

Uradni list

Evropske unije

C 75



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 66

28. februar 2023

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

RESOLUCIJE

Evropski ekonomsko-socialni odbor

573. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/01	Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Skupaj proti eksistencialni grožnji: socialni partnerji in civilna družba podpirajo izvajanje ambicioznih podnebnih ukrepov	1
--------------	---	---

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

573. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalna suverenost: ključni temelj digitalizacije in rasti EU (mnenje na lastno pobudo)	8
2023/C 75/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Pripravljenost na izredne dogodke (mnenje na lastno pobudo)	13
2023/C 75/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalni euro (mnenje na lastno pobudo)	22
2023/C 75/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dokapitalizacija podjetij EU – inovativen način za trajnostno in vključujoče okrevanje (mnenje na lastno pobudo)	28
2023/C 75/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dodatne ugotovitve v zvezi s Sporočilom Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled trajnostne rasti 2022 (COM(2021) 740 final) (mnenje na lastno pobudo)	35

SL

2023/C 75/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dodatne ugotovitve o Priporočilu za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (COM(2021) 742 final) (mnenje na lastno pobudo)	43
2023/C 75/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Krepitev mobilnosti delovne sile v podporo okrevanju gospodarstva (mnenje na lastno pobudo)	50
2023/C 75/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Izboljšanje enakosti v EU (mnenje na lastno pobudo)	56
2023/C 75/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Močna evropska solidarnost s pacienti z redkimi boleznimi (mnenje na lastno pobudo)	67
2023/C 75/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga družinskih članov, ki skrbijo za invalide in starejše: razmah tega pojava med pandemijo (mnenje na lastno pobudo)	75
2023/C 75/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vozlišča digitalnih inovacij in MSP (mnenje na lastno pobudo)	82
2023/C 75/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trajnostna strategija EU za rastlinske beljakovine in rastlinsko olje (mnenje na lastno pobudo)	88
2023/C 75/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Okvir za označevanje trajnostno pridelanih živil za lažjo trajnostno izbiro potrošnikov (mnenje na lastno pobudo)	97
2023/C 75/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strateška vizija energetskega prehoda za strateško avtonomijo EU (mnenje na lastno pobudo)	102
2023/C 75/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Pomen javnega prevoza za zeleno okrevanje Evrope (mnenje na lastno pobudo)	115
2023/C 75/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Kulturna diplomacija kot nosilka zunanjih odnosov EU – nova partnerstva in vloga organizacij civilne družbe (mnenje na lastno pobudo)	122
2023/C 75/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Večstransko arbitražno sodišče za reševanje sporov med vlagatelji in državo: ocena procesa UNCITRAL in njegovih dosežkov v luči priporočil civilne družbe (mnenje na lastno pobudo)	130

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

573. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (prenovitev) (COM(2022) 650 final) – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (prenovitev) (COM(2022) 655 final) – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Privabljanje znanj, spretnosti in talentov v EU (COM(2022) 657 final) . . .	136
2023/C 75/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti) (COM(2022) 177 final – 2022/0117 COD)	143

2023/C 75/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (ES) št. 810/2009 in (EU) 2017/2226 Evropskega parlamenta in Sveta, uredb Sveta (ES) št. 1683/95, (ES) št. 333/2002, (ES) št. 693/2003 in (ES) št. 694/2003 ter Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma v zvezi z digitalizacijo vizumskega postopka (COM(2022) 658 final)	150
2023/C 75/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora, namenjene za uporabo na ljudeh, ter o razveljavitvi direktiv 2002/98/ES in 2004/23/ES (COM(2022) 338 final – 2022/0216 (COD)) . . .	154
2023/C 75/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pogojev za trženje gradbenih izdelkov, spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 305/2011 (COM(2022) 144 final)	159
2023/C 75/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Preoblikovanje v mrežo za podatke o trajnostnosti kmetij (FSDN) (COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD))	164
2023/C 75/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za solidarnostne pasove med EU in Ukrajino za lažji izvoz kmetijskih proizvodov Ukrajine in lažjo dvostransko trgovino Ukrajine z EU (COM(2022) 217 final)	171
2023/C 75/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za sončno energijo (COM(2022) 221 final) – Priporočilo Komisije o pospešitvi postopkov izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov in poenostavitvi sklepanja pogodb o nakupu električne energije (C(2022) 3219 final)	178
2023/C 75/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Kratkoročne intervencije na trgu energije in dolgoročne izboljšave zasnove trga električne energije – načrt za ukrepanje (COM(2022) 236 final)	185
2023/C 75/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, spremembi Uredbe (EU) 2021/1153 in Uredbe (EU) št. 913/2010 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1315/2013 (COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))	190
2023/C 75/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Posebne določbe za programe sodelovanja za obdobje 2014–2020, ki se podpirajo v okviru evropskega instrumenta sosedstva in cilja „evropsko teritorialno sodelovanje“, po motnjah pri izvajanju programov (COM(2022) 362 final – 2022/0227 (COD))	195
2023/C 75/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 89/629/EGS (COM(2022) 465 final – 2022/0282 (COD))	198
2023/C 75/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o določitvi pravil o olajšavi za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala in o omejitvi odbitka obresti za namene davka od dohodkov pravnih oseb (COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))	199
2023/C 75/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1108/70 o uvedbi računovodskega sistema izdatkov za infrastrukturo v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnihi poteh in Uredbe Komisije (ES) št. 851/2006 o določitvi vsebine postavk v računovodskih obrazcih iz Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 1108/70 (COM(2022) 381 final)	204

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

RESOLUCIJE

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

573. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

Rezolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Skupaj proti eksistencialni grožnji: socialni partnerji in civilna družba podpirajo izvajanje ambicioznih podnebnih ukrepov

(2023/C 75/01)

Poročevalci: **Peter SCHMIDT**

Isabel CAÑO AGUILAR

Sandra PARTHIE

Josep PUXEU ROCAMORA

Neža REPANŠEK

Lutz RIBBE

Pravna podlaga	člen 50 Poslovnika resolucija
----------------	----------------------------------

Datum sprejetja na plenarnem za- 26. 10. 2022
sedanju

Plenarno zasedanje št. 573

Rezultat glasovanja
(za/proti/vzdržani) 104/1/0

Letno zasedanje Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP27) bo potekalo od 6. do 18. novembra v Šarm el Šejku v Egiptu.

EESO je v skladu z obvestilom predsedstvu EESO z dne 22. februarja 2022 ustanovil *ad hoc* skupino za Konferenco pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja, da bi pripravila resolucijo EESO o Konferenci pogodbenic (COP), ki bi bila usklajena s prednostnimi nalogami naslednje COP in pogajalskimi procesi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), in da bi bil Odbor kot celota bolje seznanjen s procesom UNFCCC in se vključil v pogajanja o podnebnih spremembah.

Ad hoc skupino sestavlja šest članov strokovne skupine NAT in predstavnik mladih, ki pri njenem delu redno sodeluje v skladu z mnenjem na lastno pobudo Strukturirano sodelovanje mladih na področju podnebja in trajnosti v postopku odločanja EU ⁽¹⁾. V zadnjih nekaj mesecih se je *ad hoc* skupina sestala s predstavniki ustreznih organizacij in institucij, kot so Evropska komisija, Odbor regij, urad visokih zagovornikov podnebja in sledilci podnebnega ukrepanja Climate Action Tracker, ter predstavniki skupin, ki sestavljajo civilno družbo – mladih, podjetij, kmetov, sindikatov in okoljskih nevladnih organizacij –, da bi izmenjali informacije in poiskali sinergije. V vseh pogovorih je bila poudarjena podnebna kriza.

Leto 2022 postaja leto, v katerem so podnebne spremembe povzročile najbolj ekstremne vremenske pojave doslej, od žgočih vročinskih valov in požarov v Evropi in delih južne Azije, do katastrofalnih poplav v Pakistanu in Bangladešu ter dolgotrajne suše v vzhodni Afriki. Umrlo je na tisoče ljudi, več milijonov pa je razseljenih ali na robu lakote.

Kot je v zvezi s tem v nedavnem poročilu zapisal Medvladni panel za podnebne spremembe ⁽²⁾, morajo emisije toplogrednih plinov za omejitev globalnega segrevanja na 1,5 °C doseči vrhunec „najpozneje do leta 2025“, do leta 2030 pa se morajo prepoloviti, za kar je nujno potrebno temeljito in takojšnje zmanjšanje emisij v vseh sektorjih. Vendar naj bi glede na sedanje politike segrevanje doseglo približno 2,7 °C, sedanji prispevki posameznih držav – *nacionalno določeni prispevki* – pa ga bodo omejili na 2,4 °C ⁽³⁾.

Ruska invazija na Ukrajino je močno dodatno zapletla že tako gospodarsko in socialno težavne razmere. Vendar z reševanjem podnebne krize ne moremo odlašati. Vsi sprejeti posebni ukrepi morajo biti izjemni in časovno omejeni. Evropska unija mora pospešiti preoblikovanje svoje energetske in podnebne politike, da bi se lahko spopadla s kratkoročnimi pretresi, hkrati pa napredovala v smeri nujnega razogljičenja družbe. Evropa mora prevzeti vodilno vlogo na področju podnebnih ukrepov ter odpraviti vrzeli med ambicijami in ukrepi politike.

Resolucija, ki so jo pripravili člani *ad hoc* skupine, poziva institucije in vlade EU, naj okrepijo podnebne ambicije v skladu z znanstvenimi ugotovitvami in informacijami, ter posebno pozornost namenja vlogi organizirane civilne družbe pri pospeševanju podnebnih ukrepov. Družbeno odpornost je mogoče okrepiti le z opolnomočenjem civilne družbe, socialnih akterjev in lokalnih banj.

Smo zadnja generacija, ki lahko zaustavi podnebne spremembe, zato bi moral imeti EESO kot glas evropske civilne družbe vodilno vlogo pri spodbujanju preobrazbe v ogljično nevtrarno, vključujočo in socialno pravično družbo.

Politična priporočila Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Krepitev podnebnih ambicij za obvladovanje podnebne krize in izboljšanje podnebnih ukrepov EU

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) kot glas organizirane civilne družbe v Evropi, kot posvetovalni organ Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije ter kot del svetovne civilnodružbene skupnosti

1. opozarja, da je bila pred 30 leti sprejeta Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), katere končni cilj je „doseči ustalitev koncentracije toplogrednih plinov v ozračju na takšni ravni, ki bo preprečila nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem“ (člen 2), in da ta cilj ni bil dosežen;

⁽¹⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 44.

⁽²⁾ <https://www.ipcc.ch/2022/04/04/ipcc-ar6-wgiii-pressrelease/>

⁽³⁾ <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

2. opozarja, da je Pariški sporazum iz leta 2015 prešel s kvalitativnega cilja Konvencije, tj. preprečiti poseganje v podnebje, na kvantitativni cilj, in sicer „da [...] se dvig povprečne globalne temperature ohrani znatno pod 2 °C v primerjavi s predindustrijskim obdobjem in da se nadaljuje s prizadevanji, da se dvig temperature omeji na 1,5 °C v primerjavi s predindustrijskim obdobjem“⁽⁴⁾;
3. poudarja, da cilj 1,5 °C ne bo zadostoval za preprečitev dramatičnih posledic podnebnih sprememb. Imamo dokaze, da podnebne spremembe že zdaj spreminjajo prav vse regije sveta. Število poplav, suš, neviht, požarov in vročinskih valov eksponentno narašča, kar ima uničujoče družbene posledice in vsako leto povzroči milijardno gospodarsko škodo⁽⁵⁾;
4. poudarja, da doživljamo podnebno krizo in da ne bi smeli dvigniti roke od člena 2 Konvencije, čeprav UNFCCC trenutno ne dosegata ustreznih rezultatov;
5. je trdno prepričan, da se morajo politične odločitve odzivati na znanost in znanstvene informacije, ter poudarja, da je Medvladni panel za podnebne spremembe (IPCC) določil jasna merila: emisije morajo doseči vrhunec najpozneje do leta 2025⁽⁶⁾, svet pa mora do leta 2030 zmanjšati količino emisij za 45 % pod ravno iz leta 2010, da bo cilj 1,5 °C ostal uresničljiv;
6. priznava, da je ruska invazija na Ukrajino otežila že tako težke razmere, za katere so značilni inflacija, visoke cene energije in hrane ter morebitno pomanjkanje energije, kar močno vpliva na življenje državljanov in vsaj kratkoročno ustvarja resne socialne in gospodarske izzive; EESO meni, da sedanje razmere še dodatno povečujejo nujnost evropskih podnebnih ukrepov in da **mora EU zaradi novih geopolitičnih razmer še bolj pospešiti preoblikovanje svoje energetske in podnebne politike**;
7. je prepričan, da je **treba evropski zeleni dogovor okrepiti**, da se doseže cilj razogljičenja gospodarstva, dodatno zmanjša zunanja odvisnost, zagotovi odpornost in izboljša pravični prehod, da je mogoče odstopanja od dogovorjenih ciljev odobriti le izjemoma in za omejeno obdobje⁽⁷⁾ ter da bi moral razvoj odprte strateške avtonomije zmanjšati odvisnost na področju energije, kritičnih surovin in hrane;
8. meni, da bi morala EU **prevzeti vodilno vlogo**, poziva Evropsko komisijo in države članice EU, naj **posodobijo nacionalno določene prispevke** v skladu z glasgowskim podnebnim dogovorom, ter se zavzema za svetovno pravično porazdelitev na podlagi pravičnosti, zgodovinske odgovornosti in zmožnosti;
9. pozdravlja sklepa Evropskega parlamenta o ETS⁽⁸⁾ in ponoru ogljika⁽⁹⁾, kar je privedlo do rahlega zvišanja cilja EU za zmanjšanje emisij, s čimer je izražen sicer nezadosten poziv za povečanje nacionalno določenih prispevkov v EU;
10. je zaskrbljen, ker je veliko držav napovedalo dolgoročni cilj o doseganju podnebne nevtralnosti do leta 2050 ali 2060, ki pa ni podprt s sorazmernimi kratko- in srednjeročnimi cilji, zato poziva Evropsko komisijo, naj **okrepi diplomatska prizadevanja EU** za spodbujanje sprejetja okvirov politike, podobnih evropskemu zelenemu dogovoru, v mednarodni skupnosti, in je pripravljen podpreti ta prizadevanja, tako da bo sodeloval z organizacijami civilne družbe po vsem svetu, pri čemer bodo kot usmeritev v prihodnjih odločilnih letih služili Agenda 2030 in cilji trajnostnega razvoja;
11. poziva EU, naj dodatno razvije sektorske pristope za prilagojene ukrepe ali t. i. podnebne klube, ki bi jih lahko oblikovale države z najbolj ambicioznimi programi podnebnih ukrepov, da se spodbudi hitrejše ukrepanje med drugimi državami, pri čemer je lahko v pomoč izvajanje mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah;

⁽⁴⁾ Pariški sporazum.

⁽⁵⁾ Viri podatkov: „Economic losses from weather and climate-related extremes in Europe reached around half a trillion euros over past 40 years“ (Gospodarska škoda zaradi z vremenom in podnebjem povezanih ekstremov v Evropi je v zadnjih 40 letih dosegla okoli pol bilijona EUR) – Evropska agencija za okolje; „New report: World counts the cost of a year of climate breakdown“ (Novo poročilo: svet prešteva stroške v letu podnebnega zloma) – Christian Aid; „The Costs of Extreme Weather Events Caused by Climate Change“ (Stroški ekstremnih vremenskih pojavov, ki jih povzročajo podnebne spremembe) – fundacija CMCC; „Billion-Dollar Weather and Climate Disasters“ (Vremenske in podnebne katastrofe, ki se štejejo v milijardah dolarjev) – NCEI (nacionalni centri za okoljske informacije v ZDA).

⁽⁶⁾ Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change (Podnebne spremembe 2022: blaženje podnebnih sprememb), IPCC.

⁽⁷⁾ Resolucija EESO z naslovom *Vojna v Ukrajini ter njene gospodarske, socialne in okoljske posledice* (UL C 290, 29.7.2022, str. 1).

⁽⁸⁾ Podnebne spremembe: Parlament se zavzema za hitrejše ukrepanje in energetsko neodvisnost Evropske unije.

⁽⁹⁾ Fit for 55: Parliament agrees to higher EU carbon sink ambitions by 2030 (Pripravljeni na 55: Parlament se strinja z višjimi cilji za ponore ogljika v EU do leta 2030), Evropski parlament.

12. meni, da so potrebni odločni in jasno opredeljeni ukrepi, da bi člen 6 Pariškega sporazuma postal operativen in dopolnil pariški pravilnik, ki vzpostavlja okvir za prostovoljno mednarodno sodelovanje držav za zmanjšanje emisij, da bi izpolnile svoje zaveze, pri čemer bi se izognili nekaterim pastem v zvezi z dvojnimi štetjem ali tveganjem lažnih dobropisov za zmanjšanje emisij;

Pregled našega sedanjega gospodarskega modela za učinkovito obravnavanje blaženja in prilagajanja ter zagotovitev ustreznega dostopa do podnebnega financiranja

13. poudarja, da je za pospešitev prehoda na podnebno nevtralno družbo treba **pregledati naš sedanji gospodarski model**. Ponovno je treba tudi razmisliti o načinu naše potrošnje, proizvodnje in našega vrednotenja zadostnosti; poziva EU, naj predlaga novo vizijo blaginje za ljudi in planet na podlagi načel okoljske trajnosti, pravice do dostojnega življenja in zaščite družbenih vrednot ⁽¹⁰⁾;

14. predlaga **nov okvir upravljanja**, da se razvijejo te preobrazbene spremembe, ter spodbuja vlade in regionalne oblasti, naj ustanovijo **komisije za pravični prehod**, da bodo socialnim partnerjem in organizacijam civilne družbe, vključno z organizacijami mladih, omogočili podajanje priporočil ter pogajanje o nacionalnih in regionalnih načrtih za pravični prehod in razvijanje teh načrtov ⁽¹¹⁾; meni, da so obstoječe pobude za obravnavo socialnih izzivov zelene preobrazbe še vedno razdrobljene ⁽¹²⁾;

15. meni, da bo hiter premik k razogljičenemu gospodarstvu zelo zahteven za državljane, delavce, podjetja in regije, zlasti tiste, ki so najbolj odvisni od ogljično intenzivnih sektorjev in panog ⁽¹³⁾; meni tudi, da **bi morali nacionalno določeni prispevki vključevati izvedbo podrobnega evidentiranja** in analize učinkov prehoda na zaposlovanje ter znanja in spretnosti v državi, podregijah in sektorjih, vključno s podizvajalci in nižjimi deli vrednostne verige, **spremljati pa bi jih morali nacionalni načrti zaposlovanja in strategije pravičnega prehoda** ⁽¹⁴⁾, ki bi temeljili na načelu pravičnega prehoda Mednarodne organizacije dela; zaradi tega podpira predlog Konference o prihodnosti Evrope ⁽¹⁵⁾ o zagotovitvi pravičnega prehoda, ki ščiti delavce in delovna mesta z ustreznim financiranjem prehoda in dodatnimi raziskavami;

16. poudarja, da mora zasebni sektor prevzeti svoj del odgovornosti za doseg cilja razogljičenja, za kar bo potrebna hitra preobrazba sistemov v izjemnem obsegu, in da ima zasebni sektor v tem procesu ključno vlogo;

17. priznava številna različna prizadevanja podjetij in podjetnikov v vsej EU, da bi razvili poslovne rešitve za blaženje izzivov, povezanih s podnebnimi spremembami, in za prilagajanje nanje, ter meni, da bi morali inovativni in odgovorni poslovni modeli obravnavati podnebne spremembe tako, da se osredotočajo na merljive trajnostne cilje, med drugim manjšo porabo vode, energije in kemikalij;

18. je zaskrbljen, da bo zmanjšanje toplogrednih plinov v EU povzročilo povečanje emisij v tujini, da bi zadostili potrošnji EU, torej **učinek prelivanja toplogrednih plinov** ⁽¹⁶⁾, ter meni, da bi morala evidenca toplogrednih plinov EU zajemati emisije toplogrednih plinov, povezane z uvoženimi izdelki, da mora postati prednostna naloga ločitev socialno-ekonomskega napredka od negativnih posledic domačih in uvoženih izdelkov na podnebje in biotsko raznovrstnost ter da je podporni ukrep za doseganje tega cilja mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah;

19. ugotavlja, da se **izguba biotske raznovrstnosti in podnebne spremembe medsebojno krepijo**, kot je poudarila znanstvena skupnost; poziva k celostnemu pristopu k okoljskemu ukrepanju, da bi obravnavali povezave med izgubo biotske raznovrstnosti in podnebnimi spremembami, ter predlaga pregled in povečanje velikosti zavarovanih območij ter prizadevanja za zaščito preostalih naravnih virov v okviru strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 ⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO *Trajnostno gospodarstvo, kakršno potrebujemo* (UL C 106, 31.3.2020, str. 1).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

⁽¹²⁾ Mnenje EESO *Socialni dialog v okviru zelenega prehoda* (UL C 486, 21.12.2022, str. 95).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

⁽¹⁵⁾ Konferenca o prihodnosti Evrope – priporočila, ki jih je sprejel evropski državljanski forum.

⁽¹⁶⁾ 2021 Europe Sustainable Development Report (Poročilo o trajnostnem razvoju Evrope za leto 2021), SDSN Europe.

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO (NAT/841, v pripravi) *Cilji obnove narave v okviru Strategije EU za biotsko raznovrstnost*.

20. je zaskrbljen, ker podnebne spremembe nesorazmerno vplivajo na najbolj ranljive ljudi in da skupnosti, ki so najmanj odgovorne za svetovne emisije, čutijo najhujše posledice, a nimajo v vseh primerih virov za njihovo obvladovanje;

21. **poudarja, da postajajo prilagoditveni ukrepi** vse nujnejši, saj se neobičajni podnebni pojavi množijo, in da je treba nujno bolje predvidevati posledice podnebnih sprememb; opozarja, da je v Pariškem sporazumu poudarjen pomen postopkov načrtovanja prilagajanja na nacionalni ravni, tako da morajo vse države poročati o doseženem napredku; poziva k upoštevanju vključenosti na vseh področjih, da se ne bi okrepile obstoječe neenakosti;

22. poziva k povečanju celotnega podnebnega finančnega prispevka razvitih držav, z „**enakim poudarkom**“ na **financiranju blaženja in prilagajanja**, saj bo načrtovanje in izvajanje prilagajanja brez dodatnega financiranja omejeno, zlasti v državah v razvoju; poziva k nadaljnjim ukrepom, da se zagotovi spoštovanje tega načela, glede na to, da ukrepi za blažitev podnebnih sprememb preprečujejo poglobljanje podnebne krize za prihodnje generacije, hkrati pa prilagoditveni ukrepi varujejo sedanje in prihodnje generacije pred ekstremnimi vremenskimi dogodki, ki jih povzročajo že obstoječe podnebne spremembe⁽¹⁸⁾, ter ponovno opozarja, da financiranje prilagajanja podnebnim spremembam trenutno znaša samo 25 % svetovnega podnebnega financiranja in da se ne uresničuje v preteklosti sprejeta obveznost, da se bo financiranje prilagajanja do leta 2025 povečalo na 40 %⁽¹⁹⁾;

23. pozdravlja prispevek Komisije k **Prilagoditvenemu skladu** v višini 100 milijonov EUR, države članice EU pa poziva, naj do leta 2025 podvojijo raven financiranja prilagajanja iz leta 2019; zavzema se za dodatna prizadevanja, da se uresniči cilj mobilizacije 100 milijard USD iz načrta izvajanja; opozarja, da trenutno ni globalnega finančnega mehanizma za podpiranje okrevanja po izgubah in škodi, ki so jih utrpeli ti ljudje, ter poziva države članice EU in Komisijo, naj se zavežejo **instrumentu za izgubo in škodo**, da se odpravijo posledice podnebnih sprememb;

24. meni, da morajo vlade in institucije EU v okviru ukrepov za podnebno pravičnost razviti **v prihodnost usmerjeno in celovito evropsko migracijsko in azilno politiko**, ki ščiti podnebno razseljene osebe, pri čemer je treba najprej uradno priznati podnebne begunce;

Krepitev učinkovitih sektorskih ukrepov za doseganje podnebne nevtralnosti

25. poudarja, da sta **krožno gospodarstvo** in biogospodarstvo dejavnika za razvoj nove vizije blaginje za ljudi, ki ju je treba dodatno okrepiti⁽²⁰⁾, saj imajo strategije krožnega gospodarstva, ki se izvajajo v vseh sektorjih in državah, potencial za zmanjšanje svetovnih emisij toplogrednih plinov za 39 %⁽²¹⁾; je zaskrbljen, da je v EU krožnega le okoli 12 % gospodarstva kljub obsežni posodobitvi zakonodaje, ki se je začela leta 2015 s prvim akcijskim načrtom EU za krožno gospodarstvo, ter meni, da je nadaljnji napredek možen le z vključevanjem vseh delov civilne družbe, da se zlasti premagajo še obstoječe politične, kulturne, infrastrukturne, upravne in finančne ovire⁽²²⁾;

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO Nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam (UL C 374, 16.9.2021, str. 84).

⁽¹⁹⁾ „António Guterres: 50% of All Climate Finance Needed for Adaptation“ (António Guterres: za prilagajanje je potrebnih 50 % celotnega podnebnega financiranja).

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO Ustvarjanje sinergij med različnimi načrti za krožno gospodarstvo (UL C 14, 15.1.2020, str. 29).

⁽²¹⁾ Poročilo o vrzeli v krožnosti za leto 2021: „Climate Change Mitigation through the Circular Economy“ (Blaženje podnebnih sprememb s krožnim gospodarstvom).

⁽²²⁾ Mnenje EESO Nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam (UL C 374, 16.9.2021, str. 84).

26. poziva, da se strategije prehoda za vzpostavitev **trajnostnih prehranskih sistemov** ustrezno vključijo v nacionalno določene prispevke, ter priznava, da sicer veliko držav v svojih nacionalno določenih prispevkih omenja potencial kmetijstva za blaženje in prilagajanje, a le redke države omenjajo cilje za druge elemente prehranskega sistema⁽²³⁾, zato ostanejo priložnosti v veliki meri neizkoriščene⁽²⁴⁾; ponavlja svoja priporočila za sprejetje celovitih prehranskih politik, kot je strategija „od vil do vilic“, vključno s podnebnimi ukrepi, in za zagotovitev strukturiranega sodelovanja z deležniki v celotni verigi preskrbe s hrano⁽²⁵⁾ in na vseh ravneh upravljanja, pri čemer je treba v središče kmetijskih strategij postaviti proizvajalce in jih vključiti v oblikovanje politike;

27. je zaskrbljen zaradi razmer v Afriki, ki je prispevala manj kot 4 % svetovnih emisij, vendar nesorazmerno izstopa kot ena najbolj ranljivih regij na svetu; **glede na to, da COP27 poteka v Afriki, izrecno poziva EU, naj prednostno obravnava finančna in tehnična sredstva ter sredstva za krepitev zmogljivosti za Afriko**, da bi podprla zavezo, ki jo je ta celina sprejela v okviru COP21 v Parizu. Pri tem je treba upoštevati tudi dejstvo, da večina afriških nacionalno določenih prispevkov vsebuje cilje blažitve in prilagajanja, ki so odvisni od prejemanja ustrezne mednarodne podpore, s čimer se postavlja vprašanje zaščite ekosistemov z veliko ohranitveno vrednostjo, kot so gozdovi in savane, ter pridobivanja fosilnih goriv;

28. poziva k takojšnji ustavitvi **subvencij za fosilna goriva**, pozdravlja sporočilo REPowerEU, saj vsebuje rešitve v skladu s ciljem zelenega dogovora in evropske energetske unije⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾, ter meni, da morajo vlade prek podpore raziskavam, inovacijam in razvoju zagotoviti okvir za naložbe v prelomne tehnologije na področjih, kot sta energijska učinkovitost in proizvodnja energije iz obnovljivih virov, ter da je treba oblikovati ureditev za omogočanje in spodbujanje razvoja novih tehnologij in njihove tržne uspešnosti, vključno z ukrepi na strani povpraševanja, namenjenimi oblikovanju vodenih trgov in spodbujanju potrošnje nizkoogljičnih proizvodov⁽²⁸⁾;

29. pozdravlja digitalne rešitve, ki omogočajo varstvo okolja in trajnostno preobrazbo v prometu, energetskih sistemih, stavbah, kmetijstvu in drugih sektorjih, **ugotavlja pa tudi, da splošna digitalizacija doslej še ni pripomogla k zmanjšanju povpraševanja po energiji in emisij ogljika**, zato poudarja, da so potrebne podporne politike za blaženje povratnih in induksijskih učinkov⁽²⁹⁾;

30. poudarja, da imajo podnebne spremembe tudi resne posledice za podjetja, zlasti MSP, na primer motnje v dobavni verigi in škodo na proizvodnih obratih zaradi ekstremnih vremenskih pojavov, ki jih včasih prisilijo v drage spremembe poslovnih modelov in modelov delovanja ter naložbe za izpolnjevanje regulativnih ali drugih zahtev, ter meni, da bi bilo **treba podpirati prve uvajalce novih trajnostnih poslovnih modelov**, da zaradi svojih inovacij ne bi bili v slabšem konkurenčnem položaju;

31. poudarja, da je treba pri podpiranju zasebnega sektorja spoštovati načela pravičnega dostopa do finančnih instrumentov za MSP ter podporo utemeljevati izključno s podnebnimi cilji⁽³⁰⁾, in opozarja, da bosta potrebna obsežno delo v vseh vrednostnih verigah in medsektorsko sodelovanje;

32. meni, da sta harmonizacija in standardizacija ključni za doseganje nadgradljivosti rešitev v celotni industriji prek tehnologije, izboljševanja znanj in spretnosti ter ureditve, ki bi jo morale vlade EU podpreti na mednarodni ravni, ter da bo zlasti za MSP ključno dobiti spremljevalne instrumente in možnosti za krepitev zmogljivosti, da bo mogoče izpolnjevati nove zahteve in povečati dostop do trga v EU;

⁽²³⁾ Enhancing NDCs For Food Systems – recommendations for decision-makers (Izboljšanje nacionalno določenih prispevkov za prehranske sisteme – priporočila za odločevalce), NDC Action Project.

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO *Prehranska varnost in trajnostni prehranski sistemi* (UL C 194, 12.5.2022, str. 72).

⁽²⁵⁾ Mnenje EESO *Strategija „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem* (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽²⁶⁾ Mnenji EESO *Podnebna pravičnost* (UL C 81, 2.3.2018, str. 22) in *Nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam* (UL C 374, 16.9.2021, str. 84).

⁽²⁷⁾ Mnenje EESO *REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo* (UL C 323, 26.8.2022, str. 123).

