialne razsežnosti tega prehoda v največjo korist širše javnosti. Z drugimi besedami, ta energijska preobrazba in proces prehoda v razogljčenje pomorskega prometa bosta lahko uspešna le, če bosta družbeno sprejeta, hkrati pa se bo zaščitil način delovanja sektorja pomorskega prometa in drugih sektorjev.

1.4 EESO ugotavlja, da je vpliv predloga uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo na pomorski promet nesorazmeren v primerjavi z drugimi panogami: kratkoročni ukrepi do leta 2030 so ustrezno opisani, vendar pa so dolgoročne spremembe, s katerimi se bo v obdobju 2030–2050 dosegla glavnina zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, še vedno večinoma ciljanje v prazno, saj predpostavljajo tehnologije, ki še niso razvite, kaj šele zrele. Zato bi bilo treba v regulativne dele tega predloga vključiti nekaj prožnosti, da bi se lahko sektor prilagodil nanj. Za pospešitev pridobivanja znanja in s tem zmanjšanje tveganj je nujno potrebna strnjena podpora za raziskave in razvoj.

⁽¹⁾ COM(2021) 562 final.

1.5 EESO meni, je treba v okviru zakonodajnega svežnja „Pripravljeni na 55“ s pobudo FuelEU zagotoviti sinergije, skladnost in doslednost med ponudbo, distribucijo in povpraševanjem. Kljub temu osnutek uredbe o FuelEU trenutno predpisuje le nekatera nizkoogljična goriva, in to brez predhodne ocene njihove globalne razpoložljivosti in stroškov, medtem ko bi morala biti dovoljena vsa alternativna goriva. To bi lahko slej ko prej privedlo do izkrivljanja konkurence, medtem ko je zdaj in bo v bližnji prihodnosti razpoložljivost teh goriv neznatna. Za razvoj in razpoložljivost obnovljivih alternativnih goriv so odgovorni dobavitelji goriv, spodbujati pa bi bilo treba uporabo čistejših goriv. V ta namen je treba odpraviti razliko v ceni med fosilnimi in alternativnimi gorivi, čistejša goriva pa morajo postati cenovno dostopnejša in široko razpoložljiva. Potrebna so prizadevanja v obliki dejavnega prispevanja vseh akterjev v pomorski vrednostni verigi, zlasti proizvajalcev goriv, dobaviteljev energije in proizvajalcev motorjev, pa tudi pristanišč, zakupnikov ladij ter predstavnikov delavcev v vseh sektorjih. Zaradi tega bi se lahko povečalo povpraševanje po alternativnih gorivih, kot je predvideno v uredbi o FuelEU.

2. Uvod

2.1 EESO meni, da pomorski promet vpliva na celotno dobavno verigo, saj je po morju prepeljanih skoraj 90 % svetovnega blaga. Meni tudi, da je pomorski promet EU s svojo svetovno prisotnostjo strateška dobrina, ki EU omogoča, da ohrani svojo geopolitično neodvisnost ter poveča svojo gospodarsko in industrijsko odpornost in suverenost. V letu 2019 je bilo po morju prepeljanih približno 46 % izvoženega blaga v države zunaj EU in 56 % uvoženega blaga iz držav zunaj EU (Eurostat, 2021).

2.2 Ladjeve, ki ga obvladuje EU, dosega nosilnost 810 milijonov ton in šteje 23 400 plovil, kar je v letu 2020 predstavljalo 39,5 % svetovnega ladjevja. Skupni gospodarski učinek pomorskega prometa prispeva 149 milijard EUR v BDP EU in omogoča približno 2 milijona delovnih mest. Omeniti je treba, da za vsak milijon EUR, ki ga v BDP ustvari pomorski sektor, drugi gospodarski sektorji EU ustvarijo še dodatnega 1,8 milijona EUR ⁽²⁾. Po najnovejših ocenah ⁽³⁾ se je delež skupnih emisij iz pomorskega prometa v svetovnih antropogenih emisijah toplogrednih plinov povečal z 2,76 % leta 2012 na 2,89 % leta 2018.

2.3 EESO priznava, da je evropski pomorski sektor zavezan pomorski varnosti in varstvu morskega okolja, s čimer prispeva k prizadevanjem za razogljičenje na mednarodni ravni in ravni EU. Odbor se prav tako zaveda, da evropski pomorski sektor sprejema te izzive in si prizadeva prevzeti vodilno vlogo na področju zelenega pomorskega prometa.

2.4 Uredba o pobudi FuelEU Pomorstvo uvaža standarde za postopno vse manjšo povprečno intenzivnost toplogrednih plinov pri porabljenem gorivu na krovu ladij, ki so zasidrane v pristaniščih EU, priplujejo vanje ali iz njih izplujejo. Če ladjarske družbe ne bodo izpolnjevale teh standardov, se jim bodo naložile upravne kazni, ki naj bi se uporabile za podpiranje projektov, namenjenih pospeševanju uporabe obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem sektorju, zlasti biogoriv. Obravnavani predlog se bo enostransko uporabljal ekstrateritorialno tudi za mednarodni pomorski promet, saj je njegovo področje uporabe enako področju uporabe predloga direktive o shemi trgovanja z emisijami EU (ETS) ⁽⁴⁾. Predlog določa tudi obvezno uporabo oskrbe z električno energijo s kopnega po 1. januarju 2030 za dve vrsti ladij: potniške ladje in kontejnerske ladje.

2.5 EESO ugotavlja, da je v osnutku predloga uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo v skladu z načelom „onesnaževalec plača“ priznana strukturna vloga zakupnika ladje, ki je običajno odgovoren za izbiro goriva, poti, tovora in hitrosti ladje ter s tem povezane stroške porabljenega goriva (uvodna izjava 6), kar je pozitivno. Priznavanje odgovornosti zakupnikov je sicer pomembna določba za razprave, ki bodo potekale v naslednji fazi zakonodajnega postopka, v kateri bosta sodelovala tudi Evropski parlament in Svet EU.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Cilji glede podnebne ogljične nevtralnosti iz zelenega dogovora in ambicioznega zakonodajnega svežnja „Pripravljeni na 55“ so zaželeni v okviru prizadevanj za ekologizacijo in navsezadnje razogljičenje pomorskega sektorja poleg drugih sektorjev, ob hkratnem upoštevanju socialne razsežnosti tega prehoda v največjo korist širše javnosti. Z drugimi besedami, ta energijska preobrazba in proces prehoda v razogljičenje pomorskega prometa bosta lahko uspešna le, če ju bo družba podpirala in sprejemala, hkrati pa se bo zaščitil način delovanja sektorja pomorskega prometa in drugih sektorjev. To je mogoče doseči le s posebnimi ukrepi, kot so ustvarjanje novih delovnih mest, boljše javno zdravje in boljši blažilni ukrepi za podnebno ukrepanje in varstvo okolja. V ta prizadevanja morajo biti aktivno vključeni vsi akterji v pomorski vrednostni

⁽²⁾ Združenje ladjarjev Evropske skupnosti (ECSA), 2021.

⁽³⁾ Četrta študija Mednarodne pomorske organizacije o toplogrednih plinih iz leta 2020.

⁽⁴⁾ COM(2021) 551 final.

verigi, zlasti proizvajalci goriv, dobavitelji energije in proizvajalci motorjev, pa tudi pristanišča in zakupniki ladij. Pravilno usmerjeno, jasno, ciklično in pregledno komuniciranje je bistvenega pomena za vključevanje družbe in njeno podporo.

3.2 Vpliv predloga uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo na pomorski promet je neenak v primerjavi z drugimi panogami: kratkoročni ukrepi do leta 2030 so ustrezno opisani, vendar pa so dolgoročne spremembe, s katerimi se bo v obdobju 2030–2050 dosegla glavnina zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, še vedno večinoma ciljanje v prazno, saj predpostavljajo tehnologije, ki še niso razvite, kaj šele zrele. Z drugimi besedami, doseganje podnebne nevtralnosti v sektorju pomorskega prevoza do leta 2050 je še vedno negotovo, saj vključuje širok nabor tehnoloških možnosti. Poleg tega obstajajo pomembna odprta vprašanja glede dobave, varnosti, distribucije in stroškov teh alternativ. Zato bi bilo treba v regulativne dele tega predloga vključiti nekaj prožnosti, da bi se lahko sektor prilagodil nanj. Poleg tega je potrebno nujno ukrepanje zaradi predolgega roka za izvajanje ter težavnega začetnega naložbenega cikla v širšem smislu, ki zajema vse deležnike.

3.3 Na eni strani je krivulja zmanjševanja emisij v smeri popolnega razogljičenja odvisna od predstavitve in tržnega uvajanja ekonomsko izvedljivih in varnih brezemisijjskih goriv in tehnologij. Na drugi strani so za to, da bi nazadnje dosegli popolno razogljičenje, potrebni novi načini pogona, nova nizkoogljčna ali brezogljčna goriva, ki bi bila na voljo po vsem svetu, ter skupna prizadevanja z deležniki v dobavni verigi.

3.4 V okviru zakonodajnega svežnja „Pripravljeni na 55“ je treba s pobudo FuelEU zagotoviti sinergije, skladnost in doslednost med ponudbo, distribucijo in povpraševanjem. To bi bilo treba doseči z učinkovito dopolnitvijo direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov⁽⁵⁾, osredotočeno zlasti na oskrbo z energijo iz obnovljivih virov, in uredbe o infrastrukturi za alternativna goriva, osredotočeno na distribucijsko infrastrukturo v pristaniščih EU⁽⁶⁾.

3.5 V ta namen je bistveno zagotoviti tudi prave spodbude med ponudbo in povpraševanjem. Kljub temu osnutek uredbe o FuelEU trenutno predpisuje le nekatera nizkoogljčna goriva, in to brez predhodne ocene njihove globalne razpoložljivosti in stroškov, medtem ko bi morala biti dovoljena vsa alternativna goriva. To bi lahko slej ko prej privedlo do izkrivljanja konkurence, medtem ko je zdaj in bo v bližnji prihodnosti razpoložljivost teh goriv neznatna. Za razvoj in razpoložljivost obnovljivih alternativnih goriv so odgovorni dobavitelji goriv, spodbujati pa bi bilo treba uporabo čistejših goriv. V ta namen je treba odpraviti razliko v ceni med fosilnimi in alternativnimi gorivi, čistejša goriva pa morajo postati cenovno dostopnejša in široko razpoložljiva. Potrebna so prizadevanja, v katera morajo biti aktivno vključeni vsi akterji v pomorski vrednostni verigi, zlasti proizvajalci goriv, dobavitelji energije in proizvajalci motorjev, pa tudi pristanišča, zakupniki ladij in predstavniki delavcev vseh vključenih sektorjev. Zaradi tega bi se lahko povečalo povpraševanje po alternativnih gorivih, kot je predvideno v uredbi o FuelEU.

3.6 Zdi se, da v predlogu pri določanju obvezne uporabe čistejših goriv, zlasti biogoriv, ni upoštevano dejstvo, da ta goriva morda v resnici nikoli ne bodo na voljo v zadostnih količinah za mednarodni pomorski promet in morda dejansko ne bodo izvedljiva alternativa fosilnim gorivom. Naložitev upravnih kazni, kadar ni izvedljivih alternativ, je ukrep za kaznovanje in ustvarjanje prihodka, ne pa ukrep za zmanjšanje emisij.

3.7 Brezogljčnih ali nizkogoljčnih goriv, potrebnih za razogljičenje pomorskega sektorja, zdaj ni na voljo, zlasti za globokomorski ladijski prevoz, in jih tudi v bližnji prihodnosti ne bo. Za proizvodnjo teh goriv in zagotovitev njihove svetovne razpoložljivosti so potrebne obsežne naložbe, ki jih bodo morali opraviti deležniki zunaj pomorskega sektorja, in sicer naftne družbe in, splošneje, dobavitelji energije. Poleg tega so za alternativna goriva, kot so amoniak, metanol in vodik, potrebni nova generacija motorjev z notranjim izgorevanjem ter razvojni napredek na področju zasnove ladij in pogonskih tehnologij, kar je v pristojnosti proizvajalcev motorjev in ladjedelnic, ki so večinoma na Daljnem vzhodu.

3.8 Dokler ta alternativna goriva ne bodo razvita, ne bo mogoče doseči dolgoročnih ciljev začetne strategije organizacije IMO za razogljičenje ter ambicioznih ciljev evropskega zelenega dogovora in svežnja „Pripravljeni na 55“. Prej je potrebno bolj znanstveno utemeljeno znanje, da bi zmanjšali tveganja pri odločanju in da bi se usmerili k pravih naložbam. Zato je pomorski sektor skupaj z več državami članicami, ki imajo precejšnje pomorske interese, v okviru IMO predlagal ustanovitev odbora (IMRB) in sklada (IMRF) za raziskave in razvoj, ki naj bi se sprva financirala z obveznim prispevkom

⁽⁵⁾ COM(2021) 557 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 559 final.

vsake ladje z bruto tonažo več kot 5 000 ton, plačanim glede na tone porabljenega goriva. Namen te pobude je pospešiti razvoj alternativnih goriv, ki jih pomorski sektor potrebuje, a jih sam ne more razviti. To pobudo in pripravljenost pomorskega sektorja, da prispeva k njej, je spodbudila resnost položaja. Iskreno upamo, da bo pobuda pri IMO dobila izdatno dodatno podporo.

3.9 Varnostni vidiki bi morali ostati ključen dejavnik tudi pri raziskavah in razvoju alternativnih goriv, ki so zelo zahteven, kapitalsko intenziven in dolgotrajen proces. Za obravnavo varnostnih izzivov teh novih goriv bo treba pripraviti nove predpise in tehnična pravila za varno zasnovu ladij in varno uporabo teh goriv na krovu ladij.

3.10 Zahtevati, da morajo ladje izpolnjevati evropski standard za goriva, hkrati pa ne zagotoviti, da so v pristaniščih po vsem svetu na voljo varne in ustrezne količine nizkoogljicnih in brezogljicnih goriv, bi bilo precej problematično. V delovnem dokumentu služb Evropske komisije, ki je bil objavljen decembra 2020 in spremlja strategijo za trajnostno in pametno mobilnost ⁽⁷⁾, je napovedano, da bo delež obnovljivih in nizkoogljicnih goriv v mešanici goriv, ki se uporabljajo v pomorskem sektorju, do leta 2030 znašal kar od 5,5 % do 13,5 %. Intenzivnost toplogrednih plinov je določena po načelu „od vrtine do brazde“ (člen 3 – Opredelitev pojmov, odstavek (p)) v skladu z metodologijami in trajnostnimi merili iz predlagane revidirane direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, v kateri je multiplikator 1,2 za napredna pogonska biogoriva in bioplin, proizvedena iz surovin, ter za obnovljiva goriva nebiološkega izvora ohranjen le pri pomorskem in letalskem prometu. Poleg tega je, kot je navedeno v predlogu, smiselno preusmeriti biogoriva v prometni sektor, in sicer v načine prevoza, ki jih je težko elektrificirati, kot so pomorski promet, potovanja na dolge razdalje ali celo zračni promet ⁽⁸⁾.

3.11 Ta dodatni sistem za spremljanje, poročanje in vrednotenje določa metodologijo analize življenjskega cikla goriv iz priloge k predlagani uredbi. Kadar nameravajo družbe odstopati od privzetih vrednosti iz direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, imajo pravico do odstopanja od uveljavljenih privzetih vrednosti za emisijske faktorje od rezervoarja do brazde pod pogojem, da se to stori le, če je mogoče vrednosti potrditi z enim od prostovoljnih sistemov, priznanih v skladu z direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (za vrednosti od vrtine do rezervoarja), ali z laboratorijskim preskušanjem ali neposrednimi meritvami emisij (od rezervoarja do brazde). Metodologija za izračun ogljične intenzivnosti in emisijski faktorji so ključna vprašanja, ki jih bo treba natančno preučiti.

3.12 EESO meni, da bo predlagana uredba kot regionalni ukrep oslabil sedanje razprave o začetni strategiji organizacije IMO za razogljičenje mednarodnega pomorskega prometa, ki potekajo dobro, dajejo konkretne rezultate in so edine s svetovno perspektivo. Države članice IMO so se dogovorile tudi, da bodo že oktobra 2021 začele razpravljati o srednjeročnih in dolgoročnih ukrepih, vključno s tržnimi ukrepi, in sicer skladno s sprejetim delovnim načrtom organizacije IMO za srednjeročne in dolgoročne ukrepe. S tem povezano delo organizacije IMO, ki še ni dokončano, se nanaša na smernice o intenzivnosti toplogrednih plinov in ogljika v življenjskem ciklu za vse vrste goriv. Dokler to delo ne bo končano v okviru IMO, se je treba izogibati dvojnemu standardu.

3.13 EESO kot pomembno vidi nedavno pobudo, s katero vlade držav članic EU predlagajo svetovni standard za goriva z nizkimi emisijami toplogrednih plinov, ki bi se uporabljal za mednarodni pomorski promet in o katerem naj bi se razpravljalo na prihodnjem desetem vmesnem zasedanju delovne skupine o toplogrednih plinih ⁽⁹⁾. V omenjenem predlogu je med drugim predstavljeno, da se lahko skladnost ladij s tem standardom doseže tako, da se dokaže, da so v obdobju skladnosti uporabljale izključno goriva, katerih intenzivnost emisij toplogrednih plinov je enaka ali nižja kot mejna vrednost (npr. mešanice tradicionalnih goriv in obnovljivih goriv), kar je podoben pristop kot v Prilogi VI h konvenciji MARPOL organizacije IMO (pravilo 14.1), s katero je bila uveljavljena zgornja meja vsebnosti žvepla za bunker goriva, ki jo je IMO določila za obdobje od leta 2020. V predloženem dokumentu je predlagano tudi, naj IMO pripravi in potrdi shemo certificiranja od vrtine do brazde. Poleg tega je treba glede na sedanje razprave v okviru IMO o ocenjevanju življenjskega cikla toplogrednih plinov, ko bo na ravni IMO dosežen dogovor o globalnem pristopu glede zadev, pomembnih za osnutek uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo, zakonodajo EU v celoti uskladiti z mednarodnimi pravili, kot je navedeno v uvodni izjavi 42 predlagane uredbe.

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁸⁾ TEN-748 Mnenje o pregledu direktive o energiji iz obnovljivih virov, (glej stran 127 v tem UL) točka 4.17.

⁽⁹⁾ Dokument ISWG-GHG 10/5/3 (Avstrija in drugi) z dne 3. oktobra 2021.

3.14 IMO je v svoji strategiji za razogljičenje določila seznam potencialnih kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂. Države članice IMO, vključno z vsemi državami članicami EU, so naredile velik korak naprej pri energetskem prehodu pomorskega sektorja s tem, ko so na 76. zasedanju Odbora za varstvo morskega okolja organizacije IMO (MEPC), ki je potekalo med 10. in 17. junijem 2021, sprejele celovit sveženj pravno zavezujočih tehničnih in operativnih kratkoročnih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂ z ladij, ki bo začel veljati 1. novembra 2022.

3.15 Natančneje, ukrepi, sprejeti na 76. zasedanju odbora MEPC, določajo, da morajo ladje z bruto tonažo najmanj 400 ton izračunati svoj indeks energijske učinkovitosti za obstoječe ladje (EEXI) na podlagi tehničnih sredstev za izboljšanje svoje energijske učinkovitosti, vse ladje z bruto tonažo nad 5 000 ton pa določiti svoj letni operativni kazalnik ogljične intenzivnosti (CII) in oceno CII. Ogljična intenzivnost povezuje emisije toplogrednih plinov s količino tovora, prepeljanega na prevožen razdalji. IMO bo do 1. januarja 2026 pregledala uspešnost izvajanja zahtev CII in EEXI, da bi ugotovila, ali so potrebne nadaljnje spremembe.

3.16 Z mednarodnim pomorskim prometom na splošno se opravi največ prevoza v tujini na svetu, pri čemer se prek njega med tretjimi državami v več kot 90 % prevaža nujen tovor za svetovno gospodarstvo, kot so nafta in naftni derivati, plin, kemični izdelki, železova ruda in druge rude, premog in gnojila. Zato mora biti v pristaniščih po vsem svetu na voljo gorivo v skladu z zahtevami EU, da bi mednarodna trgovina potekala nemoteno.

3.17 Mednarodni pomorski promet je predvsem panoga, ki temelji na malih in srednjih podjetjih (MSP), in je, kar zadeva prevoz razsutega tovora/prevoza v prosti plovbi, resnično podjetniški sektor z značilnostmi povsem konkurenčnega trga. Sektor namreč sestavlja na tisoče podjetij po vsem svetu in v njem ne prevladuje omejeno število zelo velikih gospodarskih družb ali zavezništev kot v sektorju linijskega prevoza ter v večini glavnih industrijskih in storitvenih sektorjev po svetu. Zato ladjarske družbe, ki so MSP, nimajo pogajalske moči za distribucijo in pokritje stroškov novih goriv v pristaniščih po svetu.

3.18 Komisija v svoji oceni učinka osnutka uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo predvideva, da se bo povpraševanje po obnovljivih in nizkoogljičnih gorivih v sektorju pomorskega prevoza povečalo, s poudarkom med drugim na tekočih gorivih, razogljičenem plinu (vključno z utekočinjenim biometanom), e-gorivi, razogljičenimi gorivi na osnovi vodika (metanolu in amoniaku) in elektriki. Kot je razvidno iz ocene učinka, se pričakuje povečana uporaba biogoriv, medtem ko se pomen biogoriv prav tako priznava zlasti za sektorje, ki jih je težko razogljičiti, kot sta letalstvo in pomorski promet.

3.19 Razvoj proizvodnje e-goriv in potrebne infrastrukture za oskrbo z njimi po vsem svetu je zahteven. V predlogu revidirane direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov je določen nov cilj EU, po katerem naj bi bil leta 2030 delež energije iz obnovljivih virov najmanj 40-odstoten. Vseeno se priznava, da so izzivi glede razogljičenja v pomorskem sektorju večji kot v drugih sektorjih, saj ni za trg pripravljenih brezemisijskih tehnologij. Trenutno na trgu dejansko ni na voljo nizkoogljičnih in brezogljičnih goriv za pomorski sektor. Poleg tega kapitalne naložbe, potrebne za razvoj proizvodnje npr. zelenega amoniaka (e-amoniaka), odvisno od načinov proizvodnje in specifičnih postopkov proizvodnje goriv po ocenah znašajo približno od 1,2 do 1,65 milijona USD (UMAS, 2020) in ne vključujejo naložb, potrebnih za infrastrukturo za oskrbo po vsem svetu.

3.20 Zato je cilj, po katerem naj bi se intenzivnost toplogrednih plinov porabljene energije na krovu ladij do leta 2050 v poprečju zmanjšala za 75 %, zastavljen previsoko. Ena največjih ovir za razogljičenje pomorskega sektorja bo vzpostavitev nove infrastrukture za napajanje z gorivom, potrebne v pristaniščih po svetu za varno oskrbo ladij z alternativnimi gorivi. V interesu pomorskega sektorja je, da se ta infrastruktura vzpostavi hitro, tako da bodo nova goriva takoj dostopna po vsem svetu, ter v čim več pristaniščih, saj bo zaradi tega cena brezogljičnih goriv nižja, s čimer se bo spodbudilo izpolnjevanje navedenih ciljev predlagane uredbe.

3.21 Nadomestna goriva, kot so napredna biogoriva (npr. rastlinska olja, obdelana z vodikom), ki so omejeno skladna z vsemi sodobnimi ladijskimi motorji (v vseh vrstah plovil ne glede na panogo), ki lahko delujejo na biogoriva, ne da bi jih bilo treba prilagoditi z vidika tehnologije, varnosti ali zasnov, bi bila lahko delna rešitev vsaj v sektorju prevoza razsutega tovora/prevoza v prosti plovbi. Vendar so dobavitelji goriv dolžni poskrbeti, da so navedene mešanice, kadar so zmešane s fosilnimi gorivi, primerne za uporabo na ladjah in v pristaniščih EU na voljo v zadostnih količinah. Biogoriva, ki se uvozijo na trg EU, bi morala izpolnjevati trajnostna merila EU, določena v revidirani prenovljeni direktivi o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (Priloga IX, dela A in B). Z osnutkom uredbe o pobudi FuelEU Pomorstvo se odgovornost za izpolnjevanje trajnostnih meril iz direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov prelaga na ladje. Poleg tega bi lahko spodbujanje uporabe mešanic biogoriv točno določene kakovosti, kupljenih zunaj EU, pomenilo izzive pri izvajanju, kar bi ogrozilo doseganje ciljev zmanjšanja emisij.

3.22 Za vsa potencialna e-goriva, kot sta zeleni amoniak ali zeleni vodik (¹⁰), obstajajo nekatere tržne ovire (ekonomske/tehnološke/regulativne), ki preprečujejo, da bi se v bližnji prihodnosti uporabljala kot alternativna goriva za plovila. Okolje alternativnih goriv za plovila ni le razdrobljeno, temveč tudi premalo razvito, zato bi bilo treba raziskave in razvoj okrepiti in pospešiti.

3.23 Metodologija za izračun ogljične intenzivnosti in emisijski faktorji so ključna vprašanja, ki jih bo prav tako treba natančno preučiti. Pozornost bi bilo treba nameniti emisijam metana in dejavniku posredne spremembe rabe zemljišč, zlasti v zvezi z uvajanjem in uporabo biogoriv in utekočinjenega zemeljskega plina. Biogoriv prve generacije ni mogoče šteti za dolgoročne trajnostne materiale zaradi njihove prehranske konkurenčnosti pri rabi zemljišč in izčrpavanja tal.