⁽²⁸⁾ Mnenje EESO „*Pripravljeni na 55°: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti*“ (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

⁽²⁹⁾ Mnenje EESO *Digitalizacija in trajnostnost – sedanje stanje in potreba po ukrepanju z vidika civilne družbe* (UL C 429, 11.12.2020, str. 187).

⁽³⁰⁾ Mnenje EESO „*Pripravljeni na 55°: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti*“ (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

Krepitev vloge organizacij civilne družbe za pospešitev podnebnih ukrepov in poziv k novemu okviru upravljanja

33. poudarja, da obseg potrebnega ukrepanja zahteva celovite politike na več ravneh in medsektorske rešitve z resničnim udejstvovanjem civilne družbe, zato predlaga **nov okvir upravljanja**, da se razvijejo te preobrazbene spremembe;

34. meni, da bi moral ta nov okvir upravljanja zagotavljati socialni dialog **na ravni delovnega mesta**, tako da bi bilo poskrbljeno za pravice in udeležbo delavcev ter bi bile okrepljene kolektivne pogodbe;

35. meni, da bi bilo treba okrepiti tudi **širši dialog** z vključevanjem regij, podeželskih in mestnih akterjev, socialnih partnerjev, zadrug in civilne družbe, da se zagotovi socialna pravičnost in verodostojnost ter podeli poseben pomen zavezi, da ne bo nihče zapostavljen⁽³¹⁾. Na primer spodbujanje koncepta proizvajalcev-odjemalcev lahko pospeši prehod k čistejšemu energetskega sistemu, ustvari nove gospodarske modele in pomaga zaščititi najranljivejše skupine naše družbe pred tem, da bi izgubile dostop do ogrevanja, razsvetljave in informacijske tehnologije;

36. je trdno prepričan, da je **treba resnično podpreti in spodbujati pobude od spodaj navzgor in lokalne pobude**, da se pospeši blaženje posledic podnebnih sprememb in prilagajanje nanje ter okrepi socialna odpornost, s čimer se sprost potencial kulture sodelovanja in rešitev od spodaj navzgor; meni, da je treba v enaki meri in nujno več vlagati v socialne inovacije, da se dosledno upoštevajo kulturne in družbene spremembe, ki so potrebne za vključitev varstva podnebja v vsakodnevno delovanje podjetij, javnih organov in gospodinjstev;

37. meni, da se **spola** ne sme obravnavati kot ločeno in izolirano vprašanje, temveč bi moral imeti bistven pomen, da bi se **izognili sprejemanju ukrepov in politik, ki ne upoštevajo vidika spola**. Podnebne spremembe ne vplivajo enako na vse dele prebivalstva, podnebne politike pa lahko, če niso zasnovane pravilno, ohranjajo te neenakosti in neravnovesja. Na primer, neenako sodelovanje žensk v postopku odločanja in na trgu dela kopiči neenakosti in pogosto ženskam preprečuje, da bi v celoti prispevale k načrtovanju, oblikovanju in izvajanju podnebnih ukrepov⁽³²⁾;

38. je prepričan, da bo z močnejšim **angažmajem mladih** v procesih odločanja, od oblikovanja zakonodajnih predlogov in pobud vse do izvajanja, spremljanja in nadaljnega ukrepanja, najbolj mogoče upoštevati medgeneracijsko razsežnost teh sprememb⁽³³⁾. EESO je zato leta 2021 začel vključevati delegata mladih v uradno delegacijo EU na sejah konference pogodbenic UNFCCC in se je zavezal, da bo okrepil glasove mladih in njihovih organizacij v svojem delu; pogodbenicam in drugim deležnikom močno priporoča, naj sprejmejo podoben pristop;

39. priznava vlogo **domorodnih ljudstev**, ki najbolj občutijo podnebne spremembe, saj skrbijo za več kot 80 % biotske raznovrstnosti, ki je planet še premore⁽³⁴⁾, zato pozdravlja vse večjo angažiranost domorodnih ljudstev za podnebno politiko in poziva pogodbenice, naj jih aktivno vključijo v izvajanje podnebnih ukrepov;

40. se zavezuje sprejetju ukrepov za izvajanje navedenih političnih priporočil.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ Mnenje EESO „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

⁽³²⁾ 2020 Pocket Guide to Gender Equality under the UNFCCC (Žepni vodič po enakosti spolov v okviru UNFCCC), WEDO.

⁽³³⁾ Mnenje EESO Strukturirano sodelovanje mladih na področju podnebja in trajnosti v postopku odločanja EU. (UL C 429, 11.12.2020, str. 44).

⁽³⁴⁾ „Indigenous peoples defend Earth's biodiversity – but they're in danger“ (Domorodna ljudstva branijo biotsko raznovrstnost našega planeta, a so ogrožena).

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

573. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalna suverenost: ključni temelj digitalizacije in rasti EU

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/02)

Poročevalec: **Philip VON BROCKDORFF**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	7. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	185/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Čeprav je EU pri krepitvi digitalne suverenosti dosegla že precejšen napredek, je še vedno močno odvisna od tehnoloških podjetij s sedežem zunaj EU. To slabi njeno vodilno vlogo in strateško avtonomijo v digitalnem svetu ter posledično zmanjšuje njene možnosti za gospodarsko rast.

1.2 V spletnem okolju, v katerem še vedno prevladujejo tehnološka podjetja s sedežem zunaj EU, se postavlja vprašanje, kolikšen nadzor nad svojimi digitalnimi podatki še imajo državljani, podjetja in vlade EU. Morda se zdi, da to v sedanji krizi ni ravno prednostna naloga, toda potrebe po odpravi neravnovesja pri digitalni suverenosti ne smemo podcenjevati.

1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) glede na navedeno meni, da mora EU zmanjšati svojo odvisnost od tehnoloških velikanov s sedežem zunaj EU in v ta namen podvojiti prizadevanja za razvoj varnega, vključujočega in na vrednotah temelječega digitalnega gospodarstva, ki se bo lahko kosalo z omenjenimi podjetji iz tretjih držav, poudarek pa bo dajalo zanesljivi poveztivosti, varnosti podatkov in umetni inteligenci.

1.4 EESO zato poziva, naj bodo naložbe v digitalnem sektorju v veliki meri usmerjene v odprto strateško avtonomijo digitalnega gospodarstva. To bi moralo vključevati naložbe v digitalne zmogljivosti, izobraževanje, poklicno usposabljanje, infrastrukturo in tehnologije. EESO tudi poziva, naj digitalna preobrazba poteka po enakih konkurenčnih pogojih, da bodo pravice delavcev zaščitene, podjetja vseh velikosti pa bodo lahko soobstajala in uspevala brez prekomernega zakonskega urejanja.

1.5 EESO ugotavlja, da so inovacije, kot sta računalništvo v oblaku in umetna inteligenca, postale pomembno strateško sredstvo v EU, ki pozitivno prispeva k potencialu rasti njenega gospodarstva. Vendar EU izgublja svoj položaj v svetovni tekmi za razvoj novih tehnologij v digitalnem svetu in zasebne naložbe v EU pri nekaterih tehnologijah zaostajajo za podobnimi naložbami v ZDA ter na Kitajskem.

1.6 EESO poziva k obnovljenim prizadevanjem za oblikovanje javno-zasebnih partnerstev na področju digitalnih tehnologij in k podpori obsežnih raziskav novih tehnologij v EU, posebej zato, da bo EU zmožna dohajati raziskovalne zmogljivosti ZDA in Kitajske.

1.7 EESO ugotavlja, da je sedanje neravnovesje pri digitalni suverenosti deloma posledica nacionalnih ovir, ki še naprej onemogočajo vzpostavitev resničnega enotnega trga. Trenutno je enotni trg v bistvu sestavljenka več manjših nacionalnih trgov in nima obsega, ki bi bil potreben, da bi lahko katero koli podjetje v EU tekmovalo z digitalnimi velikani v tem svetu. Poleg tega se raven digitalnega razvoja, infrastruktura in zmogljivosti v EU razlikujejo.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj napreduje pri oblikovanju zakonodajnega okvira na digitalnem področju, ki bi državljane EU zaščitil pred ekscesi digitalnega sveta, hkrati pa zagotavljal okolje, ki je bolj osredotočeno na človeka in bolj etično.

1.9 Enako pomembno je, da spletne platforme, ekosistemi in spletne dejavnosti postanejo bolj odprti, pravični in predvidljivi. V ta namen so potrebna pravila o preglednosti in nevtralnosti algoritmov, upoštevati pa je treba tudi souporabo podatkov in interoperabilnost.

1.10 EESO podpira pozive, naj EU razvije infrastrukturo za računalništvo v oblaku in podatkovno infrastrukturo, da bi okrepila svojo digitalno suverenost in odpravila ogromno neravnovesje na trgu za shranjevanje podatkov in shranjevanje v oblaku, ki ga skoraj v celoti obvladujejo podjetja s sedežem zunaj EU.

1.11 EESO priznava, da bi EU lahko postala vodilna na svetu pri zbiranju in obdelavi podatkov, ki sta stebra digitalnega gospodarstva. Okvir EU za zbiranje in izmenjavo podatkov bi imel ogromen potencial v strateških sektorjih, kot so zdravje, trg dela in promet.

1.12 EESO poziva k posodobitvi politike varstva konkurence in potrošnikov na enotnem trgu. Pri tem bi se bilo treba osredotočiti tudi na prakse tehnoloških podjetij s sedežem zunaj EU, ki izkrivljajo trg, ter na vse večji vpliv kitajskih digitalnih podjetij v EU. V zvezi s tem EESO pozdravlja zakonodajni razvoj, kot sta akt o digitalnih trgih in predlagani evropski akt o čipih.

1.13 EESO priznava ključno vlogo malih in srednjih podjetij (MSP) pri oblikovanju digitalne suverenosti EU, zlasti v okviru njihovega sodelovanja z velikimi tehnološkimi podjetji EU.

1.14 Nenazadnje EESO opozarja na pomen, ki ga ima izobraževanje na vseh ravneh (bodisi poklicno ali univerzitetno) za doseg digitalne suverenosti EU.

2. Ozadje mnenja

2.1 Digitalno suverenost je mogoče okvirno opredeliti kot avtonomijo, ki pomeni, da vlade in podjetja upravljajo in vzpostavljajo lastne podatke ter strojno in programsko opremo. Že veliko predolgo pa je slišati pomisleke zaradi ogromne odvisnosti EU od majhnega števila velikih tehnoloških podjetij, ki delujejo zunaj EU.

2.2 Na to kaže podatek, da je 92 % vseh podatkov v zahodnem svetu po ocenah shranjenih na strežnikih, ki so v lasti ZDA. Sem sodijo spletni podatki, podatki, pridobljeni iz družbenih medijev, in podatki, ki jih upravljajo vlade držav⁽¹⁾.

2.3 Takšno stanje pričakovano vzbuja vse večjo zaskrbljenost, da podjetja in vlade držav EU morda nimajo popolnega nadzora nad podatki in ostajajo močno odvisni od velikih tehnoloških podjetij s sedežem zunaj EU, medtem ko tehnološka podjetja v EU težko sledijo svojim tekmečem v ZDA. Še en problem je, da EU počasi, a gotovo izgublja svojo zmožnost učinkovitega izvrševanja zakonodaje v digitalnem okolju.

2.4 Ta velika odvisnost od tehnoloških podjetij iz ZDA slabi vodilno vlogo in strateško avtonomijo EU v digitalnem svetu, kar je zaskrbljujoče, saj lahko zmanjša njene možnosti za gospodarsko rast. Gospodarskega vpliva tehnoloških podjetij s sedežem zunaj EU ne bi smeli podcenjevati, kakor tudi ne njihovega vpliva na državljane EU in njihove potrošniške navade ter njihovega načina interakcije s sodržavljanji v EU in drugod.

⁽¹⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>

2.5 Velika tehnološka podjetja s sedežem zunaj EU danes morda vedo več o nas kot naši najožji družinski člani in prijatelji; pomanjkanje zasebnosti vzbuja skrb. Dejansko ne nadzorujemo lastnih podatkov na spletu, velika tehnološka podjetja jih, splet pa ostaja v veliki meri nereguliran. S prizadevanji, kot je bilo sprejetje splošne uredbe o varstvu podatkov⁽²⁾, se je poskušalo opredeliti nova pravila za ravnanje v prihodnosti. Toda težava je v tem, da so tehnološka podjetja pri obravnavanju teh vprašanj hitrejša od EU. Velika tehnološka podjetja pogosto delujejo v okvirih, v katerih imajo znatno informacijsko prednost pred zakonodajalci in lahko še naprej več ali manj neovirano sledijo spletnemu vedenju državljanov, zbirajo informacije v tem procesu in pridobljena spoznanja izkoriščajo za ustvarjanje dobička.

2.6 Zaradi tega je predsednica Komisije digitalno politiko določila kot eno glavnih prednostnih nalog svojega mandatnega obdobja (2019–2024) ter se zavzela za tehnološko suverenost. Od tega cilja pa smo še precej oddaljeni in tudi Komisija je izrazila zaskrbljenost, ker velika tehnološka podjetja s sedežem zunaj EU ne upoštevajo pravil in temeljnih vrednot EU. V zadnjih letih se je internetno gospodarstvo utrdilo okrog teh tehnoloških velikanov, ki uporabljajo piškotke za nadzor nad podatki in ohranjanje oligopolnega položaja na trgu. Tudi Evropski parlament je izrazil zaskrbljenost zaradi varnostnih groženj, ki izhajajo iz vse večje tehnološke prisotnosti Kitajske v EU, in zlasti pozval k ukrepom na ravni EU za zmanjšanje rastočega vpliva te države na infrastrukturo 5G.

2.7 Zaskrbljujoče je, da so celi sektorji gospodarstva EU še naprej močno odvisni od velikih spletnih platform s sedežem zunaj EU. To državam članicam odvzema digitalno suverenost na ključnih področjih, kot so avtorske pravice, varstvo podatkov in obdavčitev. Zaskrbljenost je bila izražena tudi v povezavi z drugimi področji, kot so e-trgovanje in dezinformacije na spletu.

2.8 V spletnem okolju, v katerem prevladujejo tehnološka podjetja s sedežem zunaj EU, se postavlja vprašanje, ali lahko državljani EU znova pridobijo nadzor nad svojimi digitalnimi podatki in ali lahko EU učinkovito ter v primernem času odpravi neravnovesje pri digitalni suverenosti. Ta vprašanja so obravnavana v poglavjih 3 in 4.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EU mora najprej zmanjšati svojo odvisnost od tehnoloških velikanov s sedežem zunaj EU in v ta namen podvojiti prizadevanja za razvoj varnega, vključujočega in na vrednotah temelječega digitalnega gospodarstva, ki se bo lahko kosalo z omenjenimi podjetji, poudarek pa bo dajalo zanesljivi poveztivosti, varnosti podatkov in umetni inteligenci. EESO meni, da je zlasti pomemben vidik, ki temelji na vrednotah, in opozarja na socialno ter etično razsežnost, pa tudi na pravice delavcev v digitalnem gospodarstvu.

3.2 Komisija je v odziv na razvoj v digitalnem gospodarstvu leta 2021 pripravila digitalni kompas za digitalno desetletje EU, ki se osredotoča na infrastrukturo, upravljanje, podjetja ter znanje in spretnosti. V kompasu je določila cilje na ravni EU in nacionalni ravni ter predlagala trden okvir skupnega upravljanja za spremljanje napredka in odpravo pomanjkljivosti, kakor tudi večdržavne projekte, ki bi povezovali naložbe iz EU, držav članic in zasebnega sektorja. Vse to je bilo dopolnjeno z aktom o digitalnih trgih, zakonodajnim okvirom, katerega namen je zagotoviti večjo konkurenco na evropskih digitalnih trgih tako, da se velikim podjetjem prepreči zloraba njihove tržne moči, novim pa omogoči vstop na trg. Cilj pred kratkim predlaganega evropskega akta o čipih pa je povečati proizvodnjo mikročipov v EU, da se zadovolji vse večje povpraševanje in zmanjša odvisnost od dobaviteljev zunaj Evrope. S tem bi se zoperstavili prevladi Kitajske, zlasti v proizvodnji polprevodniških čipov.

3.3 V času, ko gospodarstvo EU okreva po pandemiji in cene naraščajo, EESO poziva k uspešnemu izvajanju digitalnega kompasa, vlade držav članic EU pa, naj poskrbijo za spodbude za podjetja, da bodo dodatno vlagala v digitalne zmogljivosti in človeške vire. Te naložbe bi pomagale spodbuditi strateško avtonomijo med digitalno preobrazbo gospodarstva EU. Kot ključne se obravnavajo tudi naložbe vlad držav EU v izboljšanje digitalnih zmogljivosti, infrastrukture in tehnologij.

3.4 EESO ugotavlja, da so inovacije, kot sta računalništvo v oblaku in umetna inteligenca, postale pomembno strateško sredstvo v EU, ki pozitivno prispeva k potencialu rasti njenega gospodarstva. Vendar EU še vedno izgublja svoj položaj v svetovni tekmi za razvoj novih tehnologij v digitalnem svetu. Na področju umetne inteligence, na primer, zasebne naložbe

⁽²⁾ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

v EU zaostajajo za podobnimi naložbami v ZDA in na Kitajskem. Enako velja za tehnologije zbiranja podatkov in dostopa do njih ter kvantno računalništvo, saj naložbe EU v tehnologije veriženja podatkovnih blokov in internet stvari ravno tako zaostajajo za podobnimi naložbami v ZDA in na Kitajskem.

3.5 EESO ugotavlja, da obstajajo različni finančni instrumenti, ki naj bi zmanjšali zaostanek v primerjavi z naložbami ZDA in Kitajske v digitalne tehnologije. S temi instrumenti bi se gotovo lahko podprle raziskave in inovacije na področju digitalnih tehnologij, toda – kot je poudarjeno v točki 3.3 – potrebne so dodatne naložbe. EESO poziva k obnovljenim prizadevanjem za ustanavljanje javno-zasebnih partnerstev na področju digitalnih tehnologij ter k podpori obsežnih raziskav novih tehnologij v EU, posebej zato, da bi EU lahko dohajala raziskovalne zmogljivosti ZDA in Kitajske.

3.6 Po mnenju EESO pri digitalni suverenosti ne gre zgolj za to, da bi EU znova pridobila izgubljeni položaj ali da bi bila na čelu digitalnega razvoja, in tudi ne za vprašanje, ali digitalna suverenost pomeni protekcionizem EU. Gre za vzpostavlanje enakih konkurenčnih pogojev za tehnološka podjetja v EU, da bi se – kot nakazuje naslov tega mnenja na lastno pobudo – okrepil njen potencial za gospodarsko rast, kar bi koristilo celotni družbi.

3.7 Obstajajo tehtni razlogi, zakaj bi morala biti tehnološka podjetja v EU morda deležna ugodnejše obravnave od podjetij s sedežem zunaj EU, če naj bodo med vodilnimi svetovnimi podjetji na digitalnem področju. Hkrati EESO ugotavlja, da je sedanje neravnovesje pri digitalni suverenosti deloma posledica nacionalnih ovir, ki še naprej onemogočajo vzpostavitev resničnega enotnega trga. Glede na trenutno stanje je enotni trg v bistvu sestavljenka več manjših nacionalnih trgov in nima obsega, ki bi bil potreben, da bi lahko katero koli podjetje v EU tekmovalo z „microsofti“ tega sveta. Poleg tega se raven razvoja in infrastruktura v EU razlikujeta. Zato ni presenetljivo, da digitalni trg še naprej obvladujejo podjetja s sedežem zunaj EU.

3.8 EESO tudi meni, da bo obravnavanje digitalne suverenosti hkrati pomagalo odpraviti pomisleke v zvezi z zasebnostjo in osebnimi podatki, obdavčitvijo, podatki in javnimi naročili. To pa se kljub trdnejšemu regulativnemu okviru ne bo zgodilo čez noč. Zlasti obdavčitev se je izkazala za sporno področje, saj lahko tehnološka podjetja iz ZDA na podlagi interakcije s strankami v EU ustvarjajo prihodke, kar odpira vprašanje fizične prisotnosti, ki je običajno povezana z obdavčljivostjo.

3.9 EESO je v prejšnjem mnenju ⁽³⁾ že opozoril na pomen digitalne suverenosti kot ključnega stebra gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja Evrope ter poudaril, da mora temeljiti na globalni konkurenčnosti in tesnem sodelovanju med državami članicami. To je bistveni pogoj, da bi lahko EU postala vodilna svetovna sila na mednarodnem prizorišču, tudi kar zadeva zanesljivost digitalnih tehnologij.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poziva države članice k učinkovitemu izvajanju zakonodajnega okvira na digitalnem področju, ki naj bi državljane EU zaščitil pred ekscesi digitalnega sveta, hkrati pa zagotavljal okolje, ki je bolj osredotočeno na človeka in bolj etično. Meni, da bi zakonodajni okvir pomagal učinkoviteje upravljati digitalni sektor EU. Prehod na digitalizacijo bi morali spodbuditi tudi zaščita delavcev in pravica do kolektivnih pogajanj. Hkrati bi bilo treba tehnološkim podjetjem v EU dati dovolj maneverskega prostora za inovacije in hitrejši napredek v primerjavi s podjetji s sedežem zunaj EU, pri čemer je treba, kjer je to možno, spodbujati mednarodna partnerstva.

4.2 Določitev pravil za podatke EU bo tej sicer teoretično pomagala k večji suverenosti, vendar ne bo dovolj, da bi njena tehnološka podjetja lahko dosegla svetovni domet podjetij s sedežem zunaj EU. To je mogoče le z usmeritvijo politike, naložbami v raziskave in inovacije ter odpravo sedanjih pomanjkljivosti enotnega trga.

4.3 Potreben je bolj v prihodnost usmerjen pristop k zakonodajnemu okviru, ki bo oblikoval digitalno gospodarstvo v prihodnjih letih. Enako pomembno je, da spletne platforme, ekosistemi in spletne dejavnosti postanejo bolj odprti, pravični in predvidljivi. V ta namen so potrebna pravila o preglednosti in nevtralnosti algoritmov, upoštevati pa je treba tudi souporabo podatkov in interoperabilnost.

⁽³⁾ UL C 365, 23.9.2022, str. 13.

4.4 EESO poziva k tesnejšemu sodelovanju med nacionalnimi jurisdikcijami pri krepitevi digitalne suverenosti EU, zlasti med regulatorji na tem področju. Znova je treba premisliti o sedanjih strukturah upravljanja, da se okrepi sodelovanje med državami članicami in olajšajo skupne odločitve na digitalnem področju. Po mnenju EESO bo to odločilno za podporo prizadevanjem za določeno obliko digitalne suverenosti. Hkrati svari pred prekomernim zakonskim urejanjem, ki bi lahko ohromilo možno gospodarsko rast.

4.5 EESO podpira pozive, naj EU razvije infrastrukturo za računalništvo v oblaku in podatkovno infrastrukturo, da bi okrepila svojo digitalno suverenost in odpravila ogromno neravnovesje na trgu za shranjevanje podatkov in shranjevanje v oblaku, ki ga skoraj v celoti obvladujejo podjetja s sedežem zunaj EU. To bi hkrati pomagalo zmanjšati varnostna tveganja, ki so jim izpostavljeni državljani EU. V zvezi s tem EESO znova izraža podporo projektu EU GAIA-X, katerega namen je zagotoviti varno okolje za upravljanje podatkov državljanov, podjetij in vlad.

4.6 EESO tudi priznava, da bi EU lahko postala vodilna na svetu pri zbiranju in obdelavi podatkov, ki sta stebra digitalnega gospodarstva. Okvir EU za zbiranje in izmenjavo podatkov bi imel ogromen potencial v strateških sektorjih, kot so zdravje, trg dela in promet. To bi državljanom in podjetjem omogočilo dostop do podatkov za celotno EU (v skladu s pravili o zasebnosti in varstvu podatkov) ter povečalo učinkovitost enotnega trga.

4.7 V zvezi s tem EESO poziva k posodobitvi politike varstva konkurence na enotnem trgu in odpravi sedanjih neravnovesij. Pri tem bi se bilo treba osredotočiti tudi na prakse tehnoloških podjetij s sedežem zunaj EU, ki izkrivljajo trg, ter na vse večji vpliv kitajskih digitalnih podjetij v EU.

4.8 EESO priznava, da bo doseganje digitalne suverenosti odvisno od (i) tega, kako se bodo tehnološka podjetja v EU prilagodila zakonodajnemu okviru, (ii) ukrepov za odpravo pomanjkljivosti enotnega trga ter (iii) raziskav in inovacij v EU na digitalnem področju ter naložbenih priložnosti. Hkrati EESO ne more mimo vloge, ki bi jo lahko imela MSP pri vzpostavljanju digitalne suverenosti EU. Ta podjetja morda nimajo finančnih sredstev, da bi neposredno oblikovala digitalno gospodarstvo, gotovo pa lahko prispevajo na podlagi sodelovanja z velikimi tehnološkimi podjetji EU.

4.9 Na koncu EESO opozarja na pomen, ki ga ima izobraževanje na vseh ravneh (bodisi poklicno ali univerzitetno) za razvoj digitalne suverenosti EU: izobraževalne ustanove morajo vlagati v ustrezne raziskave in inovacije, hkrati pa je treba pripraviti okvir za usposobljen kader, ki bo lahko podpiral digitalno strategijo EU. Priporočljivo je tudi, da izobraževalne ustanove v EU uskladijo svoj pristop.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Pripravljenost na izredne dogodke**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/03)

Poročevalec: **Paul RÜBIG**

Sklep plenarne skupščine	24. 2. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	7. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	184/8/9

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poziva Evropsko komisijo in države članice, naj nujno pripravijo načrt za znatno povečanje avtonomije/suverenosti enotnega trga EU v zvezi z obrati za proizvodnjo energije, proizvodnjo hrane in vode ter rudarjenjem potrebnih surovin, vključno s suverenostjo/avtonomijo pri potrebnih tehnologijah. Ta avtonomija/suverenost EU mora zajemati ustrezne raziskave in razvoj, obdelavo materialov, zasnovno, proizvodnjo, namestitve, zagon in vzdrževanje obratov na enotnem trgu EU, da se preprečita energijska revščina in brezposelnost med državljani in potrošniki EU. Najučinkovitejša pripravljenost na izredne dogodke temelji na tehnični ali socialni odpornosti. Nenehno izboljševanje odpornosti energetskega sistema na naravne, politične ali druge grožnje bi bilo treba vključiti v vse energetske politike.

1.2 EESO priporoča, naj EU nujno opredeli kratkoročne ukrepe za gradnjo obratov za proizvodnjo energije na enotnem trgu EU, da bi dosegli cilj EU glede avtonomije/suverenosti.

1.3 EESO meni, da je obsežno in dolgotrajno pomanjkanje energije v Evropi mogoče preprečiti s sprejetjem naslednjih ukrepov:

- zagotovitev odprtosti tehnologije (v zvezi s proizvodnjo in različno rabo energije),
- krepitev in razvoj evropskega enotnega energetskega trga,
- krepitev sodelovanja in usklajevanja s podobno mislečimi partnerji ter tesnejšega sodelovanja s sosednjimi državami in drugimi državami, ki niso članice EU,
- izvajanje ambiciozne trgovinske politike in diverzifikacija oskrbe,
- odpravljanje neskladij na trgu dela,
- izboljšanje komuniciranja in ozaveščanje,
- pospeševanje inovacij in digitalizacije,
- olajšanje dostopa do financiranja,
- zagotavljanje zadostnih naložb (za lažji zeleni prehod itd.),

— oblikovanje realističnih politik. Na področju energije in podnebja moramo na primer ponovno oceniti sveženj „Pripravljeni na 55“, da bi našli pravo ravnovesje med uresničevanjem ciljev za leti 2030 in 2050 ter iskanjem rešitev, s katerimi bo ta prehod gospodarsko in družbeno znošen. Dobičke iz trgovanja z emisijami bi bilo treba uporabiti za financiranje zgornje meje za ceno plina na podlagi ameriškega indeksa Henry Hub in naložb v nove obrate za proizvodnjo energije v EU.

1.4 Da ne bi bilo treba spreminjati rokov za zeleni dogovor in da bi bila energetska politika EU realistična, bi bilo treba v ocenah možnosti, učinka in tveganja pri izvajanju tega dogovora in politike upoštevati ne le učinek ukrepov na podnebje, temveč tudi na kupno moč potrošnikov in konkurenčnost gospodarstva v EU, s čimer bi se ohranila delovna mesta v Uniji.

1.5 Glede na resnost krize EESO meni, da pri odzivu nanjo ne bi smeli izključiti nobenih ukrepov.

1.6 Po mnenju EESO bi morali ukrepi, ki jih je treba sprejeti, vključevati tudi izvajanje Evropskega strateškega načrta za energetska tehnologija in načrta REPowerEU, zlasti:

- izboljšanje energijske učinkovitosti in spodbujanje krožnosti,
- izvajanje načrta REPowerEU za odpravo odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv,
- povečanje skladiščenja plina in usklajevanje postopkov ponovnega polnjenja, spremljanje in optimizacija trgov električne energije, usmerjanje naložb v energetske sisteme ter izboljšanje povezljivosti v neposredni soseščini prek agencije ACER ⁽¹⁾, organa BERC, ENTSO-G ⁽²⁾, ENTSO-E ⁽³⁾ ter skupnosti znanja in inovacij za inovativno energijo (InnoEnergy), surovine in proizvodnjo pri Evropskem inštitutu za inovacije in tehnologijo, ob upoštevanju razvoja na področju nosilnega evropskega vodikovega omrežja in shranjevanja H₂ ter CO₂,
- vzpostavitev 1 000 obratov za proizvodnjo energije v EU s 14-dnevnim postopkom odobritve in takojšnje naložbe s 50-odstotno finančno podporo EU iz prihodkov iz trgovanja z emisijami.

1.7 EESO priporoča, naj se spodbuja in podpira vlaganje odjemalcev v lastno proizvodnjo energije in energijsko učinkovitost. Za to bodo potrebne informacijske kampanje in davčne spodbude.

1.8 EESO poleg tega meni, da bi bilo treba v EU zgraditi novo prometno infrastrukturo za prenos energije in energetskih virov (plinovod iz severne Afrike v Španijo) ter za obnovljive vire energije, kot so vodik, biometan in amoniak (Campfire).

1.9 EESO priporoča vrsto kratkoročnih ukrepov, s katerimi bi se odzvali na krizo, in sicer:

- zagotovitev drugih virov, zlasti nafte, premoga, plina, urana, vode, hrane in krme,
- priprava načrtov in konceptov za varčevanje in omejevanje porabe energije v vseh 27 državah članicah EU:
 - pri omejevanju porabe bi bilo treba določiti jasne prednostne naloge, npr. dogovarjanje o načrtih za omejevanje porabe energije v energetske intenzivnih panogah in o novih trgovinskih sporazumih STO z novimi prednostnimi nalogami za hrano, krmo, vodo in sanitarno ureditev,
 - dajanje prednosti skladiščenju in oskrbi z električno energijo in plinom za bolnišnice in druge zdravstvene ustanove, službe nujne pomoči ter organizacije, ki skrbijo za oskrbo starejših in ranljivih državljanov,

⁽¹⁾ Agencija Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev.

⁽²⁾ <https://www.entsog.eu/>

⁽³⁾ <https://www.entsoe.eu/>

- določitev pravil za zagotavljanje zadostnih zalog nafte in plina,
- spodbujanje varčevanja z energijo in novih virov energije,
- okrepitev raziskav in razvoja EU na področju energije, zlasti alternativnih virov energije, fuzijske energije, shranjevanja energije, vodikovih in amoniakovih tehnologij, energijske učinkovitosti energijsko intenzivnih industrijskih procesov in naprav za široko rabo,
- pospešitev postopkov javne odobritve za nove projekte, ki kratkoročno in srednjeročno zagotavljajo dodatno energijo, kot so postaje za raztovarjanje vodika v pristaniščih EU, cevovodi in pristaniške naprave za ponovno uplinjanje utekočinjenega plina (UZP),
- zahteva, da si vsa podjetja v EU, ki proizvajajo ali ponujajo proizvode in storitve, potrebne ob izrednih dogodkih (npr. telekomunikacijska in radiodifuzijska podjetja, službe za nujno pomoč, javni strežniki za IT in dobavitelji električne energije), zagotovijo nujno oskrbo z električno energijo, posodobijo svoje načrte za izredne dogodke, organizirajo redna usposabljanja za primer izrednega dogodka itd.

1.10 EESO poleg kratkoročnih ukrepov priporoča tudi vrsto srednjeročnih in dolgoročnih ukrepov, in sicer:

1.10.1 poziva Evropsko komisijo, naj pripravi načrte in sprejme naslednje ukrepe in dejavnosti, usklajene na ravni EU:

- cepitev metana z elektrolizo/pirolizo in parni reforming metana za proizvodnjo vodika in trdnega ogljika,
- uporaba raznolikih in trajnih rezerv metana kot surovine za vodik (nosilec energije) in ogljik ter natančna preučitev njihovih koristi kot sredstva za izboljšanje tal za kmetijstvo, da bi povečali donos in izboljšali prehransko varnost,
- občutna pospešitev javnega naročanja kritične energetske infrastrukture, tj. poenostavitev in racionalizacija predpisov EU, ki upočasnjujejo javno naročanje te infrastrukture,
- nova okvirna direktiva EU o vodah. Prednost je treba dati zagotavljanju hitre oskrbe z energijo,
- poenostavitev nove uredbe EU o dobavni verigi. Poudarek bi moral biti na zagotavljanju trajnostne oskrbe s kritičnimi surovinami in blagom v EU na podlagi dvostranskih trgovinskih sporazumov,
- okrepitev proizvodnih verig in prometnih sistemov za nadomestitev morebitnega prihodnjega zmanjšanja razpoložljivosti kritičnih surovin za podjetja EU (industrija in trgovina),
- zmanjšanje odvisnosti od uvoza kritičnih materialov in prefabriciranih proizvodov,
- poudarek na tehnološki suverenosti in avtonomiji EU,
- razvoj čezmejne infrastrukture elektroenergetskega omrežja (380 kV ali več),
- zagotovitev proizvodnje transformatorjev za spreminjanje električne napetosti (visoka/nizka, izmenična/enosmerna),
- ponovni zagon na tisoče projektov za proizvodnjo energije (vodna energija, geotermalna energija, črpalne hidroelektrarne itd.), ki so že leta potisnjeni v ozadje bodisi zaradi slabe donosnosti (zaradi poceni plina iz Rusije) bodisi zaradi birokratskih ovir,
- raziskovanje novih tehnologij izkoriščanja. V EU je več regij z velikimi bazeni zemeljskega plina, ki ga je mogoče pridobivati z novimi tehnologijami, ki so jih nedavno razvile evropske univerze. Glede na cilj EU doseči energetske suverenost in avtonomijo bi morala EU resno razmisliti o teh novih tehnologijah in spodbujati regije, naj jih preizkusijo,
- ponovni razmislek o lokalni proizvodnji plina/olja in e-goriv, kjer je to mogoče in potrebno, ali povečanje obstoječe proizvodnje kot kratkoročni ukrep.

1.10.2 Okrepiti je treba poklicno usposabljanje ter znanja in spretnosti električarjev in kmetov ter ustvariti delovna mesta pri upravljanju vodnih virov.

1.10.3 EESO priporoča, naj se število evropskih študentov na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike poveča, saj še vedno ostaja bolj ali manj enako, medtem ko se je v azijskih državah znatno povečalo število študentov fizike, IKT in inženirstva. Priporoča oblikovanje pobud in spodbud za povečanje števila inženirjev, tehnikov in visokotehnoloških delovnih mest v Evropi, da bi dosegli cilje tehnološke suverenosti/avtonomije.

1.10.4 Nenazadnje EESO meni, da je treba ohranjati visoko kupno moč državljanov in potrošnikov EU z osredotočanjem na tehnološko suverenost/avtonomnost EU in tako zmanjšati njeno odvisnost od uvoza (tehnologije in energije) ter povečati število visokotehnoloških delovnih mest v Evropi.

1.11 Če povzamemo sklepe in priporočila, se zastavlja vprašanje, ali se je vrstni red prednostnih nalog po mnenju odjemalcev spremenil: namesto da bi bilo na prvem mestu okolje, nato cene in zatem zanesljiva oskrba, je zdaj najpomembnejša zanesljiva oskrba, šele nato je cena in na koncu okolje.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Opredelitev pojma „obvladovanje izrednih dogodkov“: „obvladovanje izrednih dogodkov“ pomeni organizacijo in upravljanje virov ter odgovornosti za obravnavanje vseh humanitarnih vidikov izrednih dogodkov, ki zajemajo:

- preprečevanje;
- pripravljenost;
- odzivanje;
- blaženje in
- okrevanje.

2.2 Nihče ne ve, kako dolgo bo trajala ta brutalna vojna v Ukrajini, koliko infrastrukture bo uničene ali koliko milijonov ukrajinskih beguncev bo zbežalo v države članice EU, s čimer bo na enotnem trgu več milijonov novih potrošnikov.

2.3 Vojna v Ukrajini bo nedvomno imela hude posledice za EU, saj je ta močno odvisna od fosilnih goriv in surovin, uvoženih iz Rusije in Ukrajine. Nujno je vlagati v lastne rudarske in proizvodne obrate za električno energijo, da bi dosegli avtonomijo/suverenost, kar je eden glavnih ciljev EU.

2.4 Leta 2021 so nekatere evropske države iz Rusije uvozile 100 % zemeljskega plina, ki ga potrebujejo, nekatere pa približno 70 % potrebne nafte. S septembrom 2022 so nekatere države EU (npr. Poljska, Bolgarija in vse tri baltske države) prenehale uvažati plin iz Rusije, številne pa so uspele znatno zmanjšati uvoz ruskega zemeljskega plina s povečanjem uvoza plina iz drugih držav, zlasti utekočinjenega zemeljskega plina prek terminalov za njegov prenos. To je povzročilo vrtoglavo zvišanje cen plina v EU, ki še vedno rastejo. Od julija 2022 so povprečne cene plina v EU približno osemkrat višje kot v ZDA, kar negativno vpliva na konkurenčnost EU.

2.5 Zato se povečuje tveganje množične izgube delovnih mest v EU. Po podatkih Evropskega jeklarskega združenja (Eurofer) jeklarska industrija EU neposredno zaposluje 330 000 visoko usposobljenih ljudi in posredno podpira še do 2,2 milijona delovnih mest. Industrija aluminija ter cementna, papirna, steklarska in kemična industrija prav tako neposredno in posredno zaposlujejo več sto tisoč ljudi. Na enotnem trgu bi lahko obrati za proizvodnjo energije zagotovili več sto tisoč novih dobro plačanih delovnih mest, s čimer bi se povečala kupna moč potrošnikov v EU.

2.6 V zvezi s prehransko varnostjo si bodo evropske države sistematično prizadevale, da bi postale manj odvisne od dobave pšenice iz Ukrajine in Rusije. Preučiti moramo subvencije za gnojila, priskrbiti zemljišča za proizvodnjo hrane in krme ter agroživilske odpadke uporabiti za proizvodnjo bioplina.

3. Pripravljenost na nesreče ⁽⁴⁾

3.1 EU je že veliko naredila v zvezi s pripravljenostjo na izredne dogodke, vendar je vojna v Ukrajini pokazala, da mora svoja prizadevanja nadaljevati in še okrepiti na naslednjih področjih:

- izpadi električne energije zaradi tehničnih napak, kibernetских napadov itd., ki bi lahko vplivali na:
 - komunikacijske sisteme,
 - sanitarne sisteme, oskrbo z vodo in čiščenje odpadne vode ter
 - neprekinjeno delovanje industrije;
- načrti za omejevanje porabe električne energije in plina za odjemalce in industrijo EU. To tveganje se je od začetka vojne v Ukrajini močno povečalo;
- motena razpoložljivost surovin zaradi prekinitve proizvodne verige ali prometnega sistema (npr. prometni zastoj, ko je aprila 2022 v Šanghaju zaradi omejitve gibanja zaradi pandemije COVID-19 v pristanišču obtičalo 400 velikih tovornih ladij);
- kibernetске grožnje ali incidenti: kako bi lahko EU okrepila odpornost podjetij in poskrbela za neprekinjeno poslovanje, da bi zagotovila oskrbo odjemalcev v EU;
- drugi napadi: podjetja morajo biti opremljena, da vzdržijo napade in si po njih hitro opomorejo.

3.2 Izredni dogodki in nesreče poudarjajo pomen 17 ciljev OZN za trajnostni razvoj ⁽⁵⁾. Nesreče so lahko naravne nesreče ⁽⁶⁾, industrijske ali tehnološke nesreče (stroji, ki jih je izdelal človek, jedrske, biološke in kemične nesreče), vojne ter politične in civilne nesreče ⁽⁷⁾, epidemije in lakota ter vpliv proizvodnje hrane in krme.

4. Pomembne organizacije v okviru Evropske komisije

4.1 V EU ne manjka pristojnih in specializiranih organov, ki bi pomagali usmerjati razpravo in ukrepe v zvezi s pripravljenostjo na izredne dogodke. To so zlasti:

- Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO) ⁽⁸⁾,
- Center za usklajevanje nujnega odziva (ERCC) ⁽⁹⁾,
- Mreža znanja za evropsko civilno zaščito ⁽¹⁰⁾ in
- mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite ⁽¹¹⁾.

5. Primeri možnih kritičnih izrednih dogodkov v državah članicah EU, zlasti v zvezi z obrati za proizvodnjo energije

5.1 Prekinitev dobavne verige za proizvodnjo energije iz fosilnih virov (premog, nafta, zemeljski plin, uran). Leta 2021 so fosilna goriva predstavljala približno 80 % vse primarne energije, porabljene v EU, od katerih je bila večina uvožena.

5.2 Izpadi električne energije in posledične motnje v komunikacijah zaradi tehničnih napak, kibernetских vojn ali terorističnih napadov. Proizvodnja električne energije iz obnovljivih virov je nestalna: veter ne piha vedno in sonce ne sije vsakič, ko EU potrebuje veliko količino energije, zato mora vsako povečanje zmogljivosti proizvodnje vetrnih in fotovoltaičnih elektrarn v EU spremljati gradnja velikih skladišč energije.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/disaster-preparedness_en

⁽⁵⁾ <https://sdgs.un.org/goals>

⁽⁶⁾ <https://www.conserve-energy-future.com/10-worst-natural-disasters.php>

⁽⁷⁾ <https://www.samhsa.gov/find-help/disaster-distress-helpline/disaster-types/incidents-mass-violence>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/echo/index_en

⁽⁹⁾ <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/>

⁽¹⁰⁾ <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/>

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en

5.3 Spособnost zagotavljanja oskrbe s kritičnimi surovinami (bakrom, litijem, kobaltom, elementi redke zemlje itd.) z novimi strategijami enotnega trga EU za rudarjenje, recikliranje itd.

5.4 Spособnost zagotavljanja konkurenčnega enotnega trga za dobavo polizdelkov (v avtomobilski industriji EU na primer od začetka vojne v Ukrajini močno primanjkuje kablskih snopov, ki jih proizvajajo v tej državi).

5.5 Potrebe po materialih za izdelavo ogromnega števila vetrnih turbin, potrebnih za doseg ciljev razogljičenja proizvodnje električne energije, 14-krat presegajo letno svetovno proizvodnjo bakra (25 milijonov ton v primerjavi s potrebnimi 350 milijoni ton), 7,2-krat letno svetovno proizvodnjo aluminija in 3,9-krat letno svetovno proizvodnjo posebnih jekel za vetrne turbine. Sončne panele proizvajajo predvsem na Kitajskem.

5.6 Obsežna oskrba s fosilnimi gorivi je nujna, dokler v EU ne bo zgrajenih dovolj obratov za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.

6. Odzivanje

6.1 Glede na obseg porabe energije v EU bo njen zeleni prehod trajal približno dve desetletji. Svet je na zasedanju v Versaillesu predlagal pospešitev prehoda, kar bo zelo zahtevna naloga.

6.2 Glavna ovira za hitrejšo preobrazbo ni le denar, temveč materiali, potrebni za približno 700 000 velikih vetrnih turbin z močjo 5 MW, ki jih je treba namestiti po vsej EU, ter več milijonov fotovoltaičnih in hidroelektričnih naprav, naprav za fuzijsko energijo ter objektov za shranjevanje energije. Poleg tega bo treba zgraditi obrate na geotermalno energijo ter skladišča vodika, amoniaka in CO₂. Za distribucijo veliko več decentralizirano proizvedene električne energije bo treba močno razširiti mrežo visokonapetostnih in sredjenapetostnih daljnovodov.

6.3 Vsaka od teh 700 000 velikih vetrnih turbin z močjo 5 MW (ki običajno proizvedejo 12,5 GWh električne energije letno) je visoka približno 200 metrov, ima temelje iz približno 2 000 ton armiranega betona ter potrebuje približno 600 ton posebnega jekla, 20 ton bakra in elemente redke zemlje, katerih zaloge so zelo pičle in ki jih je treba uvoziti predvsem iz Kitajske ali Rusije. Če te tone potrebnih materialov pomnožimo s približno 700 000 vetrnimi turbinami, potrebnimi v EU, ugotovimo, da bomo potrebovali ogromno količino betona, jekla, bakra in drugih materialov, katerih proizvodnja bi povzročila ogromne dodatne količine CO₂. Pri elementih redke zemlje (za električne generatorje in baterije), kot sta neodim in disprozij, so težave s pomanjkanjem še bolj pereče in bi jih bilo do leta 2050 zelo težko rešiti.

7. Blaženje

7.1 Če bo Nemčija še naprej gradila vetrne turbine s takšno hitrostjo kot leta 2021, bo za 70 000 novih vetrnih turbin, potrebnih v skladu z zelenim dogovorom, potrebovala 160 let.

7.2 Če povzamemo, mnogi inženirji trdijo, da je doseganje ciljev zelenega dogovora do leta 2050 zelo zahtevno zaradi pomanjkanja materialov (elementi redke zemlje, baker, jeklo itd.) ter inženirjev in usposobljenih delavcev (npr. električarjev), ki so potrebni za uresničevanje zelenega dogovora EU.

8. Preprečevanje

8.1 Številne energetske intenzivne panoge, med drugim jeklarska, kemična in cementna industrija, naj bi do leta 2050 prešle na obnovljivi vodik ali amoniak, proizveden z električno energijo iz obnovljivih virov. Mnogi se ne zavedajo, da je za prehod vseh teh energetske intenzivnih panog potrebno približno desetkrat več električne energije iz obnovljivih virov kot za prehod na e-mobilnost in razogljičenje jeklarske industrije.

8.2 Proizvodnja železa in jekla predstavlja četrtno vseh svetovnih industrijskih emisij CO₂. Leta 2020 je bilo po vsem svetu proizvedenih približno 1 870 milijonov ton jekla, od tega približno 57 % na Kitajskem in 7 % v EU. Od 1 870 milijonov ton jekla, proizvedenega na svetovni ravni, je približno 1 300 milijonov ton (65 %) proizvedenih z integriranim postopkom s plavžem, kjer se železova ruda zmanjša z uporabo koksa, kar povzroča zelo visoke emisije CO₂ (približno 1,4 tone CO₂ na tono jekla).

8.3 V 27 državah članicah EU se letno proizvede približno 150 milijonov ton jekla, od tega približno 90 milijonov ton z integriranim postopkom s plavžem. Da bi do leta 2050 spremenili proizvodnjo teh 90 milijonov ton surovega železa (zmanjšane v plavžih z uporabo koksa) in ga proizvedli z uporabo obnovljivega vodika, bi bilo letno potrebnih približno 360 TWh električne energije iz obnovljivih virov, kar je ogromna količina tovrstne energije. To je več električne energije iz obnovljivih virov, kot je potrebno za elektrifikacijo vseh osebnih avtomobilov v celotni EU. Za proizvodnjo te količine električne energije iz obnovljivih virov za jeklarsko industrijo EU bo potrebnih najmanj 30 000 velikih vetrnih turbin.

8.4 V Evropski uniji je proizvodnja električne energije leta 2019 znašala približno 2 904 TWh, od tega le približno 35 % iz obnovljivih virov. Približno 38 % (1 112 TWh) je bilo proizvedene iz fosilnih goriv in približno 26 % iz jedrske energije (765 TWh). Samo 13 % njene proizvodnje izhaja iz vetrne energije, 12 % iz hidroelektrarn, 4 % iz sončnih elektrarn, 4 % iz bioenergije in 2 % iz geotermalnih virov. Večina električne energije iz obnovljivih virov v Evropski uniji leta 2019 (1 005 TWh) je bila proizvedena iz vetrne energije (367 TWh oziroma 42 % vse energije iz obnovljivih virov). Nadaljnjih 39 % so proizvedle hidroelektrarne (345 TWh), 12 % sončne elektrarne (125 TWh), preostalih 6 % pa je bilo proizvedene iz bioenergije (55 TWh).

8.5 Potrebna je širitev črpalnih hidroelektrarn za stabilizacijo omrežja v primeru nenadnega izpada.

8.6 Vodno energijo je treba uvrstiti med prednostne naloge energetske in podnebne politike. Trajnostno razvite hidroelektrarne je treba priznati kot obnovljive vire energije. Vlade bi morale velike in male hidroelektrarne vključiti v svoje dolgoročne cilje za njihovo vzpostavitev, energetske načrte in sheme spodbud za energijo iz obnovljivih virov, in sicer tako, da bi bile enakovredne spremenljivim obnovljivim virom energije.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Naslednja besedila iz mnenja strokovne skupine so bila med razpravo zavrnjena zaradi amandmajev, ki jih je sprejela skupščina, vendar so prejela vsaj četrtno glasov:

1.3 EESO meni, da je obsežno in dolgotrajno pomanjkanje energije v Evropi mogoče preprečiti s sprejetjem naslednjih ukrepov:

- krepitev in razvoj evropskega enotnega energetskega trga,
- krepitev sodelovanja in usklajevanja s podobno mislečimi partnerji,
- izvajanje ambiciozne trgovinske politike in diverzifikacija oskrbe,
- odpravljanje neskladij na trgu dela,
- izboljšanje komuniciranja in ozaveščanje,
- pospeševanje inovacij in digitalizacije,
- lažji dostop do financiranja,
- zagotavljanje zadostnih naložb (za olajšanje zelenega prehoda itd.),
- zagotavljanje realističnih politik. Na področju energije in podnebja moramo na primer ponovno oceniti sveženj „Pripravljeni na 55“, da bi našli pravo ravnovesje med uresničevanjem ciljev za leti 2030 in 2050 ter iskanjem rešitev, s katerimi bo ta prehod gospodarsko in družbeno znošen.

Rezultat glasovanja

Za: 95

Proti: 67

Vzdržani: 25

1.6 Po mnenju EESO bi morali ukrepi, ki jih je treba sprejeti, vključevati tudi izvajanje Evropskega strateškega načrta za energetske tehnologije in načrta REPowerEU, zlasti:

- izboljšanje energijske učinkovitosti in spodbujanje krožnosti,
- izvajanje načrta REPowerEU za odpravo odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv,
- povečanje skladiščenja plina in usklajevanje postopkov ponovnega polnjenja, spremljanje in optimizacija trgov električne energije, usmerjanje naložb v energetske sisteme ter izboljšanje povezljivosti v neposredni soseščini prek agencije ACER (*), organa BEREC, ENTSO-G, ENTSO-E ter skupnosti znanja in inovacij za inovativno energijo (InnoEnergy), surovine in proizvodnjo pri Evropskem inštitutu za inovacije in tehnologijo.

(*) Agencija Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev.

Rezultat glasovanja

Za: 104

Proti: 61

Vzdržani: 18

1.10.1 poziva Evropsko komisijo, naj pripravi načrte in sprejme naslednje ukrepe in dejavnosti, usklajene na ravni EU:

- občutna pospešitev javnega naročanja kritične energetske infrastrukture, tj. poenostavitev in racionalizacija predpisov EU, ki upočasnjujejo javno naročanje te infrastrukture,

- nova okvirna direktiva EU o vodah. Prednost je treba dati zagotavljanju hitre oskrbe z energijo,
- poenostaviti je treba novo uredbo EU o dobavni verigi. Poudarek bi moral biti na zagotavljanju trajnostne oskrbe s kritičnimi surovinami in blagom v EU na podlagi dvostranskih trgovinskih sporazumov,
- okrepitev proizvodnih verig in prometnih sistemov za nadomestitev morebitnega prihodnjega zmanjšanja razpoložljivosti kritičnih surovin za podjetja EU (industrija in trgovina),
- zmanjšanje odvisnosti od uvoza kritičnih materialov in prefabriciranih proizvodov,
- poudarek na tehnološki suverenosti in avtonomiji EU,
- razvoj čezmejne infrastrukture elektroenergetskega omrežja (380 kV ali več),
- zagotovitev proizvodnje transformatorjev za spreminjanje električne napetosti (visoka/nizka, izmenična/enosmerna),
- ponovni zagon na tisoče projektov za proizvodnjo energije (vodna energija, geotermalna energija, črpalne hidroelektrarne itd.), ki so že leta potisnjeni v ozadje bodisi zaradi slabe donosnosti (zaradi poceni plina iz Rusije) bodisi zaradi birokratskih ovir,
- raziskovanje novih tehnologij izkoriščanja. V EU je več regij z velikimi bazeni zemeljskega plina, ki ga je mogoče pridobivati z novimi tehnologijami, ki so jih nedavno razvile evropske univerze. Glede na to, da je cilj EU doseči energetska suverenost in avtonomijo, bi morala EU resno razmisliti o teh novih tehnologijah in spodbujati regije, naj jih preizkusijo.

Rezultat glasovanja

Za: 96

Proti: 66

Vzdržani: 30

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalni euro**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/04)

Poročevalec: **Juraj SIPKO**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	183/1/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Centralne banke po svetu so zaradi hitro napredujočih tehnoloških inovacij v finančnem sektorju postopoma začele razvijati digitalne valute. Evropska centralna banka (ECB-Eurosistem) je kot druge centralne banke po svetu julija 2021 sklenila, da bo pred morebitno uvedbo digitalnega eura začela fazo preučitve. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je zadovoljen, da ECB nadaljuje delo na tem področju. ECB-Eurosistem se uvedbi digitalnega eura trenutno približuje s postopnim pristopom v skladu z določenim časovnim razporedom, toda odločitev za uvedbo digitalnega eura še ni bila sprejeta.

1.2 EESO meni, da sta pri uvedbi digitalnega eura zelo pomembni finančna in digitalna vključenost, zato pričakuje, da bo digitalni euro koristil vsem v euroobmočju. Omogočiti bi moral hitrejšo in učinkovitejšo izvajanje plačilnih transakcij.

1.3 EESO ugotavlja, da bo digitalni euro pomenil novo obliko denarja. V zvezi s tem poudarja, da je treba pri razmisleku o njegovem sprejetju upoštevati vse pozitivne vidike in priložnosti, ki jih ponuja, vendar je treba opozoriti tudi na vsa potencialna tveganja, zlasti v zvezi s finančnim sektorjem. Pri snovanju digitalnega eura bodo zato potrebni spremljanje, nadzor in obvladovanje potencialnih tveganj.

1.4 EESO meni, da je pri prizadevanjih za uvedbo digitalnega eura eno ključnih vprašanj finančna stabilnost, zato je pomembno, da ECB v prihodnje sprejme vse potrebne ukrepe za nadzor, da bi preprečila nezakonite transakcije, zlasti za namene pranja denarja in financiranja terorizma, ter kibernetiske napade.

1.5 EESO meni, da so priprave na morebitno uvedbo digitalnega eura lahko priložnost za povečanje učinkovitosti in konkurenčnosti plačilnega sistema. Digitalni euro bi lahko zmanjšal tveganje, obenem pa spodbujal finančno stabilnost.

1.6 EESO podpira ukrepe ECB-Eurosistema za uvedbo digitalnega eura. Ker gre za zelo zapleten projekt, na katerega tudi močno vpliva trenutni dinamični razvoj inovativnih tehnologij, je pomembno, da ECB pripravi različne možnosti zasnove. Pomembno je, da se omogočijo tako spletne kot nespletne transakcije, pri čezmejnih plačilnih transakcijah pa je treba zagotoviti združljivost sistemov.

1.7 EESO delo ECB za sprejetje digitalnega eura podrobno spremlja in ga bo tudi v prihodnje. Pomembno je, da se medtem, ko postopek odločanja na ravni ECB-Eurosistema napreduje, sprejmejo vsi vsebinski in sistemski ukrepi za izbor najprimernejšega modela, s katerim bodo zagotovljene finančna vključenost, finančna stabilnost in zasebnost. ECB trenutno preučuje in pregleduje različne možnosti zasnov.

1.8 Glede na to, da gre za zapleten in zelo zahteven projekt, ki se nanaša na vse prebivalce držav članic Evropske unije, EESO poudarja, da je treba v nadaljnje priprave, pogajanja in razprave o uvedbi digitalnega eura vključiti civilno družbo.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Tehnologija se nenehno razvija, zato se vsi sektorji gospodarstva, vključno s splošno socialno strukturo, hitro digitalizirajo. Hiter razvoj in učinek tehnoloških inovacij sta opazna tudi v finančnem sektorju in institucijah, ki opravljajo plačilne storitve, digitalizacija pa hitro napreduje tudi v javnem sektorju.

2.2 Centralne banke po svetu trenutno razpravljajo in se odločajo o morebitni uvedbi centralnobačne digitalne valute. Doslej sta digitalno valuto kot zakonito plačilno sredstvo uvedli centralni banki Bahamov in Nigerije, možnost uvedbe digitalne valute pa preučuje več kot 110 držav po svetu.

2.3 Kitajska je kot prva država iz skupine G20 ⁽¹⁾ uspešno začela izvajati projekt digitalne valute, ki pa za zdaj ni povezan z drugimi centralnimi bankami po svetu. Centralna banka ZDA je januarja 2022 objavila študijo o prednostih in slabostih uvedbe digitalnega dolarja.

2.4 Možnost sprejetja digitalne valute trenutno obravnava približno 90 % centralnih bank, kar skupaj pomeni 95 % svetovnega BDP ⁽²⁾. Približno polovica centralnih bank po svetu razvija centralnobačne digitalne valute ali izvaja posebna preskušanja v zvezi z njihovo uvedbo, kratko- ali srednjeročno pa jih nameravata za maloprodajne transakcije uvesti dve tretjini centralnih bank.

2.5 Na splošno velja, da je mogoče potem, ko bodo centralne banke uvedle digitalne valute, pričakovati nižje stroške ter učinkovitejše, hitreje in varnejše plačilne transakcije.

2.6 Postopek sprejemanja digitalnih valut v centralnih bankah je povezan z dinamičnim razvojem trga kriptovalut, to digitalizacijo pa sta dodatno pospešila pojav in hitro širjenje COVID-19.

2.7 Pri odločanju o uvedbi centralnobačnih digitalnih valut bo treba upoštevati, kako bi to vplivalo na makrofinančno stabilnost. Po pričakovanjih bodo imele države, ki so se odločile za sprejetje in potencialno uporabo digitalnih valut, od tega znatne koristi, in sicer ne le z vidika hitrosti, učinkovitosti in obsega operacij, ampak tudi zaradi neprekinjenega delovanja plačilnih in obračunskih sistemov.

2.8 Evropska centralna banka bi si morala z uvedbo digitalnega eura prizadevati, da bi ohranila vlogo javnih sredstev kot temelja plačilnega sistema, pa tudi prispevala k evropski strateški avtonomiji in gospodarski učinkovitosti. Poleg tega bi moral digitalni euro prispevati k pravičnejšemu, bolj raznolikemu in odpornejšemu evropskemu trgu maloprodajnih plačil, obenem pa zagotoviti visoko raven zasebnosti in varnosti. Eurosistem je resnično zavezan omogočanju visokih standardov zasebnosti, vendar bi bilo treba v regulativni okvir vključiti višjo raven zasebnosti, kot jo omogočajo sedanje plačilne rešitve.

⁽¹⁾ Kitajska je začela projekt digitalnega juana že leta 2014, valuto pa je bilo mogoče uporabljati na zimskih olimpijskih igrah leta 2022. Doslej se je digitalni juan uporabljal le na kitajskem ozemlju.

⁽²⁾ Več informacij je na voljo na naslovu <https://news.bitcoin.com/105-countries-are-exploring-central-bank-digital-currencies-cbdc-tracker-shows/>.

3. Glavne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da bi se morala ECB pri prizadevanjih za uvedbo digitalnega eura osredotočiti na zmanjševanje in odpravljanje potencialnih tveganj. Razpravlja se o več modelih digitalnega eura, vključno z modeli s potrjevanjem s tretje strani ali medsebojnim potrjevanjem ter spletnim ali nespletnim delovanjem ⁽³⁾.

3.2 EESO pričakuje, da bo strategija ECB za sprejetje digitalnega eura vključevala preučitev vseh s tem povezanih tveganj in poudarek na ukrepih za njihovo odpravljanje.

3.3 EESO poudarja, da bi se morala ECB v načrtih za uvedbo digitalnega eura osredotočiti tudi na ohranjanje finančne stabilnosti in zagotovitev nemotenega preoblikovanja monetarne politike, zato bodo pomembne nadaljnje podrobne analize različnih oblikovnih lastnosti digitalnega eura, vključno z analizo njegovega prihodnjega vpliva na makrofinančno stabilnost.