3.24 Ker je pomorski sektor povsem svetovna panoga, je mogoče napredek najučinkoviteje in najuspešneje doseči z izvajanjem svetovnih predpisov. Vsi ukrepi, ki se bodo izvajali na ravni EU, morajo biti skladni s predpisi organizacije IMO, pri čemer je treba vzpostaviti ravnovesje med mednarodnimi predpisi in zakonodajnimi pobudami EU.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odgovorni subjekt (dobavitelj goriva namesto lastnik ladje): upravljavci ladij ne morejo biti odgovorni niti za kakovost niti za razpoložljivost določenih goriv. Ogljična intenzivnost goriv za plovila bi morala biti regulirana na svetovni ravni in odvisna od ustrezne razpoložljivosti alternativnih nefosilnih goriv. Ta zdaj za globokomorski ladijski prevoz niso na voljo in tudi v bližnji prihodnosti ne bodo. Ladje ne morejo biti odgovorne za napajanje z gorivi, ki niso tehnološko zrela ali pa so na voljo le v zelo omejenih količinah in/ali na majhnem številu geografskih območij. To je podobno, kot če bi od uporabnikov avtomobilov zahtevali, naj uporabljajo točno določeno mešanico goriv, ki na trgu ni široko dostopna.

4.2 Izrecna obveznost zakupnikov ladij, da prevzamejo odgovornost: načelo „onesnaževalec plača“ bi se moralo uporabljati v vseh primerih. Odgovornost zakupnikov ladij je sicer v zadevnih zakonodajnih pobudah Evropska komisije (EU ETS, uredba o pobudi FuelEU Pomorstvo) priznana, vendar zakupniki niso izrecno zavezani prevzemu odgovornosti. Če bi bil za emisije z ladij odgovoren lastnik ladje, bi nosil breme večjih emisij CO₂, ki bi jih povzročil zakupnik, ki bi upošteval zgolj ekonomske stroške in koristi, ne pa tudi negativnih zunanjih učinkov na okolje. Tak položaj ne bi bil le nepravilen, temveč tudi kontraproduktiven. Dokler zakupnik ne bo zakonsko odgovoren, bo vse operativne odločitve še naprej sprejemal zgolj na podlagi stroškovnih vidikov in bo izvzet iz upoštevanja načela „onesnaževalec plača“, ki ga je treba tako kot v vseh drugih sektorjih ustrezno uporabljati tudi v pomorskem sektorju.

4.3 Izogibanje dvojnemu štetju/zahtevam: obravnavani predlog za namene predlagane uredbe uvaja še en sistem EU za spremljanje, poročanje in vrednotenje. Čeprav je izjemno pomembno zagotoviti prilagodljivost, bi se bilo treba čim bolj izogniti uvajanju dvojnega štetja ali dvojnih zahtev z uskladjeno metodologijo za spremljanje, poročanje in vrednotenje.

4.4 Izogibanje vzpostavljanju nedelujočega mehanizma skladnosti: osnutek predloga vzpostavlja tudi kompleksen mehanizem združevanja skladnosti glede presežnih dobropisov za ogljično intenzivnost goriva, ki ga uporabljajo ladje s presežkom skladnosti. Za to ureditev velja dogovor o združevanju, na podlagi katerega se uporabljajo harmonizirane globe zaradi neskladnosti in prenos dobropisov med različnimi ladjarskimi družbami z ladjami, ki so na tem področju nadpovprečno in podpovprečno uspešne ter za katere potrdilo izda isti preveritelj. Namesto tega predlagamo, da se v predlagano uredbo vključi prožen mehanizem, ki bi se na začetku uporabljal le za ladijska egoriva (¹¹), pri čemer bi bilo njegovo izvajanje postopno (podobno kot pri uporabi oskrbe z električno energijo s kopnega je pri tem relevanten člen 5 predlagane uredbe). Če bo to sprejeto, bi se te zahteve postopoma razširile na vsa obnovljiva in nizkoogljiva goriva (ob upoštevanju revizijske klavzule in ocene učinka v prihodnosti, v okviru katere bi se denimo obravnavali tudi razpoložljivost obnovljivih in nizkoogljivih goriv za pomorski sektor ter vprašanja konkurence teh goriv glede na druge načine prevoza. Postopno se bodo spodbujala partnerstva med tržnimi subjekti, ki so investirali v zelena goriva in ki želijo združiti svoje enote za skladnost in skupaj uradno obvestiti istega akreditiranega preveritelja.

(¹⁰) Kot je opredeljeno v mnenju TEN/718 o strategiji za vodik, (UL C 123, 9.4.2021, str. 30).

(¹¹) E-goriva vključujejo e-amoniak, e-metanol, sintetični dizel, sintetično kurilno olje in e-plin (Priloge, str. 7, COM(2021) 562 final).

4.5 Podaljšanje veljavnosti izjem od uporabe oskrbe z električno energijo s kopnega po letu 2034: ob priznavanju, da je treba uporabo oskrbe z električno energijo s kopnega prednostno obravnavati z vidika oprijemljivega stroškovno učinkovitega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in onesnaževanja zraka med privezom, s poudarkom na kontejnerskih ladjah in potniških ladjah, izjeme od obvezne uporabe oskrbe z električno energijo s kopnega za navedena segmenta pomorskega sektorja, kadar ustrezna infrastruktura v pristanišču ni na voljo in kadar oprema na krovu ladje za oskrbo z električno energijo z obale ni združljiva z napravo na kopnem v pristanišču, po letu 2034 ne bi smele biti omejene.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa

(COM(2021) 552 final)

(2022/C 152/25)

Glavni poročevalec: **Dumitru FORNEA**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 20. 9. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 192 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	209/3/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pobuda Komisije za spremembo Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu je dobrodošel korak k zmanjšanju vpliva, ki ga ima letalski sektor na podnebje. Predlagane spremembe podpiramo, vendar poudarjamo, da je treba ohraniti enake konkurenčne pogoje ter zaščititi socialne pravice in pravice na področju dela. Čeprav letalstvo in vsi njegovi deležniki niso največji povzročitelj emisij v družbi ali konkretno v prometu, morajo ustrezno prispevati k našim prizadevanjem za vzpostavitev trajnostne letalske industrije. To je mogoče doseči le s socialnim dialogom in sodelovanjem s sindikati v sektorju, saj so ti ključni del podnebnega prehoda.

1.2 Na splošno nasprotujemo dodeljevanju brezplačnih pravic v okviru sistema za trgovanje z emisijami (ETS), razen za namene zagotavljanja poštene konkurence. Pri letih znotraj EGP je manjše tveganje izkrivljanja enakih konkurenčnih pogojev, vendar pa moramo biti še naprej pozorni na selitev virov CO₂, zlasti pri prevozu turistov in prevozu na dolge razdalje. Zato bi podprli ohranitev predlaganega datuma popolne odprave brezplačnih pravic do 1. januarja 2027 in do takrat dodeljevanje brezplačnih pravic prilagodili tako, da bi bilo osredotočeno na pošteno konkurenco. Tako bi lahko izvajali sistem ETS, izboljšali uporabo trajnostnih letalskih goriv in znižali raven brezplačnih pravic, obenem pa preprečili izkrivljanje konkurence na trgu.

1.3 Nujno je, da se s predlogom zaščitijo enaki konkurenčni pogoji, da bi podpirali podjetja, ki zagotavljajo dostojno delo in socialne standarde. Poleg tega je treba tudi preprečiti dolgoročne negativne učinke na delovne pogoje zaradi nelojalne konkurence podjetij, ki ne delujejo v okviru sistema ETS. Priporočamo, da se začne izvajati ocena socialnega učinka, v kateri se upošteva povezava med uporabo sistema ETS, pošteno konkurenco in morebitno socialno škodo, ki jo povzroči selitev virov CO₂. Poleg tega predlagamo dve vmesni oceni, v katerih bi bili analizirani socialni, okoljski in gospodarski učinki spremenjenega sistema ETS. Izvesti bi ju bilo treba dve in štiri leta po začetku veljavnosti spremenjenega sistema ETS, pri čemer bi bilo treba vsem deležnikom omogočiti pregled uporabe sistema ETS in ciljev programa. Ti oceni bosta tudi priložnost za preverjanje, ali je okrevanje industrije skladno s cilji sistema ETS.

⁽¹⁾ Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

1.4 Finančni posredniki bi morali biti izključeni iz sistema EU za trgovanje z emisijami, tako da bi lahko s pravicami do emisije trgovala samo podjetja, ki v svojih proizvodnih procesih izpuščajo ogljikov dioksid. S tem bi preprečili vsakršno tveganje špekulacij, kar je podobno kitajskemu pristopu, ki finančnim institucijam prepoveduje sodelovanje v njihovem sistemu trgovanja s pravicami.

1.5 Večina prometa zunaj EGP poteka prek osrednjih vozlišč v EGP ali zunaj njega. Trenutno ima večina potnikov na voljo več možnosti za let zunaj EGP prek notranjih in zunanjih vozlišč. Vendar pa zaradi višjih stroškov, ki izhajajo iz sistema ETS, obstaja precejšnje tveganje, da bodo letalski prevozniki iz EGP soočeni z nelojalno nizkimi cenami operacij prevoznikov, ki imajo sedež v vozliščih zunaj EGP. Da bi to preprečili, bi bilo treba dodeljevanje brezplačnih pravic nadomestiti s ciljno usmerjenim mehanizmom za preprečevanje podrejenega konkurenčnega položaja, da bi zaščitili evropske letalske prevoznike in evropska vozlišča.

1.6 EU se mora zavzemati za ambicioznejšo in enotno svetovno ureditev oblikovanja cen ogljika in jo je treba pooblastiti za pogajanja v zvezi s tem na svetovni ravni. Poleg njenega splošnega pooblastila predlagamo uporabo enega ali obeh spodaj navedenih mehanizmov, da bi zagotovili pošteno in trajnostno izvajanje sistema ETS ter kratkoročno podprli širše področje njegove uporabe, in sicer:

a) uvedbo mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah;

b) nadomestitev sistema brezplačne dodelitve s ciljno usmerjeno zaščito pred nepošteno konkurenco.

1.7 S sistemom ETS bi bilo treba podpirati prehod na bolj trajnostne načine prevoza, med drugim v letalskem sektorju, in tako spodbujati zmanjšanje uporabe poslovnega letalstva. Z njim bi bilo treba spodbujati uporabo trajnostnega množičnega prevoza, zato bi bilo treba uporabnikom reaktivnih poslovnih letal naložiti plačilo višjih dajatev.

1.8 Prihodke iz sistema ETS bi bilo treba vlagati v razvojne projekte, ki bodo nadalje zmanjšali vpliv letalstva na okolje, saj bodo podpirali zmanjšanje stroškov in večjo uporabo trajnostnih letalskih goriv. Poleg tega bi jih bilo treba uporabljati za podpiranje prehoda letališč, izvajalcev storitev oskrbe zrakoplovov z gorivom in družb za zemeljsko oskrbo na nove predpise, ki se bodo uvedli s predlogom ReFuelEU glede uporabe trajnostnih letalskih goriv na evropskih letališčih. Prihodke je treba uporabiti tudi za podpiranje pravičnega prehoda za delavce v letalski industriji, na katere so negativno vplivale podnebne spremembe. V ta namen bi bilo treba ustanoviti letalski socialni sklad, ki bi omogočil usposabljanje in prehod letalskih delavcev. Tak sklad bi lahko ob podpori delodajalcev in sindikatov upravljala Evropska komisija.

1.9 Na podlagi sistema ETS bi bilo treba s tem predlogom spodbuditi prevoznike, naj razvijejo intermodalna prometna omrežja v svojih glavnih vozliščih in tako omogočijo širitev na večjo mrežo destinacij, hkrati pa zmanjšajo nepotrebne lete na zelo kratke razdalje. To bi lahko dosegli tako, da bi namesto teh letov povišali raven brezplačnih pravic drugje v mreži letalskega prevoznika za lete na območja, ki nimajo priročnih železniških povezav.

1.10 V zvezi z nadaljnjim vplivom revidiranega sistema ETS med njegovim izvajanjem bi morala EU sodelovati z evropskimi sveti delavcev, odbori za sektorski socialni dialog in drugimi skupnimi forumi, kot je okrogla miza o letalstvu. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti socialnemu dialogu z delavci ter razumevanju njihovih potreb in skrbi v zvezi s trajnostnim letalstvom.

1.11 Ohraniti bi bilo treba poseben status najbolj oddaljenih regij EU in jih izvzeti iz sistema ETS v skladu s členom 349 PDEU, ki omogoča odstopanja od uporabe prava EU v teh regijah.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Pozdravljamo pobudo Komisije za spremembo Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu. Čeprav letalstvo in vsi njegovi deležniki niso največji povzročitelj emisij v družbi ali konkretno v prometu, morajo ustrezno prispevati k našim prizadevanjem za vzpostavitev trajnostne letalske industrije in izpolnitev naših podnebnih ciljev, kot je navedeno v Pariškem sporazumu in svežnju „Pripravljeni na 55“.

2.2 Na podlagi takih pobud, vključevanja deležnikov in socialnega dialoga bi bilo mogoče ublažiti številne socialne in gospodarske grožnje delavcem v letalskem sektorju, zato bi pozdravili prizadevanja Komisije, da bi pri temah podnebnih sprememb in pravičnega prehoda v okviru sprejemanja tega predloga, pa tudi pri vseh prihodnjih dejavnostih na področju trajnostnega letalstva, sodelovali vsi deležniki, zlasti sindikati in evropski sveti delavcev.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Upoštevanje posledic pandemije COVID-19

3.1.1 Letalska industrija je med sektorji, ki jih je pandemija COVID-19 najbolj prizadela, zato je treba v tem predlogu upoštevati, da potrebuje prostor in čas za okrevanje. Vendar pa je postalo jasno, da ima letalska industrija težavo s trajnostjo tako v socialnem kot okoljskem smislu, zato je treba pri vsakršnem okrevanju, vključno s katero koli podporo sektorju, upoštevati prizadevanja, da bi ta industrija dolgoročno postala bolj trajnostna.

3.1.2 Iz podatkov, ki jih je objavila organizacija Eurocontrol, je razvidno, da je pred letalskim sektorjem še dolga pot do dosege ravni prometa iz leta 2019. Poleti 2021 se je promet vrnil na le 70 % ravni iz leta 2019 ⁽²⁾, pri čemer organizacija Eurocontrol na splošno pričakuje, da bodo ravni prometa iz leta 2019 spet dosežene šele leta 2023 ⁽³⁾. Glede na to je jasno, da letalska industrija ima in bo še naprej imela okrnjen obseg prometa, in sicer vsaj do sredine leta 2023. Poleg tega je upad prometa v sorazmernem obsegu vplival tudi na delavce. Čeprav je podatke v zvezi s tem še vedno težko najti, Evropska federacija delavcev v prometu (ETF) ocenjuje, da je bilo med pandemijo brez dela približno 60 % zemeljskega osebja ⁽⁴⁾. Uvedba katerih koli ukrepov, ki bi v obdobju okrevanja izkrivljali konkurenco, bi lahko imela negativne posledice za delavce in industrijo kot celoto.

3.1.3 Kljub temu podpiramo le dodeljevanje brezplačnih pravic v okviru ETS, in sicer zato, da se prepreči izkrivljanje konkurence ali selitev virov CO₂. Upoštevati je treba morebitno selitev virov CO₂, do katere bi lahko prišlo, če se bi letalski prevozniki preusmerili na cenejše destinacije, zlasti na trgu prostočasnih dejavnosti. Še vedno obstaja tveganje, da bi bile številne tipične prostočasne destinacije spregledane v korist destinacij zunaj EGP, saj v primerjavi z destinacijami v EGP omogočajo nižje emisijske datatve. Pri letih zunaj EGP je treba dodatno upoštevati znatno tveganje, da bodo operaterji iz tretjih držav izkoriščali sistem ETS in izkrivljali enake konkurenčne pogoje.

3.1.4 Zato menimo, da bi moral datum odprave brezplačnih pravic sicer ostati 1. januar 2027, da pa bi bilo treba brezplačne pravice dodeljevati le za zaščito poštene konkurence. S tem lahko ta predlog doseže svoje cilje in zaščiti enake konkurenčne pogoje, ko si bo industrija prizadevala za okrevanje in konkurenčnost v okviru novega sistema ETS.

3.2 Poštena konkurenca in selitev virov CO₂

3.2.1 Letalstvo je zelo mobilna in močno liberalizirana svetovna industrija. Zato je ta sektor izpostavljen znatni konkurenci, katere velik del izkrivlja ali bi lahko izkrivljala trg. To se jasno kaže v socialnih vprašanjih, s katerimi se srečuje letalski trg, saj podjetja ugodne socialne pogoje v EGP in tretjih državah izrabljajo za izkoriščanje delavcev in zniževanje stroškov dela. Ta praksa je zdaj v letalstvu običajna in jo je treba upoštevati kot svarilo, ko obravnavamo okoljske stroške. Zato je potrebna stroga zakonodaja, s katero se bo zagotavljalo, da države ali podjetja, zlasti tista, ki v sistemu ne sodelujejo, ne selijo virov CO₂ ali izrabljajo sistema ETS. To je najbolj pomembno pri obravnavi medcelinskega prometa, na primer potnikov, ki so v tranzitu skozi EGP ter njihov odhodni ali namembni kraj ni v EGP, ali potnikov, ki odhajajo ali prihajajo iz EGP, vendar tranzitno potujejo skozi letalska vozlišča zunaj EGP.

3.2.2 Pozdravljamo predlog, da se v zvezi z vsemi leti znotraj EGP določi popolna uporaba sistema ETS, saj bo to pripomoglo k ohranjanju enakih konkurenčnih pogojev na trgu. Poleg tega podpiramo namen predloga glede odprave brezplačnih pravic, vendar poudarjamo, da bi se morale te pravice dodeljevati le za zagotavljanje poštene konkurence. Področje te uporabe ne bi smelo biti omejeno na konkurenco med letalskimi prevozniki, temveč bi ga bilo treba razširiti, da bi zagotovili pošteno konkurenco med vozlišči znotraj in zunaj EGP, ki tekmujejo za povezovalne lete, pa tudi med prostočasnimi destinacijami, ki tekmujejo z destinacijami zunaj EGP.

3.2.3 Pri prevozu na dolge razdalje se glavni letalski prevozniki in vozlišča v EGP srečujejo z veliko konkurenco letalskih prevoznikov in vozlišč na Bližnjem vzhodu. Ta konkurenca se najbolj občuti, kadar potniki ne priletijo v EGP, temveč so v tranzitu na medcelinskem potovanju ali kadar odletijo iz EGP ali priletijo v EGP, vendar gre njihov povezovalni let prek vozlišča zunaj EGP. Glede na bližino drugih velikih letalskih vozlišč zunaj EGP je treba zagotoviti, da lahko letalski prevozniki na tem trgu ostanejo konkurenčni. Tradicionalni prevozniki na tem trgu imajo običajno visoko raven socialnih standardov in dostojnega dela. V drugih regijah, zlasti v zalivski regiji, so delavci prikrajšani za temeljne delavske pravice,

⁽²⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-16-recovery-wide-variations>

⁽³⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2021-2027>

⁽⁴⁾ <https://www.etf-europe.org/ground-handling-sector-fights-for-its-survival-as-more-than-half-of-airport-based-workers-are-out-of-work/>

kot je svoboda združevanja, zato je treba sprejeti vse ukrepe, da se zagotovi, da prevozniki s sedežem v teh državah ne bodo imeli koristi na račun evropskih podjetij in delavcev. Zato so potrebni ciljno usmerjeni zaščitni mehanizmi, da bi preprečili podrejen konkurenčni položaj.

3.2.4 Cena pravic EU se je od januarja 2020 zvišala s približno 20 EUR na tono na več kot 70 EUR na tono. Na strani povpraševanja naprave, tj. podjetja, ki zaradi emisij CO₂ v svojih proizvodnih procesih potrebujejo pravice, tekmujejo s finančnimi institucijami in posredniki. Slednji se v celoti zavedajo, da podjetja potrebujejo pravice za opravljanje svoje dejavnosti. Poleg tega ni tržne omejitve cene, saj kazni za emisije brez pravice ne odpravlja obveznosti nakupa take pravice⁽⁵⁾.

3.2.5 Nujno je, da se s predlogom zaščiti enaki konkurenčni pogoji med temi prevozniki in zagotovi, da zaradi nepoštenih konkurenčnih pogojev, ki ne delujejo v okviru sistema ETS, ne bo dolgoročnih negativnih učinkov na socialne pogoje delavcev. Da bi zagotovili celovito analizo izzivov, priporočamo, da se začne izvajati ocena socialnega učinka, v kateri se bo upoštevala povezava med uporabo sistema ETS, pošteno konkurenco in morebitno socialno škodo zaradi selitve virov CO₂. Poleg tega predlagamo dve vmesni oceni, v katerih bi bili analizirani socialni, okoljski in gospodarski učinki spremenjenega sistema ETS. Izvesti bi ju bilo treba dve in štiri leta po začetku veljavnosti spremenjenega sistema ETS, pri čemer bi bilo treba vsem deležnikom omogočiti pregled uporabe sistema ETS in ciljev programa. Ti oceni bosta tudi priložnost za preverjanje, ali je okrevanje industrije skladno s cilji sistema ETS.

3.2.6 Da bi bil predlog pravičnejši, predlagamo, da se v njem obravnavata dva dodatna elementa:

a) Mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah

Uporaba mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah bo omejila selitev virov CO₂ in spodbudila akterje zunaj EU, da izboljšajo svoj okoljski odtis. Letalska industrija ni omejena z mejami, zato je težko sprejemati zakonodajo znotraj meja EU, saj večina prometa poteka zunaj nje. Kot je bilo že omenjeno, je treba prednostno zaščititi višjo raven socialnih standardov v letalskem sektorju EU, in mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah bo to podpiral. Ker Komisija podpira rast letalskega sektorja z oblikovanjem celovitih sporazumov o storitvah zračnega prevoza s tretjimi državami, bi morala razmisliti o uporabi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah pri transfeirnih letih iz vozlišč zunaj EU ali drugih sredstev za podporo trajnostni rasti operacij zunaj EGP.

b) Nadaljnji ukrepi za zaščito enakih konkurenčnih pogojev

V okviru revizije sistema EU ETS je treba obravnavati tveganje selitve virov CO₂. Selitev virov CO₂ je velika grožnja za letalski trg EGP zaradi bližine številnih vozlišč, prek katerih poteka velik del prometa zunaj EGP. Trenutno ima večina potnikov na voljo več možnosti za let zunaj EGP, ki vključujejo notranja in zunanja vozlišča. Vendar pa zaradi višjih stroškov, ki izhajajo iz sistema ETS, obstaja precejšnje tveganje, da bodo letalski prevozniki iz EGP soočeni z nelojalno nizkimi cenami operacij prevoznikov, ki imajo sedež v vozliščih zunaj EGP. Da bi to preprečili, bi bilo treba dodeljevanje brezplačnih pravic nadomestiti s ciljno usmerjenim mehanizmom za preprečevanje podrejenega konkurenčnega položaja, zlasti za zaščito evropskih letalskih prevoznikov in vozlišč.

3.3 Upoštevanje prilagajanja cen glede na zmogljivost zrakoplova

3.3.1 Širše bi bilo treba obravnavati možnost uporabe sistema prilagodljivega določanja cen za pravice iz sistema ETS, v okviru katerega bi se upoštevalo načelo „onesnaževalec plača“ in spodbujalo množični prevoz namesto zasebnega. Od septembra 2021 se je poslovno letalstvo v primerjavi z letom 2019 povečalo za 27 %⁽⁶⁾, kar je najverjetneje posledica zmanjšanja zmogljivosti v sektorju rednega potniškega letalstva. Za razliko od letal za redni prevoz potnikov imajo reaktivna poslovna letala bistveno manjšo potniško zmogljivost, kljub temu pa so obravnavana enako kot letala, ki imajo veliko večjo zmogljivost.

3.3.2 S sistemom ETS bi bilo treba podpirati prehod na bolj trajnostne načine prevoza, med drugim v letalskem sektorju, in tako spodbujati zmanjšanje uporabe poslovnega letalstva. V okviru tega sistema bi bilo treba upoštevati načelo „onesnaževalec plača“, zato bi bilo treba uporabnikom reaktivnih poslovnih letal naložiti plačilo višjih dajatev. Razmislili bi lahko tudi o uvedbi operativnih ukrepov, ki bi odvrčali od uporabe reaktivnih poslovnih letal, in sicer tako, da bi bil redni potniški promet kako drugače prednostno obravnavan, na primer pri omrežnih pristojbinah in letaliških slotih.

⁽⁵⁾ <https://zpp.net.pl/en/press-release-new-eu-emissions-trading-scheme-how-to-mitigate-the-risks-for-european-consumers-and-smes/>

⁽⁶⁾ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2021-09/covid19-eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-30092021.pdf>

3.4 Ponovno vlaganje prihodkov iz sistema ETS

3.4.1 Prihodke iz sistema ETS je treba vlagati v sektor, da bi podprli socialno in okoljsko trajnostni sektor ter pravičen prehod. Splošno znano je, da bodo za prehod letalske industrije na ogljično nevtralnost potrebne znatne naložbe, sistem ETS pa je priložnost za zagotovitev potrebnih naložb za doseg tega cilja. Te naložbe bi morale biti usmerjene v povečanje razpoložljivosti in uporabe trajnostnih letalskih goriv ob hkratnem znižanju njihovih stroškov, da bi zagotovili, da so med razogljčevanjem sektorja uporabniki še naprej dobičkonosni.

3.4.2 Pozdravljamo široke ambicije Komisije v zvezi z letalstvom v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ in podpiramo nadaljnji razvoj ukrepov za trajnostno letalstvo tako v zvezi z revizijo direktive o sistemu ETS kot predlogom uredbe o zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za trajnostni zračni promet. Ta dva predloga se dopolnjujeta, zato bi bilo treba s prihodki iz sistema ETS podpirati njune cilje. Te prihodke bi zato bilo treba uporabiti za spodbujanje dostopa do trajnostnih letalskih goriv in zmanjšanje njihovih stroškov v celotnem EGP. Poleg tega bi se lahko iz sistema ETS zagotavljala finančna pomoč letališčem, izvajalcem storitev oskrbe zrakoplovov z gorivom in družbam za zemeljsko oskrbo pri prehodu na nove zahteve glede razpoložljivosti trajnostnih letalskih goriv na letališčih.