3.4 EESO pričakuje, da bo treba v postopku tehnološkega razvoja upoštevati tudi druga potencialna tveganja, povezana z njim. Z digitalno strategijo ECB za digitalni euro bosta zato povezana dva izziva, in sicer zagotavljanje finančne stabilnosti in nemotenega prehoda monetarne politike ter zagotavljanje dinamičnega procesa tehnološkega razvoja in inovacij.

3.5 EESO pričakuje, da bo treba pri izvajanju tujih plačil sprejeti vse potrebne ukrepe za preprečevanje financiranja terorizma in drugih nezakonitih operacij ⁽⁴⁾. V zvezi s tem vidi precej možnosti za vzajemno koristno mednarodno sodelovanje in usklajevanje med centralnimi bankami ter mednarodnimi monetarnimi finančnimi in gospodarskimi institucijami ⁽⁵⁾.

3.6 EESO poudarja, da bi bilo treba pri ocenjevanju različnih oblik denarja upoštevati funkcije, ki jih opravljajo, torej funkcije hranilca vrednosti, obračunske enote in plačilnega sredstva. Da bi preprečili negativne posledice za finančni sektor, bi se moral digitalni euro uporabljati predvsem kot plačilno sredstvo in ne bi smel postati instrument za finančne naložbe.

3.7 Da bi bil digitalni euro kot plačilno sredstvo čim bolj učinkovit, je po mnenju EESO pomembno, da bo ponudba finančnih sredstev zadostna in brez omejitev. Poudarja še, da bo pomembno, da se bodo v vzajemnih plačilnih in obračunskih odnosih sprejemale fizične in pravne osebe. Poleg tega bo treba zagotoviti orodja, s katerimi bo mogoče preprečiti uporabo digitalnega eura za naložbe ⁽⁶⁾.

3.8 EESO pričakuje, da se bo morala ECB pri preučevanju možnosti uvedbe digitalnega eura soočiti z nekaterimi izzivi, zlasti v zvezi z varnostjo in učinkovitostjo plačil, finančno vključenostjo, med drugim pri finančni stabilnosti in transmisiji monetarne politike, itd. Izvajanje projektov na področju centralnobačninskih digitalnih valut se je pospešilo zaradi načrtov korporacij v zasebnem sektorju o uvedbi digitalnih valut. Zelo pomembno je, da ECB predvidi nadaljnjo konkurenco v obliki digitalnih valut iz zasebnega sektorja ⁽⁷⁾.

3.9 EESO poudarja, da se bo morala ECB odločiti, kako naj vzpostavi pogoje za preprečitev morebitnega nedelovanja trga ter kako naj obravnava zasebne banke in finančne institucije, ki omogočajo domače in tuje plačilne storitve. ECB bo zato morala v pripravljalni fazi sprejeti pomembno odločitev o tem, kateri model centralnobačnske digitalne valute naj izbere.

⁽³⁾ Več informacij je na voljo na naslovu https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb-degov220504_magdesignfeatures.en.pdf?2e15ee7911b93a720fbdebe09cfa1a79.

⁽⁴⁾ Več informacij je na voljo v najnovejšem mnenju, ki ga je EESO pripravil na to temo, v katerem obravnava zakonodajni sveženj o preprečevanju pranja denarja (UL C 152, 6.4.2022, str. 89).

⁽⁵⁾ V postopek uvedbe centralnobačnske digitalne valute so najtesneje vključeni Mednarodni denarni sklad, Banka za mednarodne poravnave, Svetovna banka ter druge javne in zasebne monetarne finančne in gospodarske institucije.

⁽⁶⁾ Več informacij je na voljo na naslovu https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb-degov220711_tools.en.pdf?fb2430528d8f964513dd66ffcd8cbaf7.

⁽⁷⁾ Zasebne digitalne valute (kriptovalute) so lahko konkurenčne centralnobačniskim digitalnim valutam. Od svetovne finančne krize se je število zasebnih digitalnih valut znatno povečalo.

3.10 Doslej priznani modeli centralnobančnih digitalnih valut so neposredni, posredni, posredniški in hibridni model. EESO poleg tega poudarja, da bo pri uvajanju katerega koli od možnih modelov digitalne valute ECB med največjimi izzivi interoperabilnost med centralnimi bankami ⁽⁸⁾.

3.11 EESO pričakuje, da bodo čezmejni plačilni sistemi za maloprodajne transakcije z uporabo digitalnega eura dovolj hitri, cenejši, preglednejši, varnejši in veliko dostopnejši.

3.12 EESO poudarja, da bo medsebojna povezanost maloprodajnih plačil olajšala izvajanje posameznih plačil po različnih modelih, ki jih bodo pri uvedbi digitalnega eura sprejele posamezne centralne banke. Čim boljše bodo ponudniki plačilnih storitev interoperabilni med seboj, tem zadovoljnejši bodo uporabniki in ponudniki storitev.

3.13 EESO si digitalni euro predstavlja kot novo obliko denarja. Tehnološke inovacije vodijo do dveh oblik digitalnih valut, in sicer (a) centralnobančnih digitalnih sredstev in (b) zasebnih digitalnih sredstev. Upoštevati je treba ne samo potencialno konkurenco, ampak tudi status, ki ga bo imel digitalni euro v mednarodnih monetarnih odnosih kot druga najpomembnejša rezervna valuta.

4. Posebna priporočila

4.1 EESO poudarja, da bo v primeru uvedbe digitalnega eura ECB v sodelovanju s komercialnimi bankami zagotovila, da bo gotovina še vedno na voljo in se bo lahko še naprej uporabljala v maloprodaji ⁽⁹⁾.

4.2 EESO poudarja, da bi morala ECB spremljati vsa potencialna tveganja. Za zagotavljanje stabilnosti valute v blokovni verigi bo pomemben stabilni kovanec ⁽¹⁰⁾, zato bo treba natančneje opredeliti, kako bo ECB obravnavala to obliko digitalne valute (stabilni kovanec), ki bi bila lahko povezana tudi z digitalnim eurom.

4.3 EESO poudarja, da bo za vključujočo naravo valute še naprej zelo pomembna gotovina. Nekateri deli družbe, zlasti starejši in finančno ranljivi ljudje, včasih nimajo dostopa do digitalnih računov in kreditnih kartic, ampak kot edino plačilno sredstvo uporabljajo gotovino. Poleg tega gotovina varuje pred pretiranim vdiranjem v zasebno sfero državljanov. Število bankovcev v gospodarstvu se povečuje, kar dokazuje, da ta oblika denarja uživa zaupanje, verjetno tudi zaradi finančne krize leta 2008 in po njej.

4.4 EESO ugotavlja, da si skoraj vse centralne banke po svetu, ki so sprejele strategijo za uvedbo digitalne valute, trenutno prizadevajo za njeno vzpostavitev ter preizkušajo obliko, sistem, zasnovo in model svoje prihodnje digitalne valute.

4.5 EESO meni, da se ECB zaradi procesa tehnoloških inovacij ⁽¹¹⁾ sooča z dilemo, kako nadaljevati postopek digitalizacije eura, ki že poteka, in zagotoviti povezave z drugimi centralnobančnimi digitalnimi valutami, obenem pa tudi finančno vključenost ter makroekonomsko in finančno stabilnost.

4.6 EESO pričakuje, da uvedba digitalnega eura ni predvidena kot rešitev za vse težave, povezane s spreminjajočo se tehnološko revolucijo. Pričakovati je mogoče, da se bo obseg metod gotovinskega plačila znatno zmanjšal. Poleg tega bo treba obravnavati vprašanje monetarne suverenosti, med drugim pri podpiranju postopka digitalizacije v zvezi s tujimi plačili in prenosi, ter bistveno vprašanje finančne vključenosti. Vse to so odprta vprašanja, s katerimi se ECB danes še vedno sooča.

⁽⁸⁾ Pri povezovanju različnih modelov čezmejnih plačilnih sistemov je pomembno, da so ti združljivi med seboj.

⁽⁹⁾ Za več informacij glej prejšnje mnenje EESO o strategiji EU za mala plačila (UL C 220, 9.6.2021, str. 72).

⁽¹⁰⁾ Stabilni kovanec je kriptovaluta s fiksno ceno, katere tržna vrednost je vezana na druga sredstva. Za razliko od drugih kriptovalut, kot je bitcoin, je lahko stabilen kovanec vezan na sredstva, kot so nekatere rezerve ali konvertibilne valute, vključno z ameriškim dolarjem ali eurom, s katerimi se lahko trguje na borzah.

⁽¹¹⁾ Ta tehnološki razvoj temelji na postopku decentralizacije financ, na primer s poskusi, ki jih izvajajo velike tehnološke družbe. Digitalna valuta Diem/Libra in uvedba digitalne valute e-CNY sta rezultat revolucionarnega tehnološkega procesa.

4.7 EESO ugotavlja, da zaradi nacionalnih razlik ni mogoč univerzalen pristop k digitalnemu euru za vse države članice, zato bo treba pri prehodu na digitalni euro upoštevati predvsem možnosti za njegovo uporabo v posamezni državi. Digitalni euro bo na voljo vsem državljanom držav v euroobmočju, kot jim je na voljo gotovina, ne glede na to, v kateri državi so, njegova uporaba pa se bo morda razlikovala v skladu z navadami in normami v posamezni državi.

4.8 EESO se zaveda, da bo treba pri oblikovanju različnih funkcij pri uvedbi digitalnega eura posebno pozornost nameniti pogojem zasebnosti in času uvedbe na trg. Pomembno bo tudi, da se bosta obstoječa infrastruktura in nova tehnična zgradba uporabljali za zagotavljanje varnosti plačilnih transakcij in postopkov za identifikacijo strank.

4.9 EESO meni, da bo pri dejanski uporabi digitalnega eura zagotovljena visoka stopnja varstva zasebnosti. Časovni okvir še ni natančno določen, vendar so v tej fazi zelo pomembne skrbne priprave. EESO poleg tega ugotavlja, da bo ECB pri izdaji digitalnega eura upoštevala vse zahteve za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, vendar to ne pomeni, da bo preverjanja za poznavanje strank izvajala sama, ampak bi jih lahko izvajali na primer nadzorovani subjekti, odvisno od zasnove digitalnega eura.

4.10 EESO meni, da bosta pomembna tudi ocena nacionalne suverenosti in učinek na evropski bančni sistem. Celotni evropski plačilni sistem trenutno ni popolnoma enoten, vendar je velika prednost, da imajo do njega dostop tako fizične kot pravne osebe. Doslej in po svetovni finančni krizi je bil razmeroma učinkovit, stabilen in varen.

4.11 EESO poziva, naj se dokonča bančna unija. Dokončana in resnična bančna unija bi bila koristna za nadaljnjo krepitev odpornosti in enotnosti evropskega bančnega sektorja, ključna in koristna pa je tudi za morebitno uvedbo digitalnega eura.

4.12 EESO poudarja, da komercialnim bankam v državah euroobmočja trenutno koristijo ugodni pogoji plačilnih transakcij. V tem okviru bi se od njih in drugih institucij v finančnem sektorju, vključno s tistimi, ki ponujajo plačilne storitve, pričakovalo, da bodo tesno sodelovale z ECB pri zasnovi in uvedbi digitalnega eura.

4.13 Pri uvedbi in uporabi centralnobančnih digitalnih valut v državah euroobmočja bo treba upoštevati vsaj naslednje zelo pomembne vidike:

- (i) ko bo digitalni euro sprejet kot osnovno plačilno sredstvo, bo treba še naprej omogočati plačilne transakcije z gotovino;
- (ii) uporaba digitalnega eura in dostop do njega bosta morala biti mogoča v euroobmočju in morda tudi v tujini;
- (iii) z digitalizacijo bi bilo treba omogočiti uporabo digitalnega eura v transakcijah pod novimi pogoji, ki za gotovinska plačila niso obstajali.

4.14 EESO pričakuje, da ECB pripravlja vrsto ukrepov za uvedbo digitalnega eura in da jih bo lahko izvedla v skladu s sprejetim časovnim okvirom. Poleg tega poudarja, da je treba zelo tesno sodelovati, da bi zagotovili visoko stopnjo medsebojne povezanosti plačilnih sistemov, in sicer ne samo v državah euroobmočja, ampak tudi z drugimi centralnimi bankami po svetu in ustreznimi monetarnimi finančnimi institucijami, ki bodo zagotovile potrebno tehnično pomoč.

4.15 Za uvedbo digitalnega eura bo treba vzpostaviti celo vrsto vsebinskih in sistemskih pogojev, da bo njegovo delovanje učinkovito. Ker bo to vplivalo na vse državljane držav članic euroobmočja, vključno z državami članicami EU, bo treba v nadaljnje razprave o sprejetju in uvedbi digitalnega eura vključiti civilno družbo ter raziskovalne in akademske skupnosti.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dokapitalizacija podjetij EU – inovativen način za trajnostno in vključujoče okrevanje

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/05)

Poročevalec: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	Člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	186/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Primanjkljaj lastniškega in hibridnega kapitala je po zadnjih podatkih ocenjen na 450–600 milijard EUR. To ogroža številna podjetja, zlasti ker se pojavljajo nove gospodarske napetosti, podjetja EU pa so prezadolžena. Podjetja EU so odvisna predvsem od bančnega financiranja, zato bi bilo treba spodbujati druge vire financiranja. Pri tem je potrebno sodelovanje akterjev, kot so upravitelji premoženja, zavarovalnice in pokojninski skladi.

1.2 EESO v zvezi s tem priporoča oblikovanje okvira za okrepitev vloge hibridnih finančnih instrumentov, da jih bo mogoče enostavno izvajati in bodo okrepili bilance stanja podjetij, podjetjem pa bodo tudi omogočali, da ohranijo svoje naložbe, ob tem pa ne povečajo zadolženosti. Podjetja bi na ta način lahko ostala konkurenčna ter se s stopnjevanjem zelene in digitalne preobrazbe prilagodila prihodnosti.

1.3 Najboljša možna alternativa so močno podrejeni instrumenti, in sicer iz več razlogov:

- i) taki instrumenti že obstajajo in so urejeni v različnih evropskih državah, zaradi česar so varni za mikro, mala in srednja podjetja;
- ii) podjetjem vseh velikosti prinašajo prilagodljivo dolgoročno rešitev, ki je v primerjavi z bolj zapletenimi alternativami, kot so obveznice ali delnice, enostavna za izvajanje;
- iii) so produkt, združljiv z družinskimi podjetji, ki obsegajo 60 % podjetij v EU, saj družine običajno želijo ohraniti nadzor nad svojim podjetjem.

1.4 Da bi bili ti instrumenti učinkovita rešitev, bi morali imeti status navideznega lastniškega kapitala, zaradi česar se v bilancah stanja ne bi šteli za dolg, v primeru likvidacije podjetja pa bi bili pri poplačilih po kaskadnem načelu uvrščeni neposredno pred lastniškim kapitalom.

1.5 Za velik učinek in doseganje podjetij vseh velikosti bi bilo najbolje uporabiti sistem, pri katerem zasebne in javne institucije, tudi banke, upravitelji premoženja in javni sektor, sodelujejo z institucionalnimi vlagatelji (zavarovalnicami in pokojninskimi skladi).

1.6 To priporočilo sledi dolgoročnemu cilju z rešitvijo, ki jo je mogoče izvesti kratkoročno in ki podpira unijo kapitalskih trgov. Model z vseevropskim instrumentom bi lahko imel koristi od prepoznavnosti, likvidnosti in obsega enotnega trga ter bi lahko bil splošno zanimiv za institucionalne vlagatelje, ki iščejo dolžniške in hibridne profile tveganja, vendar z višjimi donosi, hkrati pa bi izpolnjeval potrebe manjših podjetij. Z zadostnim obsegom na ravni EU bi se lahko uspešen okvir razvil v dobro opredeljen razred sredstev, ki bi spodbujal naložbe in povezovanje EU.

2. Ozadje

2.1 Mala in srednja podjetja (MSP) so osrednji del gospodarstva: v EU27 obsegajo 99,8 % vseh podjetij, skoraj dve tretjini (65 %) zaposlitev in več kot polovico (53 %) dodane vrednosti, ki jo ustvari nefinančni poslovni sektor ⁽¹⁾. Predstavljajo realno gospodarstvo in so glavni dejavnik socialne kohezije v številnih evropskih regijah. Leta 2020 je bilo v EU več kot 22,5 milijona MSP. Srednje velikih MSP je malo manj kot 200 000, vendar predstavljajo 17,3 % dodane vrednosti in 16 % zaposlitev ⁽²⁾.

2.2 Pandemija COVID-19 je v letu 2020 in delno v letu 2021 močno prizadela gospodarstvo, vendar so vlade s hitrim odzivom z začasnimi javnimi ukrepi preprečile obsežen val stečajev, povezanih s pandemijo COVID-19, in sicer predvsem z rešitvami za obravnavanje likvidnostnih in kratkoročnih težav, ki so povzročile prezadolženost podjetij EU.

2.3 Iztek večine že odobrenih ukrepov javne podpore sovпада z novimi napetostmi, ki vplivajo na svetovno in evropsko gospodarstvo, kot so energetska kriza, inflacija, konec spodbujevalne naravnosti denarne politike ECB, povečanje premij za tveganje, višji stroški financiranja, težave v dobavnih verigah in ruski napad na Ukrajino.

2.4 Zaradi vodilnega položaja Evrope pri zelenem prehodu bodo potrebne velike naložbe javnih in zasebnih akterjev. Za MSP bi lahko njihov oslabljeni položaj pomenil, da se bodo težje prilagodila novim standardom in bodo zaostajala za velikimi korporacijami ali srednjimi podjetji iz drugih delov sveta.

2.5 Ker je velik delež podjetij prezadolžen ⁽³⁾ in hkrati potrebuje dolgoročna sredstva za soočanje s prihodnjimi izzivi, so potrebne nove rešitve, s katerimi se bo okrepil kapital mikro, malih in srednjih podjetij ter malih podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo. Obstoječe pobude na evropski ravni, kot je program ESCALAR Evropske investicijske banke, so običajno usmerjene v hitro rastoča podjetja, ki štejejo med podjetja v razširitveni fazi, ali podjetja v zgodnjih fazah, ki se financirajo iz skladov tveganega kapitala. Nove rešitve bi morale dopolnjevati že uvedene in se osredotočati na obstoječa in uveljavljena mikro, mala in srednja podjetja ter mala podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki predstavljajo večino evropskih podjetij.

2.6 Nekatere države so uvedle selektivne ukrepe, da bi okrepile naložbeno zmogljivost podjetij in se hkrati izognile tveganju „zombifikacije“. V Španiji in Franciji je takim programom namenjenih več kot 30 milijard EUR za 15 000 podjetij ⁽⁴⁾, pri čemer so kot glavni instrument uporabljena močno podrejena posojila, kot merilo za izbor pa bonitetna ocena, s čimer naj bi zagotovili, da so prejemniki podjetja, ki so sposobna preživeti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Zaradi prezadolženosti evropskih podjetij je potreben neke vrste instrument dokapitalizacije, ki bo podjetjem omogočil, da ohranijo ali povečajo svoja naložbena prizadevanja. Javni trgi so doslej razmeroma dobro podpirali obstoječa podjetja, ki kotirajo na borzi, zasebni pa niso dovolj razviti, da bi podprli manjša podjetja. Vrzel pri lastniškem in hibridnem kapitalu, ki bi lahko v EU nastala zaradi pandemije in zmanjšanja ukrepov državne podpore, se ocenjuje na 450–600 milijard EUR ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Letno poročilo o evropskih malih in srednjih podjetjih 2020/2021, Evropska komisija, julij 2021.

⁽²⁾ Letno poročilo o evropskih malih in srednjih podjetjih 2020/2021, Evropska komisija, julij 2021.

⁽³⁾ Zadolženost se je od konca leta 2019 do začetka leta 2021 povečala za 18,8 odstotne točke in dosegla vrhunec pri 164,4 %. Ekonomski bilten ECB, številka 2/2022.

⁽⁴⁾ Francosko ministrstvo za gospodarstvo, COFIDES, SEPIDES, Instituto Valenciano de Finanzas.

⁽⁵⁾ *Recapitalising EU businesses post COVID-19* (Dokapitalizacija podjetij EU po pandemiji COVID-19), AFME in PwC.

3.2 Mikro, mala in srednja podjetja ter mala podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo na splošno poročajo, da v primerjavi z velikimi podjetji težje dostopajo do financiranja, zlasti dolgoročnega.

3.2.1 Tako glede na raziskavo SAFE ⁽⁶⁾ večji delež takih podjetij v zvezi s prošnjo za posojilo trdi, da se srečuje z ovirami (7 % MSP v primerjavi s 4 % velikih podjetij), ima nižje stopnje uspešnosti (72 % v primerjavi s 85 %) in višje stopnje zavrnitve (6 % v primerjavi z 2 %) ter slabše pogoje.

3.2.2 Družinska podjetja predstavljajo več kot 60 % vseh evropskih podjetij (pri čemer je v Španiji takih kar 85 %, v Italiji, Franciji in Nemčiji pa 75 % ⁽⁷⁾). Zanje je manj verjetno, da bodo iskala lastniške alternative za dolgoročno financiranje, pri katerih bi morala opustiti nadzor nad podjetjem.

3.3 Poleg tega imajo MSP običajno manj razpršen portfelj zunanjih finančnih instrumentov, ki so pogosto vezani na banke in usmerjeni v kratkoročne načine uporabe.

i) V euroobmočju je odvisnost MSP od bank še vedno visoka, saj je 70 % zunanjega financiranja odvisnega od bank, medtem ko je v ZDA ta delež 40 % ⁽⁸⁾.

ii) 63 % velikih podjetij poroča, da sredstva uporabljajo za naložbe v osnovna sredstva, medtem ko pri MSP to velja le za 38 %, pri mikropodjetjih pa le za 28 % ⁽⁹⁾.

3.4 Zato se v tem mnenju na lastno pobudo priporoča oblikovanje skupnega okvira za močno podrejene finančne instrumente, ki bo spodbudil dokapitalizacijo podjetij EU. Okvir bi moral zagotoviti, da se ti instrumenti obravnavajo kot navidezni lastniški kapital, tako da ni vpliva na zadolženost podjetij in njihovo bonitetno oceno.

3.4.1 S tem mnenjem se EU poziva, naj skupaj sprejme ukrepe za ustrezen razvoj skupnega okvira v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, pri čemer se dovoli posredovanje Unije, kadar se cilji ukrepa zaradi obsega in učinkov predlaganih ukrepov lažje dosežejo na ravni Unije.

3.4.2 Okvir za močno podrejene instrumente bi moral:

- i) omogočiti odpravo zgoraj omenjenega primanjkljaja pri dolgoročnem financiranju, da se okrepijo bilance stanja in podprejo naložbe;
- ii) družinskim podjetjem omogočiti, da povečajo svoje dolgoročne naložbe, ne da bi se odrekla nadzoru nad podjetjem, saj so študije pokazale, da so pripravljena razdeliti del dobička in/ali izdati hibridne instrumente ⁽¹⁰⁾;
- iii) biti združljiv s praksami glavnih ponudnikov finančnih storitev (komercialnih bank, upraviteljev premoženja, javnega sektorja), da bo lahko dosegel večino podjetij;
- iv) pomagati privabljati institucionalne vlagatelje, kot so zavarovalnice in pokojninski skladi, za katere velja uredba o paketnih naložbenih produktih za male vlagatelje in zavarovalnih naložbenih produktih (PRIIP) ⁽¹¹⁾ ter ki upravljajo prihranke in so ključni akterji pri usmerjanju več sredstev v realno gospodarstvo.

3.5 Na voljo so različni močno podrejeni instrumenti, ki bi se lahko uporabili za krepitev bilanc stanja MSP in podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo, kot so obveznice, zamenljive obveznice, dvorazredne delniške sheme in hibridna posojila (kot so udeležbena posojila):

⁽⁶⁾ *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)* (Raziskava o dostopu podjetij do financiranja (SAFE)), Evropska komisija, november 2021.

⁽⁷⁾ Združenje evropskih družinskih podjetij (European Family Businesses, EFB).

⁽⁸⁾ *European SMEs Financing Gap* (Evropska vrzel v financiranju MSP), Euler Hermes.

⁽⁹⁾ *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)* (Raziskava o dostopu podjetij do financiranja (SAFE)), Evropska komisija, november 2021.

⁽¹⁰⁾ *Recapitalising EU businesses post COVID-19* (Dokapitalizacija podjetij EU po pandemiji COVID-19), AFME in PwC.

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) št. 1286/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o dokumentih s ključnimi informacijami o paketnih naložbenih produktih za male vlagatelje in zavarovalnih naložbenih produktih (PRIIP) (UL L 352, 9.12.2014, str. 1).

- i) izdaja obveznic se uporablja predvsem v primeru podjetij z veliko tržno kapitalizacijo in za obsežne izdaje. Obveznice so zapletene in drage. Čeprav se je na primer uporaba podjetniških obveznic v zadnjih letih močno povečala, je skupno dejavnih le 2 000 izdajateljev, predvsem večjih podjetij ⁽¹²⁾;
- ii) glavna prednost zasebnih zamenljivih obveznic je, da so po strukturi izredno prilagodljive, saj gre za zasebno pogodbo. Vendar to pomeni tudi nizko raven varnosti za manjša podjetja, za katera je običajno značilna manjša finančna pismenost, in visoke transakcijske stroške. Uporabljajo jih predvsem napredni ponudniki tveganega kapitala;
- iii) dvorazredne delniške sheme pomenijo izdajo dveh razredov delnic, od katerih eden običajno nima glasovalnih pravic oziroma so te omejene, in zagotavljajo lastniški kapital. Čeprav je v nekaterih državah članicah (kot so nordijske države, Poljska, Portugalska in Italija) ta instrument dovoljen ⁽¹³⁾, v številnih drugih (npr. Nemčija, Francija in Španija) ni. Tako se zdi doseganje obsežne uporabe zahtevnejše, saj bi bila potrebna visoka stopnja prilagoditve podjetju, ki izdaja delnice;
- iv) hibridna posojila so močno podrejeni in dolgoročno naravnani dolžniški instrumenti (običajno vključujejo obdobje odloga). Gre za instrument, ki je urejen v številnih jurisdikcijah, kar podjetjem zagotavlja večjo varnost. Omogoča tudi hitrejši postopek, saj se produkt ne ustvarja pri vsaki operaciji. Poleg tega tak instrument ne pomeni kazni za podjetja v smislu zadolženosti, saj je v vrstnem redu za poplačilo na zadnjem mestu, tj. pred lastniškim kapitalom.

	Uporaba	Izvedljivost	Dosedanja uspešnost	Zaščita podjetja	Zaščita vlagatelja
Obveznice	nizka	visoka	nizka	srednja	visoka
Zamenljive obveznice	srednja	srednja	nizka	nizka	visoka
Dvorazredna delniška shema	nizka	srednja	srednja	visoka	srednja
Hibridna posojila	visoka	visoka	srednja do visoka	visoka	srednja

Vir: Inbonis Rating.

3.6 Instrument hibridnega posojila je najboljša alternativa iz več razlogov:

- i) taki instrumenti pomenijo dolgoročno rešitev, ki jo je enostavno izvajati ter podjetjem zagotavlja večjo zaščito v primerjavi z obveznicami ali delnicami;
- ii) mikro, malim in srednjim podjetjem zagotavlja, da ne pride do oslabitve ali izgube nadzora, hkrati pa ima stroškovne prednosti, kot so davčna olajšava ali nižji stroški izdaje;
- iii) posojilodajalcem ponuja privlačen donos brez potrebe po vključevanju imetnikov v poslovne odločitve;
- iv) udeležbena posojila, ki so vrsta hibridnega posojila, že obstajajo in so urejena v številnih evropskih državah, kot so Španija (*préstamos participativos*), Francija (*prêts participatifs*), Nemčija (*Partiarisches Darlehen*) ali nedavno Portugalska (*empréstimos participativos*) ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ *The rise of non-bank finance and its implications for monetary policy transmission* (Vzpon nebančnega financiranja in njegove posledice za transmisijo denarne politike), 2021, ECB.

⁽¹³⁾ *Study on minority shareholders protection* (Študija o zaščiti manjšinskih delničarjev), končno poročilo, Evropska komisija.

⁽¹⁴⁾ Pravni okvir za udeležbena posojila, odobren z zakonskim odlokom 11/2022 z dne 12. januarja.

3.6.1 Hibridna posojila so za obravnavanje pomanjkljivega kapitalnega financiranja po EU izbrana pri različnih javnih in zasebnih pobudah: vsaj šest programov v treh državah članicah, pa tudi nekateri programi Evropskega investicijskega sklada uporabljajo tako hibridno udeležbeno posojilo:

- i) v Franciji se izvaja program *Relance*, tj. program podrejenega dolga v vrednosti 12,7 milijarde EUR, ki ga podpira vlada in je namenjen 10 000 podjetjem, predvsem MSP. V okviru programa se uporabljajo udeležbena posojila in podrejene obveznice. Za distribucijo skrbijo banke, program pa financirajo institucionalni vlagatelji;
- ii) v Španiji je vzpostavljen sklad v vrednosti 1 milijarde EUR za dokapitalizacijo podjetij, prizadetih zaradi pandemije COVID-19. Namenjen je MSP in podjetjem s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki imajo težave s plačilno sposobnostjo, vendar so sposobna preživeti, uporablja pa udeležbena posojila;
- iii) prav tako v Španiji je na voljo 15-letni podporni sklad v skupni vrednosti 9 milijard EUR za produktivne industrijske naložbe (600 milijonov EUR na leto), ki se financira iz javnih sredstev, uporablja redni dolg, udeležbena posojila in lastniški kapital ter je namenjen podjetjem, ki izvajajo industrijske naložbene projekte;
- iv) v Valencii je regionalna razvojna banka (*Instituto Valenciano de Finanzas*) vzpostavila več programov financiranja, ki uporabljajo udeležbena posojila za podporo MSP in strateškim podjetjem s srednje veliko tržno kapitalizacijo z naložbenim projektom v skupni letni vrednosti 400 milijonov EUR;
- v) Nizozemska je začela izvajati podporni program s podrejenim dolgom za MSP v vrednosti 400 milijonov EUR.

3.7 Da bi zagotovili učinkovito izvajanje, s katerim bi zajeli vsa mikro, mala in srednja podjetja ter dosegli največji učinek, bi bilo najustrezneje izbrati operativno shemo, v kateri je več – lahko tudi različnih – javnih in zasebnih originatorjev in distributerjev. Med originatorji so lahko banke, upravitelji premoženja in javni sektor, vlagatelji pa so lahko banke same, vlagatelji iz javnega sektorja in institucionalni vlagatelji (zavarovalnice in pokojninski skladi). Ta okvir se nanaša na novo odobrene transakcije in ne na listinjenje obstoječih. Na tak način je bil na primer izveden program *Relance* v Franciji ⁽¹⁵⁾.