3.4.3 Prihodke bi bilo poleg tega treba ponovno vložiti v razvojne projekte, ki bodo omogočili nadaljnje zmanjšanje vpliva, ki ga ima letalstvo na okolje. Tehnologije, kot so vodikova goriva, so možnost za dolgoročno zmanjšanje vpliva letalstva, vendar so stroški takih tehnologij previsoki in so še daleč od tega, da bi se začele uporabljati na trgu, čeprav bodo naložbe v vodikove projekte in druga alternativna goriva sčasoma pripomogle k zmanjšanju stroškov in večji uporabi teh goriv.

3.4.4 Prihodke je treba uporabiti tudi za podpiranje pravičnega prehoda za delavce v letalski industriji, na katere so negativno vplivale podnebne spremembe. Predvideva se, da se bo določena letalska infrastruktura zaradi razvoja tehnologije sčasoma prenehala uporabljati. Ti delavci bi lahko ostali brez dela, zato so potrebne možnosti za preusposabljanje in izpopolnjevanje, da bi tudi oni lahko prešli na nova zelena in trajnostna delovna mesta. V ta namen bi lahko ustanovili letalski socialni sklad, ki bi omogočil usposabljanje in prehod letalskih delavcev. Tak sklad bi lahko ob podpori delodajalcev in sindikatov upravljala Evropska komisija.

3.4.5 Poleg sklada bi morala Komisija v zvezi z nadaljnjim vplivom revidiranega sistema ETS med njegovim izvajanjem sodelovati z evropskimi sveti delavcev, odbori za sektorski socialni dialog in drugimi skupnimi forumi, kot je okrogla miza o letalstvu. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti socialnemu dialogu z delavci ter razumevanju njihovih potreb in skrbi, ki jih imajo v zvezi s trajnostnim letalstvom in pravičnim prehodom v tem sektorju.

3.5 Razširitev intermodalnega prevoza

3.5.1 Intermodalni prevoz je enostaven in stroškovno učinkovit način za takojšnje zmanjšanje vpliva, ki ga ima promet na podnebje. Številni letalski prevozniki že omogočajo potnikom nakup intermodalnih vozovnic, zlasti na podlagi sporazumov z železniškimi prevozniki. Taki sporazumi omogočajo splošno zmanjšanje števila letov, obenem pa učinkovito spodbujajo uporabo trajnostnega množičnega prevoza.

3.5.2 S tem predlogom bi bilo treba prevoznike spodbuditi, naj razvijajo intermodalna prometna omrežja v svojih glavnih bazah in tako omogočijo širitev na večje omrežje, hkrati pa zmanjšajo nepotrebne lete na zelo kratke razdalje. To bi lahko dosegli tako, da bi namesto teh letov povišali raven brezplačnih pravic drugje v mreži letalskega prevoznika za lete na območja, ki nimajo priročnih železniških povezav, in sicer ko letalski prevozniki letalske proge nadomestijo z neletalskimi načini prevoza.

3.6 Regionalna povezljivost

3.6.1 Ker ni alternativne oblike prevoza, obstaja tveganje, da bi lahko sistem ETS privedel do zmanjšanja povezljivosti z oddaljenimi evropskimi regijami. Bistveno je, da se z nobenim sprejetim ukrepom ne ogrozi povezljivosti z obrobni evropskimi regijami in državami članicami.

3.6.2 Obrobne regije so odvisne od letalstva, ki zagotavlja njihovo povezljivost in gospodarski razvoj. Njihova odvisnost je posledica oddaljenosti, majhnosti, otoške lege in velike odvisnosti od povezljivosti s celino, kar zadeva blago, dostop do storitev, povezljivost in teritorialno kohezijo.

3.6.3 Poleg tega imajo te regije ene najnižjih stopenj BDP v Evropi, zato jih je treba zaščititi in spodbujati. Zato predlagamo, da se ohrani poseben status najbolj oddaljenih regij EU (Guadeloupe, Francoska Gvajana, Martinique, Mayotte, Réunion, Saint-Martin, Azori, Madeira in Kanarski otoki) in da se te regije izvzamejo iz ETS v skladu s členom 349 PDEU, ki omogoča odstopanja od uporabe prava EU v teh regijah.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje

(COM(2021) 568 final – 2021/0206 (COD))

(2022/C 152/26)

Poročevalec: **Thomas KATTNIG**Soporočevalka: **Alena MASTANTUONO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet, 20. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 91(1)(d), člen 192(1) in člen 194(1)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/3/9

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje, katerega cilj je ublažiti negativne socialno-ekonomske posledice novega oblikovanja cen ogljika in državam članicam zagotoviti sredstva za podporo njihovih ukrepov za obravnavo socialnih učinkov trgovanja z emisijami na finančno šibkejša gospodarstva, mikro podjetja in uporabnike prevoza. EESO tudi priznava, da Komisija s to uredbo verodostojno izraža svojo pripravljenost za boj proti energijski revščini in revščini na področju mobilnosti.

1.2 Kljub temu je EESO prepričan, da se s Socialnim skladom za podnebje ne bo zagotovila zadostna finančna podpora za odgovorno spopadanje s socialno-ekonomskimi posledicami oblikovanja cen ogljika. Za reševanje ogromnega izziva oblikovanja učinkovitega in pravičnega kompenzacijskega mehanizma v heterogenem gospodarskem prostoru, ki ga sestavlja 27 držav članic, so potrebni daljnosežnejši spremljevalni ukrepi ter sredstva na ravni EU in nacionalni ravni. EESO poziva države članice, naj izkoristijo sinergije Socialnega sklada za podnebje z drugimi razpoložljivimi finančnimi viri in jih čim učinkoviteje uporabijo.

1.3 Ukrepi in koraki za preobrazbo, predvideni v svežnju „Pripravljeni na 55“, bodo povzročili obsežne spremembe, pri njihovem izvajanju pa se ne sme pozabiti na socialne in gospodarske razmere v posameznih državah članicah. V nasprotnem primeru bi bila ogrožena družbena podpora tem ukrepom. Na ravni državi članic je treba ukrepe, ki spremljajo sveženj, obravnavati in izvajati že zdaj. Pri tem mora biti poudarek na pravičnem prehodu za vse, da bi dosegli pravično ekološko preobrazbo.

1.4 EESO meni, da namen oblikovanja višjih cen ogljika nikakor ni povečati prihodke, temveč tržno ravnanje usmeriti k nizkoemisijskim tehnologijam. Obstaja torej močan argument za to, da Komisija priskrbi dodatna finančna sredstva. Poleg tega se zdi, da rok, tj. leto 2032, ni dokončen.

1.5 Nekateri deležniki, vključno s socialnimi partnerji, ki predstavljajo delodajalce in delojemalce, so skeptični in celo zavračajo razširitev trgovanja z emisijami na stavbe in cestni prevoz, pri čemer opozarjajo na pričakovane socialno-ekonomske posledice, ki jih bo imelo povišanje cen ogrevanja in goriv na finančno šibkejša gospodarstva, srednja, mala in mikro podjetja ter uporabnike prevoza. Pri izvajanju evropske podnebne politike je na vsak način treba ohraniti podporo javnosti in preprečiti ponovitev vsesplošnih protestov, kot so bili protesti t. i. rumenih jopičev. V zvezi s tem bi morala Komisija svoje načrte temeljito preučiti.

1.6 EESO obžaluje, da Komisija ni analizirala učinka svežnja „Pripravljeni na 55“ na posamezne države članice, kot tudi ne njegovega učinka na različne sektorje. Odbor meni, da bi bilo primerno opraviti posebno oceno učinka vzpostavitve Socialnega sklada za podnebje.

1.7 EESO pozdravlja obveznost držav članic, da predložijo celovit sveženj ukrepov in naložb, ki bodo financirani iz Sklada, ter jih kot svoje socialne načrte za podnebje predstavijo skupaj s posodobljenimi različicami svojih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov. EESO poziva, naj države članice v pripravo nacionalnih socialnih načrtov za podnebje vključijo socialne partnerje, gospodarske zbornice, civilno družbo, mladinske organizacije ter lokalne in regionalne oblasti.

1.8 EESO izraža zaskrbljenost, da bi utegnili biti stroški sistema trgovanja z emisijami za stavbe in prevoz višji od pričakovanih koristi ter bi lahko povzročili nenadzorovano rast cen, kar bi lahko ogrozilo obstoj nekaterih akterjev. EESO zato na splošno ne odobrava povezovanja Socialnega sklada za podnebje z uvedbo sistema trgovanja z emisijami za stavbe in prevoz in bi pozdravil posebno postavko v proračunu EU, namenjeno socialnim posledicam zelenega prehoda. Načeloma bi si bilo treba prizadevati za uvedbo Socialnega sklada za podnebje na ravni EU.

1.9 EESO opozarja, da je treba zagotoviti učinkovito uporabo sredstev iz Sklada ter preprečiti goljufije, korupcijo in nasprotja interesov v zvezi z ukrepi, ki jih podpira Sklad.

1.10 Glede na načelo pravne države pozdravlja ukrepe, ki jih predlaga Komisija za uspešen in učinkovit sistem notranje kontrole, ter napoved, da se bodo neustrezno izplačani ali neustrezno porabljeni zneski izterjali. Poleg tega se sprašuje, ali se bo postopek EU, po katerem se sredstva EU zmanjšajo, kadar države članice kršijo načela pravne države, uporabljal tudi za izplačevanje sredstev iz Sklada.

1.11 EESO zahteva več pojasnil v zvezi s financiranjem Sklada. V skladu s predlogom naj bi financiranje temeljilo na nestanovitnem trgu EU za trgovanje z emisijami. Zato EESO ne razume, zakaj se predlaga fiksni znesek v višini 72,2 milijarde EUR. Proračun Sklada bo tako odvisen od nestanovitnih cen. To med drugim ponazarja potrebo po stabilnejšem financiranju. EESO predlaga, naj se v Sklad vnese delna finančna prožnost glede na dejansko gibanje cen pravic do emisije (pri čemer bi se lahko dodeljeni znesek ob zvišanju cene ustrezno povečal).

1.12 EESO glede razdelitve sredstev Sklada državam članicam poudarja, da bi oblikovanje cen ogljika lahko imelo različne posledice za posamezne države članice in bi lahko bilo v nasprotju z že obstoječimi nacionalnimi ukrepi, kot je poudaril irski parlament v obrazloženem mnenju o subsidiarnosti.

1.13 EESO pozdravlja pristop na podlagi enakosti spolov in enakih možnosti za vse ter vsesplošno upoštevanje teh ciljev, kot tudi to, da se bodo pri pripravi in izvajanju nacionalnih načrtov upoštevala in spodbujala vprašanja dostopnosti za invalide, da nihče ne bo zapostavljen. Načrtovano oblikovanje cen ogljika zlasti prizadene ženske, saj te predstavljajo 85 % staršev samohranilcev. V enostarševskih družinah je tveganje revščine otrok še posebno veliko.

1.14 EESO se zelo dobro zaveda, da je Socialni sklad za podnebje srednjeročni odziv na problem nadomestil ranljivim subjektom za višje stroške zelenega prehoda. Vendar pa sedanje razmere na področju razvoja cen energije zahtevajo takojšnjo rešitev. EESO pozdravlja sporočilo Komisije, ki državam članicam prinaša nabor orodij za obravnavo neposrednega učinka sedanjega zvišanja veleprodajnih cen zemeljskega plina in električne energije ter za krepitev odpornosti na prihodnje cenovne šoke. Kratkoročni nacionalni ukrepi vključujejo nujno dohodkovno podporo za gospodinjstva, pomoč podjetjem in ciljno usmerjeno znižanje davkov. Da bi pomoč uskladili z naborom orodij, EESO predlaga razširitev področja uporabe Socialnega sklada za podnebje na ranljiva mala in srednja podjetja. Ta odziv je združljiv s poslanstvom Socialnega sklada za podnebje in je v skladu z ustreznimi predpisi EU.

1.15 EESO poziva države članice, naj podprejo razvoj in zagotavljanje cenovno dostopnih storitev brezemisijske in nizkoemisijske mobilnosti ter prevoza. EESO meni, da je zagotavljanje javnih storitev potniškega prevoza v okviru pravnih možnosti temelj trajnostne in cenovno dostopne mobilnosti.

2. Povzetek dokumenta Komisije

2.1 Komisija je na podlagi strategije evropskega zelenega dogovora v svojem sporočilu iz septembra 2020 pozvala h krepitvi evropskih podnebnih ambicij do leta 2030 ⁽¹⁾, predlagala, naj bodo podnebni cilji Evropske unije ambicioznejši, in predstavila načrt za povečanje zavezujočega cilja zmanjšanja neto emisij do leta 2030 na najmanj 55 %. Evropski svet je 11. decembra 2020 ta cilj potrdil, pri čemer je poudaril, da je pomembno upoštevati vidika pravičnosti in solidarnosti ter načelo, da nihče ne sme biti zapostavljen. Te sklepe je ponovno potrdil 25. maja 2021 in Evropsko komisijo pozval, naj predstavi svoj zakonodajni sveženj skupaj s podrobno oceno okoljskega, gospodarskega in socialnega vpliva na ravni držav članic.

2.2 Za izvajanje evropskih podnebnih pravil in sklepov Evropskega sveta je Komisija 14. julija 2021 predlagala sveženj „Pripravljeni na 55“, v okviru katerega je pregledala nekatere dele trenutno veljavne podnebne in energetske zakonodaje ter predlagala nove pobude. Sveženj „Pripravljeni na 55“, instrument NextGenerationEU in večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 bodo prispevali k uresničitvi dvojne, tj. zelene in digitalne preobrazbe, za katero si prizadeva Evropa.

2.3 Po mnenju Komisije ambicioznejši cilj Evropske unije pomeni tudi, da je treba povečati prispevek vseh sektorjev. Komisija je zato v okviru revizije Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o ETS) predlagala trgovanje z emisijami za stavbe in cestni prevoz. Za obravnavo socialnih in distribucijskih posledic trgovanja z emisijami za oba nova sektorja, tj. sektorja stavb in cestnega prevoza, na finančno najbolj ranljive skupine je v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ predlagala uredbo o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje.

2.4 Namen Socialnega sklada za podnebje je, da se v obdobju 2025–2032 ublaži učinek novega oblikovanja cen ogljika in državam članicam zagotovijo sredstva za podporo njihovih ukrepov za obravnavo socialnih posledic trgovanja z emisijami na finančno ranljiva gospodinjstva, mikro podjetja in uporabnike prevoza.

2.5 Podpora naj bi se zagotavljala predvsem v obliki začasne dohodkovne podpore ter z ukrepi in naložbami, namenjenimi zmanjšanju odvisnosti od fosilnih goriv, in sicer s povečanjem energijske učinkovitosti stavb, večjim razogljčenjem ogrevanja in hlajenja stavb, med drugim tudi z vključevanjem energije iz obnovljivih virov, ter izboljšanjem dostopa do brezemisijske in nizkoemisijske mobilnosti in ustreznih prevoznih sredstev. Najmanj 50 % finančnih sredstev, potrebnih za zahtevane ukrepe, naj bi prispevale države članice same.

2.6 V nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih je opisano, kako nameravajo države članice obravnavati energijsko učinkovitost, obnovljive vire energije in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter kako energijsko revščino že obravnavajo v okviru veljavne zakonodaje. Komisija spremlja napredek in poroča o njem v okviru poročila o energetski uniji. Države članice bi morale predlagati celovite svežnje ukrepov in naložb, ki bodo financirani iz Sklada, ter jih kot svoje socialne načrte za podnebje predložiti skupaj s posodobljenimi različicami svojih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov.

2.7 Države članice bi morale v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov Komisiji v svojih dvoletnih poročilih o napredku pri izvajanju nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov poročati o napredku pri izvajanju ukrepov in naložb v okviru svojih socialnih načrtov za podnebje.

2.8 Izvajanje Sklada s socialnimi načrti za podnebje držav članic je skladno tudi s politikami in ukrepi, ki jih podpirajo drugi instrumenti EU za spodbujanje socialno pravičnega prehoda. Ti vključujejo akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic ⁽³⁾, katerega cilj je socialno usklajena in pravična ekološka preobrazba za vse Evropejce, Evropski socialni sklad plus

⁽¹⁾ COM(2020) 562 final.

⁽²⁾ Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

⁽³⁾ Evropski svet ga je potrdil 24. in 25. junija 2021.

(ESS+), načrte za pravični prehod v skladu z Uredbo (EU) 2021/1056 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, dolgoročne strategije držav članic za prenovno stavb v skladu z Direktivo 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁵⁾ ter evropsko opazovalnico za energijsko revščino, ki podpira prizadevanja držav članic za zmanjšanje in spremljanje energijske revščine ter povezane kombinacije politik v skladu s priporočilom Komisije o energijski revščini ⁽⁶⁾.

2.9 Večina prihodkov od trgovanja z novimi emisijami se bo stekla v nacionalne proračune držav članic in bi jih bilo treba skladno s predstavami Komisije uporabiti za namene, povezane s podnebjem, med drugim tudi za obravnavo socialnih posledic trgovanja z novimi emisijami. Države članice so pozvane, naj te prihodke in dodatna sredstva iz drugih programov Evropske unije uporabijo za ukrepe, s katerimi se podpira socialno vzdržno razogljičenje sektorjev.

2.10 Skupna finančna sredstva Sklada v obdobju 2025–2032 znašajo 72,2 milijarde EUR v tekočih cenah. Komisija bo v kratkem predlagala ciljno usmerjeno spremembo uredbe za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, da bi se upoštevali dodatni izdatki Evropske unije v višini 23,7 milijarde EUR za obdobje 2025–2027. Ta sredstva bi bilo treba dati na razpolago vnaprej, da bi se z njimi začela in spremljala nemotena uvedba novega sistema ETS.

2.11 Finančna sredstva Sklada bi morala zaradi neposredne povezave z novim sistemom ETS načeloma ustrezati 25 % pričakovanih prihodkov od vključitve stavb in cestnega prevoza v področje uporabe direktive o ETS.

2.12 Letna porazdelitev obveznosti za sredstva bi morala biti usklajena s cilji Sklada. Rezultat tega je profil predčasne dodelitve sredstev v skladu s ciljem Sklada, da se ublaži učinek razširjenega področja uporabe direktive o ETS na finančno šibkejša gospodinjstva, mikro podjetja in uporabnike prevoza. Da bi ublažili posledice razširitve področja uporabe omenjene direktive, bo podpora na voljo že od leta 2025.

2.13 V izjavi iz Porta 8. maja 2021 sta bili potrjeni zaveza Evropskega sveta, da si bo prizadeval za socialno Evropo, in njegova odločenost, da bo še naprej poglobljal izvajanje evropskega stebra socialnih pravic na ravni EU in nacionalni ravni, in sicer ob upoštevanju ustreznih pristojnosti ter načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

2.14 Izvajanje Sklada bi moralo biti v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja, vključno z učinkovitim preprečevanjem in pregonom goljufij, kot so davčne goljufije, davčne utaje, korupcija in nasprotja interesov.

3. Splošne ugotovitve EESO

3.1 EESO podpira pomembne ukrepe za doseganje ciljev iz evropskega zelenega dogovora, sprejete z namenom, da bi do leta 2050 dosegli podnebno nevtralnost in odpornost proti podnebnim spremembam. Priznava, da se Komisija zaveda, da podnebna kriza in energetski prehod nista zgolj tehnična in strukturna, temveč tudi socialna, ekonomska in distribucijska izziva. EESO pozdravlja vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje, kot je predstavljen v tej uredbi in katerega cilj je ublažiti negativne socialno-ekonomske posledice novega oblikovanja cen ogljika ter državam članicam zagotoviti sredstva za podporo njihovih ukrepov za obravnavo socialnih posledic trgovanja z emisijami na finančno šibkejša gospodinjstva, mikro podjetja in uporabnike prevoza. EESO tudi priznava, da Komisija s to uredbo verodostojno izraža svojo pripravljenost za boj proti energijski revščini in revščini na področju mobilnosti.

3.2 Kljub temu je EESO prepričan, da se s Socialnim skladom za podnebje ne bo zagotovila zadostna finančna podpora za odgovorno obvladovanje socialno-ekonomskih posledic oblikovanja cen ogljika. Za reševanje ogromnega izziva oblikovanja učinkovitega in pravičnega kompenzacijskega mehanizma v heterogenem gospodarskem prostoru, ki ga sestavlja 27 držav članic, so potrebni daljnosežnejši spremljevalni ukrepi ter sredstva na ravni EU in nacionalni ravni. EESO

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/1056 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Sklada za pravični prehod (UL L 231, 30.6.2021, str. 1).

⁽⁵⁾ Direktiva 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetski učinkovitosti stavb (UL L 153, 18.6.2010, str. 13).

⁽⁶⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2020/1563 z dne 14. oktobra 2020 o energijski revščini C/2020/9600 (UL L 357, 27.10.2020, str. 35).

poziva države članice, naj izkoristijo sinergije Socialnega sklada za podnebje z drugimi razpoložljivimi finančnimi viri in jih čim učinkoviteje uporabijo. Hkrati je treba vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje razumeti v okviru celotnega svežnja „Pripravljeni na 55“.

3.3 EESO poudarja, da lahko predvideni podnebni ukrepi in njihovi učinki še povečajo že obstoječe neenakosti. Komisijo, Svet in Parlament poziva, naj načelo pravičnega prehoda umestijo v središče svojih ukrepov za blaženje podnebnih sprememb.

3.4 Ukrepi in koraki za preobrazbo, predvideni v svežnju „Pripravljeni na 55“, bodo povzročili obsežne spremembe, pri njihovem izvajanju pa se ne sme pozabiti na družbene in gospodarske razmere v posameznih državah članicah. V nasprotnem primeru bi bila ogrožena družbena podpora tem ukrepom. Na ravni državi članic je treba ukrepe, ki spremljajo sveženj, obravnavati in izvajati že zdaj. Pri tem mora biti poudarek na pravičnem prehodu za vse, da bi dosegli pravično ekološko preobrazbo.

3.5 Skupna finančna sredstva Sklada bodo v obdobju 2025–2032 znašala 72,2 milijarde EUR, pri čemer se bo uporabilo 25 % prihodkov iz sistema ETS, in sicer iz prevoznega in stavbnega sektorja. Glede na izzive, ki jih pomeni taka razširitev sistema ETS, je to zelo majhen znesek. EESO meni, da namen oblikovanja višjih cen ogljika nikakor ni povečati prihodke, temveč tržno ravnanje usmeriti v nizkoemisijske tehnologije. Obstaja torej močan argument za to, da Komisija in države članice priskrbijo dodatna finančna sredstva. Poleg tega se zdi, da rok, tj. leto 2032, ni dokončen.

3.6 Nekateri deležniki, vključno s socialnimi partnerji, ki predstavljajo delodajalce in delojemalce, so skeptični in celo zavračajo razširitev trgovanja z emisijami na stavbe in cestni prevoz, pri čemer opozarjajo na pričakovane socialno-ekonomske posledice, ki jih bo imelo povišanje cen ogrevanja in goriv na finančno šibkejša gospodinjstva, srednja, mala in mikro podjetja ter uporabnike prevoza. Pri izvajanju evropske podnebne politike je na vsak način treba ohraniti podporo javnosti in preprečiti ponovitev vsesplošnih protestov, kot so bili protesti t. i. rumenih jopičev. V zvezi s tem bi morala Komisija svoje načrte temeljito preučiti.

3.7 EESO obžaluje, da Komisija ni analizirala učinka svežnja „Pripravljeni na 55“ na posamezne države članice, kot tudi ne njegovega učinka na različne sektorje. Odbor meni, da bi bilo primerno opraviti posebno oceno učinka vzpostavitve Socialnega sklada za podnebje.

3.8 Gospodinjstva z nizkimi dohodki se že v sedanjem sistemu srečujejo z različnimi težavami, za katere so poleg kratkoročne podpore potrebne dolgoročne in trajnostne rešitve. EESO meni, da je potrebno zanesljivo financiranje na ravni EU, s katerim bi se ublažile socialno-ekonomske posledice podnebnih ukrepov in omogočil pravičen prehod. Zato je uvedba Socialnega sklada za podnebje na ravni EU tudi po mnenju Odbora nujno potrebna in ne bi smela biti povezana z uvedbo sistema ETS za stavbe in promet. Naj tu omenimo zlasti študijo Evropske podnebne fundacije⁽⁷⁾, v kateri je bilo ugotovljeno, da sam razširjeni sistem ETS ne bi prinesel bistvenega zmanjšanja emisij, potrebnega pri cestnem prevozu in stavbah.

3.9 Čeprav EESO načeloma pozdravlja vzpostavitev predlaganega Socialnega sklada za podnebje, poudarja, da je njegovo financiranje odvisno od uvedbe sistema trgovanja z emisijami za stavbe in prevoz (člen 26). Stanovanja in mobilnost so osnovne potrebe, zato je njihovo zagotavljanje del storitev splošnega pomena. EESO izraža zaskrbljenost, da bi utegnili biti stroški sistema trgovanja z emisijami za stavbe in prevoz višji od pričakovanih koristi ter bi lahko povzročili nenadzorovano rast cen, kar bi lahko ogrozilo obstoj nekaterih akterjev. EESO zato na splošno ne odobrava povezovanja Socialnega sklada za podnebje z uvedbo sistema trgovanja z emisijami za stavbe in prevoz in bi pozdravil posebno postavko v proračunu EU, namenjeno socialnim posledicam zelenega prehoda. Načeloma bi si bilo treba prizadevati za uvedbo Socialnega sklada za podnebje na ravni EU.

3.10 S Skladom naj bi se po eni strani financirala socialna nadomestila, po drugi pa spodbude za električna vozila ter naložbe v polnilno infrastrukturo in razogljčenje stavb. Vendar bi bilo treba upoštevati potrebe gospodinjstev z nizkimi dohodki, ukrepi, povezani z elektrifikacijo mobilnosti, pa bi morali biti vseobsegajoči in usmerjeni v prihodnost, kar bi gospodinjstvom z nizkimi dohodki omogočilo uporabo električne urbane mobilnosti ali izkoriščanje novih poslovnih modelov, kot je souporaba avtomobilov. EESO poudarja, da spodbujanje brezemisijske in nizkoemisijske mobilnosti ne bi

⁽⁷⁾ Evropska podnebna fundacija – *Decarbonising European transport and heating fuels – Is the EU ETS the right tool?* (Razogljčenje evropskih goriv za promet in ogrevanje – Ali je EU ETS pravo orodje?) <https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2020/06/01-07-2020-decarbonising-european-transport-and-heating-fuels-full-report.pdf>.

smelo biti osredotočeno le na elektromobilnost, temveč bi bilo treba po potrebi spodbujati tudi druga alternativna in poceni goriva, kot so biogoriva. Rešitve z nizkimi emisijami bi bilo treba spodbujati, kadar iz finančnih ali tehničnih razlogov ni mogoče uporabiti alternativnih rešitev brez emisij. EESO v zvezi s tem poudarja, da bi morala gospodinjstva z nizkimi dohodki prednostno poskrbeti za zamenjavo starih avtomobilov, ki onesnažujejo, z vozili z boljšim izkoristkom goriva, za ta namen pa bo treba evropski trg z rabljenimi avtomobili temeljito preurediti. Te vidike pravičnega prehoda bi morale države članice upoštevati pri pripravi svojih socialnih načrtov za podnebje, Komisija pa pri njihovem ocenjevanju.

3.11 Komisija se je odločila, da bo razdelitev sredstev iz Sklada med države članice temeljila na formuli, pri kateri se upoštevajo velikost prebivalstva (vključno z deležem podeželskih območij), bruto nacionalni dohodek na prebivalca, delež ranljivih gospodinjstev in emisije zaradi zgorevanja fosilnih goriv v gospodinjstvih. EESO se boji, da to še vedno ne bo dovolj, da bi se upoštevale neenakosti v državah in med njimi. Lahko bi se namreč zgodilo, da bo razmeroma revna država z manjšo notranjo neenakostjo pridobila manj kot bogata država članica z veliko notranjo neenakostjo.

3.12 Države članice morajo do leta 2024 skupaj s svojimi nacionalnimi energetskimi in podnebnimi načrti predložiti socialne načrte za podnebje, v katerih morajo opredeliti ranljive skupine in ukrepe. V zvezi s tem se zaradi velikih razlik v obveznostih in institucionalnih zmogljivostih med državami članicami pojavlja vprašanje, ali bo to delovalo. Kaj je mogoče pričakovati, bi morda dale slutiti velike razlike v tem, kako so države članice v različnih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih obravnavale pravični prehod. EESO zato poziva, naj države članice v pripravo nacionalnih socialnih načrtov za podnebje vključijo socialne partnerje, gospodarske zbornice, civilno družbo, mladinske organizacije ter lokalne in regionalne oblasti.

3.13 EESO ugotavlja, da Komisija tudi v tej uredbi tako kot v več drugih dokumentih, kot so sporočilo in priporočilo o energijski revščini (C(2020) 9600 final) ter pobuda „val prenove“, objavljena pozimi (COM(2020) 662 final, SWD(2020) 550 final), daje velik poudarek boju proti energijski revščini. Kljub temu so potrebna nadaljnja prizadevanja.

3.14 Po ocenah evropske opazovalnice za energijsko revščino je zaradi energijske revščine prizadetih več kot 50 milijonov gospodinjstev v Evropski uniji. Na podlagi ugotovitev omenjene opazovalnice in novega merjenega evropskega kazalnika energijske revščine bi bilo treba v sodelovanju z deležniki, med njimi potrošniškimi organizacijami in nevladnimi organizacijami, ki si prizadevajo za boj proti revščini, kot je Evropska mreža za boj proti revščini, oblikovati evropski akcijski načrt za izkoreninjenje energijske revščine, s katerim bi zagotovili, da bi bili javni ukrepi vse bolj usmerjeni v odpravljanje temeljnih vzrokov zanjo.

3.15 Glede na to so na nacionalni in evropski ravni potrebni konkretni ukrepi proti energijski revščini, ki vključujejo boljši dostop do subvencij za toplotno prenovo ali zamenjavo sistemov ogrevanja za energijsko revna gospodinjstva, zavezujoče osnovne modele oskrbe in splošne zaščitne določbe za potrošnike v energetskem sektorju.

3.16 V zvezi s tem EESO opozarja na načelo 20 evropskega stebra socialnih pravic, v katerem je navedeno: „Vsakdo ima pravico dostopa do kakovostnih osnovnih storitev, vključno z vodo, higieno, energijo, prevozom, finančnimi storitvami in digitalnimi komunikacijami. Socialno ogroženim osebam so na razpolago ukrepi za pomoč pri dostopu do teh storitev.“

3.17 EESO opozarja, da je treba zagotoviti učinkovito uporabo sredstev iz Sklada ter preprečiti goljufije, korupcijo in nasprotja interesov v zvezi z ukrepi, ki jih podpira Sklad. Glede na načelo pravne države pozdravlja ukrepe, ki jih predlaga Komisija za uspešen in učinkovit sistem notranje kontrole, ter napoved, da se bodo neustrezno izplačani ali neustrezno porabljeni zneski izterjali.

3.18 EESO priporoča, naj bo Socialni sklad za podnebje sistemski instrument, združljiv z drugimi orodji za nadomestitev vse višjih stroškov zelenega prehoda za EU in države članice, kar bi precej prispevalo k doseganju trajnostnih ciljev.

3.19 EESO zahteva več pojasnil v zvezi s financiranjem Sklada. V skladu s predlogom naj bi financiranje temeljilo na nestanovitnem trgu EU za trgovanje z emisijami. Zato EESO ne razume, zakaj se predlaga fiksni znesek v višini 72,2 milijarde EUR. Proračun Sklada bo tako odvisen od nestanovitnih cen. To med drugim ponazarja potrebo po stabilnejšem financiranju. EESO predlaga, naj se v Sklad vnese delna finančna prožnost glede na dejansko gibanje cen pravic do emisije (pri čemer bi se lahko dodeljeni znesek ob zvišanju cene ustrezno povečal).

3.20 Obsežno zvišanje veleprodajnih cen zemeljskega plina in elektrike ustvarja velikansko finančno breme za potrošnike. EESO se zelo dobro zaveda, da je Socialni sklad za podnebje srednjeročni odziv na problem nadomestil ranljivim subjektom za višje stroške zelenega prehoda. Vendar pa sedanje razmere na področju razvoja cen energije zahtevajo takojšnjo rešitev. EESO pozdravlja sporočilo Komisije, ki državam članicam prinaša nabor orodij za obravnavo neposrednega učinka sedanjega zvišanja veleprodajnih cen zemeljskega plina in električne energije ter za krepitev odpornosti na prihodnje cenovne šoke. Kratkoročni nacionalni ukrepi vključujejo nujno dohodkovno podporo za gospodinjstva, pomoč podjetjem in ciljno usmerjeno znižanje davkov. Da bi pomoč uskladili z naborom orodij, EESO predlaga razširitev področja uporabe Socialnega sklada za podnebje na ranljiva mala in srednja podjetja. EESO podpira Komisijo pri njenih načrtih za podporo naložb v obnovljive vire energije in energetske učinkovitost, preučitev morebitnih ukrepov na področju skladiščenja energije in nabave rezerv plina ter oceno sedanje zasnove trga z električno energijo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja pristop na podlagi enakosti spolov in enakih možnosti za vse ter vsesplošno upoštevanje teh ciljev, kot tudi to, da se bodo pri pripravi in izvajanju nacionalnih načrtov upoštevala in spodbujala vprašanja dostopnosti za invalide, da nihče ne bo zapostavljen. Nenazadnje načrtovano oblikovanje cen ogljika zlasti prizadene ženske, saj te predstavljajo 85 % staršev samohranilcev. V enostarševskih družinah je tveganje revščine otrok še posebno veliko. V zvezi s tem EESO ponovno poziva Evropsko komisijo, naj čim prej začne revizijo sklepa o storitvah splošnega gospodarskega pomena v zvezi s ciljno skupino za socialna stanovanja in jasno navede, da stanovanjska politika ne sme biti omejena zgolj na cilj pomagati osebam, ki živijo blizu praga revščine, temveč mora zagotoviti ustrezna, dosegljiva in dolgoročno cenovno dostopna stanovanja za vse državljane, ki jih je prizadela evropska stanovanjska kriza, zlasti za brezdomce, mlade pare, starše samohranilce ali družine s številnimi otroki, delavce in srednji razred na splošno ⁽⁸⁾.

4.2 Zvišanje cen fosilnih goriv lahko nesorazmerno prizadene finančno šibkejša gospodinjstva, mikro podjetja in uporabnike prevoza, ki večji del svojih dohodkov porabijo za energijo in prevoz, v nekaterih regijah nimajo dostopa do alternativnih in cenovno dostopnih možnosti mobilnosti in prevoza ter morda nimajo finančnih zmožnosti za vlaganje v zmanjšanje porabe fosilnih goriv. EESO zato pozdravlja poudarek predloga Komisije na potrebah ranljivih gospodinjstev, ranljivih mikro podjetij in ranljivih uporabnikov prevoza, vključno z odobritvijo prostega dostopa do javnega prevoza ali prilagojenih tarif, spodbujanjem trajnostne mobilnosti na zahtevo in storitvami skupne mobilnosti. Države članice so tudi pozvane, naj podprejo razvoj in zagotavljanje cenovno dostopnih storitev brezemisijske in nizkoemisijske mobilnosti ter prevoza. EESO meni, da je zagotavljanje javnih storitev potniškega prevoza v okviru pravnih možnosti temelj trajnostne in cenovno dostopne mobilnosti. V tem smislu je potrebno višje nadomestilo za obveznosti javne službe, s katerimi se bolje izpolnjujejo okoljske in socialne zahteve, za kar pa morajo nacionalne vlade, regije in občine zagotoviti finančno podporo in oblikovati finančne instrumente.

4.3 Komisija v svežnju „Pripravljeni na 55“ med drugim predvideva vključitev cestnega prevoza v sistem EU za trgovanje z emisijami, kar pomeni, da se bodo srednjeročno stroški običajnega motoriziranega osebnega prevoza povečali, če ga bodo poganjala fosilna goriva. Komisija se zaveda, da bodo zaradi tega nekatere skupine prebivalstva v slabšem položaju. V zvezi s tem obravnava vprašanje revščine na področju mobilnosti, poudarja, da mora biti v okviru Socialnega sklada za podnebje ⁽⁹⁾ predvideno nadomestilo, in predstavi začetne predloge o tem, kako naj se to naredi. Vendar Komisija ne predloži ocene o tem, koliko ljudi po vsej EU bi bilo lahko zaradi tega prizadetih, niti opredelitve ali nabora kazalnikov za natančno opredelitev revščine na področju mobilnosti.

4.4 V raziskavi o mobilnosti in ponovnem zaposlovanju na podeželskih območjih (Mobility4Job ⁽¹⁰⁾) je bilo ugotovljeno, da ima avtomobil vedno na razpolago le 50 % brezposelnih, medtem ko je ta delež med celotnim prebivalstvom v povprečju 80-odstoten. Iz raziskave je tako kot pri projektu Costs razvidno, da se gospodinjstva na zmanjšanje dohodkov med drugim odzovejo tako, da varčujejo pri svojem avtomobilu. To pomeni, da se omejitve na področju mobilnosti pokažejo šele pozneje, denimo med iskanjem zaposlitve, ko ustreznih alternativ glede mobilnosti ni na voljo, do

⁽⁸⁾ TEN/707 – Univerzalni dostop do dolgoročno dostojnih, trajnostnih in cenovno dostopnih stanovanj (UL C 429, 11.12.2020, str. 93).

⁽⁹⁾ COM(2021) 568.

⁽¹⁰⁾ Unterwegs zwischen Erwerbs- und Familienarbeit (54) – Portal der Arbeiterkammern und des ÖGB Verlags (Na poti med plačano zaposlitvijo in družinskim delom (54) – portal Delavske zbornice in založbe ÖGB).

potencialnih krajev dela pa ni mogoče priti. Zgolj odstotni delež stroškov mobilnosti v dohodku zato ni zadosten pokazatelj tega, ali so možnosti za mobilnost omejene in koliko. Revščina na področju mobilnosti je posledica kombinacije več spremenljivk: predvsem dohodka in tega, da so ljudje prisiljeni imeti avtomobil, če ni na voljo drugih možnosti za mobilnost.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih zoper prevoznike, ki omogočajo trgovino z ljudmi ali tihotapljenje migrantov v povezavi z nezakonitim vstopom na ozemlje Evropske unije ali pri tem sodelujejo

(COM(2021) 753 – 2021/0387 (COD))

(2022/C 152/27)

Glavni poročevalec: **Cristian PÎRVULESCU**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 12. 2021
	Svet, 16. 12. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	9. 12. 2021
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	9. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/15/09

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja predlog in meni, da bi bile morebitne sankcije za prevoznike upravičen ukrep EU in držav članic.

1.2 Vendar poudarja, da je kriza na meji med Belorusijo in Evropsko unijo, ki je sprožila zakonodajni odziv, bolj zapletena in ima mnogo širše posledice, ki jih je treba obravnavati tudi z drugimi instrumenti, ne le s predlaganimi.

1.3 Odbor je zelo zaskrbljen zaradi avtoritarne usmeritve beloruske vlade ter obsoja vsakršno zatiranje in ustrahovanje državljanov, medijev, političnih strank, organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev. Obsoja tudi to, kako je beloruska vlada organizirala premestitev oseb iz tretjih držav na svoje ozemlje, da bi tako izsilila prečkanje mej EU. To je nesprejemljivo dejanje izkoriščanja življenj in ambicij ranljivih oseb ter ogrožanja njihovega zdravja in varnosti.

1.4 EESO je zaskrbljen zlasti zaradi spoštovanja dostojanstva vseh ljudi in varstva njihovih temeljnih pravic. EU bi se morala najprej odzvati tako, da bi prizadetim vrnila dostojanstvo in pravice.

1.5 Zato EESO poziva k takojšnji zaustavitvi vračanja ljudi z ozemlja EU v državo, v kateri je ogrožena njihova varnost. Vsem osebam, ki prečkajo mejo EU, mora biti omogočeno, da zaprosijo za azil, če to želijo.

1.6 EESO poziva belorusko vlado, naj zagotovi, da ljudje, ki se nahajajo na njenem ozemlju, niso izpostavljeni slabemu ravnanju, da lahko zaprosijo za azil in da se jih ne vrne v državo izvora, če sta tam ogrožena njihovo življenje in varnost, ob polnem spoštovanju načela nevračanja.

1.7 Institucije EU morajo z Belorusijo voditi večstranski dialog ter zagotoviti, da država upošteva mednarodne pogodbe o azilu in varstvu človekovih pravic.

1.8 Po podatkih Frontexa je od januarja do oktobra 2021 približno 6 571 oseb prečkalo vzhodno mejo EU. Od tega je bilo 3 868 državljanov Iraka ⁽¹⁾. Državljeni Iraka uživajo eno najvišjih stopenj priznavanja pravice do mednarodne zaščite (44 % pozitivnih sklepov na prvi stopnji v letu 2020 po navedbah Evropskega azilnega podpornega urada) ⁽²⁾. Zato bi bilo treba v predlogu Komisije v celoti preučiti dopolnjevanje z novim paktom o migracijah in azilu ter udeležene osebe šteti za morebitne upravičence do mednarodne zaščite.

1.9 EESO poudarja, da je treba vzpostaviti varne poti za prosilce za mednarodno zaščito in varno priseljevanje v skladu s pravom EU ter nacionalnim in mednarodnim pravom. Z razvojem varnih poti se bo zmanjšala potreba po tihotapcih in trgovcih z ljudmi, hkrati pa se bodo izboljšale varnost in pravice vseh udeleženi oseb.

1.10 EESO poziva institucije EU, naj oblikujejo celovitejši sistem sankcij proti beloruski vladi za njeno vlogo v tej krizi, v kateri je sodelovanje prevoznikov le en element. Dejanj na ozemlju Belorusije ne bi bilo mogoče organizirati brez odobritve najvišjih ravni vlade in sodelovanja različnih državnih sil, tudi mejne policije.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja usmeritev Komisije, da ukrepi temeljijo na obstoječih mednarodnih predpisih: Konvenciji Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, Protokolu za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, in Protokolu proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu.

2.2 Poudarja tudi, da so za te razmere pomembni tudi drugi mednarodni predpisi: Konvencija o beguncih iz leta 1951 in njen protokol iz leta 1967, ki se razlagata v povezavi s Splošno deklaracijo o človekovih pravicah. Upoštevati bi morali tudi vsebino Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Režim EU za varstvo temeljnih pravic je eden najcelovitejših na svetu. Vsi njeni predpisi in ukrepi bi morali biti v skladu z Listino o temeljnih pravicah.

2.3 Glede skladnosti z drugimi politikami EU je iz predloga razvidno dopolnjevanje z zunanjim delovanjem Unije, vključno z njeno skupno zunanjo in varnostno politiko, pri čemer podporni ukrepi na tem področju niso posebej navedeni. V predlogu je omenjeno tudi, da bi ukrepe morali spremljati ustrezni humanitarni ukrepi, vendar ti niso opredeljeni. EESO predlaga, naj se ta del spremeni tako, da se bo vključilo dopolnjevanje z novim paktom o migracijah in azilu ter evropsko sosedsko politiko. Predlog je treba spremeniti, da bodo navedeni predvideni humanitarni ukrepi.

2.4 V zvezi s tem EESO poziva k dejanski evropski solidarnosti z državami članicami EU, ki se nahajajo na meji, in k neposredni podpori zanje pri spopadanju s sedanjo krizo. Obenem bi jih bilo treba spomniti, da je varstvo temeljnih pravic ljudi, tudi migrantov in morebitnih beguncev, odgovornost, zapisana v Pogodbah EU in Listini o temeljnih pravicah.

2.5 Vse morebitne ukrepe zoper prevoznike – preprečevanje nadaljnje širitve ali omejitev obstoječih prevoznih dejavnosti, začasen odvzem licenc ali dovoljenj, izdanih na podlagi prava Unije, začasen odvzem pravice do uporabe zračnega prostora Unije, tranzita čez ozemlje Unije ali vstopa v pristanišča Unije, začasen odvzem pravice do oskrbe z gorivom ali izvajanja vzdrževanja v Uniji ali začasen odvzem pravice do opravljanja prevoznih storitev iz Unije, v Unijo ali znotraj nje – bi bilo treba uporabljati sorazmerno in ciljno usmerjeno ter pri tem upoštevati splošni cilj omejitve trgovine z ljudmi in tihotapljenja migrantov.

2.6 V predlogu je navedeno, da je splošni cilj uredbe omejitev trgovine z ljudmi in tihotapljenja migrantov. Po podatkih agencije Frontex je od januarja do oktobra 2021 6 571 oseb prečkalo vzhodno mejo EU, od tega 3 868 državljanov Iraka. Državljeni Iraka uživajo eno najvišjih stopenj priznavanja pravice do mednarodne zaščite. Na podlagi teh podatkov se te osebe ne bi smele šteti zgolj za običajne migrante, temveč za morebitne legitimne prosilce za mednarodno zaščito. Zato bi bilo treba predlog posodobiti tako, da bi upošteval to dejstvo. Predlog bi moral vsebovati tudi zelo konkretne ukrepe, ki bi osebam v Belorusiji in državah EU omogočali, da zaprosijo za mednarodno zaščito.

⁽¹⁾ Zemljevid migracij agencije Frontex, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>. Dostop 1. decembra 2021.

⁽²⁾ Pregled azilnih trendov za leto 2020, EASO, <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2021.pdf>. Dostop 1. decembra 2021.

2.7 EESO je vse bolj zaskrbljen, da ima izraz „migrant“ diskriminatorno in poniževalno konotacijo. Migranti so ljudje, katerih temeljne pravice je treba zaščititi, vključno z njihovim dostojanstvom. Večina jih svojo državo zapusti zaradi zelo resnih razlogov, tudi zato, ker se bojijo za svoje življenje, in v teh primerih bi morali imeti pravico, da zaprosijo za mednarodno zaščito ter da so med potjo in v postopku vložitve prošnje deležni dobrega ravnanja.

2.8 Predlog ustrezno vzpostavlja okvir za ukrepe, usmerjene v prevoznike, vendar ne priznava odgovornosti državnih in vladnih akterjev. V primeru Belorusije je nacionalni prevoznik podjetje, ki obratuje pod neposrednim nadzorom vlade. Več vladnih in državnih organov je bilo neposredno vpletenih v letalski prevoz ljudi v Belorusijo in njihov prevoz na mejo.

2.9 Sankcije je treba razširiti ter jih usmeriti neposredno v javne in državne akterje, ki so odgovorni za organizacijo dejanj, navedenih v uredbi. Nenazadnje ima vlada vsa pravna in institucionalna sredstva za zaustavitev takih dejanj s strani prevoznikov in še jasnejšo odgovornost, kadar je neposredno vpletena. Zato osredotočanje zgolj na prevoznike ne pomeni osredotočanja na vzroke za krizo, temveč na njene instrumente.

2.10 EU je največja donatorica nepovratnih sredstev v Belorusiji. Od leta 2016 dodeljena finančna sredstva za Belorusijo znašajo približno 30 milijonov EUR letne pomoči v obliki nepovratnih sredstev, sedanji portfelj pa obsega skoraj 135 milijonov EUR obveznosti. EESO pozdravlja začetek celovitega poglobljenega pregleda odnosov med EU in Belorusijo, ki vključuje finančno sodelovanje, in upa, da bo pregled privedel do ponovnega in učinkovitejšega pritiska na Belorusijo glede spoštovanja pravne države, demokracije in človekovih pravic ter da bo odvrčal od novih dejanj, ki bi lahko privedla do podobne krize na meji EU.

V Bruslju, 9. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova strategija EU za gozdove do leta 2030

(COM(2021) 572 final)

(2022/C 152/28)

Poročevalec: **Simo TIAINEN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 10. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	227/1/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska komisija v novi strategiji EU za gozdove do leta 2030 zelo pravilno ugotavlja, da imajo gozdovi vsestransko vlogo ter pomemben gospodarski, socialni in okoljski potencial. Vitalnost in zdravje gozdov sta bistvenega pomena za okolje in podnebje, pa tudi za krepitev gospodarskega razvoja, ki temelji na gozdu, in blaginje ljudi. V strategiji za gozdove so sicer obravnavane gospodarske in socialne priložnosti, vendar Odbor meni, da bi morala biti ta obravnava bolj celostna. EESO tudi pogreša odgovor na vprašanje, kako plačati nekomercialne ekosistemske storitve, ki jih zagotavljajo gozdovi in s tem lastniki gozdov. V strategiji je opisanih nekaj pozitivnih primerov, Odbor pa poziva k resnično prepričljivi in trajnostni rešitvi za prihodnost.

1.2 Strategija za gozdove bi morala povezati različna področja politik in strategije, povezane z gozdovi in gozdnim biogospodarstvom. EESO poudarja tudi pomen sprejemanja odločitev na pravi ravni v skladu s pristojnostmi in načelom subsidiarnosti. Ker so gozdovi v EU zelo različni, ni mogoče najti enotnih rešitev za vse, zato je najbolje, da se gospodarjenje z gozdovi in njegovo načrtovanje obravnavata na nacionalni ravni, da bi prispevala k skupnim ciljem. Okvir na ravni EU je potreben za obravnavo vprašanj v zvezi z enotnim trgom ter okoljskih in podnebnih vprašanj, ki jih ni mogoče rešiti zgolj z nacionalnimi ukrepi in pogosto zahtevajo mednarodne ukrepe.

1.3 Na vseh ravneh oblikovanja politik je potrebno poglobljeno sodelovanje. EESO v zvezi s tem poudarja, da morajo biti predstavniki civilne družbe, vključno s podjetji, sindikati in okoljskimi organizacijami, tesno vključeni v nadaljnji razvoj in spremljanje strategije, in da imajo lastniki gozdov, industrija in delavci osrednjo vlogo pri trajnostnem gospodarjenju z gozdovi in gozdnem biogospodarstvu.

1.4 EESO poziva k skladnosti, gotovosti, stabilnosti, jasnosti in doslednosti političnega in regulativnega okvira. Bistveno je, da se ne uvedejo pobude, ki bi se prekrivale ali ki bi bile v nasprotju z obstoječimi splošno sprejetimi opredelitvami, načeli, merili, kazalniki, smernicami in shemami na področju trajnosti. Upoštevati je treba tudi načeli varstva lastnine in svobodnega podjetništva.

1.5 Zaradi številnih vprašanj z nejasnimi posledicami EESO poziva k celoviti oceni učinka strategije, da bi opredelili vpliv na tržne razmere, podeželska območja in različne potrebe po financiranju, vključno s financiranjem raziskav in inovacij, razvoja znanj in spretnosti, infrastrukture, blažitve podnebnih sprememb in prilagajanja nanje ter izboljšanja biotske raznovrstnosti.

1.6 EESO pozdravlja, da se v strategiji ustrezna pozornost namenja prilagajanju podnebnim spremembam, saj globalno segrevanje spreminja stanje dreves in vseh organizmov ter je povezano z naravnimi nesrečami v gozdovih, kar ima usodne okoljske in gospodarske posledice. Poleg tega poudarja, da je treba celostno obravnavati vlogo gozdov in gozdnega biogospodarstva pri blaženju podnebnih sprememb, da bi našli najboljšo kombinacijo sekvestracije, shranjevanja in nadomestitve za vzpostavitev gospodarstva, ki ne bi temeljilo na fosilnih gorivih. Tako kot Komisija v strategiji za gozdove opozarja tudi na pomembnost celostnega pristopa h gospodarjenju z gozdovi in varstvu biotske raznovrstnosti.