3.8 Zmanjševanje morebitnih zaznanih tveganj v zvezi s shemo hibridnih posojil, ki bi se v velikem obsegu uporabljala po Evropi:

Zaznano tveganje	Rešitev
Nadzor nebančne kreditne dejavnosti	Z vključitvijo orodij za obvladovanje tveganja, kot so bonitetne ocene, bi odpravili tveganje nebančne kreditne dejavnosti.
Izrinjanje bank	Z instrumentom hibridnih posojil bi se obnovila solventnost podjetij, banke pa bi jim zato bile še naprej pripravljene dajati posojila.
Združljivost s pobudo za olajšavo za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala (DEBRA)	Tudi namen pobude EESO je prizadevati si za preprečevanje prezadolženosti podjetij, zato je združljiva z glavnim ciljem pobude DEBRA.
Ponovna vzpostavitev solventnosti podjetij, ki niso sposobna preživeti	Z uvedbo tržnih standardov, kot so bonitetne ocene, bi podjetjem, ki niso sposobna preživeti, preprečili dostop do teh instrumentov. To zahtevo je vključevalo veliko javnih programov, ki uporabljajo udeležbena posojila.

⁽¹⁵⁾ *Dispositif de garantie aux fonds de prêts participatifs et d'obligations subordonnées* [francoski program državnih jamstev za sklade z udeležbenimi posojili in podrejenimi obveznicami], Evropska komisija.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Predlagani okvir za hibridna posojila bi moral izpolnjevati nekatere standarde, zaradi katerih bi bil privlačen za vse deležnike: podjetja, ponudnike finančnih storitev v vlogi distributerjev in institucionalne vlagatelje.

4.2 Bistveno je, da se v skladu z okvirom ta vrsta hibridnega posojila obravnava kot lastniški kapital z naslednjimi učinki:

- i) izračun stopnje dolžniškega kapitala: ne sme povečevati obstoječe zadolženosti ali čezmerno vplivati na razmerje med dolgom in kapitalom. V Franciji je na primer v členih 313 in 314 monetarnega in finančnega zakonika (*Code monétaire et financier*) določeno, da se udeležbena posojila pri ocenjevanju finančnega položaja podjetij, ki jih prejmejo, obravnavajo kot lastniški kapital;
- ii) zmanjšanje kapitala: v španskih predpisih je na primer določeno, da so udeležbena posojila vključena v izračun kapitala za namene zmanjšanja kapitala in prenehanja podjetij ter da sta predčasno poplačilo ali amortizacija udeležbenih posojil možna le, če sledi dokapitalizacija v enakem znesku ⁽¹⁶⁾;
- iii) v primeru insolventnosti bi morale imeti to hibridno posojilo podrejeni status, tako da bi bilo uvrščeno za navadnim dolgom ali navadnimi upniki in pred delničarji. Če dolga ne bi oblikovali na tak način, bi to verjetno ogrozilo sposobnost podjetij, da se zadolžijo iz tradicionalnih virov. Eden od ciljev akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov je doseči večjo konvergenco med različnimi ureditvami glede insolventnosti v državah članicah EU.

4.2.1 Obstajajo primeri, ko so hibridna posojila obravnavana kot lastniški kapital v skladu z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (MSRP) in okvirom Basel II. Kadar na primer hibridno posojilo nima določene zapadlosti, se zaradi svojega močno podrejenega statusa v skladu s pravili MSRP šteje za lastniški kapital ⁽¹⁷⁾. Hibridni instrumenti se na splošno lahko obravnavajo kot lastniški kapital, če niso zajamčeni, so podrejeni in v celoti izplačani, če jih ni mogoče odplačati na pobudo imetnika, če se lahko uporabijo za kritje izgub in če je obveznost plačila obresti mogoče odložiti ⁽¹⁸⁾.

4.2.2 EESO priporoča spremembo računovodske direktive 2013/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁹⁾, tako da bo računovodski postopek usklajen za hibridna posojila ali druge vrste dolga z zapadlostjo, daljšo od osmih let ⁽²⁰⁾, z obdobjem odloga najmanj treh let in s spremenljivo obrestno mero, ki je delno povezana z „uspešnostjo“, opredeljeno po presoji (npr. glede na rast, dobičkonosnost ...). S to spremembo bi se olajšalo obračunavanje hibridnih posojil kot lastniškega kapitala pri izračunu neto vrednosti podjetja za namene gospodarskega prava in njihovo obravnavanje kot lastniškega kapitala ali lastnih sredstev za računovodske namene.

4.3 Da bi se izognili negotovosti, bi bilo treba instrument še naprej obravnavati kot dolg za druge namene (tj. davčne in pravne), zato izdaja instrumenta, podobnega lastniškemu kapitalu, ne bi smela vključevati izgube glasovalnega nadzora za podjetja.

4.3.1 Še en pomemben vidik za podjetja in vlagatelje je, da za periodične obresti, plačane za podrejeni dolžniški instrument, ne sme veljati davčni odtegljaj ali pri viru odtegnjeni davek, tako da skupina prejme prihodek od obresti na bruto osnovi.

⁽¹⁶⁾ Resolucija inštituta za računovodstvo in revizijo z dne 20. decembra 1996 (*Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas*).

⁽¹⁷⁾ Odločba Komisije SA.60113 (2021/N) – Finska – COVID-19 – pomoč podjetju Finnair.

⁽¹⁸⁾ Basel II. 4. Hibridni dolžniški/kapitalski instrumenti, Priloga 1a. Opredelitev kapitala. (d) Hibridni dolžniški/kapitalski instrumenti. Direktiva 2013/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih vrst podjetij, spremembi Direktive 2006/43/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS (UL L 182, 29.6.2013, str. 19).

⁽²⁰⁾ Opozoriti je treba, da je to približno povprečna življenjska doba podjetja, za zasebni kapital pa je ta še krajša (pet let).

4.4 Z vidika naložb bi se instrument navideznega lastniškega kapitala, kot je predlagani instrument, v skladu s členom 10 uredbe o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih (ELTIF) ⁽²¹⁾ štel kot primeren instrument za ELTIF, zaradi česar bi lahko takoj postal del finančnega ekosistema.

4.4.1 ELTIF bi se lahko pozneje tržili v EU z objavo prospekta ali dokumenta s ključnimi informacijami, ki bi bil skladen z zahtevami direktive o prospektu ali uredbe o paketnih naložbenih produktih za male vlagatelje in zavarovalnih naložbenih produktih (PRIIP) ⁽²²⁾. To bi pripomoglo k vključevanju malih vlagateljev v zasebni dolg in realno gospodarstvo, kar do zdaj s pobudami za množično posojanje še ni bilo doseženo.

4.4.2 V idealnem primeru bi moral instrument vključevati tržne standarde, kot so bonitetne ocene agencij, registriranih pri ESMA, ali ocene na podlagi okoljskih, socialnih in upravljavskih meril, da se poveča nabor vlagateljev.

4.5 In nazadnje, s to pobudo bi podprli unijo kapitalskih trgov. Vseevropski pristop s skupnim evropskim modelom instrumentov bi lahko imel koristi od prepoznavnosti, likvidnosti in obsega enotnega trga ter bi lahko dosegel splošno privlačnost za institucionalne vlagatelje, ki iščejo dolžniške in hibridne profile tveganja, vendar z boljšimi donosi, hkrati pa zadoščal potrebam manjših podjetij. Z zadostnim obsegom na ravni EU bi se lahko uspešen okvir razvil v dobro opredeljen razred sredstev, ki bi spodbujal naložbe in povezovanje EU.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Uredba (EU) 2015/760 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih (UL L 123, 19.5.2015, str. 98).

⁽²²⁾ Uredba (EU) 2017/1129 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2017 o prospektu, ki se objavi ob ponudbi vrednostnih papirjev javnosti ali njihovi uvrstitvi v trgovanje na reguliranem trgu, in razveljavitvi Direktive 2003/71/ES (UL L 168, 30.6.2017, str. 12).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dodatne ugotovitve v zvezi s Sporočilom Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled trajnostne rasti 2022

(COM(2021) 740 final)

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/06)

Poročevalka: **Judith VORBACH**

Sklep plenarne skupščine	24. 3. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	133/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odkar je bilo sprejeto prvo mnenje o letnem pregledu trajnostne rasti 2022, so se razmere zaradi ruske agresije proti Ukrajini drastično spremenile. Ocene realne rasti BDP v EU so se znižale, inflacijske napovedi za euroobmočje pa dvignile na raven, kakršne še ni bilo, predvsem zaradi zviševanja cen na trgu plina. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava, da so pod pritiskom vsi ključni cilji gospodarske politike, usmerjene v blaginjo, geoe ekonomska razdrobljenost in napetosti ter COVID-19 pa ostajajo resni dejavniki tveganja.

1.2 EESO ponovno izrecno poziva, naj se za obravnavo dolgotrajnih težav in odziv na sedanje krize uporabi uravnotežen pristop gospodarske politike. Cilji EU iz člena 3 Pogodbe EU so podlaga za preteklo, sedanjo in prihodnjo blaginjo, politično stabilnost, navzgor usmerjeno konvergenco, konkurenčnost in odpornost. Ne smemo dopustiti, da bi sedanja kriza ogrozila doseganje ciljev na področju pravičnosti in okolja. V zvezi z zviševanjem cen je treba nujno zaščititi najranljivejše in posebej izpostavljena podjetja, zlasti MSP. Nadalje je treba ohraniti kupno moč gospodinjstev z nizkimi in srednje visokimi dohodki, ki ustvarjajo velik del gospodarskega povpraševanja. Poudarek bi moral biti tudi na solidarnosti z ljudmi v Ukrajini, okrepitevi strateške avtonomije EU in prizadevanjih za mir.

1.3 Mehanizem za okrevanje in odpornost je postal ključno orodje za izpolnjevanje prednostnih nalog politike EU v okviru evropskega semestra. Prispeval je k stabilizaciji gospodarstva med pandemijo in je bistvenega pomena pri odzivanju na sedanjo krizo. EESO poziva, naj se nacionalni načrti za okrevanje in odpornost izvajajo tako, da bodo konkretno vplivali na dobrobit ljudi. Ker bodo imela priporočila za posamezne države pomembnejšo vlogo, EESO poziva k skrbnemu spremljanju in uravnoteženemu pristopu. Poleg tega poziva k reformi evropskega semestra, ki bo zagotovila kakovostno udeležbo organizirane civilne družbe. V zvezi z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost pozdravlja priporočilo, naj se države članice oprejo na uspešno uporabo načela partnerstva, in poziva, naj bo vključenost organizirane civilne družbe obvezna.

1.4 EESO pozdravlja zvišanje ciljev na področju energije iz obnovljivih virov in učinkovitosti ter poudarja, da je treba v ospredje postaviti okoljsko trajnostnost, obenem pa poziva, naj se kot nujen ukrep hitro uvede reforma evropskega trga električne energije. Za spodbujanje zelenega prehoda in okrepitev strateške avtonomije so potrebne obsežne naložbe. EESO poziva Komisijo, naj pripravi strukturiran pregled in pokaže, katere sklade EU bi bilo treba uporabiti in v kolikšnem obsegu

bi morali naložbe pokrivati programi EU, države članice ter zasebna ali mešana orodja za financiranje. EESO priporoča vzpostavitev sklada za prilagajanje podnebnim spremembam, v prihodnosti pa tudi razmislek o krepitvi instrumenta NextGenerationEU in/ali programa InvestEU. Pri prestrukturiranju sredstev in pripravi novega večletnega finančnega okvira odsvetuje zmanjševanje sredstev, povezanih s socialnimi cilji.

1.5 Dokončanje enotnega trga bi moralo prispevati k navzgor usmerjeni konvergenci med državami članicami. Obravnavati bi bilo treba izkrivljanja in ovire, regije pa podpreti, da bi v celoti izkoristile svoj potencial. Napredovati je treba pri dokončevanju kapitalskega trga in bančne unije, izvajanje strategije za trajnostno financiranje pa je prav tako potrebno kot zagotavljanje stabilnosti finančnih trgov. EESO poziva, naj se uporabi pravičen in uravnotežen pristop k izboljšanju poslovnega okolja in produktivnosti. Usposabljanje in raziskovanje sta še vedno ključni orodji za spodbuditev konkurenčnosti, pravičnega dvojnega prehoda in strateške avtonomije. EESO pozdravlja predloge iz sporočila o evropskem modelu rasti, vendar tudi poudarja, da je pomembno okrepiti strateško avtonomijo, preseliti proizvodnjo ključnih proizvodov v Evropo ter ne zanemariti socialnih in okoljskih ciljev vzdolž dobavnih verig.

1.6 Komisija upravičeno trdi, da mora biti javna podpora za spodbujanje zasebnih naložb dobro usmerjena v projekte z jasno dodano vrednostjo, politika varstva konkurence pa bi morala biti ključna. EESO poudarja, da sta preglednost in spremljanje pomembna za integriteto in doseganje načrtovanih ciljev. Nepričakovane učinke bi bilo treba preprečiti tako, da se ne bi subvencioniralo naložb, ki bi bile izvedene v vsakem primeru, javni proračuni pa ne bi smeli biti preveč obremenjeni s tveganji. Ukrepi državne pomoči bi morali biti povezani tudi z ustvarjanjem kakovostnih delovnih mest ter spoštovanjem pravic delavcev, okoljskih standardov in davčnih obveznosti.

1.7 EESO podpira priporočila Komisije, naj se omogoči delovanje avtomatskih stabilizatorjev, povečajo naložbe in do konca leta 2023 še naprej izvaja splošna odstopna klavzula. Vendar ima pomisleke glede omejevanja rasti nacionalno financiranih tekočih odhodkov pod srednjeročno potencialno rastjo BDP ter nameravane ocene ustreznosti predloga za začetek postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem spomladi leta 2023. Fiskalna pravila EU se doslej skoraj niso izvajala, sankcije pa nikoli niso bile izrečene. EESO ponovno poziva, naj se fiskalni okvir posodobi z določitvijo izvedljivih ciljev in vključitvijo zlatega pravila, ne da bi ogrozili srednjeročno vzdržnost javnih financ, obenem pa bi bilo treba pripraviti smernice za prehodno obdobje. Zagotoviti je treba zdravo vrednost eura z uravnoteženim monetarnim in fiskalnim pristopom v skladu z dobrim makroekonomskim upravljanjem. Nazadnje poudarja še, da je osnovni pogoj za vzdržnost javnih financ pravičen sistem odhodkov in prihodkov.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je februarja 2022 sprejel mnenje o letni strategiji za trajnostno rast za leto 2022 ⁽¹⁾. EU je v tem času prestala najglobljo recesijo v svoji zgodovini ⁽²⁾ ter sprejela podporne ukrepe, kakršnih še ni bilo, da bi ublažila ta udarec in stabilizirala razmere. Z instrumentom NextGenerationEU je dosegla novo fazo gospodarske politike in solidarnosti. Ker je Komisija veliko vlogo v mehanizmu za okrevanje in odpornost namenila evropskemu semestru in s tem povečala njegov pomen pri usklajevanju politike, je EESO ponovno pozval k večji vključenosti organizirane civilne družbe. Pozdravil je agendo za konkurenčno trajnostnost ter poudaril, da bi bilo treba njene štiri razsežnosti – okoljsko trajnostnost, produktivnost, pravičnost in makroekonomsko stabilnost – postaviti v enakovreden položaj, da bi dosegli načrtovano krepitev ter pravičen zeleni in digitalni prehod.

2.2 Kot v prejšnjih letih je EESO v dodatnem mnenju upošteval postopek evropskega semestra, ki je v teku, in pripravil prispevke za naslednji cikel, kar je v letošnjem letu še posebej pomembno. Geopolitično okolje se je zaradi ruske agresije proti Ukrajini drastično preoblikovalo, zato so se prednostne naloge spremenile, politika pa je bila prilagojena, kot kažeta sporočila o načrtu REPowerEU ⁽³⁾ in o evropskem modelu rasti ⁽⁴⁾. Evropski semester se prav tako sistemsko spreminja, med

⁽¹⁾ Mnenje EESO *Letni pregled trajnostne rasti 2022* (UL C 275, 18.7.2022, str. 50).

⁽²⁾ Evropska gospodarska napoved, pomlad 2020 (europa.eu), str. 1.

⁽³⁾ COM(2022) 230 final.

⁽⁴⁾ Evropska komisija, sporočilo Zelenemu, digitalnemu in odpornemu gospodarstvu naproti: evropski model rasti.

pandemijo pa se je pokazalo, da je verodostojen okvir za usklajevanje politik EU. Posledice sedanje krize so celovito upoštewane tudi v pomladanskem svežnju. To mnenje je podobno kot sporočilo ⁽⁵⁾ osredotočeno na razsežnosti agende za konkurenčno trajnostnost.

2.3 Voja v Ukrajini in sankcije zaradi nje, pa tudi zajeitveni ukrepi na Kitajskem in upočasnitev rasti v ZDA negativno vplivajo na gospodarstvo EU. Hitro zviševanje cen energije in živil spodbuja inflacijo, ta pa zmanjšuje kupno moč in ovira konkurenčnost. EU je ranljiva zaradi svoje geografske lege, velike odvisnosti od uvoženih goriv in tesne vključenosti v svetovne vrednostne verige. V poletni napovedi za leto 2022 se je ocena realne rasti BDP znižala na 2,7 %, napoved inflacije pa zvišala na povprečno 8,3 %, kar je najvišje doslej ⁽⁶⁾. Komisija poudarja, da so zaradi neprimerljivega značaja in obsega šokov, ki jih je povzročila vojna, projekcije zelo negotove. Zaradi nadaljnega zviševanja cen skupaj s sekundarnimi učinki bi se lahko okrepile sile stagflacije, verjetne pa so tudi politične posledice. Geopolitične napetosti in COVID-19 ostajajo resni dejavniki tveganja ⁽⁷⁾.

2.4 Zaradi nedavne krize so pod pritiskom vsi ključni cilji gospodarske politike, usmerjene v blaginjo ⁽⁸⁾, in sicer okoljska trajnostnost, trajnostna in vključujoča rast, polna zaposlenost in kakovostno delo, pravična porazdelitev, zdravje in kakovost življenja, finančna stabilnost, stabilnost cen, uravnotežena trgovina na podlagi poštene in konkurenčne strukture industrije in gospodarstva ter stabilne javne finance. EESO ponovno izrecno poziva, naj se uporabi uravnotežen pristop politike s poudarkom na vseh teh ciljih, da bi obravnavali dolgotrajne težave in se ustrezno odzvali na nedavno nastale krize v skladu s členom 3 PEU. V preteklosti je blaginja EU temeljila na upoštevanju ciljev in načel EU, ki so podlaga tudi za sedanjo in prihodnjo politično stabilnost, navzgor usmerjeno konvergenco, konkurenčnost in odpornost na nove krize. EU z odzivom na rusko agresijo ne sme ogroziti ciljev na področju pravičnosti in okolja.

2.5 Razlogi za zviševanje cen, kakršnega še ni bilo, so številni, med njimi pa so tudi pomanjkljivosti evropske politike. Predsednica Komisije Ursula von der Leyen je pravilno izjavila, da zasnova sedanjega trga električne energije ne deluje več in jo je treba spremeniti ⁽⁹⁾. EESO poziva Komisijo in Svet, naj hitro pospešita reformo energetskega trga EU, v okviru katere se je treba spopasti tudi s škodljivo kratkoročno nestanovitnostjo in dolgoročno rastjo cen. Odločno poziva k sprejetju korenitih, izrednih in tudi začasnih ukrepov. Med možnimi izhodišči so učinek razvrščanja po koristnosti, energetska borza EU (EEX), zloraba tržne moči ter učinek spekulativnih transakcij in visokofrekvenčnega trgovanja. Cene električne energije bi bilo treba ločiti od cen plina in upoštevati zgornje meje cen. Nepričakovane dobičke bi bilo treba zmanjšati z dajatvami, pri tem pa paziti, da ne bi odvrčali od naložb v nizkoogljične rešitve.

2.6 Prednostne naloge EU morajo biti osredotočene predvsem na solidarnost z ljudmi v Ukrajini, okrepitev strateške avtonomije EU in prizadevanja za mir. To je v skladu s členom 21 PEU, v katerem je med drugim navedeno, da Unija izvaja politike za „zaščito svojih vrednot, temeljnih interesov, varnosti, neodvisnosti in celovitosti“, „utrjevanje in podpora demokracije“ ter „ohranjanje miru, preprečevanje sporov in krepitev mednarodne varnosti“. EESO v ta namen priznava tudi cilj, določen v izjavi Sveta iz Versaillesa, in sicer okrepitev suverenosti EU z zmanjšanjem njenih strateških odvisnosti, povečanjem zanesljivosti oskrbe s kritičnimi surovinami in postopno odpravo odvisnosti od Rusije na področju fosilnih goriv. EESO pozdravlja ukrepe, sprejete za postopno odpravo odvisnosti od fosilnih goriv, in poziva k nadaljnjemu ukrepanju v tej smeri.

⁽⁵⁾ 2022 European Semester: Spring Package Communication, Evropska komisija (europa.eu) (Sporočilo o evropskem semestru 2022 – pomladanski sveženj).

⁽⁶⁾ Summer 2022 Economic Forecast: Russia's war worsens the outlook (europa.eu) (Gospodarska napoved – poletje 2022: poslabšanje obetov zaradi ruske vojne).

⁽⁷⁾ Spring 2022 Economic Forecast: Russian invasion tests EU economic resilience, Evropska komisija (europa.eu) (Gospodarska napoved – pomlad 2022: gospodarska odpornost EU je na preizkusu zaradi ruske invazije).

⁽⁸⁾ Mnenje EESO *Letni pregled trajnostne rasti 2022* (UL C 275, 18.7.2022, str. 50).

⁽⁹⁾ Govor predsednice Komisije Ursule von der Leyen med razpravo na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta (8.6.2022) o sklepih posebnega zasedanja Evropskega sveta 30. in 31. maja 2022.

2.7 Mehanizem za okrevanje in odpornost je postal ključno orodje za izpolnjevanje prednostnih nalog politike EU v okviru evropskega semestra in je že odločilno prispeval k stabilizaciji gospodarstva med pandemijo, okrepitvi dvojnega prehoda ter povečanju sodelovanja med Komisijo in državami članicami. Odslej bo imel ključno vlogo pri mobiliziranju in usmerjanju virov za odzivanje na nedavno krizo in izvajanje načrta REPowerEU. EESO poziva države članice, naj na podlagi novih priporočil za posamezne države v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključijo poglavje, namenjeno načrtu REPowerEU. Poudarja, da je posodobljene nacionalne načrte za okrevanje in odpornost pomembno izvajati učinkovito in trajnostno, da bodo pozitivno in konkretno vplivali na dobrobit ljudi, ker pa je doseganje ciljev, določenih v teh nacionalnih načrtih, povezano z izplačili iz mehanizma za okrevanje in odpornost, so priporočila za posamezne države še pomembnejša. To spremembo postopkov je treba spremljati in oceniti, EESO pa poziva Komisijo in Svet, naj zagotovita uravnotežen pristop.

2.8 Potrebna je zlasti večja vključenost socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v postopek evropskega semestra na nacionalni ravni, da bi zagotovili ustrezno zastopanost vseh družbenih skupin, spodbujali posebej prilagojene rešitve s polno podporo organizirane civilne družbe ter dosegli široko prevzemanje odgovornosti za nacionalne načrte za okrevanje in odpornost. EESO poziva k reformi evropskega semestra, da bi z direktivo ali uredbo zagotovili učinkovito in kakovostno udeležbo. Organizacije civilne družbe bi bilo treba v formalnem procesu posvetovanja na podlagi pravil in preglednih postopkov ustrezno pisno obvestiti ter jim dati dovolj časa za analizo predlogov in pripravo pripomb in predlogov. Utemeljitev za vključitev ali zavrnitev njihovih predlogov bi bilo treba javno objaviti.

2.9 EESO v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ceni priporočilo Komisije, naj se države članice oprejo na uspešno uporabo načela partnerstva pri načrtovanju in izvajanju kohezijske politike, kot je sam pozval v mnenju o letnem pregledu trajnostne rasti 2022. Vključenost organizirane civilne družbe mora postati obvezna. EESO je v prvi resoluciji ⁽¹⁰⁾ o vključevanju civilne družbe v pripravo načrtov podal ugotovitev, da ta v večini držav članic ni zadostna, in pozval, naj se določijo minimalni standardi za takšno posvetovanje. V drugi resoluciji ⁽¹¹⁾ je številne države članice pozval, naj izboljšajo vključenost organizacij civilne družbe, preglednost pri izvajanju in spremljanje, pa tudi obveščanje javnosti, obenem pa se je zavzel za nadaljnji dialog o nacionalnih programih za okrevanje in odpornost z vsemi deležniki, s čimer bi lahko tudi preprečili zlorabe in goljufije. Poleg tega resolucija vsebuje primere dobre prakse, kot je vzpostavitev nadzornega organa, v katerega so vključene organizacije civilne družbe in ki je lahko zgled za druge države članice. Skupina EESO za evropski semester je na svoji letni konferenci ponovno pozvala, naj bo udeležba civilne družbe zakonsko obvezna ⁽¹²⁾. Poziv k ustrezni vključenosti organizacij civilne družbe ter lokalnih in regionalnih oblasti se odraža tudi v skupnem samoiniciativnem poročilu Odbora za proračun ter Odbora za ekonomske in monetarne zadeve o izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost ⁽¹³⁾, ki predstavlja prispevek Evropskega parlamenta k poročilu o pregledu izvajanja tega mehanizma, ki ga je Evropska komisija sprejela 29. julija 2022 ⁽¹⁴⁾.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Energetska in okoljska trajnostnost

3.1.1 Komisija upravičeno poudarja, da bomo s pospeševanjem razogljčenja „zmanjšali svojo odvisnost od fosilnih goriv in hkrati pripomogli k doseganju podnebnih ciljev do leta 2030“. EESO opozarja, da je treba okoljsko trajnostnost postaviti v ospredje, ter pozdravlja zvišanje cilja za delež energije iz obnovljivih virov na vsaj 45 % celotne mešanice energijskih virov EU in zvišanje cilja glede energijske učinkovitosti na 13-odstotno zmanjšanje porabe energije do leta 2030 v okviru načrta REPowerEU. Prav tako pozdravlja priporočila v zvezi z naložbami v energijo, ki bi morale biti med drugim osredotočene na podpiranje ranljivih gospodinjstev, spodbujanje trajnostne mobilnosti in razogljčenja industrije, raziskave in inovacije ter okrepitev infrastrukture, tudi v čezmejnem okviru.

⁽¹⁰⁾ UL C 155, 30.4.2021, str. 1.

⁽¹¹⁾ Resolucija EESO Vključevanje organizirane civilne družbe v nacionalne načrte za okrevanje in odpornost – kako bi ga lahko izboljšali? (UL C 323, 26.8.2022, str. 1).

⁽¹²⁾ Letna konferenca skupine za evropski semester 2022, Evropski ekonomsko-socialni odbor (europa.eu).

⁽¹³⁾ 2021/2251 (INI), točka 88.

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 383 final.

3.1.2 Vrzal med potrebami po naložbah in financiranjem je nastala že pred vojno v Ukrajini. Potrebe po dodatnih letnih naložbah, da bi do leta 2030 dosegli vmesni cilj 55-odstotnega zmanjšanja emisij v primerjavi z letom 1990, po ocenah znašajo do 520 milijard EUR⁽¹⁵⁾. Pojavljajo se dodatne potrebe po preusposabljanju in izpopolnjevanju, prilagajanju podnebnim spremembam in ključnih tehnologijah, kot so baterije. Po drugi strani bo približno 30 % proračuna EU za obdobje 2021–2027 porabljenega za zeleni prehod. Po pričakovanjih bo v tem desetletju v okviru kohezijske politike dodeljenih približno 100 milijard EUR, 224,1 milijarde EUR pa naj bi prišlo iz mehanizma za okrevanje in odpornost⁽¹⁶⁾. Analiza, ki jo je pripravila Komisija, je pokazala, da načrt REPowerEU vključuje dodatno naložbo, ki do leta 2027 znaša 210 milijard EUR, poleg naložb, potrebnih za uresničitev ciljev predlogov iz svežnja „Pripravljeni na 55“. Za mobilizacijo financiranja so predlagane različne možnosti, ki večinoma temeljijo na posojilni komponenti mehanizma za okrevanje in odpornost. EESO poziva Komisijo, naj pripravi strukturiran pregled in pokaže, katere sklade EU bi bilo treba uporabiti in v kolikšnem obsegu bi morali naložbe pokrivati programi EU, zasebne naložbe držav članic ali mešane oblike financiranja.

3.1.3 Ker je energetski prehod nujno treba pospešiti in je to v skupnem interesu, EESO močno priporoča, naj države članice hitro in obsežno izkoristijo priložnosti, ki jih ponujajo instrument NextGenerationEU, nacionalni načrti za okrevanje in odpornost ter nedavni načrt REPowerEU. Če se bo pokazalo, da obstoječi ukrepi ne zadoščajo za izpolnitev potreb po financiranju, ki se bodo morda povečale, bodo potrebni dodatni ukrepi. EESO poziva k ustanovitvi sklada za prilagajanje podnebnim spremembam⁽¹⁷⁾, ki bi zagotavljal takojšnjo pomoč v primeru nesreč. Tudi če bi se uporabilo zlato pravilo, nekatere države članice morda še vedno ne bi bile zmožne zbrati potrebnih sredstev, ne da bi pri tem ogrozile svojo fiskalno vzdržnost. Razmisliti bi bilo treba o okrepitvi instrumenta NextGenerationEU in/ali programa InvestEU, saj bi lahko povezava nepovratnih sredstev in/ali posojil z naložbami v energetski prehod pomenila prelomnico. EESO poziva, naj se uporabi pravičen in uravnotežen pristop k izboljšanju poslovnega okolja in produktivnosti. V vsakem primeru EESO pri prestrukturiranju obstoječih skladov in tudi v zvezi z novim večletnim finančnim okvirom odsvetuje zmanjševanje sredstev, povezanih s socialnimi cilji in pravičnim prehodom.

3.1.4 Komisija upravičeno poudarja, da bo „[p]reobrazba evropskega gospodarstva [...] uspešna le, če bo pravična in vključujoča ter bo vsak posameznik lahko izkoristil priložnosti, ki jih ponuja dvojni prehod“⁽¹⁸⁾. To ne smejo biti le prazne besede. EESO ponovno poziva, naj se evidentirajo in analizirajo vplivi prehoda na zaposlovanje ter znanje in spretnosti⁽¹⁹⁾. V časih negotovosti in kriz bi se morali še bolj opreti na socialni dialog in dobro upravljanje družb z udeležbo delavcev ter vključenostjo socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v oblikovanje politik. Hkrati bi moral biti velik poudarek na vseh vidikih okoljske trajnostnosti, vključno z biotsko raznovrstnostjo in preprečevanjem onesnaževanja. V okviru posodobljenih načrtov za okrevanje in odpornost bi bilo treba uporabiti tudi načelo, da se ne škoduje bistveno.

3.2 Produktivnost

3.2.1 Dokončanje enotnega trga bi moralo prispevati k navzgor usmerjeni ekonomski in socialni konvergenci med državami članicami. EESO se strinja s Komisijo, da je treba obravnavati izkrivljanja na enotnem trgu in ovire zanj. Regijam je treba pomagati, da bodo v celoti izkoristile svoj potencial, kar bo prispevalo ne le k večji povezanosti enotnega trga, ampak tudi k produktivnosti EU in energetski trajnostnosti, saj se zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov med regijami precej razlikujejo. Napredovati je treba pri dokončevanju kapitalskega trga in bančne unije, obenem pa zagotoviti stabilnost finančnih trgov, da bi spodbudili zanesljivo in trdno financiranje in naložbe. S posojili za instrument NextGenerationEU se na primer krepijo kapitalski trgi EU in mednarodna vloga eura. EESO poleg tega opozarja na okvir za trajnostno financiranje, ki je namenjen usmerjanju zasebnih naložb v trajnostnost, in poudarja, da je treba upoštevati tveganja, povezana s podnebjem.

3.2.2 EESO pozdravlja celovit pristop politike, ki vključuje naložbe in reforme za pravično in uravnoteženo izboljšanje poslovnega okolja in spodbujanje produktivnosti. Poudarek pri reformah bi moral biti na učinkoviti javni upravi, sodobni prometni infrastrukturi, kakovostnem usposabljanju in izobraževanju ter učinkoviti rabi virov. EESO se strinja s Komisijo,

⁽¹⁵⁾ Povečanje s 683 milijard EUR na leto, kolikor so znašale naložbe v prejšnjem desetletju. Po srednjem scenariju je do leta 2030 po ocenah povprečno potrebnih 360 milijard EUR dodatnih naložb na leto. Bruegel Policy Contribution št. 18/21, september 2021. Po letu 2030 bo potrebnih še več naložb.

⁽¹⁶⁾ COM(2022) 231 final.

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO Sklad za prilagajanje podnebnim spremembam, financiran iz Kohezijskega sklada in NextGenerationEU (UL C 486, 21.12.2022, str. 23).

⁽¹⁸⁾ Evropska komisija, sporočilo Zelenemu, digitalnemu in odpornemu gospodarstvu naproti (COM(2022) 83 final).

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (UL C 275, 18.7.2022, str. 101).

da so bistveni neodvisni, kakovostni in učinkoviti pravosodni sistemi ter dobro delujoči protikorupcijski okviri. Raziskave in inovacije ter izobraževanje ostajajo ključna orodja za krepitev produktivnosti, konkurenčnosti, zelenega in digitalnega prehoda, navzgor usmerjene konvergenca in strateške avtonomije EU. EESO pozdravlja priporočila Komisije, da bi bilo treba med drugim olajšati prenos znanja, ustvarjati odličnost, spodbujati poslovne inovacije in privabljati talente.

3.2.3 EESO v zvezi s sporočilom o *evropskem modelu rasti* ugotavlja naslednje: Komisija poudarja ukrepe za zmanjšanje strateške odvisnosti, kot so mednarodna partnerstva, industrijska zavezništva, javne in zasebne naložbe ter zlasti diverzifikacija dobavnih verig. EESO poudarja, kako pomembno je, da EU agendo proste trgovine spodbuja pravično, ne da bi pri tem zanemarila okoljske in socialne cilje vzdolž dobavnih verig. Pri preskrbi s kritičnimi surovinami Unija ne bi smela ustvarjati novih odvisnosti od držav, ki ne delijo njenih vrednot, ampak bi si morala prizadevati za strateško avtonomijo. Poleg tega bi bilo treba proizvodnjo osnovnih proizvodov, kot so zdravila, preseliti v EU, da bi bili razpoložljivi v primeru izrednih razmer.

3.2.4 Digitalizacija omogoča zeleni prehod, produktivnost in konkurenčnost. Komisija upravičeno poudarja štiri področja ukrepanja, in sicer digitalno izobraževanje, znanja in spretnosti ter kompetence, varne in trajnostne digitalne infrastrukture in infrastrukture za poveztivost, digitalno preobrazbo podjetij ter digitalizacijo javnih storitev in izobraževalnih sistemov. Za doseganje teh ciljev so potrebne večje naložbe v ključne digitalne tehnologije, vključno s kibernetiko varnostjo, umetno inteligenco, podatkovnim prostorom in polprevodniki. EESO poziva k trajnostni digitalizaciji z varovanjem socialnih pravic, okrepitevijo energijske učinkovitosti ter zmanjšanjem količine elektronskih odpadkov in porabe vode.

3.2.5 Komisija trdi, da bo večji delež naložb za financiranje dvojnega prehoda in krepitev odpornosti izviral iz zasebnega sektorja, javne naložbe pa bi morale biti dobro usmerjene ter prispevati k privabljanju zasebnih naložb in odpravljanju nedelovanja trga. Dejansko namerava EU v naslednjem desetletju v okviru proračuna in z njim povezanih instrumentov mobilizirati vsaj 1 bilijon EUR. Komisija upravičeno navaja, da mora biti javna podpora ustrezno usmerjena v projekte z jasno dodano vrednostjo, politika varstva konkurence pa bi morala imeti ključno vlogo. EESO zlasti v zvezi s programom InvestEU in podobnimi programi poudarja, da sta za zagotavljanje integritete in doseganje načrtovanih ciljev potrebna preglednost in spremljanje. Nepričakovane učinke bi bilo treba preprečiti tako, da se ne bi subvencionirale naložbe, ki bi bile izvedene v vsakem primeru. Dodelitve morajo biti pregledne, tveganja pa bi si bilo treba pravno zavezujoče deliti, da javni sektorji ne bi bili preobremenjeni. V primerjavi z javnim financiranjem ne bi smeli nastati višji stroški, ukrepi državne pomoči pa bi morali biti povezani z ustvarjanjem kakovostnih delovnih mest ter spoštovanjem pravic delavcev, okoljskih standardov in davčnih obveznosti.

3.3 Pravičnost

3.3.1 V EU po globalnih standardih vlada precejšnja blaginja, vendar neenakosti med državami članicami in regijami ter znotraj njih pomenijo velik izziv. Komisija navaja, da so splošne dohodkovne neenakosti ter tveganje revščine in socialne izključenosti v letih 2019 in 2020 zaradi hitrega odziva politike ostali razmeroma stabilni, vendar so srednjeročni učinki negotovi. Številni, ki so se že prej soočali s slabšimi razmerami, so bili nesorazmerno prizadeti. Zviševanje cen je najbolj prizadelo gospodinjstva z nižjimi dohodki. Poleg tega so se še naprej močno zviševale cene stanovanj, ki so v nekaterih državah članicah dosegle najhitrejšo rast v celem desetletju, zviševati pa se začinjajo tudi obrestne mere. Več milijonov ljudi trpi zaradi nižjih razpoložljivih dohodkov in se komaj preživlja. Še naprej vladajo izjemno negotove razmere, število nesreč, povezanih s podnebjem, se povečuje, dvojni prehod pa povzroča strukturne spremembe.

3.3.2 Socialna trajnostnost ni le cilj sama po sebi, ampak je tudi osnovni pogoj za stabilne gospodarske in politične razmere, pravično produktivnost in konkurenčnost. Krčenje realnih dohodkov in nejasna pričakovanja vplivajo ne le na dobrobit posameznikov, ampak tudi na gospodarsko povpraševanje in s tem na naložbene načrte, proizvodnjo in rast. Četudi se je pokazalo, da je bančni sektor odporen, nedonosni krediti pa so se bistveno zmanjšali, razen v treh državah članicah, lahko to odpornost ogrozi morebiten nadaljnji upad gospodarske rasti. EESO opozarja pred takšnimi sekundarnimi učinki. V zvezi z zviševanjem cen je nujno treba zaščititi najranljivejše ter ohraniti kupno moč gospodinjstev z nizkimi in srednje visokimi dohodki, ki ustvarijo velik del povpraševanja.

3.3.3 EESO toplo pozdravlja ukrepe, sprejete za zaščito najranljivejših in ublažitev socialnih posledic več kriz v EU, kot je na primer instrument SURE, ter za pomoč ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. S Komisijo se strinja, da je poleg učinkovitih, odpornih in trajnostnih zdravstvenih sistemov pomembno zagotoviti dostop do kakovostnega izobraževanja na vseh ravneh, ustrezno pokritost s socialnimi varovalnimi mrežami ter cenovno dostopna in socialna stanovanja. EESO opozarja,

da je treba podpreti tudi mlade, ki jih je prizadela energetska kriza. Pravzaprav je ključno izvajanje celotnega evropskega stebra socialnih pravic, zato sta njegovo izvajanje v ciklu evropskega semestra in njegovo spremljanje prek pregleda socialnih kazalnikov koraka v pravo smer. Zelo dobrodošle so tudi reforme in naložbe v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki prispevajo k socialni vključenosti in odpornosti.

3.3.4 Iz pogovorov, opravljenih v okviru resolucije EESO o vključevanju organizirane civilne družbe, je razvidno, da je socialna razsežnost v nekaterih nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost razmeroma slabo razvita. EESO priporoča, naj se v okviru teh načrtov opazujejo distribucijski učinki in skrbno preuči evropski steber socialnih pravic. Poleg tega poziva, naj se pripravi ocena naložbe, ki je potrebna za izvajanje stebra. EESO poudarja pomen vzpostavitve ravnovesja med gospodarskimi svoboščinami ter socialnimi pravicami in pravicami na trgu dela. Nacionalne pravice do zaščite v korist delavcev nikoli ne smejo biti opredeljene kot upravne ovire na trgu ⁽²⁰⁾. Pri krepitvi enotnega trga bi bilo treba v enaki meri spoštovati socialne in delavske pravice, da bi na pravičen način zaščitili napredek EU v smeri gospodarske, socialne in okoljske trajnosti.

3.4 Makroekonomska stabilnost

3.4.1 K varovanju gospodarske, socialne in politične stabilnosti sta odločilno prispevala omogočanje in izvajanje obsežne nacionalne fiskalne podpore in fiskalne podpore EU, med drugim tudi zato, ker se je zaradi njiju povečalo zaupanje. Poleg tega je zelo verjetno, da bo ekspanzivna fiskalna naravnost v letu 2022 znova prispevala k blaženju učinka nedavne krize in varovanju stabilnosti, čeprav je od začetka vojne gospodarsko okrevanje resno prizadeto. EESO podpira priporočila Komisije, naj se omogoči delovanje avtomatskih stabilizatorjev in povečajo naložbe za izvajanje dvojnega prehoda. Zlasti je zelo zadovoljen, ker se bo do konca leta 2023 še naprej izvajala splošna odstopna klavzula, saj se gospodarske razmere v EU niso normalizirale, države članice pa morajo imeti možnost hitrega odziva, kadar je to potrebno. EESO je seznanjen, da je Evropska centralna banka po enajstih letih prvič zvišala obrestne mere, ter odločno poziva, naj se sprejmejo ukrepi politike, s katerimi bi zagotovili zmerne razpone pri evropskih obveznicah in preprečili pretrese na finančnih trgih, da ne bi ogrozili zasebnih naložb v energetski prehod in da bi se izognili recesiji. Čeprav je za doseganje teh ciljev morda potrebna obsežna uporaba nabora orodij ECB, zgolj monetarna politika ne bo mogla trajno omejiti sedanje cenovne dinamike.

3.4.2 EESO pozdravlja diskrecijske fiskalne ukrepe za blaženje učinkov visokih cen energije, ki po ocenah znašajo 0,6 % BDP EU v letu 2022, za najranljivejše in posebej izpostavljene panoge, vendar bosta pomanjkanje energije in vpliv na cene drugih primarnih proizvodov poleg geopolitičnih napetosti in nadaljnjega pritiska na gospodarstvo EU morda dejavnika tudi srednjeročno. Poleg tega obeti majhne rasti skupaj z naraščajočimi cenovnimi pritiski pomenijo nove dileme za gospodarsko politiko EU, zato EESO podpira priporočilo Komisije, naj se bo EU pripravljena odzvati na spreminjajoče se gospodarske razmere. Stanje je treba natančno opazovati, da bi lahko zgodaj opazili nove ovire, zaradi katerih bi bila potrebna fiskalna spodbuda za stabilizacijo, ter predvideli potrebo po podaljšanju podpornih ukrepov.

3.4.3 EESO izraža pomisleke glede omejitve rasti nacionalno financiranih tekočih odhodkov pod srednjeročno potencialno rast BDP v državah članicah z visokim dolgom ter pri tem poudarja, da je treba pri vsakršnem nadzoru tekočih primarnih odhodkov upoštevati socialni učinek, in opozarja pred zmanjševanjem porabe za socialno varstvo, zdravstveno varstvo ali izobraževanje. Po drugi strani bi bilo treba razlike med državami članicami obravnavati s poudarkom na blaginji, na primer s spodbujanjem raziskav in razvoja ter nadaljnjim usposabljanjem. EESO ima tudi pomisleke glede ocenjevanja, ali je ustrezno predlagati začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem spomladi 2023, ter opozarja, da se fiskalna pravila EU skoraj niso izvajala ⁽²¹⁾, sankcije iz druge faze postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem pa nikoli niso bile uporabljene, saj bi se v času ekonomskih težav stanje zaradi njih še poslabšalo. Poleg tega se sprašuje, ali je postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem mogoče uporabiti, dokler je aktivna odstopna klavzula.

⁽²⁰⁾ Glej mnenje EESO *Letni pregled trajnostne rasti 2022* (UL C 275, 18.7.2022, str. 50), točka 3.2.3.

⁽²¹⁾ Po napovedih Mednarodnega denarnega sklada iz oktobra 2015 je bilo pričakovati, da v naslednjih treh letih pravila o zmanjšanju dolga za eno dvajsetino ne bo upoštevalo devet držav članic. Druga faza postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ni bila izvedena (Bruegel Policy Contribution, marec 2016).

3.4.4 EESO ponovno poudarja svoje ugotovitve v zvezi s pomanjkljivostmi sedanjega fiskalnega okvira in znova poziva, naj se okvir posodobi, med drugim z določitvijo izvedljivega in operativnega ciljnega primanjkljaja in dolga ⁽²²⁾, vključitvijo zlatega pravila za naložbe ter dopustitvijo večje prožnosti in razlikovanja med posameznimi državami, ne da bi bila pri tem ogrožena srednjeročna fiskalna vzdržnost. Zagotoviti je treba zdravo vrednost eura z uravnoveženim monetarnim in fiskalnim pristopom v skladu z dobrim makroekonomskim upravljanjem. EESO je Komisijo tudi pozval, naj pripravi smernice za prehodno obdobje, med katerim se postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem ne bi smel sprožiti, dokler ne začne veljati revidirani okvir ⁽²³⁾. Poleg tega je Evropski parlament v resoluciji z dne 8. julija 2021 poudaril, „da je pomembno imeti jasno začrtano pot k revidiranemu fiskalnemu okviru, po možnosti pred deaktivacijo splošne odstopne klavzule“ in da bi „uporaba sedanjega fiskalnega okvira, zlasti prilagoditvenih poti, privedla do hitrega zmanjševanja dolga, kar bi lahko ogrozilo okrevanje gospodarstev“. Da bi se izognili tveganjem za stabilnost ter povečali pripravljenost na krize in zmogljivosti za odzivanje nanje, bi bilo treba razmisliti tudi o oblikovanju ustreznih skladov EU.

3.4.5 EESO v celoti podpira priporočilo, da bi si bilo treba še naprej usklajeno prizadevati za okrepitev boja proti agresivnemu davčnemu načrtovanju in davčnim utajam, pa tudi učinkom prelivanja med državami članicami, in poziva k usklajenemu ukrepanju. Pozdravlja sporazum v okviru OECD o reformi obdavčitve dohodkov pravnih oseb, spodbuja države članice, naj ga hitro začnejo izvajati, in meni, da bi ga morala EU spodbujati na mednarodni ravni, zlasti z večjimi trgovinskimi partnerji. Dobrodošli strategiji sta tudi prenos davčnega bremena z dela in, ob skrbnem upoštevanju distribucijskega učinka, njegova uporaba za podporo dvojnemu prehodu, saj je na primer davek na nepremičnine manj izkrivljajoč in bi omogočil davčno razbremenitev dela. EESO poleg tega opozarja, da so v okviru zagotavljanja preudarne fiskalne politike obravnavani samo ukrepi, povezani z odhodki, ukrepi na podlagi prihodkov pa ne. Na splošno je pravičen sistem prihodkov osnovni pogoj za fiskalno vzdržnost in ponovno vzpostavitev zdravih javnih financ, zlasti v zelo zadolženih državah.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ Direktor evropskega mehanizma za stabilnost Klaus Regling predlaga, naj se delež dolga s 60 % spremeni na 100 %, letni primanjkljaj pa naj še naprej znaša 3 % BDP.

⁽²³⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 227, in UL C 105, 4.3.2022, str. 11.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dodatne ugotovitve o Priporočilu za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja

(COM(2021) 742 final)

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/07)

Poročevalec: **Juraj SIPKO**

Sklep plenarne skupščine	22. 3. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	170/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ugotavlja, da je za sedanji gospodarski razvoj euroobmočja in Evropske unije značilna posebno visoka stopnja ekonomske, geoekonomske in politične negotovosti. To povzročata trajajoča sistemska pretresa, in sicer nadaljnje širjenje COVID-19 in invazija Rusije na Ukrajino. Pojavilo se je tudi novo tveganje, povezano z razdrobljenostjo v sektorjih mednarodne trgovine in plačil ter na kapitalskih in finančnih trgih, tudi v proizvodnji, raziskavah in prometu. Zaradi sistemskih tveganj se je javni dolg močno povečal, inflacija pa raste. Boj proti podnebnim spremembam kljub temu ostaja največji izziv, s katerim se spoprijemajo euroobmočje in države članice EU.

1.2 EESO ponavlja, da boj proti nadaljnjemu širjenju COVID-19 še zdaleč ni končan, zato bi morali sprejeti vse smiselne in sistemske ukrepe za spoprijemanje s to boleznijo ter se hkrati pripraviti na morebitne nove epidemije in pandemije. Odbor poudarja, da je najbolj koristno vlagati v zdravstveni sektor, kar dokazujejo izkušnje iz zadnjih dveh let.

1.3 EESO se zavzema za konec ruske agresije in vojne v Ukrajini ter obnovo ozemeljske celovitosti Ukrajine. S tem bodo lahko ustvarjeni pogoji za odporno, vključujočo in trajnostno gospodarsko rast v državah euroobmočja in državah članicah Evropske unije.

1.4 EESO pozorno spremlja izjemno neugodne inflacijske trende, ki so posledica zlasti vse višjih cen blaga, hrane in energije ter motenj v dobavni verigi. V teh razmerah zvišanje obrestnih mer ni posebej učinkovito orodje. Preveč restriktivna denarna politika lahko tudi poveča tveganje recesije in upočasnijo zasebne naložbe v energetski prehod, ki so tako nujno potrebne. EESO zato priporoča, da Evropska centralna banka (ECB) opravi ustrezno oceno sorazmernosti ter pozorno prouči stranske učinke restriktivne denarne politike in njenega vpliva na dolgoročne cilje glede stabilnosti cen. Spodbuja ECB, naj zniža osnovno inflacijo, ne da bi pri tem ogrozila gospodarsko okrevanje EU. Zaradi navedenih tveganj bi morala ECB pri normalizaciji denarne politike ravnati previdno.

1.5 EESO predlaga, da nacionalni oblikovalci gospodarske politike zaradi strmo naraščajočih cen energije in hrane vzpostavijo delujočo in učinkovito socialno varovalno mrežo za najranljivejše skupine prebivalstva, tudi za najbolj prizadete segmente srednjega razreda, da nihče ne bo zapostavljen.

1.6 EESO je zaskrbljen zaradi naraščajočega javnega dolga, zato predlaga sprejetje ukrepov za spodbujanje srednjeročne konsolidacije javnih financ. Meni, da bi bilo nacionalne proračune mogoče ponovno napolniti s pravično obdavčitvijo in učinkovito porabo javnih sredstev.

1.7 EESO poudarja, da je bila aktivacija splošne odstopne klavzule zaradi COVID-19 pravilna odločitev. Čeprav je bila klavzula podaljšana do leta 2023, bi bilo treba v primeru nadaljnjega obstoja sistemskih tveganj razmisliti o njenem ponovnem podaljšanju. Odbor zato pričakuje, da bo Evropska komisija kar najhitreje pripravila konkretne ukrepe za reformo Pakta za stabilnost in rast.

1.8 Kljub napredku pri vzpostavljanju finančne unije je treba sprejeti in uresničiti vse vsebinske in sistemske ukrepe za dokončanje bančne unije in unije kapitalskih trgov. EESO zato poziva pristojne organizacije in institucije, naj sodelujejo pri njenem oblikovanju.

1.9 EESO poudarja, da ima razdrobljenost negativne posledice, in opozarja na nestabilnost na trgu državnih obveznic euroobmočja. Zato pozdravlja napoved ECB z dne 15. junija 2022, da bo pripravila ukrepe za spoprijemanje z razdrobljenostjo v euroobmočju.

1.10 EESO podpira preobrazbo gospodarstev euroobmočja, obenem pa poudarja, da so podnebne spremembe eksistencialna grožnja. Zato kljub nepredvidenim in zapletenim geoekonomskim razmeram priporoča prehod na obnovljive vire energije in uporabo finančnih sredstev, ki so na voljo v okviru načrta okrevanja, pa tudi drugih finančnih sredstev, vključno s sredstvi zasebnega sektorja.

1.11 Države euroobmočja se zdaj tako kot druge države članice EU spoprijemajo s sistemskimi pretresi, tveganji in grožnjami. Zato EESO v tem kritičnem obdobju za človeštvo vse države in pristojne mednarodne institucije poziva, naj si skupaj prizadevajo za obvladovanje teh sistemskih pretresov, tveganj in groženj, kakršnih v zgodovini še ni bilo. Odlašanje s sprejetjem in izvajanjem ukrepov bi lahko imelo daljnosežne posledice, ne le v smislu materialnih izgub, temveč predvsem za človeška življenja.

2. Ozadje in kontekst

2.1 Spoprijemamo se z dvema resničnima sistemskima pretresoma – COVID-19 in invazijo Rusije na Ukrajino –, ki poleg geoeekonomske razdrobljenosti povzročata visoko stopnjo negotovosti. Poleg tega so naraščajoče cene blaga in hrane povzročile velika socialno-ekonomska tveganja tako v euroobmočju kot v EU. Zaradi eksistencialne grožnje, ki jo pomenijo podnebne spremembe, je prehod na zeleno gospodarstvo eden največjih izzivov, s katerim se bodo morali spoprijeti euroobmočje in države članice.

2.2 Sedanji ekonomski razvoj v državah euroobmočja spremljajo resnični zunanji pretresi, kakršnih še ni bilo. Teh razmer zato z vidika osnovnih makroekonomskih kazalnikov ni mogoče razumeti kot stabilnih. Poleg tega se nekatere države članice euroobmočja pri vzpostavljanju trajnostnih, odpornih in vključujočih gospodarstev spoprijemajo z dolgotrajnimi strukturnimi izzivi.

2.3 Pred omenjenima sistemskima pretresoma je bila inflacija v skoraj vseh državah članicah euroobmočja razmeroma nizka. Razmeroma nizka stopnja inflacije je bila zabeležena celo pred začetkom podnebne krize, nekatere države euroobmočja pa so imele celo deflacijo. Zaradi današnjih inflacijskih gibanj pa je treba močno posegati po orodjih, ki jih ima ECB na voljo. Inflacija je trenutno eno največjih tveganj za trajnostno, odporno in vključujočo gospodarsko rast v euroobmočju. Brez ustreznih sprememb denarne politike ECB je ne bo mogoče zmanjšati in stabilizirati ter zadržati v okviru ciljne stopnje, tj. pod 2 %. Svet ECB je zato sprejel potrebne ukrepe, ki ECB omogočajo, da si v skladu s svojimi pooblastili prizadeva za stabilnost cen in ščiti finančno stabilnost. V bližnji prihodnosti je pomembno, da ECB pri normalizaciji denarne politike ravna previdno.

2.4 Inflacija je zdaj najvišja od vzpostavitve evropske monetarne unije. Povzročajo jo številni dejavniki, ki so celo med zaostrovanjem svetovne krize zaradi COVID-19 prispevali k njeni postopni rasti. Sedanje gospodarsko okrevanje euroobmočja je zaradi zmanjšane dobave ta negativni trend še okrepilo. K rasti cen prispeva tudi invazija Rusije na

Ukrajino. Legitimno se je vprašati, v kakšnem obsegu bi bilo mogoče z denarno politiko ECB ob uporabi vseh razpoložljivih instrumentov upočasniti rast inflacije ter jo postopoma vrniti na določeno ciljno stopnjo in jo tam obdržati, ne da bi pri tem ogrozili stabilnost enotne valute in gospodarsko okrevanje po krizi zaradi COVID-19.

2.5 Sedanji inflacijski trendi niso ne začasni ne kratkoročni (kot je bilo ugotovljeno jeseni 2021) in prinašajo visoko stopnjo negotovosti. V drugi polovici lanskega leta so k rasti cen prispevale predvsem cene energije, motnje v dobavnih verigah, nenavadno strma rast cen blaga in višji stroški prevoza. Glede na to, da so razlogi za sedanja cenovna gibanja zapleteni, samo z denarno politiko ne bo mogoče omejiti inflacije. Razpršiti je treba uvoz energije in s tem zmanjšati odvisnost od dobav iz Rusije. Diverzifikacija je za države članice euroobmočja tudi zgodovinska priložnost, da sprejmejo nujne strukturne reforme (npr. upravne reforme, reforme pravosodja, reforme za krepitev pravne države) in zmanjšajo odvisnost od uvoza tradicionalnih virov energije. Poleg tega je treba s posegom na energetski trg obvladati trenutno nestanovitna cenovna gibanja. Zato EESO pozdravlja predlog Komisije o nujnem ukrepanju za obravnavanje visokih cen energije.

2.6 Obenem obstajajo dokazi, da so številna podjetja kljub rastočim cenam energije uspela povečati svoj dobiček na enoto. Analiza ECB kaže, da so dobički bistveno prispevali k splošni domači inflaciji, saj so podjetja višje stroške prenesla na potrošnike in zaščitila ter povečala stopnje dobička. Cenovna gibanja bi lahko med drugim omejili s tržnimi posegi v sektorju energije.

2.7 Sedanja rast cen je povezana predvsem z dobavo. Ta trend negativno vpliva na konkurenčnost euroobmočja in povzroča višje stroške ter pritisk za zvišanje plač med upadom gospodarske rasti. Nadaljevanje teh negativnih vzorcev bi lahko privedlo do stagflacije (ki je v državah euroobmočja na splošno sicer še ni). Zgodovinsko gledano je bila stagflacija zabeležena pred skoraj 40 leti. Če se bodo zunanji sistemski pretresi nadaljevali, ni mogoče izključiti nastanka sicer neželene stagflacije. EESO po drugi strani poudarja, da bi realno znižanje plač zaposlenih z nizkimi in srednjimi dohodki lahko negativno vplivalo na povpraševanje.

2.8 Leta 2021 so imele vse države članice euroobmočja razmeroma ugodno gospodarsko rast in nihče ni pričakoval znatnega upada naložb in trgovinskih tokov zaradi visoke stopnje ekonomske negotovosti. Če ne bomo sprejeli in izvedli strukturnih reform, bi lahko svetovna kriza zaradi COVID-19 poglobila razlike v gospodarski rasti v euroobmočju. Poglobljanje razlik bi lahko močno vplivalo na konvergenco in okrepilo ta negativen razvoj dogodkov v vseh državah članicah euroobmočja.

2.9 Kratkoročni obeti za morebitno rast naložb niso vzpodbudni. Negotovost v zvezi z naložbami, ki jo je povzročila vojna v Ukrajini, je nekoliko oslabil instrumente, sprejete za okrevanje po COVID-19 (mehanizem za okrevanje in odpornost), zato je pomembno, da se bodo posamezna gospodarstva lahko uspešno spoprijemala z nadaljnjimi motnjami v trgovinskih in naložbenih tokovih, nadaljnjo negotovostjo v svetovnem gospodarstvu, predvsem pa visoko negotovostjo v državah članicah euroobmočja.

2.10 Gospodarska rast se je upočasnila tudi zaradi znatnega povišanja cen energije za gospodinjstva. Nekatere države članice so sprejele ukrepe za obvladovanje rasti cen v obliki subvencij, sprememb DDV, vključno z dodatnimi socialnimi prispevki, in socialnih energetskih tarif za gospodinjstva z najnižjimi dohodki. Glede na navedeno bi bilo treba ponovno premisliti o učinkoviti rabi energije v gospodinjstvih in spremeniti navade glede porabe energije. Potrošniki so zaradi rasti cen energije postopno prenehali kupovati nekatere druge proizvode, po katerih je povpraševanje zdaj manjše. Poleg tega se zaradi višjih cen energije za gospodinjstva spreminjajo vzorci zasebne potrošnje in bistveno zmanjšuje potrošnja nekaterih artiklov. Vendar je energija osnovna dobrina, katere porabo je mogoče zmanjšati le v omejenem obsegu, kar pomeni, da bodo višje cene prizadele zlasti najrevnejša gospodinjstva.

2.11 COVID-19 je hudo prizadel javne finance držav članic euroobmočja. Splošna odstopna klavzula iz Pakta za stabilnost in rast je bila aktivirana marca 2020, da bi se lažje spoprijeli s krizo zaradi COVID-19. Vzpostavljen je bil tudi začasni okvir za državno pomoč, ki omogoča obsežno uporabo fiskalnih spodbud, namenjenih podpiranju poslovnega sektorja, pa tudi ohranjanju socialne stabilnosti.

2.12 Zaradi fiskalnega odziva in zmanjšanja proizvodnje so se znatno povečale stopnje javnega dolga, zlasti v nekaterih močno zadolženih državah članicah. Izredno pomembno je še naprej zagotavljati vzdržnost javnega dolga, tako da ga postopno zmanjšujemo. Ker bodo srednjeročne cene energije še naprej visoke, bi bilo treba pregledati tržne mehanizme in mehanizme oblikovanja cen ter sprejeti dodatne ukrepe fiskalne podpore, da bi podprli gospodinjstva in podjetja, ki jih je rast cen energije najbolj prizadela.

2.13 Zaradi povečanja naložb v varnost in druge kritične prednostne naloge se lahko začasno poslabša položaj euroobmočja v svetovnem gospodarstvu. V teh razmerah se države članice euroobmočja spoprijemajo z velikim izzivom, ki ga predstavljata prehod na trajnostno gospodarsko rast in ohranjanje deleža gospodarstva euroobmočja v primerjavi z drugimi svetovnimi konkurenti, za kar uporabljajo vsa razpoložljiva orodja in učinkovite individualne politike, vključno z diplomatskimi sredstvi.