1.7 EESO spodbuja nadaljnje raziskave povezav med podnebnimi spremembami, gozdnimi ekosistemi in gospodarjenjem z gozdovi ter poziva k sistematičnemu zbiranju in izmenjavi zanesljivih podatkov o stanju gozdov. Poudarja tudi, kako pomembne so inovacije na področjih proizvodnje trajnostne biomase, ki je odporna na podnebne spremembe, novih gozdarskih proizvodov in praks krožnega gospodarstva, ki v celoti izkoriščajo digitalne tehnologije.

1.8 Za digitalni in zeleni prehod gozdarskih dejavnosti so potrebna nova znanja in spretnosti, ki jih je treba upoštevati zlasti pri poklicnem usposabljanju ter pri organizaciji izpopolnjevanja in preusposabljanja. EESO poudarja, da je pomembno ustvarjati kakovostna delovna mesta ter delavcem v lesnem biogospodarstvu nuditi priložnosti in ustrezne delovne pogoje. Opozarja, da ima socialni dialog pomembno vlogo pri razvoju znanj in spretnosti ter zdravju in varnosti pri delu. Sodelovanje je potrebno tudi za izboljšanje ozaveščenosti javnosti, zlasti mladih, o sodobnih gozdarskih dejavnostih.

1.9 Potrebno je ugodno okolje za produktivne naložbe v celotni vrednostni verigi, da se uresniči potencial gozdnega biogospodarstva za inovacije in ustvarjanje delovnih mest. EESO tudi poudarja, da je treba vlagati v infrastrukturo, olajšati logistiko in omogočiti digitalizacijo gozdarskih dejavnosti.

1.10 EESO poziva EU, naj dejavno spodbuja enake konkurenčne pogoje za evropska podjetja, ki konkurirajo na mednarodnih trgih za biogospodarstvo, in si prizadeva za okrepljeno svetovno izvajanje mednarodnih sporazumov, ki prispevajo k zaščiti in trajnostni rabi gozdov, s čimer bi prispevala k razvoju na svetovni ravni.

2. Splošne ugotovitve: politični okvir

2.1 Z novo strategijo EU za gozdove do leta 2030 se posodablja sedanja strategija EU za gozdove iz leta 2013, da bi se upošteval najnovejši razvoj in da bi se odzvali na cilje evropskega zelenega dogovora ter dosegli sodobno, ogljično nevtralno, z viri gospodarno, konkurenčno in socialno pravično EU. EESO je že predložil svoja stališča v zvezi s poročilom o napredku predhodne strategije ⁽¹⁾.

2.2 Gozdovi imajo pomembno vlogo pri izvajanju zelenega dogovora, saj so neločljivo povezani z različnimi gradniki dogovora, in sicer s spodbujanjem trajnostnih industrijskih, energetskih, prometnih, gradbenih in živilskih sistemov ter z bojem proti podnebnim spremembam, izgubi biotske raznovrstnosti in onesnaževanju okolja.

2.3 Gozdovi so tudi ključna tema na svetovni ravni. Poleg tega so pomembni za številne cilje trajnostnega razvoja OZN, vključno s tistimi, ki se nanašajo na življenje na kopnem, podnebne ukrepe, zmanjševanje revščine, zdravje in blaginjo, industrijo in inovacije, dostojno delo in gospodarsko rast.

2.4 Glede na večstransko vlogo in potencial gozdov v smislu gospodarskih, socialnih in okoljskih koristi Odbor meni, da je za kar največjo skupno korist pomembno razvijati vse funkcije gozdov.

2.5 Vitalnost in zdravje gozdov je bistveno ohranjati tako zaradi okolja in podnebja, kot zaradi krepitve gospodarskega razvoja, ki temelji na gozdu, in blaginje ljudi. V strategiji za gozdove so sicer obravnavane gospodarske in socialne priložnosti, vendar Odbor meni, da bi morala biti ta obravnava bolj celostna. EESO tudi pogreša odgovor na vprašanje, kako plačati nekomercialne ekosistemske storitve, ki jih zagotavljajo gozdovi in s tem lastniki gozdov. V strategiji je opisanih nekaj pozitivnih primerov, Odbor pa poziva k resnično prepričljivi in trajnostni rešitvi za prihodnost.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o poročilu Evropske komisije o strategiji EU za gozdove, (UL C 47, 11.2.2020, str. 87).

2.6 EESO meni, da bi strategija za gozdove morala povezati različna področja politik in strategije, povezane z gozdovi in gozdnim biogospodarstvom. Za to bo potrebno večsektorsko sodelovanje, ki bo zajemalo politike na področju raziskav, inovacij, industrije, zaposlovanja in obdavčitve, pa tudi okoljske in podnebne politike ter razvoj podeželja kot razsežnost kmetijske politike.

2.7 EESO poudarja tudi pomen sprejemanja odločitev na pravi ravni v skladu s pristojnostmi in načelom subsidiarnosti. Na splošno velja, da vprašanja v zvezi z enotnim trgom zahtevajo odločne ukrepe na ravni EU. Okvir na ravni EU je potreben tudi za obravnavo vprašanj v zvezi z enotnim trgom ter okoljskih in podnebnih vprašanj, ki jih ni mogoče rešiti zgolj z nacionalnimi ukrepi in pogosto zahtevajo mednarodne ukrepe.

2.8 Nasprotno je za gospodarjenje z gozdovi in njegovo načrtovanje bolje, da se obravnavata na nacionalni ravni, da bi prispevala k skupnim ciljem. Zato EESO meni, da sta vključevanje in podpora držav članic ključna za izvajanje strategije. Nacionalni strateški načrti za gozdove imajo pri tem bistveno vlogo, med drugim z upoštevanjem podnebnih vidikov in vidikov biotske raznovrstnosti ter opredelijo možnosti za finančna nadomestila za nekomercialne ekosistemske storitve gozdov. Glede na to, da se gozdovi po EU močno razlikujejo, ni enotnih rešitev. Pomen gozdov v nacionalnih gospodarstvih držav članic je prav tako različen in enako velja za lastništvo gozdov, ki so lahko v lasti subjektov javnega sektorja ter velikih zasebnih podjetij in vlagateljev, ali pa majhnih družinskih kmetij.

2.9 EESO meni, da je pomembno izmenjevati dobro prakso med državami članicami in razvijati sodelovanje med Komisijo in državami članicami, ki bo namesto na novih uradnih organih temeljilo na revidiranih delovnih praksah. EESO tudi poudarja, da morajo predstavniki civilne družbe, vključno s podjetji, sindikati in okoljskimi organizacijami, tesno sodelovati pri nadaljnjem razvoju in spremljanju strategije, pri čemer izpostavlja osrednjo vlogo lastnikov gozdov, industrije in delavcev pri trajnostnem gospodarjenju z gozdovi in gozdnem biogospodarstvu. Za izvajanje strategije so nujne naložbe v krepitev zmogljivosti deležnikov in pristojnih organov.

2.10 Glede na ključno vlogo zasebnih lastnikov gozdov in podjetij je treba v celoti upoštevati varstvo lastnine in svobodno podjetništvo. Na splošno ni mogoče nadzorovati ponudbe proizvodov, izbire surovin ali poslovnih praks, lahko pa se določijo znanstveno utemeljeni in tehnološko nevtralni okvirni pogoji, v katerih lahko akterji biogospodarstva uvajajo inovacije, vlagajo in poslujejo. To velja na primer za uporabo kaskadnega načela, ki mora biti tržno zasnovana.

2.11 EESO poziva k skladnosti, gotovosti, stabilnosti, jasnosti in doslednosti političnega in regulativnega okvira, da se upoštevajo dolgi naložbeni cikli številnih dejavnosti na področju biogospodarstva. Bistveno je, da se ne uvedejo pobude, ki bi se prekrivale ali ki bi bile v nasprotju s splošno sprejetimi opredelitvami, načeli, merili, kazalniki, smernicami in shemami na področju trajnosti. Poleg tega se je treba pri vseh pobudah izogibati pretirani birokraciji, kot je zbiranje različnih podatkov in poročanje.

2.12 Po mnenju EESO je bistveno, da se pri nadaljnjem delu skrbno obravnavajo in v celoti upoštevajo zgornja načela glede ravni odločanja, lastništva, stabilnosti, skladnosti in preprečevanja prekrivanja. To velja zlasti za pobude glede sistema spremljanja, kazalnikov in pragov za trajnostno gospodarjenje z gozdovi, shem certificiranja „sonaravnosti“ in meril za trajnostno financiranje, povezanih z gozdovi.

2.13 Na splošno so učinki strategije nejasni, nekatere pobude, ki izhajajo iz nje, pa bi lahko oslabile vrednostne verige, ki temeljijo na gozdovih, in ogrozile delovna mesta, še posebej na podeželskih območjih, saj bi omejile trajnostno sečnjo. EESO zato poziva, naj se izvede celovita ocena učinka strategije, da se ocenijo njene kumulativne gospodarske, socialne in okoljske posledice. To je potrebno tudi za ugotavljanje različnih potreb po financiranju, med drugim za raziskave in inovacije, razvoj znanj in spretnosti, infrastrukturo, blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje ter zaščito in krepitev biotske raznovrstnosti.

3. Posebne ugotovitve: vloga gozdov pri podnebnih spremembah in biotski raznovrstnosti

3.1 Gozdovi imajo pomembno vlogo pri naravnih procesih: pri nadzoru ciklov ogljika, vode in hranil, pri nastajanju prsti in pri ohranjanju biotske raznovrstnosti. Po drugi strani pa so gozdovi izjemno občutljivi na vplive podnebnih sprememb.

3.2 V EU sta se skupna površina gozdov in površina zaščitene gozdov v zadnjih desetletjih povečali, prirast lesa presega sečnjo, gozdovi pa so pomemben ponor ogljika⁽²⁾. Nasprotno se krčenje gozdov na svetovni ravni – zlasti na tropskih območjih – nadaljuje, zaradi česar se ti gozdovi spreminjajo v vir emisij, poleg tega pa to znatno prispeva k izgubljanju biotske raznovrstnosti⁽³⁾. EESO zato poudarja, da je treba upoštevati tudi vlogo gozdov na svetovni ravni, in poziva EU, naj dejavno spodbuja svetovno izvajanje mednarodnih sporazumov, ki prispevajo k zaščiti in trajnostni rabi gozdov.

3.3 Gozdovi in gozdno biogospodarstvo imajo pri blaženju podnebnih sprememb več vlog, tako s sekvenciranjem in shranjevanjem ogljika kot z nadomeščanjem fosilnih surovin, energije in proizvodov. Zato med različnimi ukrepi obstajajo sinergije in kompromisi⁽⁴⁾. EESO zato poudarja, da je treba pri iskanju najbolj trajnostnih rešitev za vzpostavitev gospodarstva, ki ne bo temeljilo na fosilnih gorivih, celostno upoštevati vse te mehanizme.

3.4 Pri sekvenciranju ogljika ne gre le za gozdna zemljišča, temveč predvsem za gozdni prirast in močno fotosintezo. Zato so poleg pogozdovanja in ponovnega pogozdovanja za izkoriščanje potenciala gozdov kot ponora ogljika bistveni aktivno gospodarjenje, raba in obnova gozdov.

3.5 Vloga gozdov pri shranjevanju ogljika je tudi večstranska, saj ogljik ni shranjen le v drevesih in tleh, temveč tudi v lesnih proizvodih. Dolgotrajni lesni proizvodi, kot so stavbe in visokokakovostno pohištvo, so v tem smislu najučinkovitejši. Tudi kratkotrajni lesni proizvodi obdržijo vsebnost ogljika, pod pogojem, da se reciklirajo. Poleg tega se z uporabo obnovljivih surovin iz gozdov namesto fosilnih surovin izognemo sproščanju ogljika iz fosilnih zalog.

3.6 EESO tudi poziva k temeljiti obravnavi občutljivosti gozdov na podnebne spremembe in potrebi po prilagajanju, saj se zaradi segrevanja spreminjajo pogoji za drevesa in vse organizme, spremljajo pa ga tudi naravne nesreče v gozdovih, ki jih povzročajo pogostejša suša, požari, nevihte in škodljivci. Po drugi strani pa gozdovi prispevajo k prilagajanju na podnebne spremembe, saj ščitijo pred erozijo, plazovi in poplavami.

3.7 Gozdovi, tudi tisti, s katerimi se gospodari, so poleg tega ključni za biotsko raznovrstnost, saj so habitati večine kopenske biotske raznovrstnosti. Biotsko raznovrstnost je mogoče ohraniti na različne načine: z varovanjem ogroženih vrst, vzpostavljanjem zavarovanih območij, kjer so človeške dejavnosti omejene ali popolnoma prepovedane, ali z izvajanjem praks gospodarjenja z gozdovi, ki omogočajo, da se ob družbeno-gospodarski rabi gozdov ohrani tudi biotska raznovrstnost.

3.8 Glede na to, da se z večino gozdov gospodari, EESO poudarja pomen celostnega pristopa h gospodarjenju z gozdovi in varstvu biotske raznovrstnosti, kar omogoča združevanje številnih funkcij gozdov. Odbor priznava tržne in prostovoljne ukrepe za zaščito biotske raznovrstnosti in sekvencirajo ogljika, ki jih izvajajo lastniki gozdov, in podpira raziskovanje in razvoj shem dobropisov za take ukrepe.

3.9 Zmogljivost gozdov za sekvencirajo ogljika in njihova biotska raznovrstnost se med državami članicami zelo razlikujeta. Razlike so deloma povezane z različnimi naravnimi pogoji, deloma pa izhajajo iz načina gospodarjenja in rabe gozdov skozi čas. Posledično se potrebe po zaščiti in obnovi gozdov znotraj EU razlikujejo, kar je treba upoštevati pri določanju gozdov, ki jih je treba obnoviti ali zaščititi.

3.10 EESO spodbuja nadaljnje raziskave fizikalnih, kemičnih in bioloških procesov v gozdovih ter povezav med podnebnimi spremembami, gozdni ekosistemi in človeškimi dejavnostmi, da bi gospodarjenje z gozdovi imelo zanesljivo znanstveno podlago. Pomembno je tudi sistematično spremljati in deliti podatke o stanju gozdov, pri čemer je treba v celoti izkoristiti digitalna orodja in sisteme, hkrati pa zagotoviti ustrezno varstvo in zanesljivost podatkov.

3.11 EESO podpira pobudo o zasaditvi 3 milijard dreves kot praktičen predstaviten projekt, ki vključuje ustrezno načrtovanje območij in vrst, dodelitev človeških in finančnih virov, sajenje, gospodarjenje in natančno spremljanje razvoja in rezultatov. To pogozdovanje ne sme privedi do konkurence z rabo zemljišč za proizvodnjo hrane ali do zanemarjanja potrebe po ohranjanju odprte pokrajine na nekaterih mestih.

⁽²⁾ <https://forest.eea.europa.eu/news/summary-for-policy-makers-state-of-europe2019s-forests-2020>

⁽³⁾ <http://www.fao.org/state-of-forests/en/>

⁽⁴⁾ <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/forest-based-bioeconomy-and-climate-change-mitigation-trade-offs-and-synergies>

4. Posebne ugotovitve: gospodarska in družbena vloga gozdov

4.1 Gozdovi zadovoljujejo najrazličnejše vsakodnevne potrebe, saj dajejo surovine za industrijske in potrošniške proizvode, prostor za rekreacijo in zdravo hrano za neposredno uporabo v gospodinjstvih. Imajo torej bistveno vlogo tako v lesnem kot v nelesnem biogospodarstvu ter prispevajo k zdravju in dobremu duševnemu počutju.

4.2 Gozdno biogospodarstvo se opira na raznolike vrednostne verige, ki zajemajo lastnike gozdov in raznovrstne industrijske panoge in storitve, od upravljavcev gozdnih strojev in prevoznikov do lesnopredelovalnih podjetij in lokalnih mikropodjetij, zadrug ter malih in srednjih podjetij do velikih mednarodnih gospodarskih družb. Zato gozdno biogospodarstvo nudi delovna mesta na številnih področjih in na različnih lokacijah, kar je zelo pomembno za podeželje.

4.3 Večina okroglega lesa v EU se uporablja kot industrijska surovina (hlodi in celuloza), medtem ko je uporaba lesa za gorivo med državami članicami zelo različna⁽⁵⁾. Razen v primeru tiskarskega papirja naj bi svetovno povpraševanje po tradicionalnih in novih lesnih proizvodih naraslo. EESO priporoča, naj norme in standardi ne ovirajo uporabe lesnih proizvodov in gradnje z lesom, temveč ju spodbujajo. Hkrati je treba potrošnike z ustreznim označevanjem pravilno obveščati, katere druge materiale razen lesa vsebujejo proizvodi.

4.4 Trenutne dobre prakse kažejo, da se različne vrste dreves in različni deli drevesa uporabljajo za namene in proizvode, ki jim najbolj ustrezajo, in na ta način ustvarijo največjo dodano vrednost brez tratenja naravnih virov. Veliko energije iz gozdov se proizvaja z redčenjem, iz ostankov sečnje ali stranskih proizvodov, ki nastanejo pri obdelavi lesa. Tovarne celuloze so dober primer obratov, ki proizvajajo elektriko in toploto kot stranski proizvod. Poleg tega se stranski proizvodi in ostanki uporabljajo kot surovine v obstoječih industrijskih procesih in vse pogostejše za nove bioproizvode.

4.5 EESO poudarja, da je pomembno intenzivno razvijati tehnologije in rešitve za proizvodnjo biomase, ki bo trajnostna in odporna na podnebne spremembe, ter energetske učinkovitost in gospodarnost z materiali, poleg tega pa je treba razvijati prakse krožnega gospodarstva v vrednostnih verigah, ki temeljijo na gozdarstvu. Digitalne tehnologije, vključno z umetno inteligenco, imajo velik potencial za podporo razvoju in optimizaciji gospodarjenja z gozdovi, industrijskim procesom, logistiki in interakciji med partnerji v dobavni verigi.

4.6 Najbolj daljnosežne inovacije ustvarjajo nove materiale in proizvode, vključno z biokemikalijami, naprednimi biogorivi in tekstilnimi vlakni, med katerimi so tudi proizvodi v majhnih količinah z visoko dodano vrednostjo. Ker se razvoj novih proizvodov pogosto izvaja v okviru sedanje proizvodnje, tradicionalne proizvodne enote ustvarjajo nove poslovne ekosisteme, ki vključujejo najrazličnejša podjetja, zlasti mala in srednja.

4.7 Razvoj znanj in spretnosti je eden od pogojev za digitalni in zeleni prehod gozdarskih dejavnosti. Poleg tega je nujen za to, da ne bo nihče zapostavljen. Nove potrebe po znanjih in spretnostih je treba upoštevati pri poklicnem usposabljanju in univerzitetnem izobraževanju, pa tudi pri organizaciji izpopolnjevanja in preusposabljanja. Poleg tega so potrebne praktične svetovalne storitve za pomoč podjetjem, zlasti malim, pri izpolnjevanju novih zahtev.

4.8 EESO poudarja, da ima socialni dialog pomembno vlogo pri razvoju znanj in spretnosti ter zdravju in varnosti pri delu. Dodeljevanje sredstev iz ESF+ za izboljšanje kakovostnih delovnih mest in ustreznih delovnih pogojev v lesnem biogospodarstvu bi lahko pomagalo preprečiti revščino in zmanjšati odseljevanje s podeželja. Zmanjšanje revščine pripomore tudi k zmanjšanju nezakonite sečnje, zlasti za kurjavo.

4.9 Ker na delovnih mestih, povezanih z gozdarstvom, prevladujejo moški in ker je povprečna starost ljudi na teh delovnih mestih razmeroma visoka, je pomembno, da se v sektor privabi več delavk in podjetnic, pa tudi mladih. To bo mogoče le s sodelovanjem za razvoj ugleda gozdarstva in industrijskih panog, ki temeljijo na gozdu, ter za večjo osveščenost javnosti o priložnostih, ki jih ponuja sodobno biogospodarstvo. Potrebna je tudi dobra komunikacija z družbo o načinih in pogojih za izboljšanje vitalnosti in odpornosti gozdov.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12069644/KS-FK-20-001-EN-N.pdf/a7439b01-671b-80ce-85e4-4d803c44340a?t=1608139005821>

4.10 Za uresničitev potenciala gozdnega biogospodarstva za inovacije in ustvarjanje delovnih mest je potrebno ugodno okolje za produktivne naložbe v vseh vrednostnih verigah. EESO prav tako poudarja potrebo po ustrezni infrastrukturi, tudi na podeželju. Za gozdno biogospodarstvo je potrebna prometna infrastruktura, ki ustreza logističnim potrebam gozdarstva ter proizvodnji in distribuciji bioproizvodov, ki temeljijo na gozdu. Ustrezna digitalna infrastruktura je še en bistven pogoj za sodobno biogospodarstvo.

4.11 EESO spodbuja države članice, naj za krepitev gozdnega biogospodarstva uporabijo sredstva EU in nacionalna sredstva, vključno s sredstvi za razvoj podeželja. Izogibati se je treba shemam podpore, ki ovirajo ali izkrivljajo trge biogospodarstva, pri tem pa se je treba posebej posvetiti obstoječim subvencijam in spodbudam za kurjenje lesa.

4.12 Podjetja EU potrebujejo tudi konkurenčno tržno okolje, da lahko izvažajo trajnostne proizvode in rešitve, ki temeljijo na gozdu, na mednarodne trge in uspešno konkurirajo uvozu iz držav zunaj EU. EESO poziva EU, naj spodbuja enaka pravila na mednarodnih trgih za biogospodarstvo ter izkoristi vseevropska in mednarodna partnerstva ter tuje trgovinske sporazume za promocijo svojih podnebnih ciljev in trajnostne rabe gozdov zunaj EU.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757

(COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD))

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa (EU) 2015/1814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030

(COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD))

(2022/C 152/29)

Poročevalec: **Thord Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet, 20. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 192(1) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/3/13

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja ambicijo po hitrejšem in večjem zmanjšanju emisij CO₂, s čimer bi dosegli cilje, določene v evropskih podnebnih pravilih in evropskem zelenem dogovoru, ter v celoti podpira krovni cilj 55-odstotnega zmanjšanja emisij CO₂ do leta 2030 in ogljično nevtralnega gospodarstva do leta 2050.

1.2 EESO izraža podporo predlaganim ukrepom, zato meni, da je tudi izjemno pomembno, da se problemi, povezani s predvidenim prehodom, ustrezno obravnavajo in rešijo. To je po njegovem mnenju glavni pogoj za uspeh.

1.3 Pomembno je torej, da se zelo skrbno analizirajo morebitne negativne posledice predlaganih ukrepov za konkurenčnost evropske industrije in ponudnikov storitev, tako v ogljično intenzivnih sektorjih kot na splošno, ter sprejmejo ukrepi, s katerimi bi se čim bolj preprečili negativni učinki na gospodarstvo in negativni družbeni učinki, kot so brezposelnost, energetska revščina in revščina na področju mobilnosti.

1.4 EESO je seznanjen s tem, da so sredstva, ki bodo na voljo za strokovno izpopolnjevanje in prekvalifikacijo ter za obravnavo negativnih družbenih učinkov, ki jih prinaša predlog o ETS, odvisna od odločitev o predlogih, ki jih morata zakonodajalca še odobriti, vključno z vzpostavitvijo Socialnega sklada za podnebje. Čeprav te predloge same po sebi odobrava, še vedno dvomi, da bo na voljo dovolj sredstev, tudi če bodo predlogi financiranja odobreni brez bistvenih sprememb.

1.5 Treba je tudi razmisliti o načinu, kako se podnebna vprašanja obravnavajo po svetu, in preprečiti razlike, ki bi lahko evropska podjetja postavile v slabši položaj. EESO v zvezi s tem med drugim opozarja na svoje mnenje o mehanizmu za ogljično prilagoditev na mejah (CBAM).

1.6 Hitrejše zmanjševanje emisij CO₂, visoke ambicije glede tega ter manjša razpoložljivost pravic do emisije toplogrednih plinov bodo pomenili višje stroške za vse sektorje, zajete v sistem ETS. Čeprav bo nekatere sektorje ščitil mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, bo to negativno vplivalo na konkurenčnost na svetovnem trgu, če ne bo EU sledilo znatno število drugih držav, kar pa še ni znano. Morda bodo potrebni ukrepi v podporo izvozu, zato EESO poudarja, da je treba poiskati učinkovite rešitve, združljive z okvirom STO, zaradi česar bi morala Evropska komisija nemudoma sprejeti politične ukrepe. Poleg tega je treba ustrezno spremeniti vse dvostranske trgovinske sporazume EU.

1.7 EESO se tudi sprašuje, ali bodo višji stroški, ki jih bodo povzročile spremembe ETS, morda negativno vplivali na možnosti okrevanja po krizi zaradi COVID-19.

1.8 EESO opozarja, da je pomorski promet eden od sektorjev, v katerem bo zmanjšanje emisij CO₂ do leta 2030 posebno težavno in drago, vendar so v sektorju kljub temu napovedali, da bo do leta 2050 dosežena podnebna nevtralnost. Evropska komisija bi morala preučiti, ali bi načrtovana vključitev pomorskega prometa lahko povzročila splošno podražitev pravic do emisije, kar bi imelo posledice za vse sektorje ETS.

1.9 EESO načeloma pozdravlja predlog, naj se področje uporabe ETS razširi na plovila tretjih držav ter potovanja iz pristanišč tretjih držav in vanje, vendar opozarja na sedanja prizadevanja v okviru Mednarodne pomorske organizacije (IMO) za globalno rešitev glede emisij iz pomorskega prometa ter poziva EU, naj si dejavno prizadeva za takšno rešitev.