2.14 Menjalni tečaj eura se je zaradi negativnega geopolitičnega dogajanja nedavno znižal pod tečaj ameriškega dolarja, potem ko je začel padati maja 2021. Depreciacija eura, druge največje rezervne valute, je predvsem posledica različnih denarnih politik ECB in ameriške centralne banke.

2.15 Evropska komisija je na podlagi zgornjih analiz predstavila svojo gospodarsko napoved (julij 2022), ki jo narekuje predvsem dogajanje v Ukrajini. V skladu z njo naj bi letošnja gospodarska rast znašala 2,7 % v državah članicah EU in 2,6 % v euroobmočju, naslednje leto pa naj bi upadla na 1,5 % oziroma 1,4 %. Povprečna stopnja inflacije naj bi letos tako v EU kot euroobmočju dosegla 7,6 %, naslednje leto pa naj bi se znižala na 4,6 % oziroma 4 %.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da na kratkoročni in srednjeročni gospodarski razvoj držav euroobmočja močno vpliva in bi lahko močno vplivala invazija Rusije na Ukrajino. Gre za sistemski pretres, kakršnega v povojni zgodovini še ni bilo, zato ga je zelo težko primerjati z drugimi pretresi, ki so v preteklosti negativno vplivali na gospodarski razvoj v euroobmočju. Stopnja negotovosti je v vsakem primeru visoka, zaradi česar je težko napovedati prihodnji razvoj dogodkov.

3.2 EESO poudarja, da osnovni makro- in mikroekonomski kazalniki v euroobmočju niso vzpodbudni. Posebno visoka je stopnja negotovosti. Obstajajo zlasti številne neznane spremenljivke, ki bi lahko vplivale na že tako izjemno veliko negotovost, predvsem na geopolitičnem in gospodarskem področju.

3.3 EESO meni, da inflacijski trendi močno ogrožajo socialno-ekonomski napredek v državah euroobmočja. Sedanja tveganja inflacije so povezana zlasti z dobavo in motnjami v vrednostnih verigah. Dogodki v Ukrajini, zlasti kar zadeva vire energije, vključno s cenami blaga, so skupaj z ukrepi za omejevanje širjenja COVID-19 povzročili spremembe na strani ponudbe.

3.4 Zaradi današnjih inflacijskih gibanj je treba močno posegati po orodjih, ki jih ima na voljo ECB, da bi s spodbujevalno denarno politiko dosegli stabilnost cen. ECB bi morala pri normalizaciji denarne politike ravnati previdno. Poleg tega se pričakuje, da bo denarna politika še naprej podpirala ekonomsko politiko v državah članicah euroobmočja.

3.5 EESO poudarja, da države članice še niso obvladale inflacijskega tveganja, poskusi za njegovo odpravo pa so neceloviti. EESO zaradi sedanjega neugodnega inflacijskega trenda in njegovega vpliva na gospodinjstva ter dogajanja na področju konkurenčnosti poziva vse pristojne in odgovorne institucije, naj sprejmejo in uresničijo vse nujne ukrepe, da bi ublažile negativne pretese, povezane s cenami. Obenem je treba preprečiti pretese na trgu državnih obveznic v euroobmočju⁽¹⁾.

3.6 EESO pozdravlja objavo načrta REPowerEU in pričakuje, da bo pripomogel k postopnemu zmanjšanju odvisnosti od virov energije iz Ruske federacije. Prispeval bi lahko tudi k postopni odpravi največjih stroškovnih tveganj, ki močno ogrožajo stabilnost cen v državah euroobmočja.

3.7 EESO pričakuje, da bo načrt REPowerEU prinesel tudi naslednji ključni koristi: (i) načrt REPowerEU bi lahko spodbudil bistveno večje naložbe v izbrane sektorje in področja, s čimer bi se uresničila zamisel iz obdobja pred invazijo Rusije na Ukrajino. V osnovi bi to pomenilo, da bo letošnje leto pomembno za rast naložb, zlasti na izbranih področjih javnega interesa; (ii) načrt REPowerEU naj bi bistveno prispeval tudi k najpomembnejšim strukturnim spremembam, s katerimi se sooča sedanja generacija, s čimer bi izpolnili ključne cilje glede povečanja konkurenčnosti, trajnostnosti in odpornosti gospodarstev euroobmočja ter tako uresničili glavne cilje zelenega dogovora.

3.8 EESO pozorno spremlja, kako se naložbe korenito preusmerjajo v primerjavi s prvotnimi naložbenimi načrti. Pričakovati je, da se bo rast naložb v državah EU zmanjšala na področjih, povezanih z energetskim prestrukturiranjem in izvajanjem prednostnih nalog zelenega dogovora. Kaj se bo zgodilo v sektorjih in na področjih, ki s tem niso neposredno povezani, ni jasno. V zvezi s tem bo pomemben razvoj malih in srednjih podjetij v tradicionalnih gospodarskih sektorjih (ki niso strateško pomembni ali ne stremijo k odličnosti na svetovni ravni) z izkoriščanjem morebitnih priložnosti v posameznih regijah.

3.9 EESO poleg ustreznega razmisleka o tem, kako bomo izpolnili sedanje kritične prednostne naloge, močno podpira tudi razmislek o zagotavljanju primerljive uspešnosti na področju inovacij v vseh regijah, euroobmočju in celotni EU. Če bomo ta cilj zapostavili, bi se lahko razlike med regijami v euroobmočju in državah članicah še povečale.

3.10 EESO pozdravlja možnost večje konvergence zaradi rasti v nekdanj manj razvitih državah članicah euroobmočja, v katerih je bila rast daljše obdobje hitrejša od povprečja v euroobmočju. V zvezi s tem je treba poudariti, da bi se lahko poglobljanje razlik med državami članicami euroobmočja zaostrilo zaradi COVID-19 in sedanje vojne v Ukrajini, kar bi negativno vplivalo na izpolnjevanje osnovnih načel Maastrichtske pogodbe.

3.11 EESO pozdravlja in podpira sedanjo razpravo o zasnovi novega institucionalnega okvira za javne finance v državah članicah EU. Odbor v zvezi s tem poudarja, da je pri posodobitvi fiskalnih pravil iz Pakta za stabilnost in rast izziv predvsem zagotavljanje ravnovesja med vzdržnostjo javnih financ in izvajanjem potrebnih javnih naložb.

3.12 EESO meni, da je mogoče medsebojno uskladiti in povezati različne vrste politik, namenjene zagotavljanju vzdržnosti javnofinančnega dolga. Poleg tega bi bilo treba v upravičenih primerih podpreti fiskalne strategije v skladu s srednjeročnim pristopom k fiskalnim popravkom, ki so usmerjeni v okrevanje in odpornost. Odbor pričakuje, da bodo sprejete izvedljive in uporabne rešitve, na podlagi katerih se bo oblikovala javnofinančna platforma, ki bi se morala nemudoma začeti izvajati.

3.13 Glede na to, da so javni proračuni po krizi zaradi COVID-19 pod pritiskom, bi morali biti dodatni izravnalni ukrepi za pomoč gospodinjstvom in podjetjem pri spoprijemanju z energetsko krizo ciljno usmerjeni in učinkoviti. Odbor pravilno razume in spoštuje sedanje razloge za zaščito varnosti ter humanitarnih in socialnih potreb, pa tudi njihov vpliv na nacionalne proračune v euroobmočju. V zvezi s tem pozdravlja odločitev Komisije, da podaljša veljavnost odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast, ter jo poziva, naj čim prej predstavi konkretne predloge za reformo tega pakta.

⁽¹⁾ EESO zato pozdravlja napoved ECB z dne 15. junija 2022, da bo pripravila instrument za spoprijemanje z razdrobljenostjo v euroobmočju.

3.14 EESO je večkrat poudaril, da bi si bilo treba v preteklosti, še bolj pa zdaj, bolj prizadevati za okrepitev mednarodnega položaja euroobmočja. Gospodarstva euroobmočja se trenutno spoprijemajo z novimi izzivi, povezanimi s splošnim varnostnim tveganjem in strukturnimi spremembami. Poleg tega bi lahko dogajanje na gospodarskem in političnem področju vplivalo na položaj eura v mednarodnem monetarnem in plačilnem sistemu. Konec ruske agresije in vojne v Ukrajini ter obnovitev ozemeljske celovitosti Ukrajine bi lahko privedla k ponovni oživitvi svetovnega gospodarstva, s tem pa k močnejšemu gospodarstvu euroobmočja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO je prepričan, da bi se bilo treba pri uporabi sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost osredotočiti na prave prednostne naloge, da bi v času, ko prevladuje visoka stopnja geopolitične in ekonomske negotovosti, povezana z rastjo inflacije in javnega dolga, zagotovili relativno socialno-ekonomsko stabilnost v državah članicah euroobmočja. Ta mehanizem državam članicam omogoča skupno izdajanje obveznic na kapitalskih trgih in je bil doslej zelo učinkovit. EESO zato vsekakor podpira njegovo nadaljnjo uporabo v praksi. V zvezi s tem meni, da bi bilo mehanizem za okrevanje in odpornost mogoče uporabljati tudi po letu 2026.

4.2 EESO poudarja, da bi lahko sedanja invazija Rusije na Ukrajino v nekaterih državah euroobmočja povzročila neželjeno recesijo ali celo stagflacijo. Zato je treba zdaj bolj kot kadar koli prej spremljati to neugodno dogajanje in v zvezi z njim preventivno ukrepati.

4.3 EESO ugotavlja, da trendi v zvezi z brezposelnostjo in trgov delu kažejo, da je stanje razmeroma stabilno. Hkrati poudarja, da so razlike med nacionalnimi stopnjami brezposelnosti v primerjavi z obdobjem pred letom 2008 razmeroma velike. V nekaterih državah članicah prevladujeta strukturna brezposelnost in pomanjkanje kvalificirane delovne sile. Prav to relativno pomanjkanje kvalificirane delovne sile ne ponuja dovolj možnosti za povečanje konkurenčnosti v izbranih sektorjih in na izbranih področjih. EESO v zvezi s tem ugotavlja, da v državah članicah euroobmočja in EU obstaja zadosten, a še neizkoriščen potencial za izpopolnjevanje in preusposabljanje.

4.4 EESO je zelo zaskrbljen zaradi negativnih trendov neenakosti in naraščajoče revščine v državah članicah euroobmočja in po vsej EU. Tudi neenakost v najširšem pomenu besede je predvsem posledica svetovne finančne krize, še dodatno pa se je povečala zaradi COVID-19. Naraščajoče cene energije in hrane trenutno vplivajo na najranljivejše skupine prebivalstva, pa tudi na gospodinjstva z nizkimi in srednjimi dohodki. EESO zato vse pristojne institucije poziva, naj nujno vzpostavijo delujočo socialno varovalno mrežo, da nihče ne bo zapostavljen.

4.5 EESO ponovno poudarja, da bi se lahko nepričakovano pojavile nove mutacije, pandemije in epidemije. Pojav in hitro širjenje COVID-19 sta razkrila, da je bil zdravstveni sektor izredno nepripravljen na pandemijo, zato so na tem področju nujno potrebne temeljitejši priprave, zlasti pa odgovornejši politike pristojnih organov in institucij. Po mnenju Odbora dogodki zadnjih dveh let kažejo, da se najbolj splača vlagati v zdravje in preventivo.

4.6 EESO poudarja, da je bilo zagotavljanje dodatne likvidnosti v obdobju od pojava COVID-19 pravilna odločitev. Vendar se bo glede na to, da so bile določene dejavnosti začasno ustavljene, zdaj treba osredotočiti na zagotavljanje solventnosti nekaterih podjetij. Dodatna likvidnost bo potrebna tudi za spodbujanje rasti po pandemiji, zato EESO meni, da je bistveno čim prej vzpostaviti unijo kapitalskih trgov in bančno unijo.

4.7 EESO poudarja, da svetovno gospodarstvo postaja vse bolj razdrobljeno. Invazija Rusije na Ukrajino je povzročila razdrobljenost na področju notranje trgovine, mednarodnih plačil, mednarodnih valutnih in finančnih razmerij, mednarodnega prometa, mednarodne znanosti in raziskav, svetovnih vrednostnih verig ter v drugih sferah. To je zelo negativno vplivalo na socialno-ekonomske razmere v državah euroobmočja.

4.8 EESO ugotavlja, da je sedanja visoka stopnja ekonomske in geoekonomske negotovosti, povezana z visokimi tveganji, najbolj zapleten izziv v celotni zgodovini projekta evropskega povezovanja. Glede na to, da je prihodnji razvoj dogodkov na socialno-ekonomskem področju nepredvidljiv, bi morale pristojne institucije nujno sprejeti in uresničiti vrsto ukrepov za omejevanje in odpravo zunanjih ekonomskih pretresov v državah članicah euroobmočja.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Krepitev mobilnosti delovne sile v podporo okrevanju gospodarstva**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/08)

Poročevalec: **Philip VON BROCKDORFF**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	101/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je v več mnenjih opozoril na pomen mobilnosti delovne sile in ugotovil, da se je ta znotraj EU z leti povečala, vendar le zmerno.

1.2 EESO meni, da je potrebna bolj poglobljena analiza o tem, zakaj (poleg omejitev, ki jih je povzročila pandemija) število delovno sposobnih migrantov iz EU narašča počasneje kot v prejšnjih letih. Poziva tudi k izvedbi študije za določitev ekonomskih stroškov trenutnega stanja na trgu dela.

1.3 EESO priporoča, da se sprejmejo učinkovitejši nacionalni ukrepi s poudarkom na aktivnih politikah trga dela, kot so dajatve socialne varnosti za zaposlene za delavce iz EU in tretjih držav.

1.4 EESO poziva Evropsko komisijo, naj v evropski semester kot del priporočil za posamezne države vključi kazalnike za spremljanje nacionalnih politik, ki tako ali drugače omejujejo mobilnost delavcev v EU.

1.5 EESO tudi poziva Evropsko komisijo, naj analizira negativen razvoj na področju mobilnosti delovne sile, zlasti beg možganov v nekaterih sektorjih in regijah. Hkrati morajo biti ukrepi za preprečevanje bega možganov tesno povezani z ukrepi za spodbujanje navzgor usmerjene socialne in ekonomske konvergence.

1.6 EESO priporoča, naj države članice še izboljšajo svoje ustrezne portale z vključitvijo minimalnih delovnih pogojev, ki jih zahteva nacionalna zakonodaja, da se preprečijo zlorabe. Poziva tudi k nadaljnjim prizadevanjem za izboljšanje jezikovnega znanja.

1.7 EESO poziva države članice, naj olajšajo mobilnost invalidov.

1.8 EESO meni, da je enakost spolov pomemben dejavnik pri krepitevi mobilnosti delovne sile v EU, kar je poudaril tudi v mnenju SOC/731 ⁽¹⁾.

1.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj stalno spremlja koordinacijo sistemov socialne varnosti in zagotovi skupne rešitve za nove okoliščine, kot je delo na daljavo iz tujine. Poleg tega poziva k okrepitevi prizadevanj za uvedbo evropske številke socialnega zavarovanja kot možnosti za premagovanje ovir pri dostopu do socialne varnosti v čezmejnih primerih.

⁽¹⁾ UL C 443, 22.11.2022, str. 63.

1.10 EESO ugotavlja, da je treba ustvariti dobre delovne in zaposlitvene pogoje ter druge pogoje za ustrezno kakovost življenja, kot je razpoložljivost dobrih šol in rekreacijskih zmogljivosti, da bi podjetja ohranila konkurenčno prednost in pritegnila kvalificirane delavce.

1.11 EESO tudi ugotavlja, da so se zaradi pandemije COVID-19 izrazito povečale priložnosti za delo na daljavo. Vse več delavcev se zanima za kratkotrajno ali občasno delo na daljavo iz tujine. EESO z zanimanjem pričakuje prihodnja pogajanja socialnih partnerjev o direktivi na to temo.

1.12 EESO se zavzema za vzpostavitev vseevropske mreže informacijskih točk, ki bodo vključevale spletne, fizične in telefonske storitve ter bodo delavcem in delodajalcem pomagale pri reševanju vprašanj na področjih, kot so bančne in zavarovalniške storitve.

1.13 EESO še poudarja, kako pomembna je sedanja statistična analiza tokov mobilnosti delovne sile, ki bo pripomogla k odpravljanju neskladja v znanjih in spretnostih na trgih dela EU ter ocenjevanju vpliva dogodkov, kot je vojna v Ukrajini, in gibanja delovno sposobnih oseb znotraj držav članic EU in med njimi.

2. Splošne ugotovitve

2.1 V času velike gospodarske negotovosti, ko se gospodarske napovedi popravljajo navzdol in ko se bodo verjetno vsak hip zvišale obrestne mere v euroobmočju, da bi se zoperstavili visokim stopnjam inflacije, bi lahko imela mobilnost delovne sile v EU ključno vlogo pri gospodarskem okrevanju in obetih za rast v EU. Na splošno velja, da prosto gibanje delavcev in prosti pretok storitev prispevata h gospodarski rasti in koheziji v Uniji ter ustvarjata zaposlitvene možnosti na enotnem trgu. Učinek je jasen: povečanje mobilnosti za zapolnitev obstoječih prostih delovnih mest izboljšuje razporeditev delovne sile ter povečuje gospodarsko uspešnost in blaginjo, zlasti če so ponujeni delovni pogoji pravični. Trg dela EU temelji tudi na načelu enakega obravnavanja, kot je zapisano v členu 45 PDEU in opredeljeno v številnih aktih sekundarne zakonodaje. Na splošno bo gospodarstvo EU imelo koristi od povečane mobilnosti delovne sile. Vendar lahko posamezne države članice pri tem pridobijo ali izgubijo, odvisno od dolgoročnih učinkov usmeritve tokov mobilnosti. Kratkoročno bi bila mobilnost delovne sile koristna za države izvora delavcev migrantov, za katere je značilna strukturna brezposelnost. Neto učinki za ciljne države pa bi bili med drugim v veliki meri odvisni od delovnih pogojev za delavce.

2.2 EESO je v več mnenjih opozoril na pomen mobilnosti delovne sile in ugotovil, da se je ta znotraj EU z leti povečala, vendar zmerno, v odstotkih pa še vedno zaostaja za ZDA. Glede na študijo Generalnega direktorata Evropske komisije za regionalno politiko predstavlja ameriško prebivalstvo, ki se je preselilo v drugo zvezno državo, približno 2,8 % celotnega delovno sposobnega prebivalstva, medtem ko je v EU ta delež približno 1,2 % ⁽²⁾.

2.3 Po statističnih podatkih Eurostata o prebivalstvu za leto 2019 se je iz ene države članice v drugo preselilo 13 milijonov delovno sposobnih oseb v EU (v starosti od 20 do 64 let). Vendar se je število delovno sposobnih migrantov v EU povečalo za manjši odstotek kot v prejšnjih letih, pandemija pa ni pripomogla k povečanju njihovega števila.

2.4 Raziskava o delovni sili v EU iz leta 2019 je pokazala, da je v EU 11,9 milijona delovno sposobnih migrantov (opredeljenih kot državljani EU, ki prebivajo v državi članici, ki ni njihova država državljanstva), od katerih jih je 9,9 milijona delovno aktivnih migrantov (opredeljenih kot državljani EU, ki se zaposlijo v drugi državi članici, ne da bi morali pridobiti delovno dovoljenje). To predstavlja 4,2 % vse delovne sile v takratnih 28 državah članicah. Izstop Združenega kraljestva iz EU je očitno zmanjšal zaposlitvene možnosti za državljane EU. Glavne ciljne države so zdaj Nemčija, Francija, Italija in Španija.

2.5 Romunija in Poljska sta najpomembnejši državi izvora delovno aktivnih migrantov iz EU, pri čemer sta glavna sektorja gospodarske dejavnosti, v katerih delajo, proizvodnja ter trgovina na debelo in drobno. Drugi razmeroma pomembni sektorji so gradbeništvo, promet, socialno varstvo in storitve na domu, turizem in kmetijstvo.

2.6 Število čezmejnih delavcev v EU-28 je bilo 1,5 milijona, po izstopu Združenega kraljestva iz EU pa se je njihovo število zmanjšalo, pri čemer so glavne države prebivališča čezmejnih delavcev Francija, Nemčija in Poljska, velika mobilnost pa je tudi med Slovaško, Madžarsko in Avstrijo. EESO ugotavlja, da so razlogi za mobilnost delovne sile znotraj EU različni

⁽²⁾ <https://epc2010.princeton.edu/papers/100976>

in so odvisni od osebnega položaja posameznika, vključno z razlikami v plačilu med državo gostiteljico in državo prebivališča čezmejnega delavca. Odločitev o selitvi v tujino zaradi zaposlitve lahko nedvomno temelji na kombinaciji več razlogov, med drugim zaradi sezone zaposlitve v sektorjih, kot sta kmetijstvo in turizem. Slabšanje kupne moči, ki smo mu priča v zadnjem času in ki vpliva na državljane po vsej EU, lahko dejansko odvrta od mobilnosti delovne sile, zlasti če zvišanje cen vpliva tudi na stroške najetega stanovanja.

2.7 V zadnjih letih se je mobilnost med visoko izobraženimi delavci migranti povečala. V to kategorijo spada več kot tretjina delavcev migrantov iz EU. Nasprotno pa se je delež nizko usposobljenih delavcev migrantov zmanjšal za enak odstotek kot se je povečalo število visoko izobraženih delavcev migrantov. Pomembno je omeniti, da mobilnost visoko usposobljenih delavcev migrantov pomembno prispeva k razvoju gospodarstva, temelječega na znanju. Njihove najpomembnejše ciljne države EU so Nemčija, Španija, Francija, Belgija in Avstrija. Visoko usposobljeni delavci migranti najpogosteje delajo kot strokovnjaki na področju podjetništva, poučevanja, znanosti in inženirstva, pri tem pa se zdi, da je previsoka usposobljenost precej razširjena. Ocenjuje se, da je 55 % visoko usposobljenih delavcev migrantov žensk.

2.8 V skladu s projekcijami prebivalstva, ki jih je pripravil Eurostat, naj bi se povprečna starost državljanov EU zvišala. Poleg tega se pričakuje, da se bo delež delovno sposobnega prebivalstva zmanjšal glede na vse prebivalstvo, zlasti v starosti od 20 do 39 let. Nasprotno pa se bodo starejše starostne skupine sorazmerno močno povečale. Ta demografski razvoj bo močno vplival na potencialno število delavcev migrantov iz EU v prihodnjih letih, saj se bodo ljudje najverjetneje selili na začetku svojega delovnega življenja, medtem ko je manj verjetno, da se bodo za to odločili, ko bodo starejši. To potrjujejo podatki, saj je letna stopnja migracije oseb, starih od 20 do 29 let in od 30 do 39 let, višja kot v drugih starostnih skupinah.

2.9 Ker se v državah izvora delavcev migrantov zmanjšuje tudi število oseb iz mlajših starostnih skupin, se pričakuje, da se bo po vsej EU zmanjšalo število mobilnih delavcev. Vendar se lahko to pričakovano zmanjšanje tokov mobilnosti izravna s staranjem prebivalstva EU, saj se bo povečalo povpraševanje po specializiranem zdravstvenem in socialnem varstvu, zaradi česar bo potrebno večje zaposlovanje mobilnih delavcev.

2.10 Iz navedenega je razvidno, da tokovi mobilnosti po EU ostajajo izziv, ki omejuje ponudbo in povzroča neskladje v večini sektorjev, vključno z informacijsko in visokotehnološko industrijo. Svoje je prispevala tudi pandemija, saj so mobilnost znotraj EU oteževale omejitve gibanja in drugi omejitveni ukrepi, kot so zaprtje meja in prepoved potovanja. Pred pandemijo je mobilnost delovne sile z vzhoda na zahod prevladovala nad tokovi z juga na sever, kar naj bi se nadaljevalo s pritokom beguncev zaradi vojne v Ukrajini. V vsakem primeru bi bilo dobro, da bi se mobilnost med državljani EU čim prej vrnila na raven pred pandemijo. Število delovno aktivnih migrantov na trgu dela se je med letoma 2019 in 2020 zmanjšalo za 4 %⁽³⁾.

2.11 Vzajemno priznavanje diplom in kvalifikacij je bistveno za zapolnjevanje prostih delovnih mest, kjer še vedno primanjkuje delovne sile, in za olajšanje mobilnosti. Vendar je treba okrepiti sistem priznavanja, da bo deloval učinkovito in podpiral mobilnost delovne sile. Težava se pojavlja predvsem pri vzajemnem priznavanju poklicnih kvalifikacij in ne na visokošolski strokovni in univerzitetni ravni. Ob tem je treba priznati, da se za vzajemno priznavanje visokošolskih in poklicnih kvalifikacij ne uporablja enak pristop. Upoštevati bi bilo treba tudi, da EU v skladu s členom 166 PDEU v celoti spoštuje pristojnost držav članic za vsebino in organizacijo poklicnega usposabljanja, hkrati pa podpira in dopolnjuje ukrepe držav članic.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je potrebna bolj poglobljena analiza o tem, zakaj (poleg omejitev, ki jih je povzročila pandemija) število delovno sposobnih migrantov iz EU narašča počasneje kot v prejšnjih letih. Poziva tudi k izvedbi študije o stroških neenotnega trga dela EU, da bi določili ekonomske stroške sedanjega stanja na trgu dela, za katerega je značilna razdrobljenost med državami članicami.

3.2 EESO priporoča, da se v nacionalni politiki sprejmejo učinkovitejši ukrepi, kot so spodbude za mobilnost, vključno s krožno mobilnostjo (z vlaganjem v države izvora prek programov izmenjav in vzajemnega učenja), s poudarkom na ukrepih aktivne nacionalne politike trga dela, kot so dajatve socialne varnosti za zaposlene delavce v EU in tretjih državah. Meni, da bi lahko mobilnost dodatno spodbudili, če bi iskalcem zaposlitve ponudili finančno podporo, kot je kritje stroškov

⁽³⁾ Letno poročilo o mobilnosti delovne sile znotraj EU za leto 2021.

selitve, za zaposlitev v drugi državi članici ali regiji. Potrebna so tudi dodatna prizadevanja za boljše obveščanje o delovnih mestih v drugih državah EU in logistično pomoč pri selitvi v drugo državo, med drugim v zvezi z iskanjem stanovanja, registracijo za davčne namene, iskanjem šole za otroke, potencialno pomočjo pri iskanju službe za partnerja itd. EESO priporoča uporabo orodij umetne inteligence na skupnih vseevropskih spletnih straneh, kjer bodo združene vse ponudbe delovnih mest v državah članicah EU, da bi bolje uskladili profile in zahteve za delovna mesta. Prav tako bi bilo treba zagotoviti bolj ciljno usmerjene spodbude, da bi brezposelne delavce spodbudili k selitvi v države članice z nizko stopnjo brezposelnosti. Kot je navedeno v poročilu SAFE, ki ga je 1. junija 2022 objavila ECB, je za evropska podjetja najbolj pereče vprašanje pomanjkanje kvalificirane delovne sile.

3.3 EESO obžaluje, da je trg dela EU še vedno razdrobljen. Dosedanji nesistematični pristop ovira mobilnost delovne sile. Preprečiti je treba nadaljnje nepovezane politike, zlasti na nacionalni ravni. Čeprav je treba ohraniti enako obravnavo lokalnih in mobilnih delavcev, EESO poziva Evropsko komisijo, naj v evropski semester kot del priporočil za posamezne države vključi kazalnike za spremljanje nacionalnih politik, ki tako ali drugače omejujejo mobilnost delavcev v EU.

3.4 Povečanje mobilnosti delavcev in strokovnjakov v EU je mogoča le, če se bodo izboljšali izvrševanje obstoječih določb, dostop do informacij in sodelovanje med državami članicami. EESO je prepričan, da je vloga Evropske komisije pri tem bistvenega pomena. Ugotavlja, da so posamezne države članice do sprejetja dodatnih reform enotnega trga morda zadržane, ker jih skrbi, da bi lahko privedle do kratkoročnih izgub delovnih mest, zlasti v državah, ki že zdaj zaostajajo, ter v državah in sektorjih z nizko produktivnostjo. Prosto gibanje delavcev bi teoretično lahko prispevalo k reševanju te težave, vendar bi lahko z nacionalnega vidika v vmesnem času povzročilo izgubo virov in potencialni beg možganov ter znanj in spretnosti. Evropska komisija bo morda zato morala analizirati negativen razvoj na področju mobilnosti delovne sile, zlasti beg možganov v nekaterih sektorjih in regijah. Hkrati morajo biti ukrepi za preprečevanje bega možganov tesno povezani z ukrepi za spodbujanje navzgor usmerjene socialne in ekonomske konvergence. EESO priznava, da gre tu morda za več spremenljivk, kot so med drugim demografski obeti ter njihov vpliv na velikost in sestavo delovno sposobnega prebivalstva v državah izvora delavcev migrantov in ciljnih državah.

3.5 Ker je treba vedno ohranjati standarde izobraževanja in potrjevanja, EESO poziva države članice, naj zmanjšajo birokracijo in spoštujejo temeljno načelo enakega obravnavanja. V zvezi s tem so potrebne nadaljnje izboljšave mehanizmov vzajemnega priznavanja in portalov za zaposlitveno mobilnost. EESO je seznanjen s pomembnimi izboljšavami Evropskega portala za zaposlitveno mobilnost (EURES), spletne platforme Europass in sistema evropskih klasifikacij spretnosti/kompetenc, kvalifikacij in poklicev (ESCO) ter poziva države članice, naj še izboljšajo svoje ustrezne portale z vključitvijo minimalnih delovnih pogojev, ki jih zahteva nacionalna zakonodaja. Slednje je še posebej pomembno za preprečevanje zlorab delovnih pogojev za mobilne delavce v čezmejnih regijah in za delavce iz tretjih držav. EESO poziva tudi k nadaljnjim prizadevanjem za izboljšanje jezikovnega znanja, saj je pomanjkanje znanja jezikov velika ovira za prosto gibanje v EU.

3.6 EESO poziva države članice, naj olajšajo mobilnost invalidov. V zvezi s tem je pomembno sprejetje skupne evropske opredelitve statusa invalidnosti v skladu s Konvencijo OZN o pravicah invalidov in vzajemno priznavanje statusa invalidnosti med državami članicami.

3.7 EESO meni, da je enakost spolov pomemben dejavnik pri krepitvi mobilnosti delovne sile v EU, kar je poudaril tudi v mnenju SOC/731. To bi moralo biti del širše zaveze k spoštovanju standardov demokracije in enakosti za vse, kar bi pripomoglo k povečanju mobilnosti delovne sile.