1.10 Kar zadeva izbrano rešitev za razširitev ETS na stavbni sektor in cestni promet v obliki vzporednega sistema, v katerem bodo distributerji goriv nastopali kot trgovalni subjekti, EESO ugotavlja, da bo na osebe, odgovorne za stavbe, prevoznike in lastnike osebnih avtomobilov vplival predvsem cenovni signal, če bo distributer goriv dopustil, da bodo stroški trgovanja vplivali na ceno goriv, kar bo imelo precejšnje posledice za gospodinjstva/potrošnike in podjetja.

1.11 Ker v tem primeru akterji, za katere velja ETS, niso dejanski akterji v zadevnih sektorjih – tj. v cestnem prometu in pri upravljanju stavb –, temveč distributerji goriv, so možnosti tistih v zadevnih sektorjih, da vplivajo na svoj položaj, zelo omejene, dostikrat pa jih sploh ni. Uvaja se le cenovni signal, ki bo imel podobne učinke kot na primer zvišanje davka. Običajne dodane vrednosti sistema ETS v tem primeru torej skorajda ni.

1.12 Učinki razširitve na cestni promet bodo lahko zlasti prizadeli gospodinjstva, ki iz finančnih ali drugih razlogov ne morejo izbrati električnega vozila ali takega na alternativno gorivo, ali promet s težkimi vozili, v katerem predvsem pri prevozu na dolge razdalje za zdaj ni na voljo nobena prava alternativa fosilnim gorivom.

1.13 Kar zadeva razširitev na cestni promet, EESO ugotavlja, da je bila odločitev za ta ukrep sprejeta v nasprotju s pomisleki zasebnega sektorja, sindikatov in nevladnih organizacij. Zdi se, da so bila ta mnenja upoštevana manj kot mnenja državljanov in akademske skupnosti. Sprejemanje zakonov je politični proces z družbenimi učinki, zato EESO meni, da bi bilo treba pri sprejemanju teh odločitev nujno upoštevati učinke na družbo, tudi na gospodarstvo in zaposlovanje.

1.14 EESO opozarja, da bo za notranjo plovbo v EU, stavbni sektor in cestni promet še naprej veljala uredba o porazdelitvi prizadevanj in da se bodo rezultati teh sektorjev v okviru ETS šteli med prizadevanja držav članic za izpolnjevanje obveznosti iz te uredbe. Na prometni sektor vplivajo tudi emisijski standardi in na stavbnega določbe o energetski učinkovitosti, oba pa dodatno ureja direktiva o energiji iz obnovljivih virov. EESO zato poudarja, da morajo Komisija in države članice usklajeno in pregledno obravnavati povezavo med sistemi.

1.15 EESO podpira predlog, naj se v zvezi z rezervo za stabilnost trga prilagodijo količine ter izboljšata stabilnost in predvidljivost. Prav tako pozdravlja vzpostavitev rezerve za stabilnost trga tudi za trgovanje z emisijami iz cestnega prometa in stavbnega sektorja.

2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija je objavila naslednja predloga o posodobitvi in razširitvi sistema za trgovanje z emisijami:

- predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)) (predlog o ETS) ter
- predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa (EU) 2015/814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030 (COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)) (predlog o stabilnosti trga).

2.2 Predloga sta del svežnja „Pripravljeni na 55“, s katerim naj bi se vzpostavil regulativni okvir za doseganje cilja, določenega v podnebnih pravilih, da se emisije CO₂ do leta 2030 zmanjšajo za najmanj 55 % v primerjavi z letom 1990, in sicer na pravičen, stroškovno učinkovit in konkurenčen način.

2.3 Ta cilj naj bi se dosegel s trinajstimi zakonodajnimi predlogi, ki veljajo za medsebojno povezane ter vsebujejo ukrepe v zvezi z določanjem cen, ciljev in standardov ter podpora.

2.4 Predloga, obravnavana v tem mnenju, se nanašata na vzpostavitev močnejšega sistema za trgovanje z emisijami ter razširitev trgovanja z emisijami na pomorski in cestni promet ter stavbni sektor. Drugi predlogi, ki se nanašajo na ETS v letalskem sektorju, so obravnavani v ločenem mnenju.

2.5 Predloga sta povezana s predlogom za posodobljeno direktivo o obdavčitvi energije ⁽¹⁾ in predlogom za mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah ⁽²⁾. Obstaja tudi povezava s predlogom uredbe o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje ⁽³⁾, ki naj bi ublažil negativne socialne učinke zaradi predloga o ETS.

2.6 Dvig cilja glede zmanjšanja emisij, in sicer s 43 na 61 % do leta 2030, pomeni, da se bo letno zmanjšanje emisij s sedanjega 2,2 % povečalo na 4,2 %. To naj bi se zgodilo z zmanjšanjem količine pravic, ki bodo na voljo vsako leto. Kar zadeva sektorje, ki naj bi jih zaščitil predlagani mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah (cement, električna energija, gnojila, železo in jeklo ter aluminij), od trenutka popolne uvedbe mehanizma ne bo več brezplačnih pravic. Enako velja za stavbni sektor in cestni promet, pri katerih se ne pričakuje tveganja selitve virov CO₂.

2.7 Kar zadeva razširitev sistema za trgovanje z emisijami na cestni promet in stavbni sektor, obstaja tudi povezava s predlogom za posodobljeno uredbo o porazdelitvi prizadevanj ⁽⁴⁾.

3. Splošne ugotovitve

Predlog o ETS na splošno

3.1 EESO pozdravlja ambicijo po hitrejšem in večjem zmanjšanju emisij CO₂, s čimer bi dosegli cilje, določene v evropskih podnebnih pravilih in evropskem zelenem dogovoru. V celoti podpira krovni cilj 55-odstotnega zmanjšanja emisij CO₂ do leta 2030 in ogljično nevtralnega gospodarstva do leta 2050. Na splošno podpira tudi načelo „onesnaževalec plača“. Kot je bilo med drugim prikazano v nedavnem poročilu Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC), so za blažitev podnebnih sprememb potrebni hitri in odločni ukrepi.

3.2 Pomembno je torej, da se zelo skrbno analizirajo morebitne negativne posledice predlaganih ukrepov za konkurenčnost evropske industrije in ponudnikov storitev, tako v ogljično intenzivnih sektorjih kot na splošno, ter sprejmejo ukrepi, s katerimi bi se čim bolj preprečili negativni učinki na gospodarstvo in negativni družbeni učinki, kot so brezposelnost, energetska revščina in revščina na področju mobilnosti.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0563>

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0564&qid=1634050477623>

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52021PC0568>

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/proposal-amendment-effort-sharing-regulation-with-annexes_en.pdf

3.3 Treba je tudi razmisliti o načinu, kako se podnebna vprašanja obravnavajo po svetu, in preprečiti razlike, ki bi lahko evropska podjetja postavile v slabši položaj ali povzročile družbene probleme, kot sta energetska revščina ali revščina na področju mobilnosti. EESO obžaluje, da je bilo tem problemom, kot kaže, namenjene premalo pozornosti in da se ponujene rešitve ne zdijo povsem zadostne.

3.4 V povezavi z družbenimi učinki bosta nedvomno potrebna prekvalificiranje in strokovno izpopolnjevanje, da bo mogoče delovno silo prilagoditi novim zahtevam po znanjih in spretnostih. Poleg tega bodo učinki na gospodinjstva v obliki višjih stroškov električne energije in mobilnosti verjetno povzročili energetska revščina in revščina na področju mobilnosti, pri čemer je slednja zlasti razširjena v oddaljenih in redko poseljenih regijah. Obstajajo načrti za reševanje teh težav z različnimi blažitvenimi ukrepi, ki bi se v veliki meri financirali s prihodki iz ETS, vključno s tistimi, ki bodo pripadli državam članicam, in tistimi, s katerimi se bo financiral predlagani Socialni sklad za podnebje. EESO je seznanjen s tem, da so sredstva, ki bodo na voljo za reševanje teh težav, odvisna od odločitev o predlogih, ki jih morata zakonodajalca še odobriti. Meni tudi, da bodo stroški reševanja teh težav precejšnji in dolgotrajni. EESO zato ob upoštevanju števila ljudi, ki jih to zadeva, in časa, potrebnega za predvideni prehod, prav tako dvomi, da bo na voljo dovolj sredstev, tudi če bodo predlogi financiranja odobreni brez bistvenih sprememb.

3.5 Hitrejša zmanjševanje emisij CO₂, visoke ambicije glede tega ter manjša razpoložljivost pravic do emisije toplogrednih plinov bodo poleg okoljskih koristi pomenili tudi višje stroške za vse sektorje, zajete v sistem ETS. Čeprav bodo stroškovni učinki manjši zaradi razpoložljivosti brezplačnih pravic, za nekatere sektorje pa zaradi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah, se ta ukrepa ne bosta uporabljala za vse sektorje, ki uporabljajo energijo v različnih procesih in ki bodo imeli na notranjem trgu konkurenta iz tretjih držav. Poleg tega ta ukrepa podjetij iz EU ne bosta zaščitila pred slabšim konkurenčnim položajem na zunanjih trgih, saj bodo njihovi stroški višji.

3.6 EESO tudi opozarja, da še ni gotovo, ali bodo brezemisijski proizvodi postali dovolj privlačni za izravnavo razlike v ceni, ki jo bo povzročil ETS, ter ali bodo na svetovnih trgih na splošno uvedeni ukrepi z enakimi stroškovnimi učinki kot pri ETS. Če ne bo tako, bo lahko konkurenčnost evropskih podjetij na svetovnem trgu ogrožena.

S tem se poraja vprašanje, ali bi morali biti proizvodi in storitve, namenjeni izvozu v tretje države, izvzeti iz ETS in ali bi bilo treba razmisliti o drugih podpornih ukrepih. Vprašljivo je, ali je podpora inovacijam, za katero se zdi, da je edini podporni ukrep, ki je združljiv z okvirom STO, zadostna za odpravo morebitnih težav glede konkurenčnosti.

3.7 Vprašati se je treba tudi, ali bodo višji stroški, ki jih bodo povzročile spremembe ETS, morda negativno vplivali na možnosti okrevanja po krizi zaradi COVID-19. EESO dvomi, da je bilo to tveganje ustrezno upoštevano.

3.8 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je v predlogu o ETS predvidena uporaba prihodkov iz sistema ETS na različne načine – prek lastnih sredstev Komisije ali v skladu z določbami o tem, kako bodo prihodke uporabljale države članice – in sicer za spodbujanje trajnosti ter blažitev družbenih učinkov prehoda na ogljično nevtralno družbo.

3.9 EESO poudarja, da zgornjih ugotovitev ne gre jemati kot dvom o nujnosti ukrepanja za ublažitev negativnih podnebnih učinkov emisij, ampak kot opozorilo glede tveganja negativnih posledic tako za družbo kot za konkurenčnost, če vprašanja, kot so tista, navedena zgoraj, ne bodo obravnavana in rešena.

Razširitev na pomorski promet

3.10 EESO pozdravlja, da bodo za vse ladje, ki prihajajo v pristanišča EU ali iz njih odhajajo, veljala ista pravila. Kljub temu bodo morda stroški lastnikov ali upravljavcev ladij iz EU, ki sicer spadajo na področje uporabe ETS, višji kot pri konkurentih iz tretjih držav, ki poleg tega stroške občasno znižujejo s socialnim dampingom. EU mora biti pozorna na učinke zmanjšane konkurenčnosti pomorskega prometa EU.

3.11 Upoštevati bi bilo treba tudi, da je pomorski promet eden od sektorjev, v katerem je zmanjšanje emisij CO₂ posebno težavno in drago, ter da bi zato vključitev pomorskega prometa lahko povzročila splošno podražitev pravic do emisije, kar bi imelo posledice za konkurenčnost vseh sektorjev ETS.

3.12 Kot je navedeno v predlogu o ETS, je trgovanje v okviru ETS v pomorskem sektorju omejeno na ladje z bruto tonažo, večjo od 5 000, v skladu z Uredbo (EU) 2015/757 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁵⁾ o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prevoza, poročanju o njih in njihovem preverjanju. To bi lahko sprožilo nasprotno učinke od zelenih, in sicer v obliki izgradnje ladij z bruto tonažo, manjšo od 5 000, ali predelave ladij, da ne bodo presegle omejitve 5 000 bruto ton. Smiselna rešitev bi bila, da bi bil ta prag bistveno nižji in da bi se ETS uporabljal na primer za ladje nad 400 bruto tonami. Dodatna rešitev bi lahko bila ustrezna prilagoditev obveznosti spremljanja.

3.13 Čeprav EESO načeloma pozdravlja predlog, naj se področje uporabe ETS razširi na plovila tretjih držav ter potovanja iz pristanišč tretjih držav in vanje, opozarja na sedanja prizadevanja v okviru organizacije IMO, da bi se dosegla globalna rešitev glede emisij iz pomorskega prometa, ter poziva EU, naj si dejavno prizadeva za takšno rešitev.

Širitev na stavbni sektor in cestni promet v vzporednem sistemu

3.14 Izbrana rešitev v obliki vzporednega sistema, v katerem bodo distributerji goriv nastopali kot trgovalni subjekti, pomeni, da bo na osebe, odgovorne za stavbe, prevoznike in lastnike osebnih avtomobilov vplival predvsem cenovni signal, če bo distributer goriv dopustil, da bodo stroški trgovanja vplivali na ceno goriv. Če se bo to zgodilo, bodo lahko posledice tako za gospodinjstva/potrošnike kot za podjetja precejšnje.

3.15 Kar zadeva razširitev na cestni promet, EESO ugotavlja, da je bila odločitev za ta ukrep sprejeta v nasprotju s pomisleki zasebnega sektorja, sindikatov in nevladnih organizacij. Zdi se, da so bila ta mnenja upoštevana manj kot mnenja državljanov in akademske skupnosti. Sprejemanje zakonov je politični proces z družbenimi učinki, zato EESO meni, da bi bilo treba pri sprejemanju teh odločitev nujno upoštevati učinke na družbo, tudi na gospodarstvo in zaposlovanje.

3.16 Učinki bodo lahko zlasti prizadeli gospodinjstva, ki iz finančnih ali drugih razlogov ne morejo izbrati električnega vozila ali takega na alternativno gorivo, ali promet s težkimi vozili, v katerem predvsem pri prevozu na dolge razdalje za zdaj ni na voljo nobena prava alternativa fosilnim gorivom.

3.17 Ko se bo povečalo povpraševanje, se bodo verjetno alternativna goriva prav tako podražila, zlasti če upoštevamo strogo zakonodajo o obnovljivih gorivih, ki omejuje njihovo razpoložljivost in povzroča višje stroške.

3.18 Zdi se, da sta bistvena lastnost in dodana vrednost sistema ETS v tem, da spodbuja akterje v zadevnih sektorjih k ukrepanju, s katerim si zmanjšajo bremena, ki jim jih nalaga, kar storijo s spremembo vedenja ali razvojem v različne smeri. Ker v tem primeru akterji, za katere velja ETS, niso dejanski akterji v zadevnih sektorjih – tj. v cestnem prometu in upravljanju stavb –, temveč distributerji goriv, so možnosti tistih v zadevnih sektorjih, da vplivajo na svoj položaj, zelo omejene, dostikrat pa jih sploh ni. Uvaja se le cenovni signal, ki bo imel podobne učinke kot na primer zvišanje davka. Običajne dodane vrednosti sistema ETS v tem primeru torej skorajda ni.

Povezava med ETS za pomorski promet, stavbni sektor in cestni promet ter uredbo o porazdelitvi prizadevanj (Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁶⁾)

3.19 EESO je seznanjen s tem, da bo za notranjo plovbo v EU, stavbni sektor in cestni promet še naprej veljala uredba o porazdelitvi prizadevanj in da bodo na te sektorje vplivali tudi drugi novi predpisi, zajeti v sveženj „Pripravljeni na 55“, kot so predlog direktive o energijski učinkovitosti ⁽⁷⁾, direktiva o energiji iz obnovljivih virov ⁽⁸⁾ in zahteve glede emisij iz motornih vozil. Videti je, da bodo ravni emisij v okviru ETS za te sektorje tako šteje med prizadevanja držav članic za izpolnjevanje obveznosti iz te uredbe. Prav tako je videti, da bodo države članice s tem obdržale regulativno sposobnost določanja dodatnih obveznosti za te sektorje, da bi tako pripomogle k izpolnjevanju obveznosti iz omenjene uredbe, pri

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2015/757 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prevoza, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Direktive 2009/16/ES (UL L 123, 19.5.2015, str. 55).

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (UL L 156, 19.6.2018, str. 26).

⁽⁷⁾ COM(2021) 558 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 557 final.

čemer bodo hkrati veljale določbe iz uredbe, ki se nanašajo na prožnost in pravičnost. EESO zato opozarja, kako pomembno je, da Komisija in države članice usklajeno in pregledno obravnavajo povezavo med tema različnima sistemoma.

Predlog o stabilnosti trga

3.20 EESO je seznanjen s prilagoditvijo izračuna skupne količine pravic, da se bo rezerva za stabilnost trga lahko uporabljala tudi za letalski in pomorski sektor, ter s spremembo tako imenovane stopnje vključitve, s katero se bo uvedla prožnost, saj se bo vzpostavila blažilna rezerva za stabilnost trga.

3.21 EESO prav tako pozdravlja samo vzpostavitev rezerve za stabilnost trga, tudi za trgovanje z emisijami iz cestnega prometa in stavbnega sektorja.

3.22 EESO pozdravlja spremembe Sklepa (EU) 2015/1814 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁹⁾ o rezervi za stabilnost trga ter namero, da se bodo upoštevale potrebe letalstva in pomorskega prometa ter stavbnega sektorja in cestnega prometa. Zadovoljen je s ciljem izboljšanja predvidljivosti in stabilnosti v zvezi z razpoložljivostjo pravic. Prav tako pozdravlja predlog podaljšanja podvojitve odstotnih stopenj in pravic, ki bo omogočil, da se v rezervo za stabilnost trga vključi zadostna količina pravic.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Sklep (EU) 2015/1814 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 2015 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov in spremembi Direktive 2003/87/ES (UL L 264, 9.10.2015, str. 1).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah

(COM(2021) 564 final – 2021/0214 (COD))

(2022/C 152/30)

Poročevalec: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Soporočevalec: **John COMER**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet, 21. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 192(1) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	179/3/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, CBAM), katerega namen je ozaveščanje o podnebnih ciljih EU in vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev na enotnem trgu.

1.2 EESO poziva, naj se ocena učinka razširi na izvozne dejavnosti sektorjev, zajetih v CBAM. EU si mora še naprej prizadevati dosegati svoje podnebne cilje, vendar mora obenem evropski industriji zagotoviti enake konkurenčne pogoje na mednarodnem prizorišču, tako da ji omogoči konkuriranje na enotnem trgu in izvoz na mednarodne trge.

1.3 EESO spodbuja zakonodajalca EU, naj preučita, kako obravnavati izvoz, da bo industrija EU še naprej konkurenčna na mednarodnih trgih. Priporoča, da se izvede ocena učinka, s katero bi ugotovili, kako je treba razlagati ali prilagoditi pravila Svetovne trgovinske organizacije (STO), da bi podpirala cilje in učinkovitost CBAM. Tako bi pripomogli k preprečevanju industrijskih emisij CO₂ po vsem svetu.

1.4 Številne pomembne teme je treba dodatno razviti z delegiranimi akti za izvajanje. Glede na navedeno je torej skoraj nemogoče predvideti, kakšne bodo posledice izvajanja za posamezne proizvodne sektorje. Zaradi dvomov o več ključnih podrobnostih predlagane uredbe jo je težko oceniti, dokler ne bo zakonodajni postopek v naprednejši fazi, vendar se je treba izogniti negotovim okvirnim pogojem, zlasti za ocenjevanje CO₂ pri uvozu, da ne bi škodili proaktivnim in vnaprejšnjim ukrepom, ki so jih evropska podjetja sprejela za zaščito podnebja.

1.5 EESO poziva evropska zakonodajalca, naj prihodke iz CBAM neposredno namenijo za podporo industrijskemu prehodu prizadetih sektorjev. Nekateri gospodarski sektorji, ki se spopadajo z nelojalno konkurenco na podnebnem področju, bodo morda potrebovali dodatno podporo, s katero bi priznali njihova prizadevanja, zaradi katerih morda postajajo manj konkurenčni v primerjavi s tistimi, v katerih podnebni/okoljski odtis ni internaliziran.

1.6 EESO predlaga Evropski uniji, naj manj razvitim državam pomaga izboljšati njihove tehnološke zmogljivosti, da bi preprečila tveganje izogibanja CBAM.

1.7 Temeljito preverjanje dejanskih vgrajenih emisij v uvoženih proizvodih, bo ključnega pomena za pravično uvedbo CBAM. EESO priporoča, naj Komisija pooblaščenim organom za preverjanje določi posebne zahteve.

1.8 EESO opozarja, da mora imeti industrija v Evropi pomembno vlogo, hkrati pa mora biti popolnoma konkurenčna in odgovorna do podnebja.

1.9 EESO poziva Komisijo, naj hkrati z zakonodajnim postopkom izvede študijo o vplivu možnih učinkov CBAM vzdolž vrednostne verige, ki bili posledica izvajanja tega mehanizma.

1.10 Uvedba CBAM bi povzročila velike spremembe v svetovnem trgovinskem sistemu. EU mora z vsemi potrebnimi ukrepi poskrbeti, da CBAM ne bo povzročil povečanja emisij toplogrednih plinov v drugih delih sveta, s tem pa morebitnega povečanja emisij na svetovni ravni. CBAM nikakor ne sme voditi v deindustrializacijo EU. EU mora pri svojih podnebnih ciljih upoštevati nesporno dejstvo, da je zmanjševanje emisij toplogrednih plinov svetovno vprašanje.

1.11 Politična razsežnost CBAM ni dovolj poudarjena. Končne odločitve o CBAM bodo večinoma temeljile ne samo na razpravah v EU, temveč tudi na pogajanjih, ki bodo potrebna s trgovinskimi partnerji, da bi se dogovorili o izidu in preprečili trgovinski spor.

1.12 EESO upravičeno pričakuje, da bo dobro delujoč CBAM utrdil zaposlovanje v podjetjih in sektorjih, ki so se iz oglično intenzivnih preoblikovali v podnebju prijazne, vendar svari tudi pred tveganjem neuspeha CBAM v povezavi s sistemom ETS. Popolna odprava brezplačnega dodeljevanja pravic zaradi uvedbe CBAM bi lahko povzročila velike izgube delovnih mest v EU.

1.13 CBAM bo podpiral tako podnebne cilje EU kot večjo prihodnjo vlogo industrije v Evropi. Pri izvajanju CBAM je treba med prehodnim obdobjem in po njem upoštevati očitna tveganja, kot sta težavno preverjanje predloženih informacij o emisijah CO₂ iz tretjih držav in morebitno izogibanje.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Komisija je 14. julija objavila sveženj „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti ⁽¹⁾. Ta vključuje predlog o mehanizmu za oglično prilagoditev na mejah (CBAM) ⁽²⁾, ki je tesno povezan z revizijo direktive o sistemu trgovanja z emisijami (EU ETS) ⁽³⁾. Sveženj „Pripravljeni na 55“ izhaja iz sporočila o evropskem zelenem dogovoru ⁽⁴⁾, ki je bilo predstavljeno 15. decembra 2019.

2.2 V predlogu je predviden „hipotetičen“ sistem trgovanja z emisijami, ki se bo uporabljal za uvoz več industrijskih proizvodov in električne energije. V prvo fazo bodo vključeni sektorji cementa, jekla, gnojil, aluminija in električne energije.

2.3 Za materiale z intenzivnejšo naknadno obdelavo so v predlog že vključeni številni proizvodi, ki so nižje v prodajni verigi. Vseeno pa je vključena navedba „kompleksnega blaga“, s katero bi se lahko razširilo področje uporabe predloga.

2.4 Upravno breme CBAM nosijo Komisija, države članice in uvozniki na trg EU.

⁽¹⁾ COM(2021) 550 final.

⁽²⁾ COM(2021) 564 final.

⁽³⁾ COM(2021) 551 final.

⁽⁴⁾ COM(2019) 640 final.

2.5 „Hipotetični“ sistem trgovanja z emisijami je podoben sedanjemu EU ETS z nekaj ključnimi razlikami: z emisijskimi kuponi ne bo mogoče trgovati in uvozniki bodo morali te kupone predati po trenutnih cenah CO₂ v EU na podlagi vgrajenih emisij v proizvodih, ki jih bodo uvozili v EU.

2.6 Seznam sektorjev in proizvodov, za katere se bo uporabljal CBAM, je določen v Prilogi I k predlogu. Komisija bo razširila področje uporabe CBAM na nove proizvode, če bo ugotovila, da obstaja resno tveganje izogibanja. Predlog Komisije za vključitev novih sektorjev ali proizvodov bo obravnavan v okviru celotnega zakonodajnega postopka.

2.7 V predlaganem sistemu so upoštevane neposredne emisije (področje 1), ne pa posredne emisije, povezane z energijo (električno energijo ali ogrevanjem) (področje 2), ali posredne emisije za proizvode nižje v vrednostni verigi, s konceptom „kompleksnega blaga“ pa bi bile vključene omejene emisije višje v vrednostni verigi (brez prevoza ali vrednostne verige podjetja) (področje 3). V predlogu ni podrobno opisano, kako naj bi to delovalo, in Komisija bo to določila v izvedbenih aktih.

2.8 Geografsko področje uporabe zajema vse tretje države zunaj carinske unije, razen tistih, ki so vključene v sedanji EU ETS, in držav, „povezanih“ z EU ETS. Vključeni so posebni ukrepi, da bi se upoštevala cena ogljika v več tretjih državah.

2.9 CBAM se razlikuje od sistema trgovanja z emisijami, saj bo osredotočen na proizvode (s specifičnimi oznakami kombinirane nomenklature (KN)), medtem ko je sistem trgovanja z emisijami osredotočen na naprave.

2.10 Končni cilj CBAM je postopna nadomestitev sedanjega brezplačnega dodeljevanja pravic v zajetih sektorjih. V skladu s trenutnim predlogom Komisije se bo po triletnem prehodnem obdobju brezplačno dodeljevanje pravic od leta 2026 deset let postopno ukinjalo po 10 % letno. Podrobnosti o napredku postopne ukinitve brezplačnega dodeljevanja pravic za zajete sektorje niso vključene v predlog o CBAM, temveč v revizijo direktive o sistemu trgovanja z emisijami.

2.11 V CBAM bodo upoštevane brezplačne pravice, dodeljene industriji EU, da bi preprečili dvojno zaščito. Komisija bo z izvedbenimi akti določila metodologijo za izračun ravni CBAM za vsak proizvod.

2.12 Pravila za določitev vgrajenih emisij v proizvodih so splošna, za uvoz električne energije pa se bo uporabljal poseben in poenostavljen pristop.

2.13 Komisija meni, da bo za izpopolnitev izračunavanja vgrajenih emisij in določitev akreditiranih preveriteljev teh emisij potrebno triletno prehodno obdobje. Splošno revizijo sistema je treba izvesti leta 2025, pred drugo fazo CBAM.

2.14 Prihodke iz CBAM bodo zbirali nacionalni organi, ki jih bodo načeloma plačevali v blagajno EU po odštetju upravnih stroškov, povezanih z vodenjem postopkov.

2.15 V predlogu je predvidena triletna (2023–2025) upravna poskusna faza brez ekonomskih posledic. Uvozniki bodo morali izvesti nekatere postopke poročanja, vendar jim ne bo treba preverjati vgrajenih emisij, pridobiti predhodnih odobritev ali plačati potrdil za uvožene proizvode.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija je pod vodstvom GD TAXUD pripravila dober predlog, v katerem je upoštevala, da je treba skupaj obravnavati širitev podnebnih ciljev EU in potrebo po preprečitvi tveganja selitve virov CO₂.

3.2 Zdi se, da pri predstavitvi predloga niso bile opredeljene nekatere tehnične podrobnosti, o katerih bo Komisija odločila med izvajanjem prve faze (obdobje testiranja). Tako Svet kot tudi Parlament sta zavezana uvedbi CBAM leta 2023, kar je zelo kmalu.

3.3 Številne pomembne teme je treba dodatno razviti z delegiranimi akti za izvajanje. Glede na navedeno je torej skoraj nemogoče predvideti, kakšne bodo posledice izvajanja za posamezne proizvodne sektorje. Zaradi dvomov o več ključnih podrobnostih predlagane uredbe jo je težko oceniti, dokler ne bo zakonodajni postopek v naprednejši fazi, vendar se je treba izogniti negotovim okvirnim pogojem, zlasti za ocenjevanje CO₂ pri uvozu, da ne bi škodili proaktivnim in vnaprejšnjim ukrepom, ki so jih evropska podjetja sprejela za zaščito podnebja.

3.4 Glede uvoza električne energije ni jasno, ali je Komisija ustrezno ocenila učinek na ceno električne energije na trgu z električno energijo v EU in morebitne višje stroške za porabnike, kar bi posledično povečalo tveganje selitve virov CO₂ v sektorjih, ki porabijo veliko električne energije. Ne smemo pozabiti, da poraba električne energije ni vključena v izračun ogljičnega odtisa uvoženih proizvodov⁽⁵⁾.

3.5 Evropska industrija je izvozno usmerjena in izguba konkurenčnosti bo znatna, Evropa pa ne bo več zmožna privabljati industrijskih naložb, če bo zaradi CBAM industrija sicer do neke mere zaščitena pred uvozom, vendar ne bo mogla konkurirati na mednarodnih trgih.

3.6 Zelo hitra nadomestitev sedanjih ukrepov zoper selitev virov CO₂ s CBAM bi lahko povzročila precejšnjo negotovost in ogrozila dolgoročne odločitve o naložbah, ki so že bile sprejete na podlagi nedavno spremenjenih ciljev za leto 2030. Poleg tega bi lahko zmanjšala zmožnost industrije, da vlaga v nizkoogljične tehnologije, in postala ovira za konkurenčnost pri dostopu do tretjih trgov. Zato je treba na začetku po potrebi ohraniti sedanjo stopnjo brezplačnih pravic, da bi industrijskim panogam, ki jih zajema CBAM, omogočili, da postanejo bolj ogljično učinkovite, potem pa bi bilo treba brezplačne pravice ustrezno postopno zmanjšati, da bi spodbudili dodatno razogljičenje.

3.7 Konkurenčnost in cenovne učinke na vrednostno verigo bi bilo treba skrbno oceniti, da bi omejili posledice, zlasti v izvoznih sektorjih, kot je med drugim agroživilski, ki so zelo odvisni od proizvodov iz sektorjev, že vključenih v predlog o CBAM.

3.8 Cilje CBAM bo mogoče uspešno in v celoti doseči le v primeru, da bo zahteva po izogibanju CO₂ pri uvozu v EU izravnana s koristmi, ki jih za izvoz evropskih proizvajalcev pomeni okolju prijazna proizvodnja. Morda bodo na enotnem trgu ustvarjeni razmeroma enaki konkurenčni pogoji za podjetja iz tretjih držav in iz EU, vendar nobeno podjetje iz EU ne bo moglo konkurirati v tujini, saj bodo proizvajalci iz EU plačali celotne stroške ogljika, konkurenčna podjetja iz tretjih držav pa zelo nizke ali sploh nobenih.

3.9 Sistem bi lahko odprl vrata različnim možnostim izogibanja, kot so selitev virov, načini preverjanja, podjetja v tretjih državah z več obrati, ki lažno trdijo, da so proizvodi, proizvedeni v obratih z velikim ogljičnim odtisom, proizvedeni v obratih z majhnim ogljičnim odtisom, premeščanje virov in opredeljevanje blaga, kar bi lahko zavrlo napredek pri doseganju ambicioznejših podnebnih ciljev CBAM. Predlog bi bilo treba v zakonodajnem postopku skrbno izpopolniti, da bi preprečili takšno škodljivo vedenje, ki bi resno ogrozilo cilj zakonodaje: blago bi moralo imeti svoj ogljični odtis ne glede na to, od kod prihaja, da bi spodbujali učinkovitost pri svetovnem blaženju podnebnih sprememb, ne pa lokalnega zmanjšanja z izvažanjem emisij.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO dejavno proučuje možnosti, omejitve in pomembne vidike, ki jih je treba razviti v okviru sistema za prilagoditev na mejah ali druge možnosti, povezane z davki, za zmanjšanje selitve virov CO₂ z izenačenjem podnebnih stroškov in prizadevanj za proizvode iz EU ali tretjih držav. Bil je prva institucija EU, ki je opredelila te možnosti kot dopolnilni ukrep za omejitev selitve virov CO₂.

⁽⁵⁾ Ocena učinka CBAM, Evropska komisija, Priloga 8.

4.2 Komisija želi razširiti področje uporabe CBAM, tako da bo vključevalo emisije s področja 2 (ki izhajajo iz električne energije ali ogrevanja), ki so sedaj izključene. Zakonodajalca EU morata upoštevati, da nadomestila za posredne stroške, ki izhajajo iz električne energije, še zdaleč niso enotna, saj so odvisna od odločitev držav članic. V najslabšem primeru bi CBAM omejil nadomestila, ki jih industrija prejme za posredne stroške, tako da bi prejela manj nadomestil, kot dovoljujejo smernice EU.

4.3 Predlog o CBAM izključuje fero-zlitine (KN 7202), ni pa jasno, ali bodo vgrajene emisije fero-zlitin upoštevane pri tovrstnih proizvodih (na primer nerjavnem jeklu (KN 7218)), saj bo za številne vidike treba počakati na sekundarno ureditev, ki bo zajemala tehnične in druge zelo pomembne teme.

4.4 Na ravni EU je pravna varnost ključnega pomena in predlog o CBAM mora biti v zakonodajnem postopku v celoti izpopolnjen, da bi vsem gospodarskim subjektom, tako evropskim kot tistim iz tretjih držav, omogočili gotovost.

4.5 Na mednarodnem prizorišču bi bilo treba pod podobnimi pogoji spodbujati lojalno „podnebno in okoljsko konkurenčnost“ učinkovite evropske in neevropske industrije, kar vključuje tudi pravične pogoje za delo, dogovorjene med socialnimi partnerji v okviru kolektivnih pogajanj. Le varstvo podnebja s pravičnimi delovnimi in socialnimi pogoji ustvarja družbeno zaželeno novo konkurenčnost evropske industrije. Takšno razumevanje enotnega trga EU in mednarodnega trga bo spodbudilo lojalno konkurenco na podnebnem področju.

4.6 Skladnost uvoza v EU z zahtevami CBAM temelji na dokumentih, izdanih zunaj EU. S tem se postavlja vprašanje ekstrateritorialnosti in pristojnosti EU, da se ugotovi, ali so ti dokumenti veljavni. Poleg tega bi bil zaradi časa, potrebnega za takšno oceno, možen uvoz blaga z višjim ogljičnim odtisom od deklariranega na trg EU, to pa ne bi bilo v prid predlaganim predpisom in evropski industriji.

4.7 Ni jasno, kako naj se izračunajo vgrajene emisije v predelanih proizvodih, ki niso navedeni v Prilogi 1, vendar vsebujejo materiale iz Priloge 1.

4.8 Poročanje, preverjanje, sledljivost in spremljanje so ključni vidiki, pri katerih se po zgledu spremljanja pri EU ETS ne bi smeli zanašati samo na naključno spremljanje. Uvesti bi bilo treba jasn in hiter postopek, s katerim bi zagotovili hitrejšo rešitev morebitnega izogibanja CBAM ali neskladnosti z njim, da bi preprečili izogibanje, pa tudi motnje v trgovinski/dobavni verigi.

4.9 Preverjanje in spremljanje bi morala biti v Evropski uniji in državah članicah popolnoma pregledna in zanesljiva. Informacije bi morale biti na voljo ustreznim organom, pooblaščenim za izvajanje nadzora, pri čemer pa bi bilo seveda treba ohraniti zaupnost.

4.10 Evropska komisija bi morala državam članicam EU s šibkimi upravnimi zmogljivostmi na meji ponuditi podporo, saj bi sicer lahko postale tarče nepoštenih praks in vstopna točka za izogibanje CBAM. V programe podpore državam v razvoju in sosednjim državam bi morala vključiti tudi usposabljanje o CBAM, da bi se te države lahko spopadle z izzivi, ki jih prinaša zaščita podnebja, in da bi preprečili tveganje izogibanja.

4.11 Prihodki iz CBAM bi morali biti namenjeni podpiranju industrijskega in pravičnega evropskega prehoda na ogljično nevtralno gospodarstvo v vključenih sektorjih. EU bi lahko ustanovila poseben inovacijski sklad za tehnološki razvoj, da bi spodbudila industrijski prehod brez ogrožanja konkurenčnosti na podnebnem področju.

5. Ugotovitve v zvezi s STO

5.1 Komisija je bila zelo previdna v zvezi z združljivostjo s pravili STO, zato v predlog ni vključila izvoza. Ker so mnenja v zvezi z združljivostjo s pravili STO nasprotujoča, je treba izvesti podrobno analizo te teme in opraviti odkrite diplomatske razprave s trgovinskimi partnerji, da bi preprečili trgovinsko vojno in industriji EU omogočili konkurenčnost na mednarodnih trgih.

5.2 Za utemeljitev CBAM kot okoljevarstvene politike bo verjetno uporabljen člen XX(b) in (g) Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (GATT; 1994). Nihče ne ve zagotovo, kakšna bi bila odločitev panela STO za reševanje sporov ali pritožbenega organa o tem vprašanju.

5.3 V današnjih razmerah, ko je boj proti podnebnim spremembam ključnega pomena, je bistveno, da STO po prenovi na svoj dnevni red vključi tudi okoljska in podnebna vprašanja. EU bi lahko uporabila CBAM kot priložnost za začetek te razprave skupaj z drugimi trgovinskimi partnerji v okviru STO. EESO je to že predlagal v svojem mnenju REX/531 ⁽⁶⁾.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Mnenje EESO Tigi ogljika: njihov nastanek in struktura ter izzivi za evropsko industrijo (REX/531) (UL C 429, 11.12.2020, str. 122).

PRILOGA

Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtnino oddanih glasov (člen 43(2) poslovnika):

AMANDMA 1

Točka 3.6

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Zelo hitra nadomestitev sedanjih ukrepov zoper selitev virov CO ₂ s CBAM bi lahko povzročila precejšnjo negotovost in ogrozila dolgoročne odločitve o naložbah, ki so že bile sprejete na podlagi nedavno spremenjenih ciljev za leto 2030. Poleg tega bi lahko zmanjšala zmožnost industrije, da vlaga v nizkoogljične tehnologije, in postala ovira za konkurenčnost pri dostopu do tretjih trgov. Zato je treba na začetku po potrebi ohraniti sedanjo stopnjo brezplačnih pravic, da bi industrijskim panogam, ki jih zajema CBAM, omogočili, da postanejo bolj ogljično učinkovite, potem pa bi bilo treba brezplačne pravice <i>ustrezno</i> postopno <i>zmanjšati</i> , da bi spodbudili dodatno razogljichenje.	Zelo hitra nadomestitev sedanjih ukrepov zoper selitev virov CO ₂ s CBAM bi lahko povzročila precejšnjo negotovost in ogrozila dolgoročne odločitve o naložbah, ki so že bile sprejete na podlagi nedavno spremenjenih ciljev za leto 2030. Poleg tega bi lahko zmanjšala zmožnost industrije, da vlaga v nizkoogljične tehnologije, in postala ovira za konkurenčnost pri dostopu do tretjih trgov. Zato je treba na začetku po potrebi ohraniti sedanjo stopnjo brezplačnih pravic, da bi industrijskim panogam, ki jih zajema CBAM, omogočili, da postanejo bolj ogljično učinkovite, potem pa bi bilo treba brezplačne pravice postopno <i>zmanjševati, dokler se novi ukrep ne izkaže za učinkovitega</i> , da bi spodbudili dodatno razogljichenje.

 Obrazložitev

Točka 3.6 se v bistvu nanaša na brezplačne pravice, ki bi jih bilo treba najprej ohraniti, da bi panogam, zajetim v CBAM, omogočili večjo ogljično učinkovitost, čemur bi sledilo postopno zmanjšanje brezplačnih pravic. Zato bi bilo treba to določbo prestaviti tudi v sklepe in priporočila ter dodati „dokler se novi ukrep ne izkaže za učinkovitega“, kar krepi stališče, da bi bilo treba CBAM obravnavati kot dopolnilni instrument brezplačni dodelitvi pravic, dokler CBAM ne bo v celoti operativen, ki je hkrati učinkovit in ne bo povzročil selitve virov CO₂. Tako bi zagotovili resnično enake konkurenčne pogoje za industrijo EU.

Rezultat glasovanja

Za: 66

Proti: 90

Vzdržani: 24

AMANDMA 2**Točka 1.12**

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO upravičeno pričakuje, da bo dobro delujoč CBAM utrdil zaposlovanje v podjetjih in sektorjih, ki so se iz ogljično intenzivnih preoblikovali v podnebjju prijazne, vendar svari tudi pred tveganjem neuspeha CBAM v povezavi s sistemom ETS. Popolna odprava brezplačnega dodeljevanja pravic zaradi uvedbe CBAM bi lahko povzročila velike izgube delovnih mest v EU.	EESO upravičeno pričakuje, da bo dobro delujoč CBAM utrdil zaposlovanje v podjetjih in sektorjih, ki so se iz ogljično intenzivnih preoblikovali v podnebjju prijazne, vendar svari tudi pred tveganjem neuspeha CBAM v povezavi s sistemom ETS. Popolna odprava brezplačnega dodeljevanja pravic zaradi uvedbe CBAM bi lahko povzročila velike izgube delovnih mest v EU. <i>Na začetku je treba ohraniti sedanjo stopnjo brezplačnih pravic, da bi industrijskim panogam, ki jih zajema CBAM, omogočili, da postanejo bolj ogljično učinkovite, potem pa bi bilo treba brezplačne pravice postopno zmanjševati, dokler se novi ukrep ne izkaže za učinkovitega, da bi spodbudili dodatno razogljichenje.</i>

Obrazložitev

Namen amandmaja je prestaviti v sklep zelo pomembno besedilo iz točke 3.6 (glej zgoraj).

Poudarek bi moral biti na tem, da bi bilo treba dodeljevanje brezplačnih pravic po uvedbi CBAM popolnoma odpraviti šele, ko se bo novi mehanizem izkazal za učinkovitega.

Rezultat glasovanja

Za: 60

Proti: 94

Vzdržani: 26

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma

(COM(2021) 555 final – 2021/0200(COD))

(2022/C 152/31)

Poročevalec: **Veselin MITOV**

Soporočevalec: **Udo HEMMERLING**

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021
	Svet, 17. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 304 in člen 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	220/4/8

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialno odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije za spremembo uredbe o porazdelitvi prizadevanj (Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta⁽¹⁾) o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice, da bi se njen prispevek uskladil z uresničevanjem večjih ambicij za leto 2030, kar je cilj evropskega zelenega dogovora in za kar so v okviru preostalega svežnja „Pripravljeni na 55“ sprejeti konkretni ukrepi.

1.2 Čeprav so večje ambicije v zvezi s cilji EU glede zmanjšanja emisij spodobne v primerjavi z ostalim svetom, pa ta okrepljena prizadevanja morda ne bodo zadostovala, da bo to bogato gospodarstvo, ki je eden od zgodovinsko največjih povzročiteljev emisij, bistveno prispevalo k scenariju segrevanja za največ 1,5 °C do konca stoletja, tudi glede na dramatično napoved iz nedavno objavljenega šestega ocenjevalnega poročila Medvladnega panela za podnebne spremembe (2021)⁽²⁾. Zato je nujno doseči cilj zmanjšanja za 55 % na ravni EU do leta 2030, pri čemer so bistvena prizadevanja držav članic. EESO zato priznava, da so ambiciozni in zavezujoči cilji iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za države članice ključnega pomena.

1.3 Visoka raven podnebnih ambicij v celotnem svežnju „Pripravljeni na 55“ je torej nesporna. Pri tem pa so lahko distribucijski učinki teh potrebnih podnebnih ukrepov znatni (tako med državami članicami kot znotraj njih) in jih je zato treba ustrezno obravnavati.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (UL L 156, 19.6.2018, str. 26).

⁽²⁾ IPCC (2021): *Summary for Policymakers. V: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Povzetek za oblikovalce politik, Podnebne spremembe v letu 2021: Fizikalna znanstvena podlaga, prispevek delovne skupine I k šestemu ocenjevalnemu poročilu Medvladnega panela za podnebne spremembe) [MassonDelmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, in B. Zhou (ur.)], Cambridge University Press.

1.4 EESO se zato strinja s stališčem, da je treba za čim večjo pravičnost in stroškovno učinkovitost upoštevati razlike med državami članicami. Za pravično in resnično stroškovno učinkovitost bi morali pri izračunih porazdelitve prizadevanj v najboljšem primeru upoštevati oba vidika hkrati in cilje določiti tako, da bodo relativni stroški zmanjšanja emisij v razmerju do BDP enaki za vse države. EESO meni, da je za odpravo pomanjkljivosti pri porazdelitvi prizadevanj ključna vloga mehanizmov prilagodljivosti, ki jim je treba nameniti posebno pozornost.

1.5 Vključevanje bi moralo potekati tako, da bi se okrepil napredek pri doseganju dolgoročne podnebne nevtralnosti, zato je treba upoštevati zmanjšanje emisij in sekvenciacijo ogljika, pa tudi izzive v zvezi s prilagajanjem in prehransko varnostjo.

1.6 Glede vzpostavitve i novega sistema trgovanja z emisijami za cestni promet in stavbe EESO podpira sedanji predlog Komisije, da ta sektorja ostaneta vključena v področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj tudi po vzpostavitvi novega sistema. Ugotavlja tudi, da se bo zmanjšanje emisij zaradi trgovanja z emisijami v teh sektorjih upoštevalo pri prizadevanjih držav članic za izpolnitev obveznosti iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Poudarja, da morajo Komisija in države članice usklajeno in pregledno obravnavati povezavo med obema sistemoma.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Namen tega predloga kot del svežnja „Pripravljeni na 55“, ki ga je Evropska komisija predstavila 14. julija 2021, je spremeniti uredbo o porazdelitvi prizadevanj, da bi se njen prispevek uskladil z doseganjem cilja 55-odstotnega zmanjšanja emisij do leta 2030 v skladu z evropskimi podnebnimi pravili. Skupno zmanjšanje emisij bi se moralo povečati za približno 11 odstotnih točk glede na cilj 29-odstotnega zmanjšanja iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za leto 2030, ki je bil določen leta 2018. EESO v tem mnenju izraža svoje stališče o predlagani uredbi o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v državah članicah v obdobju od 2021 do 2030.

2.2 Predlog uredbe o porazdelitvi prizadevanj sodi v okvir izvajanja zaveze EU, da do leta 2030 zmanjša emisije toplogrednih plinov za vsaj 55 % v primerjavi z letom 1990. V skladu s predlogom Komisije je treba do leta 2030 zmanjšati emisije za 61 % v sektorjih, vključenih v obstoječi sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS), za 43 % v predlaganem ločenem ETS za promet in stavbe ter za 40 % v drugih sektorjih (zunaj ETS) v primerjavi z letom 2005.

2.3 Predlagana uredba velja za cestni promet in stavbe, ki bi bili vključeni v ločen sistem trgovanja z emisijami, kot je navedeno v svežnju „Pripravljeni na 55“, pa tudi za domačo plovbo EU ter za sektorje in dejavnosti, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami, kot so kmetijstvo in odpadki. EESO podpira predlog Komisije, da se ohrani uredba o porazdelitvi prizadevanj za navedene sektorje. V skladu z oceno učinka, ki jo je opravila Komisija, se pričakuje, da bodo ti sektorji tako dosegli potrebno zmanjšanje emisij in da se bo (razširjen) sistem trgovanja z emisijami obravnaval kot dodatna podpora za doseganje višjih ciljev za leto 2030. V oceni učinka je tudi poudarjeno, da bo treba za povečanje nacionalnih ciljev v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj ponovno preučiti načeli pravičnosti in stroškovne učinkovitosti. Zato bodo morda potrebni dopolnilni instrumenti (tržni in regulativni) za sektorje s togimi trgi (nezadosten dostop do cenovno dostopnih nizkoogljičnih rešitev), v katerih je prebivalstvo (zlasti skupine z nizkimi dohodki) neposredno prizadeto. Ohranjanje teh sektorjev znotraj okvira regulativnih možnosti držav članic, ki delujejo v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj, zagotavlja doseganje zelenih rezultatov ter lahko zagotovi boljšo zaščito in pravičnost. EESO zato podpira sedanji predlog Komisije, da ti sektorji ostanejo vključeni v področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj tudi po vzpostavitvi novega sistema trgovanja z emisijami za cestni promet in stavbe. Poudarja, da morajo Komisija in države članice usklajeno in pregledno obravnavati povezavo med obema sistemoma.

2.4 Komisija predlaga, da se ohranijo diferencirani nacionalni cilji zmanjšanja emisij, saj bi se tako upoštevali načeli pravičnosti in stroškovne učinkovitosti, h katerima je pozval Evropski svet. Revidirani cilji zmanjšanja emisij toplogrednih plinov posameznih držav članic v sektorjih iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za leto 2030 se v primerjavi z ravnmi iz leta 2005 gibljejo od 10 % do 50 %. EESO odločno podpira zamisel, da bi morale države članice z najboljšimi gospodarskimi možnostmi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov storiti sorazmerno več, razmisliti pa bi bilo treba tudi o stroškovno učinkovitem potencialu za zmanjšanje emisij, k čemur bi lahko znatno prispevali mehanizmi prilagodljivosti.

2.5 Kar zadeva mehanizme prilagodljivosti, bi bilo treba uporabiti tudi prilagodljivost med državami članicami in prilagodljivost v daljšem časovnem obdobju bodisi s pomočjo bank ali s posojili, pri tem pa upoštevati različne zmožnosti in zmogljivosti držav članic, stroškovno učinkovite rešitve in učinek gospodarskih ciklov.

2.6 Komisija predlaga tudi nadaljnje izvajanje sistema prilagodljivosti, ki državam članicam omogoča, da dodeljene emisije v določenem obdobju prenesejo na druge države, ter nove prilagodljivosti, ki sektorjem v okviru porazdelitve prizadevanj omogoča iskanje kompromisnih rešitev s sektorjema ETS in LULUCF.

2.7 V predlaganem svežnju „Pripravljeni na 55“ sta obravnavani tudi spremljanje toplogrednih plinov in poročanje o njih, vključno s pravili za obračunavanje za rabo zemljišč in gozdarstvo.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Komisija v predlogu upravičeno upošteva načeli pravičnosti in stroškovne učinkovitosti. EESO se strinja, da je treba v ta namen upoštevati razlike med državami članicami. Gre za razlike v posebnih značilnostih in izhodiščih držav članic ter v njihovem gospodarskem potencialu za zmanjšanje emisij.

3.2 EESO poudarja, da bi bilo treba – ob upoštevanju nacionalnih ciljev zmanjšanja emisij ter načinov za njihovo pravično in stroškovno učinkovito uresničevanje – sedanje državne subvencije za proizvodnjo in porabo energije iz fosilnih goriv ukinjati postopno in preudarno.

3.3 EESO pri tem opozarja, da se s predlaganim pristopom pravičnost in stroškovna učinkovitost obravnavata ločeno. Da bi dosegli najbolj učinkovit rezultat na ravni EU s pravično in resnično stroškovno učinkovitostjo, bi bilo treba v najboljšem primeru v izračunih celovito upoštevati oba vidika v vseh državah članicah.

3.4 Komisija za rabo zemljišč in gozdarstvo – to je tema za ločen predlog, ki pa se deloma nanaša tudi na druge sektorje – predlaga, naj bodo emisije in odvzemi, izračunani v skladu s pravili za obračunavanje, v vseh državah članicah uravnoteženi. Z vključitvijo ponorov ogljika v cilj EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2030 bi se neto odvzemi toplogrednih plinov v sektorju LULUCF povečali na 310 milijonov ton. EESO meni, da je povečanje ambicij nujno, vendar opozarja, da odvzemov ogljika ne bi smeli obravnavati kot mehanizma za izravnavo zmanjševanja emisij v drugih sektorjih.

3.5 EESO meni, da je potreben učinkovit in pregleden sistem za spremljanje rezultatov prilagodljivosti. Zato bi bilo treba okrepiti sedanji okvir spremljanja, ki deluje v obliki registra, vzpostavljenega z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2019/1124 ⁽³⁾, da bi bili podatki o transakcijah, vključno z uporabo prilagodljivosti, v celoti dostopni javnosti ⁽⁴⁾.

3.6 V zvezi z nacionalnimi cilji zmanjšanja emisij EESO spodbuja Komisijo, naj preuči, katere značilnosti držav članic poleg zgolj BDP na prebivalca bi bilo treba upoštevati pri določanju nacionalnih ciljev (npr. ogljična intenzivnost, ranljive regije), tudi z vidika podpore prek mehanizma EU za okrevanje in odpornost.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1124 z dne 13. marca 2019 o spremembi Delegirane uredbe (EU) 2019/1122 glede delovanja registra Unije na podlagi Uredbe (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 177, 2.7.2019, str. 66).

⁽⁴⁾ Trenutno so podatki o transakcijah, vključno z uporabo prilagodljivosti, na voljo javnosti (evidenca transakcij Evropske unije). Poleg tega Komisija vsako leto pripravi poročilo o napredku na področju podnebnih ukrepov, v katerem poroča o skladnosti z vso podnebno zakonodajo EU.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2018/841 glede področja uporabe, poenostavitve pravil o skladnosti, določitve ciljev držav članic za leto 2030 in zaveze skupnemu doseganju podnebne nevtralnosti do leta 2035 v sektorju rabe zemljišč, gozdarstva in kmetijstva ter Uredbe (EU) 2018/1999 glede izboljšanja spremljanja, poročanja, spremljanja napredka in pregleda

(COM(2021) 554 final)

(2022/C 152/32)

Poročevalec: **Anastasis YIAPANIS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 9. 2021 Svet, 17. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 304 in člen 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	25. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	145/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) dejavno sodeluje v boju proti podnebnim spremembam in se vsekakor strinja, da je treba uvesti učinkovite in takojšnje ukrepe. Potrebna so skupna prizadevanja tako javnih kot zasebnih subjektov, da bodo državljani in lokalne skupnosti dejavno sodelovali pri teh ukrepih, jih podpirali in prevzeli odgovornost zanje, ter za pridobivanje dodatnih finančnih sredstev za podporo prehodu na nizkoogljično gospodarstvo.

1.2 Evropo so prizadeli gozdni požari in poplave brez primere, ki so sovpadli z rekordnimi sušami in vročinskimi valovi. Zmožnost EU, da obvladuje in gasi požare, ter odpornost proti intenzivnim padavinam, poplavam in sušam se lahko s pametnim in trajnostnim upravljanjem voda močno izboljšata.

1.3 Podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti so prepletene in jih je treba obravnavati skupaj. Ukrepati je treba proti izginjanju habitatov, onesnaževanju, prekomernemu izkoriščanju in širjenju invazivnih vrst, da se ohranijo naravni ekosistemi in da sektorji, ki izkoriščajo zemljišča, izpolnijo svojo ključno družbeno in gospodarsko vlogo.

1.4 Države članice bi morale zasnovati zakonodajne okvire, ki bodo spodbujali kmete in upravljavce gozdov k uporabi novih trajnostnih poslovnih modelov za spodbujanje biotske raznovrstnosti, izvajanje pravil krožnega gospodarstva in ustvarjanje trajnostne prakse v proizvodnji biomase. EESO poziva k nacionalnim programom za obnovo kakovostnih mokrišč in meni, da bi bilo treba emisije iz mokrišč obračunavati takoj, ko bo to mogoče, in ne šele od leta 2026.

1.5 Ker je blažitev podnebnih sprememb svetovni izziv, EESO meni, da je treba prizadevanja EU dopolniti z učinkovitimi usmerjenimi zunanjimi razpravami o takojšnjem sodelovanju celega sveta, pravični porazdelitvi bremen in poštenu konkurenci.

1.6 EESO poziva k širokemu spodbujanju in podpori trajnostnih kmetijskih praks, kot so kolobarjenje, predelava organskih odpadkov, precizno kmetovanje, permakultura itd. Z zemljišči je treba skrbno gospodariti v vseh državah članicah, pri tem pa vzdrževati pravo razmerje med konkurenčnostjo in trajnostnostjo ter najti možnosti financiranja, ki je potrebno. EESO pozdravlja, da namerava Komisija predlagati regulativni okvir za odvzeme ogljika v kmetijskem sektorju.

1.7 Energija iz lesne biomase in druge vrste bioenergije imajo zelo pomembno vlogo in treba bi si bilo prizadevati za njeno uporabo, če se bo biomasa proizvajala trajnostno. Uvoz biomase pa je povezan s specifičnimi tveganji, ki jih zakonodajni okvir EU ne zajema. Trgovinska politika EU bi morala pomagati preprečevati uvoz biomase, zaradi katere prihaja do krčenja gozdov v državah izvora.

1.8 EESO pozdravlja predlog Komisije, naj se leta 2025 izvede celovita ocena podatkov iz nacionalnih evidenc, saj analiza podatkov v glavnem temelji na nacionalnih evidencah gozdov, ki niso povezane ter so včasih nepopolne ali netočne.

1.9 Potrebni so programi za strokovno izpopolnjevanje in preusposabljanje podjetnikov in delavcev, da bi jim omogočili dostop do najnovejših razpoložljivih tehnologij ter digitalnih znanj in spretnosti, ki izboljšujejo trajnost. Socialni partnerji in ustrezne organizacije civilne družbe bodo imeli pomembno vlogo ter jih je treba vključiti v fazi načrtovanja in izvajanja svežnja „Pripravljeni na 55“.

1.10 Projekte raziskav in razvoja na področju trajnostnega kmetovanja in proizvodnje lesne biomase je treba podpreti. EESO poziva k prilagojenemu podpornemu zakonodajnemu okviru za mala in srednja podjetja ter poziva države članice, naj razmislijo o oblikovanju davčnih spodbud za lažji prehod.

1.11 EESO je tudi zaskrbljen, ker se socialna razsežnost izvajanja evropskega zelenega dogovora ne upošteva v celoti. Posebno pozornost je treba nameniti regijam, sektorjem, delavcem in državljanom, ki se bodo morali spopasti z največjimi izzivi.

2. Ozadje in uvod

2.1 V načrtu za uresničitev podnebnih ciljev do leta 2030⁽¹⁾, sprejetem septembra 2020, so določeni novi, ambicioznejši cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za najmanj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 do leta 2030, medtem ko je bilo prej dogovorjeno neto zmanjšanje za najmanj 40 %. Sveženj „Pripravljeni na 55“⁽²⁾, objavljen julija 2021, zajema 13 zakonodajnih predlogov, katerih cilj je revidirati sedanjo podnebno zakonodajo, vključno z uredbo o LULUCF iz leta 2018⁽³⁾, ter zagotoviti pravičen, konkurenčen in učinkovit zeleni prehod do leta 2030 in po njem.

2.2 Zemljišča družbam dajejo hrano in krmo, pa tudi surovine za gospodarstvo, ki temelji na rabi biomase (vlakna in les za papir, tekstil, gradbeni material in biogoriva), so habitati za biotsko raznovrstnost in imajo znatno zmogljivost za sekvenciacijo ogljika iz ozračja. Obenem kmetijske in gozdarske dejavnosti ustvarjajo emisije toplogrednih plinov. Področje uporabe uredbe o LULUCF se razširja, tako da ne bo zajemalo le gozdov, temveč vse rabe zemljišč (od leta 2031 vključno s kmetijskim sektorjem), določajo pa se tudi zavezujoče zaveze za vse države članice, da bi upoštevale „pravilo o nepresežku emisij“. To bi bilo treba uresničiti z uvedbo zakonodajnih ukrepov v sektorju, ki bi obračunane emisije iz rabe zemljišč v celoti izravnali z enakovredno obračunanim odvzemom CO₂ iz ozračja. Predlagan je tudi nov evropski proces upravljanja, katerega cilj je izboljšati natančnost spremljanja izračunavanja emisij in odvzemov v državah članicah.

2.3 Države članice morajo v bistvu poskrbeti, da v obdobju 2021–2025 emisije iz sektorjev LULUCF ne bodo presegle odvzemov, do leta 2030 doseči skupne neto odvzeme v višini vsaj 310 milijonov ton CO₂, do leta 2035 pa podnebno nevtralnost v vseh sektorjih zemljišč ter po tem dosegati negativne številke.

2.4 Vendar bodo države članice dolžne predložiti celovite načrte za blažitev za vse sektorje zemljišč ter se jih spodbuja, naj za spremljanje uporabljajo napredne digitalne tehnologije, vključno z opazovanji na podlagi daljinskega zaznavanja, ki so na voljo v okviru programa Copernicus (obsežni satelitski posnetki v visoki ločljivosti), in podatke, zbrane v okviru skupne kmetijske politike (SKP). Poleg tega se z uredbo uvaža možnost trgovanja med državami članicami, ki jih bo spodbujala, da si prizadevajo za odvzem celo več CO₂, kot je določeno v njihovih ciljih.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev evropskih podnebnih ambicij do leta 2030 – Vlaganje v podnebno nevtralno prihodnost v korist naših državljanov.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti, COM(2021) 550 final.

⁽³⁾ Uredba (EU) 2018/841 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva v okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 in Sklepa št. 529/2013/EU. (UL L 156, 19.6.2018, str. 1).

2.5 Sektor rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) lahko prispeva k blažitvi podnebnih sprememb z ohranjanjem in povečevanjem ponorov in zalog ogljika. Komisija predlaga politike, s katerimi bi pomagala upravljavcem gozdov zagotavljati več podnebnih koristi pri proizvodnji lesnih proizvodov ter kmete spodbujala k uporabi podnebju prijaznih in trajnostnih kmetijskih praks.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropska civilna družba dejavno sodeluje v boju proti podnebnim spremembam in se vsekakor strinja, da je treba uvesti učinkovite in takojšnje ukrepe. EESO meni, da so potrebna skupna prizadevanja tako javnih kot zasebnih subjektov za ozaveščanje o nujnosti takojšnjega ukrepanja, skrb, da bodo državljani in lokalne skupnosti dejavno sodelovali pri teh ukrepih in prevzeli odgovornost zanje, ter pridobitev dodatnih finančnih sredstev, s katerimi se bo podprl prehod na nizkoogljično gospodarstvo. EU ne more več zapravljati časa z dolgotrajnimi razpravami.

3.2 Sektor LULUCF je neto odvzeme CO₂ zmanjšal za petino⁽⁴⁾, zlasti zaradi večje sečnje in ker ni bilo ustreznih spodbud. Poleg tega so Evropo prizadeli gozdni požari in poplave brez primere, ki so sovpadli z rekordnimi sušami in vročinskimi valovi. Gozdovi so bili tudi posebno ranljivi za množičen pojav žuželk, mokrišča pa so prizadeta zaradi nenehne degradacije. Čeprav je mogoče z razmeroma nizkimi stroški doseči znatno povečanje kopenskih ponorov, je treba okrepiti ukrepanje na področju vseh rab zemljišč, vključno z izboljšanim gospodarjenjem z gozdovi in njivskimi površinami ter pogozdovanjem.

3.3 EESO poudarja, da obstajajo različni načini za povečanje sekvestracije ogljika, vključno z gospodarjenjem z zemljišči ter obnovo gozda in naravnih ekosistemov. Podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti so prepletene in jih je treba obravnavati skupaj. Ukrepati je treba proti izginjanju habitatov, onesnaževanju, prekomernemu izkoriščanju in širjenju invazivnih vrst, da se ohranijo naravni ekosistemi in da sektorji, ki izkoriščajo zemljišča, izpolnijo svojo ključno družbeno in gospodarsko vlogo.

3.4 Države članice bi morale oblikovati nacionalne strategije za ohranitev in ponovno vzpostavitev kakovostnih šotišč, saj so ta pomembna priložnost za ohranjanje in povečanje zaloga ogljika v organskih tleh ter za obnovo biotske raznovrstnosti. Zato EESO meni, da bi moral biti eden od najpomembnejših ciljev obnove kakovostnih šotišč (s paludikulturo⁽⁵⁾) in mokrišč ter da bi bilo treba emisije iz mokrišč obračunavati takoj, ko bo to mogoče, in ne šele od leta 2026, kot predlaga Evropska komisija.

3.5 Raziskave kažejo, da večji požari v naravi več desetletij prispevajo k neto emisijam ogljika in ovirajo ponovno rast rastlin. Z upravljanjem voda, zlasti zadrževanjem vode v tleh in shranjevanjem vode v akumulacijah, se lahko močno izboljša zmožnost obvladovanja in gašenja požarov, poleg tega pa se poveča odpornost proti intenzivnim padavinam, poplavam in sušam. EESO zato priporoča, naj Komisija spodbuja države članice k upravljanju voda in jih pri tem podpira, da se povečata kmetijska produktivnost in zmogljivost za sekvstracijo ogljika.

3.6 Kmete in upravljavce gozdov bi bilo treba spodbuditi k uporabi novih trajnostnih poslovnih modelov, s katerimi se spodbuja biotska raznovrstnost ter izvajajo pravila krožnega gospodarstva. EESO je že pozval h kompleksnemu in pravičnemu zakonodajnemu okviru, ki bi omogočal „lastnikom in obdelovalcem izvajanje ustreznih učinkovitih ukrepov LULUCF na gospodarsko smiselni način in ne le v njihovo škodo“⁽⁶⁾. Zdaj je naloga vsake države članice, da oblikuje te pomembne okvire spodbud v skladu s svojimi specifičnimi razmerami. EESO je že spodbudil države članice, „naj za sektor LULUCF oblikujejo ambiciozne nacionalne politike od spodaj navzgor, ki bodo civilno družbo bolj vključile v proces na nacionalni, regionalni in lokalni ravni“⁽⁷⁾.

3.7 Nadaljevati je treba razprave o tem, kako bi bilo treba gospodariti z gozdovi in kateri deli dreves se lahko uporabijo za energijo. Čeprav predlog Evropske komisije o reviziji direktive o energiji iz obnovljivih virov⁽⁸⁾ prepoveduje pridobivanje biomase iz prvotnih gozdov in uvaja omejitve glede kurjenja nekaterih vrst lesa, ne priznava sedanjih dobrih praks, v skladu s katerimi se različne vrste dreves in različni deli dreves uporabljajo za namen, ki mu najbolj ustrezajo, s čimer se ustvarja optimalna skupna dodana vrednost brez tratenja naravnih virov. EESO poziva k nacionalnim zakonodajnim okvirom v vseh državah članicah, ki bi podpirali in spodbujali uporabo trajnostnih praks pri proizvodnji biomase.

⁽⁴⁾ SWD(2021) 610 final.

⁽⁵⁾ Pridelovanje na mokrih tleh.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF). (UL C 351, 15.11.2012, str. 85).

⁽⁷⁾ Mnenje EESO na temo Odločba o porazdelitvi prizadevanj v okviru podnebne in energetske politike do leta 2030 ter emisije in ponori toplogrednih plinov v sektorju rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF). (UL C 75, 10.3.2017, str. 103).

⁽⁸⁾ Evropska komisija – revizija direktive o energiji iz obnovljivih virov.

3.8 Poleg tega se lahko s spodbujanjem spretnosti, znanja in podpore na ravni kmetov in upravljavcev gozdov okrepi izvajanje novih trajnostnih praks in prebojnih tehnologij (npr. precizno kmetovanje, kmetovanje z nadzorovanimi vozniimi potmi, ustrezno odstranjevanje odpadkov, izogibanje uporabi kemičnih pesticidov oziroma njeno zmanjševanje, ohranjanje genske raznovrstnosti na zemljiščih itd.). EESO pozdravlja, da namerava Komisija predlagati regulativni okvir za odvzeme ogljika v kmetijskem sektorju.

3.9 Da bodo podnebne spremembe obravnavane hitro in učinkovito, je potrebno usklajeno ukrepanje na svetovni ravni. Kot je navedeno v poročilu IPCC iz leta 2021 ⁽⁹⁾, so na voljo znanstveni dokazi, da so nedavne pogoste katastrofe v Evropi jasno povezane s toplejšim podnebjem in povečanimi emisijami toplogrednih plinov. Poleg tega je navedeno, da se je zaradi človeškega vpliva podnebje segrelo tako hitro, kot se ni še nikoli v zadnjih 2000 letih. EESO zato meni, da je treba prizadevanja EU dopolniti z usmerjenimi, učinkovitimi ukrepi na mednarodni ravni za sodelovanje celega sveta, pravično porazdelitev bremen in pošteno konkurenco.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Zakonodajni sveženj „Pripravljeni na 55“ je odličen in ambiciozen korak ter nov dokaz, da je EU vodilna pri boju proti podnebnim spremembam. To je tudi odlična tema za razpravo pred 26. konferenco OZN o podnebnih spremembah v Glasgowu, na kateri bi morala EU poskusiti prepričati druge države sveta, da morajo nujno izvajati podobne ukrepe. EESO poudarja, da je usklajen svetovni odziv edini učinkovit način za obravnavanje podnebnih sprememb ter da bomo napredek dosegli s sodelovanjem s svojimi partnerji v državah G7, G20 in drugih mednarodnih organih.

4.2 Krčenje kmetijskih zemljišč zaradi degradacije prsti, urbanizacije in opuščanja je v vseh državah članicah že več let kompleksen problem. Načrtovanje rabe tal je ključno za trajnostni razvoj EU, zato EESO poziva k posebni osredotočenosti na učinkoviti rabi naravnih virov, zlasti ker začenja zemljišč primanjkovati zaradi rasti prebivalstva. EESO je že predlagal usklajen okvir EU, s katerim bi se zaščitila kmetijska zemljišča ⁽¹⁰⁾.

4.3 Da bi se povečale produktivnost in zaloge ogljika v kmetijskem sektorju, EESO poziva k širokemu spodbujanju in podpori trajnostnih kmetijskih praks, kot so kolobarjenje, predelava organskih odpadkov, precizno kmetovanje itd. Kmetom bi bilo treba tudi ponuditi potrebne možnosti financiranja ter najnovejše informacije o dobrih kmetijskih praksah in možnostih za izboljšanje kakovosti prsti. Nenazadnje je treba v vseh državah članicah skrbno gospodariti z zemljišči, pri tem pa ohranjati pravo razmerje med konkurenčnostjo in trajnostnostjo.

4.4 Marca 2021 je Evropska komisija objavila akcijski načrt za ekološko pridelavo ⁽¹¹⁾, da bi državam članicam pomagala doseči cilj ekološke pridelave na 25 % kmetijskih zemljišč do leta 2030. EESO poudarja, da je pomembno razširiti obseg ekološkega kmetijstva, kar bi pomenilo izjemen napredek za kmetijski sektor v smislu zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in ohranjanja biotske raznovrstnosti. Poudarja tudi druge možnosti za zmanjšanje tveganja denaturacije zemljišč, kot so agroekologija, kmetijsko gozdarstvo, permakultura, direktna setev itd.

4.5 Podatki kažejo, da se je kurjenje biomase od leta 2000 podvojilo, za energijo pa se skuri polovica vsega posekanega lesa ⁽¹²⁾. EESO meni, da je ta škodljiv pritisk na gozdove povzročil nedavno zmanjšanje sekvestracije ogljika in da imajo energija iz lesne biomase in druge vrste bioenergije sicer zelo pomembno vlogo, vendar bi si bilo treba prizadevati za njeno uporabo le, kadar se biomasa proizvaja trajnostno. Poleg tega je EESO že v preteklosti ugotovil naslednje: „Da bi preprečili slabitev okoljske celovitosti, emisij fosilnih goriv iz drugih sektorjev ne bi smeli nadomestiti z gozdnimi ponori tako, da bi se zmanjšala razpoložljivost lesa za biogospodarstvo.“ ⁽¹³⁾

4.6 EESO poudarja, da je uvoz biomase povezan s specifičnimi tveganji, ki jih uredba EU ne zajema. Zato so potrebni obsežni mednarodni dogovori, s katerimi se bodo zagotovili enaki konkurenčni pogoji na enotnem trgu, trgovinska politika EU pa bi morala pomagati preprečevati uvoz biomase, zaradi katere prihaja do krčenja gozdov v državah izvora.

⁽⁹⁾ IPCC – AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis (Šesto ocenjevalno poročilo IPCC: Podnebne spremembe v letu 2021 – fizikalna znanstvena podlaga).

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o rabi zemljišč za trajnostno proizvodnjo hrane in trajnostne ekosistemske storitve, (UL C 81, 2.3.2018, str. 72).

⁽¹¹⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o akcijskem načrtu za razvoj ekološke pridelave, COM(2021) 141 final.

⁽¹²⁾ Forests sacrificed for EU climate policy (Gozdovi, ki so bili žrtvovani za podnebno politiko EU).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO na temo Odločba o porazdelitvi prizadevanj v okviru podnebne in energetske politike do leta 2030 ter emisije in ponori toplogrednih plinov v sektorju rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) (UL C 75, 10.3.2017, str. 103).

4.7 Državam članicam je dovoljeno, da iz obračunavanja izključijo emisije, ki jih povzročijo izjemni naravni dogodki, kot so nevihte, požari ali množični pojavi žuželk. Nujno je izboljšati spremljanje naravnih motenj v gozdovih, da bi pravilno in učinkovito izvajali določbe o njih, kar je tehnično zahtevno, vendar izredno pomembno. Obveznosti poročanja za vsako državo članico morajo temeljiti na standardiziranem protokolu za učinkovito zbiranje in razlaganje podatkov ter učinkovito izvajanje in načrtovanje politike.

4.8 Analiza podatkov v glavnem temelji na nacionalnih evidencah gozdov v vsaki državi članici, ki niso povezane ter so včasih nepopolne ali netočne. Poleg tega se popisi za nacionalne evidence gozdov v vseh državah članicah ne izvajajo pogosto. EESO pozdravlja predlog Komisije, naj se leta 2025 izvede celovita ocena podatkov iz nacionalnih evidenc, s čimer naj bi se določili natančni cilji za obdobje 2026–2030.

4.9 Potrebna je podpora za raziskave in razvoj za bolj trajnostno proizvodnjo lesne biomase. EESO je že poudaril, da so „[z]a podporo tem sektorjem [...] potrebne intenzivne raziskave in inovacije, pa tudi nagrajevanje dokazano ustvarjenih ponorov ogljika“⁽¹⁴⁾. Meni tudi, da bi morala vsaka država članica zasnovati namenski sistem davčnih spodbud, ki bi olajšal prehod, in priporoča, naj se v celoti izkoristi razpoložljivo financiranje v okviru SKP.

4.10 Potrebni so tudi programi za strokovno izpopolnjevanje in preusposabljanje podjetnikov in delavcev, da bi jim omogočili dostop do najnovejših razpoložljivih tehnologij ter digitalnih znanj in spretnosti, ki izboljšujejo trajnost. Agenda za evropski zeleni dogovor bo uspešna le, če jo bodo spremljali programi izobraževanja in usposabljanja, ki lahko izboljšajo znanja in spretnosti evropskih delavcev, obenem pa mora zagotavljati konkurenčnost in socialno pravičnost. EESO zato poziva, naj bodo socialni partnerji in ustrezne organizacije civilne družbe v celoti vključeni v fazi načrtovanja in izvajanja svežnja.

4.11 EESO meni, da mala in srednja podjetja potrebujejo prilagojen podporen zakonodajni okvir, ki bi jim bil v pomoč pri inoviranju, razširitvi in trajnostni rasti. Čeprav obstaja več možnosti za financiranje prilagajanja, EESO ponovno poziva, „naj se različne možnosti bolje razjasnijo in naj se vzpostavijo uporabniku prijazni postopki za pravočasen dostop akterjev do financiranja na praktični ravni“⁽¹⁵⁾.

4.12 EESO je tudi zaskrbljen, da se ne upošteva socialna razsežnost izvajanja evropskega zelenega dogovora (prek svežnja „Pripravljeni na 55“) ter da bodo državljani utrpeli največje posledice, saj bodo morali zamenjati avtomobile, plačevati višje zneske za ogrevanje domov in za najcenejše počitniške lete itd. Močno je zaskrbljen zaradi višjih zneskov na računih, ki jih bodo morala gospodinjstva plačevati zaradi izvajanja svežnja „Pripravljeni na 55“. Poleg tega je prepričan, da je treba med tem preходом posebno pozornost nameniti regijam, sektorjem in delavcem, ki se bodo morali spopasti z največjimi izzivi, ter da je treba prehod „izvajati s pomočjo konkurenčnega, socialno pravičnega in večstranskega pristopa ter vzpostaviti ustrezna orodja za polno vključevanje in sprejemanje civilne družbe, vključno z vsemi državljani, podjetji in organizacijami“⁽¹⁶⁾.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO *Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam* (UL C 374, 16.9.2021, str. 84).

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO *Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam*.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO *Čist planet za vse – Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo*. (UL C 282, 20.8.2019, str. 51).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi prilog IV in V k Uredbi (EU) 2019/1021 Evropskega parlamenta in Sveta o obstojnih organskih onesnaževalih

(COM(2021) 656 *final* – 2021/0340 (COD))

(2022/C 152/33)

Zaprosilo	Evropski parlament, 10. 11. 2021
	Svet, 12. 11. 2021
Pravna podlaga	člen 192(1) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	230/0/3

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 565. plenarnem zasedanju 8. in 9. decembra 2021 (seja z dne 8. decembra) z 230 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