3.8 EESO priporoča, naj države članice gostiteljice osebam, ki delajo v državi gostiteljici, na začetku poklicnega udejstvovanja in preusposabljanja ter po potrebi tudi pozneje zagotovijo dostop do usposabljanja, kot so jezikovni programi, da bi odpravili pomanjkanje delovne sile v nekaterih sektorjih ter podprli digitalni prehod in ukrepe za prehod na podnebno nevtravno gospodarstvo.

3.9 EESO tudi ugotavlja, da bi program Erasmus+ lahko povečal mobilnost delovne sile v EU, in opozarja na študijo iz leta 2011 ⁽⁴⁾, v kateri je analizirano, kako študij v tujini vpliva na mobilnost na trgu dela pozneje v življenju, pri čemer je bila udeležba v programu Erasmus uporabljena kot neodvisen vir razlik pri študiju v tujini. V študiji je bilo ugotovljeno, da študij v tujini znatno poveča verjetnost dela v tujini po pridobitvi univerzitetne diplome. Pri diplomantih, ki so študirali v tujini, je za 15 odstotnih točk bolj verjetno, da bodo po diplomi delali v tujini.

3.10 EESO pozdravlja izboljšano koordinacijo sistemov socialne varnosti v EU, vendar z zaskrbljenostjo ugotavlja, da mobilni delavci, zlasti čezmejni in obmejni delavci, še vedno težko dostopajo do sistemov socialne zaščite. Zato poziva Evropsko komisijo, naj stalno spremlja koordinacijo sistemov socialne varnosti in zagotovi skupne rešitve za nove okoliščine, kot je delo na daljavo iz tujine. Nenehno je treba poudarjati pomen usklajenih ukrepov na ravni Unije. Države članice morajo mobilnim delavcem ves čas zagotavljati socialne pravice, tudi v kriznih razmerah. EESO priznava obstoječe razlike v pokojninskih sistemih v EU, vseeno pa poziva k večjim prizadevanjem za boljše usklajevanje in uveljavljanje pokojninskih pravic mobilnih delavcev v EU, če je le mogoče s ciljno usmerjenimi priporočili za posamezne države v okviru evropskega semestra. Poleg tega poziva k okrepitvi prizadevanj za uvedbo evropske številke socialnega zavarovanja kot možnosti za premagovanje ovir pri dostopu do socialne varnosti v čezmejnih primerih.

3.10.1 Opozoriti je treba, da naj bi bil za samozaposlene in mobilne delavce, ki v svoji poklicni karieri delajo v različnih državah članicah, še posebej privlačen vseevropski osebni pokojninski produkt (PEPP) ⁽⁵⁾. Možnost čezmejne zamenjave ponudnikov PEPP bo nedvomno prispevala k mobilnosti delovne sile, čeprav ni jasno, v kolikšni meri, saj PEPP še niso na voljo.

3.10.2 EESO je ob uvedbi PEPP pozdravil ta koncept kot ključni korak pri spodbujanju državljanov EU, naj ustrezno poskrbijo za svojo upokojeitev, in kot pomemben gradnik unije kapitalskih trgov. Kljub temu meni, da so potrebna dodatna prizadevanja v okviru akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov ⁽⁶⁾ v povezavi z ukrepom 9, da bi spodbudili udeležbo v pokojninskih načrtih poklicnega zavarovanja, saj se mora ponudba PEPP še udejanjiti.

3.11 EESO ugotavlja, da so se zaradi pandemije COVID-19 izrazito povečale priložnosti za delo na daljavo ⁽⁷⁾. Vse več delavcev se zanima za kratkotrajno ali občasno delo na daljavo iz tujine. EESO z zanimanjem pričakuje prihodnja pogajanja socialnih partnerjev o pregledu in posodobitvi samostojnega sporazuma o delu na daljavo iz leta 2002, ki naj bi bil sprejet v obliki pravno zavezujočega sporazuma, ki bi se izvajal z direktivo.

3.12 EESO ugotavlja, da je treba ustvariti dobre delovne in zaposlitvene pogoje ter druge pogoje za ustrezno kakovost življenja, kot je razpoložljivost dobrih šol in storitev, ki so v skladu z visokimi in trajnostnimi standardi, da bi podjetja ohranila konkurenčno prednost in pritegnila kvalificirane delavce. Poudarja tudi pomen stalnih naložb v formalno in neformalno usposabljanje ter vseživljenjsko učenje, da bi podprli prehod na digitalno in oglično nevtravno gospodarstvo. V dinamičnem in hitro spreminjajočem se okolju je ključnega pomena hitro in učinkovito prilagajanje spreminjajočim se potrebam trga dela, pri čemer je treba upoštevati vpliv pomanjkanja delovne sile na obstoječo delovno silo. Pri tem je pomemben okvirni sporazum evropskih socialnih partnerjev o digitalizaciji, v katerem je navedeno, da se obe strani zavezujeta k izpopolnjevanju ali preusposabljanju za soočanje z digitalnimi izzivi podjetij.

3.13 EESO poudarja potrebo po digitalizaciji postopkov za mobilnost delovne sile in napotitev delavcev, da bi izboljšali izmenjavo informacij med nacionalnimi organi in odpravili nesorazmerne ovire. To bo pripomoglo tudi k pravilnemu spremljanju in izvrševanju pravil. EESO se strinja s predlogom iz resolucije Evropskega parlamenta z dne 20. maja 2021 o vplivu pravil EU o prostem gibanju delavcev in prostem pretoku storitev: mobilnost delovne sile v EU kot orodje za usklajevanje potreb in ponudbe na trgu delovne sile (2020/2007(INI)) ⁽⁸⁾, v kateri Evropski parlament priporoča vzpostavitev enotne točke za pomoč delavcem in prihodnjim delodajalcem glede veljavnih pravil Unije, tako digitalno kot

⁽⁴⁾ Parey in Waldinger (2011), *Studying abroad and the effect on international labour market mobility: evidence from the introduction of Erasmus* (Študij v tujini in vpliv na mednarodno mobilnost na trgu dela – ugotovitve po uvedbi programa Erasmus).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO: Vseevropski osebni pokojninski produkt (UL C 81, 2.3.2018, str. 139).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO: Unija kapitalskih trgov za ljudi in podjetja – nov akcijski načrt (UL C 155, 30.4.2021, str. 20).

⁽⁷⁾ UL C 220, 9.6.2021, str. 13, UL C 220, 9.6.2021, str. 106.

⁽⁸⁾ UL C 15, 12.1.2022, str. 137.

v uradih v okviru Evropskega organa za delo. Kot je določeno v členu 5 uredbe o Evropskem organu za delo, ta organ izboljšuje razpoložljivost, kakovost in dostopnost informacij o mobilnosti delovne sile, med drugim z enotnim spletiščem na ravni Unije, ki je enotni portal za dostop do virov informacij in storitev na ravni Unije in nacionalni ravni v vseh uradnih jezikih Unije. Poleg tega bi moral podpirati države članice pri posodabljanju njihovih nacionalnih spletišč.

3.14 EESO hkrati poziva države članice, naj digitalizirajo javne storitve, zlasti ustrezne storitve socialne varnosti, da bi olajšale mobilnost evropskih delavcev v EU, obenem pa zagotovile prenosljivost pravic in spoštovanje obveznosti v zvezi z mobilnostjo delavcev in strokovnjakov.

3.15 EESO se obenem zavzema za vzpostavitev vseevropske mreže informacijskih točk, ki bodo vključevale spletne, fizične in telefonske storitve ter bodo delavcem in delodajalcem pomagale pri reševanju vprašanj na področjih, kot so bančne in zavarovalniške storitve.

3.16 EESO poudarja, kako pomembna je sedanja statistična analiza tokov mobilnosti delovne sile, ki bo pripomogla k odpravljanju neskladja v znanjih in spretnostih na trgih dela EU ter ocenjevanju vpliva dogodkov, kot je vojna v Ukrajini, in gibanja delovno sposobnih oseb znotraj držav članic EU in med njimi. Priznava, da je usklajevanje na evropski ravni veliko težje kot na nacionalni ali regionalni ravni. Kljub temu meni, da imajo svetovalci EURES ključno vlogo pri zagotavljanju strokovne podpore mobilnim delavcem.

3.17 Pomembne so tudi raziskave o mobilnosti delavcev iz tretjih držav in njihovih delovnih pogojih. EESO je zaskrbljen zaradi pojava prekarne delovne sile iz tretjih držav v državah članicah in poziva k strožjemu izvrševanju pravil. Ugotavlja tudi, da mobilnost delovne sile iz držav članic EU ne bo zadostovala za odpravo pomanjkanja znanj in spretnosti. Olajšati in okrepiti bo treba delovne migracije iz tretjih držav. V zvezi s tem EESO pozdravlja nedavni sveženj o migracijski politiki, vendar ponavlja svoje stališče, da je treba sprejeti učinkovite ukrepe, da bi brezposelnim državljanom EU omogočili vstop na trg dela.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Izboljšanje enakosti v EU**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/09)

Poročevalka: **Ozlem YILDIRIM**Soporočevalec: **Cristian PÎRVULESCU**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	140/13/31

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO opozarja na preambulo Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v kateri je navedeno, da „Unija [...] temelji na nedeljivih in univerzalnih vrednotah človekovega dostojanstva, svobode, enakopravnosti in solidarnosti [...]“. Poudarja tudi pomembnost člena 20, v katerem je določeno načelo enakosti pred zakonom za vse.

1.2 EESO tudi opozarja, da spoštovanje načela enakosti s prepovedjo diskriminacije spodbuja tudi dosledno izvajanje vladavine prava.

1.3 EESO močno spodbuja Svet, Parlament in Komisijo, naj si še naprej prizadevajo za večjo zaščito pred diskriminacijo pri dostopu do blaga in storitev, zlasti s sprejetjem predloga direktive z dne 2. julija 2008 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost⁽¹⁾.

1.4 EESO meni, da je Listina Evropske unije o temeljnih pravicah trdna podlaga in da je treba po vsej Uniji enotno razviti instrumente za varstvo temeljnih pravic. Bistveno je, da se vključijo vsi medsebojni stiki, vsa okolja in vse okoliščine, v katerih lahko pride do diskriminacije. Različna pravna zaščita povzroča nesprejemljivo hierarhično razvrstitev pravic, zaradi česar cele skupine oseb ostajajo brez zaščite.

1.5 Sedanji evropski sistem zaščite temelji predvsem na individualni pravici žrtev do uporabe pravnih sredstev in prava. Vendar več študij kaže, da prijave in postopki ne omogočajo odzivanja na strukturno, presečno in sistemsko razsežnost neenakosti ter da žrtve pravo uporabijo zelo redko, statistično gledano le izjemoma in kot zadnjo možnost⁽²⁾.

1.6 EESO poudarja, da se kompleksne neenakosti in diskriminacije, ki jih povzročajo socialne strukture, lahko odpravijo le s skladno in kompleksno politiko, konkretnimi sredstvi in trajnim ukrepanjem. Ozaveščanje, prepoznavnost in izobraževanje so pomembni vzvodi, ki jih je treba aktivirati v vseh delih družbe.

1.7 EESO meni, da je treba spodbujanje enakosti in varstvo temeljnih pravic vključiti v širšo družbeno vizijo, ki razvija in krepi orodja, s katerimi države članice in evropske institucije podpirajo posameznike ter javne in zasebne akterje.

⁽¹⁾ COM(2008) 426.

⁽²⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, *Enakost v EU 20 let po začetku izvajanja direktiv o enakosti*, april 2021 (celotno poročilo ni na voljo v slovenščini).

1.8 EESO je prepričan, da se mora Unija aktivno vključiti v spodbujanje priznavanja splošnega načela enakosti in pozitivnih obveznosti za njegovo uveljavljanje. Zato morajo institucije začeti razvijati naslednjo generacijo ukrepov za spodbujanje enakosti v Evropi.

1.9 EESO se sicer zaveda, da tehnološki razvoj številnim državljanom lajša dostop do pravic, vendar poudarja, da lahko dejansko sproži nove kršitve enakosti, s tem pa tudi nove potrebe po ukrepanju, da bi lahko spremljali in izvajali načelo enake obravnave.

1.10 EESO se zavzema za to, da se z zakonodajo EU sprejmejo standardi, ki bodo v državah članicah olajšali izvajanje kolektivnih ukrepov za izboljšanje dostopa do sodnega varstva in njegovega učinka v boju proti diskriminaciji in pri spodbujanju enake obravnave, da bi presegli individualno breme sodnih postopkov, zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih obsoja, ter da bi pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije.

1.11 EESO meni, da mora Unija prek organov držav članic zagotoviti varnost, enako obravnavo in zaščito akterjev, ki delujejo v politiki, sindikatih in skupnostih, glede na svoje vrednote demokracije, pravne države in nediskriminacije na podlagi političnega mnenja.

1.12 Prav tako je treba izboljšati zmožnost vseh akterjev civilne družbe, zlasti tistih, ki so vključeni v varstvo človekovih pravic, da uporabijo obstoječe pravne instrumente in sodelujejo z javnimi ustanovami.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO opozarja na preambulo Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v kateri je navedeno, da „Unija [...] temelji na nedeljivih in univerzalnih vrednotah človekovega dostojanstva, svobode, enakopravnosti in solidarnosti [...]“. Poudarja tudi pomembnost člena 20, v katerem je določeno načelo enakosti pred zakonom za vse.

2.2 EESO tudi opozarja, da spoštovanje načela enakosti s prepovedjo diskriminacije spodbuja tudi dosledno izvajanje vladavine prava.

2.3 Evropska unija danes priznava številne oblike neenakosti (zlasti razlike med spoloma ter etnične, socialne in generacijske neenakosti itd.) in njihovo presečno razsežnost.

2.4 Kljub temu, da je od sprejetja Amsterdamske pogodbe minilo že več kot 20 let, vsi evropski in nacionalni kazalniki razkrivajo, da je diskriminacija na podlagi etničnega porekla, rase, spola, spolne usmerjenosti, mnenj in prepričanj, invalidnosti in starosti pri zaposlovanju ter pri dostopu do blaga, izobraževanja, javnih storitev in socialne zaščite še vedno prisotna.

2.5 Diskriminacija se ohranja zlasti zaradi zapletenih procesov, ki se pogosto združujejo in so rezultat integriranih postopkov ter sistemov in standardov, ki ustvarjajo in širijo neposredno ali posredno diskriminacijo. Zaradi prepletenosti virov neenakosti torej prihaja do situacij, ki so sistemske in močno zavirajo spodbujanje enakosti (?).

2.6 EESO prek svojih članov in dejavnosti, ki jih izvaja neposredno v državah članicah, ugotavlja tudi slabšanje splošnega družbenega ozračja ter vse večjo razširjenost diskriminatornega vedenja do ranljivih oseb. Zato je jasno, da je treba hitro in usklajeno ukrepati na nacionalni in na evropski ravni.

2.7 Poleg tega več agencij ZN, vključno z Mednarodno organizacijo dela ^(*), po skoraj dveh letih krize zaradi COVID-19 opaža zaskrbljujoče znake vse večjih socialnih in teritorialnih neenakosti. Kriza zaradi COVID-19 je povečala socialne in ekonomske razlike in močno vplivala na evropska podjetja, saj je spremenila njihovo zmogljivost za ohranjanje in ustvarjanje delovnih mest.

2.8 Posledično so revne ali ogrožene družbene skupine absolutno ranljivejše za diskriminacije, ki so pridružene drugim dejavnikom ranljivosti. EESO poudarja, da je treba ciljno obravnavati posebnost teh diskriminacij in razviti močno politiko boja proti diskriminaciji ekonomsko in socialno prikrajšanega prebivalstva v EU.

^(*) Mulder, J., *Indirect sex discrimination in employment* (Posredna diskriminacija na podlagi spola pri zaposlovanju), Evropska mreža pravnih strokovnjakov s področja enakosti med spoli in nediskriminacije, Evropska komisija, 2020.

^(*) Glej zlasti osmo izdajo poročila Mednarodne organizacije dela o vplivu trenutne krize na delo, oktober 2021. Mednarodna organizacija dela (MOD), *COVID-19: ILO monitor, osma izdaja*, 27. oktober 2021.

2.9 EESO poudarja, da se kompleksne neenakosti in diskriminacije, ki jih povzročajo socialne strukture, lahko odpravijo le z močno politiko, konkretnimi sredstvi in trajnim ukrepanjem. Potrebna je večja in znatna podpora nacionalnim organom za spodbujanje enakosti in varstvo človekovih pravic, zlasti za povečanje njihove neodvisnosti, števila zaposlenih in dodeljenih finančnih sredstev. Ozaveščanje, prepoznavnost in izobraževanje so pomembni vzvodi, ki jih je treba aktivirati v vseh delih družbe in v vseh javnih politikah.

2.10 EESO meni, da je treba spodbujanje enakosti in varstvo temeljnih pravic vključiti v širšo družbeno vizijo, ki razvija in krepi orodja, s katerimi države članice in evropske institucije podpirajo posameznike ter javne in zasebne akterje.

2.11 EESO ponovno izraža popolno podporo novemu akcijskemu načrtu za evropski steber socialnih pravic ter meni, da ima več skupnih točk s spodbujanjem enakosti, varstvom temeljnih pravic in bojem proti diskriminaciji ⁽⁵⁾. Za doseganje ciljev tega akcijskega načrta je bistvenega pomena, da se njihovemu izvajanju nameni več pozornosti.

2.12 EESO v skladu s svojimi prejšnjimi mnenji ⁽⁶⁾ priznava prizadevanja EU na področju enakosti spolov, zaščite pred diskriminacijo na podlagi narodnosti, rase ali starosti, vere, mnenja ali prepričanja, zaščite pravic LGBTQIA+ oseb in invalidov ter na področju vključevanja Romov in zaščite pravic migrantov.

2.13 Kot je Odbor že ugotovil, institucije za človekove pravice, organizacije civilne družbe in socialni partnerji še niso izkoristili vsega potenciala Listine. Potrebne so izboljšave, da bi še povečali njen pozitiven vpliv na zaščito in preventivo ter na spodbujanje, izvajanje in uporabo načela enakosti ⁽⁷⁾.

2.14 Sedanji evropski sistem zaščite temelji predvsem na individualni pravici žrtev do uporabe pravnih sredstev in prava. Vendar vse študije kažejo, da prijave in postopki ne omogočajo odzivanja na strukturno, presečno in sistemsko razsežnost neenakosti ter da žrtve pravo uporabijo zelo redko, statistično gledano le izjemoma in kot zadnjo možnost ⁽⁸⁾.

2.15 Danes je na področju zaposlovanja boj proti diskriminaciji omejen na okoliščine, ki ustrezajo le merilom iz člena 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije (spol, rasa ali narodnost, vera ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolna usmerjenost).

2.16 Poleg tega je pravno varstvo Unije na področju dostopa do blaga in javnih storitev omejeno na merila rase ali narodnosti ter enakosti spolov. Druge oblike neenakosti se ne obravnavajo kot take, zaščita pred diskriminacijo pa se razlikuje glede na merilo.

2.17 Med državami članicami so danes še vedno razlike na področju zaščite pred različnimi oblikami diskriminacije. Nekatere dostop do blaga in storitev ščitijo pred vsemi oblikami diskriminacije iz člena 19, druge pa gredo celo dlje od meril iz tega člena. Zato se varstvo pred diskriminacijo in posledično varstvo enakosti med državami članicami razlikujeta.

2.18 V skladu s temi ugotovitvami je treba določiti naslednje korake, ki so potrebni, da bi presegli sedanje omejitve pri uporabi mehanizma za učinkovito varstvo enakosti v Evropski uniji z vidika vključenosti.

⁽⁵⁾ Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic, COM(2021) 38 (UL C 374, 16.9.2021, str. 38).

⁽⁶⁾ Glej zlasti mnenja o položaju invalidk (SOC/579) (UL C 367, 10.10.2018, str. 20), o položaju romskih žensk (SOC/585) (UL C 110, 22.3.2019, str. 20), o oblikovanju agende EU o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030 (SOC/616) (UL C 97, 24.3.2020, str. 41), o upravljanju raznolikosti v državah članicah EU (SOC/642) (UL C 10, 11.1.2021, str. 7), o strategiji za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025 (SOC/667) (UL C 286, 16.7.2021, str. 128), o akcijskem načrtu za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027 (SOC/668) (UL C 286, 16.7.2021, str. 134), o strategiji o pravicah invalidov (SOC/680) (UL C 374, 16.9.2021, str. 50) in o novem strateškem okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov za obdobje po letu 2020.

⁽⁷⁾ Mnenje o novi strategiji za izvajanje Listine EU o temeljnih pravicah (SOC/671) (UL C 341, 24.8.2021, str. 50).

⁽⁸⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, *Enakost v EU 20 let po začetku izvajanja direktiv o enakosti*, april 2021 (celotno poročilo ni na voljo v slovenščini).

3. Posebne ugotovitve

3.1 Spodbujanje spoštovanja splošnega načela enakosti v državah članicah

3.1.1 Sedanje stanje v Evropi razkriva, da je načelo enakosti želja, katere uresničitev je še vedno precej negotova. Komisija na primer navaja, kako velik izziv je bil v Evropi enak dostop do zdravstvenega varstva v obdobju pandemije COVID-19 ⁽⁹⁾.

3.1.2 Nekatere evropske države so prenesle splošno načelo enakosti v svoj pravni okvir z uveljavljanjem pravice do enake obravnave v civilni družbi, v gospodarskih odnosih in v odnosu z državo, medtem ko druge prepovedujejo le diskriminacijo, ki je izrecno prepovedana z zakonom in ne predvidevajo nobene pozitivne obveznosti za izvajanje načela enakosti ⁽¹⁰⁾.

3.1.3 Ta razlika povzroča veliko vrzel med evropskimi državljani in prebivalci, kar zadeva obseg načela enakosti, njegovo zaščitenost z zakonom in zahteve, ki so določene za njegovo učinkovito izvajanje.

3.1.4 EESO spodbuja Komisijo, naj prizna strukturne težave, ki onemogočajo popolno uresničitev načela enakosti ter razkrivajo omejenost dosežkov in obseg neenakosti v današnji Evropi. Nacionalne organizacije za enakost in človekove pravice bi morale biti dejavno vključene v stalni postopek ocenjevanja.

3.1.5 EESO meni, da mora Unija nujno sprejeti ambiciozno politiko spodbujanja načela enakosti in enakih možnosti, ki bo skladna z vrednotami, razglašenimi v Pogodbi o Evropski uniji in Listini o temeljnih pravicah, z vključitvijo vseh področij, na katerih je pristojna. EESO zato podpira novo pobudo Evropske komisije, ki temelji na členih 157 in 19 Pogodbe in je osredotočena na učinkovitost nacionalnih organov za enakost ter na razvoj njihovega potenciala, njihovih različnih vlog in pristojnosti.

3.1.6 Unija potrebuje konkretna sredstva za prenos splošnega načela enakosti v pravno načelo, ki se bo uporabljalo v vseh državah članicah in bo omogočalo zaščito, ki presega neenakost obravnave, povezano s sedmimi merili diskriminacije iz člena 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Uporaba strukturnih skladov, na primer, bi bila eno od učinkovitih sredstev za dejansko izvajanje protidiskriminacijskih ukrepov.

3.1.7 S priznavanjem splošnega načela enake obravnave, ustvarjanjem pozitivnih obveznosti in priznavanjem njihove sistemske razsežnosti bi se lahko učinkoviteje borili proti gospodarskim in socialnim neenakostim.

3.2 Boj proti neenakostim in diskriminaciji na digitalnem področju

3.2.1 Čeprav se EESO zaveda, da tehnološki razvoj številnim državljanom omogoča lažji dostop do pravic, meni, da hkrati dejansko ustvarja nove neenakosti pri dostopu do pravic in storitev ter nove potrebe po ukrepanju za zaščito načela enake obravnave.

3.2.2 Digitalizacija državnih storitev ter dostopa do blaga in storitev (zlasti osnovnih) je močno spremenila odnos do uporabnika: odpravila je fizične ovire, hkrati pa je ustvarila nove, digitalne ovire. Nekaterim državljanom, zlasti revnejšim in šibkejšim ter invalidom, kakor tudi večini starejših prebivalcev Evrope, onemogoča dostop do pravic in storitev ⁽¹¹⁾.

3.2.3 Zaradi teh pomanjkljivosti je treba razviti in izvajati nove javne politike za digitalno vključevanje ter oblikovati pozitivne obveznosti za javne in zasebne operaterje v odnosu do uporabnikov, vključno z enostavnim in brezplačnim dostopom.

⁽⁹⁾ Evropska komisija, *Solidarnost na področju zdravja: zmanjšanje neenakosti na področju zdravja v EU* (COM(2009) 567 final).

⁽¹⁰⁾ Crowley, N., *Making Europe more Equal: A legal Duty?* (Je zagotovitev večje enakosti v Evropi pravna dolžnost?), Equinet, 2016.

⁽¹¹⁾ Francoski varuh človekovih pravic, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* (Dematerializacija in neenakosti pri dostopu do javnih storitev), 2019; *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?* (Dematerializacija javnih storitev: stanje po treh letih), 2022.

3.2.4 EESO poleg tehničnih težav pri digitalnem dostopu in v povezavi z orodji, ki izhajajo iz algoritmov⁽¹²⁾ in biometričnih tehnologij⁽¹³⁾, ugotavlja nove izzive pri kršenju pravic in pojavu diskriminacije.

3.2.5 Kot sta pri svojem delu ugotovila že Svet Evrope⁽¹⁴⁾ in Agencija Evropske unije za temeljne pravice⁽¹⁵⁾, algoritemske odločitve v orodja za odločanje vnašajo diskriminatorno pristranskost, ki je posledica avtomatiziranega reproduciranja rezultatov. Najpomembnejša pravna instrumenta za zmanjšanje tveganja diskriminacije, ki jo povzroča umetna inteligenca, sta zakonodaja o nediskriminaciji in zakonodaja o varstvu podatkov. Učinkovito izvajanje obeh pravnih instrumentov bi lahko prispevalo k odpravljanju nezakonite diskriminacije.

3.2.6 EESO meni, da je za nadzor teh učinkov potrebna močna javna politika za celotni evropski notranji trg in gospodarske akterje zunaj Evrope, ki bi kot nadaljevanje zakonodaje o digitalnih storitvah, ki je v postopku sprejemanja, nalagala uvedbo postopkov nadzora avtomatiziranega odločanja, preverjanja podatkov, ocenjevanja, ocen učinka in popravkov med razvojem in izvajanjem teh tehnologij. K rešitvi lahko prispeva tudi sprejetje direktive o digitalnih storitvah.

3.3 Razvoj zaščite enake obravnave in boj proti diskriminacijam v poklicnem okolju

3.3.1 EESO poudarja, da je zaposlovanje kot vprašanje integracije in uresničitve obljube glede enakosti za vse odločilnega pomena.

3.3.2 Kljub zgodovinski zavezanosti Evropske unije enakosti žensk na področju zaposlovanja nas sedanje razmere opominjajo, da so ženske v preteklosti vedno prve doživele posledice kriz (gospodarskih, socialnih, zdravstvenih ali drugih). Poklicna enakost med spoloma ostaja velik izziv za evropske države. Po krizi zaradi COVID-19 se je stopnja zaposlenosti žensk znižala v vseh starostnih in poklicnih kategorijah ter na svetovni ravni padla na 61,8 %⁽¹⁶⁾.

3.3.3 Te neenakosti, povezane s spolom, se pridružujejo drugim oblikam neenakosti. Raziskava, ki jo je Eurostat izvedel leta 2019, je pokazala, da za 68 % invalidov obstaja tveganje revščine ali socialne izključenosti v primerjavi z 28,4 % za splošno prebivalstvo⁽¹⁷⁾. Enaindvajset odstotkov oseb, ki se opredeljujejo kot LGBT, se čuti diskriminirane na delovnem mestu, kar velja tudi za 25 % oseb magrebskega, afriškega in romskega porekla⁽¹⁸⁾.

3.3.4 Leta 2020 je raziskava Eurobarometer o diskriminacijah pokazala, da 59 % Evropejcev meni, da je glavni vzrok diskriminacije narodnost ali barva polti, raziskave pa kažejo, da je še zlasti izrazita na področju zaposlovanja, kjer močno vpliva na enake možnosti in socialno vključenost. Določiti bi bilo treba učinkovite metode za ugotavljanje teh diskriminacij pred sodišči (kot je metoda Clerc, ki jo priznavajo francoska vrhovna sodišča), da bi lahko primerjali poklicni razvoj oseb, ki so bile zaposlene na isti ravni⁽¹⁹⁾.

3.3.5 Danes evropska politika za boj proti diskriminaciji v zaposlovanju zajema le pravni okvir, ki omogoča, da se zaradi ugotovljenih diskriminatornih razmer sproži postopek pred sodiščem, kar potencialni žrtvi nalaga zelo veliko breme boja proti diskriminaciji z uporabo enega ali več pravnih sredstev proti delodajalcu, ponudniku storitve ali državni službi.

⁽¹²⁾ Gerards, J., Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe* (Algoritemska diskriminacija v Evropi), Evropska mreža pravnih strokovnjakov za enakost spolov in nediskriminacijo, Evropska komisija, 2020.

⁽¹³⁾ Francoski varuh človekovih pravic, *Technologies biométriques: L'impératif respect des droits fondamentaux* (Biometrične tehnologije: nujno spoštovanje temeljnih pravic), 2021.

⁽¹⁴⁾ Svet Evrope, Zilverveen Borgesius, F., *Discrimination, Artificial Intelligence and algorithmic decision-making*, (Diskriminacija, umetna inteligenca in algoritemsko odločanje), 2018.

⁽¹⁵⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, *Pravilno ravnanje v prihodnje – umetna inteligenca in temeljne pravice*, 2021.

⁽¹⁶⁾ Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* (Enakost spolov in socialno-ekonomski učinek pandemije COVID-19).

⁽¹⁷⁾ Eurostat, *Income inequalities* (Plačne neenakosti), 2019.

⁽¹⁸⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, *Enakost v EU 20 let po začetku izvajanja direktiv o enakosti*, april 2021 (celotno poročilo ni na voljo v slovenščini).

⁽¹⁹⁾ Chappe, V. A., *La preuve par comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination* (Dokaz s primerjavo: metoda vzorčnih skupin in pravica do nediskriminacije), *Sociologies pratiques*, 2011/2, št. 23, str. 45 do 55. Okvirni sklep varuha človekovih pravic št. 2022-139 z dne 31. 8. 2022; Kasacijsko sodišče: senat za socialne zadeve 10/7/1998 št. 90-41231; senat za socialne zadeve 4/7/2000 št. 98-43285; senat za socialne zadeve 28/6/2006, št. 04-46419.

3.3.6 Komisija že dolgo priznava, da do diskriminacije pride zaradi kolektivnih pojavov. Za žrtve so sodni postopki za vsak primer posebej zelo obremenjujoči. Neuporaba pravnih sredstev v primeru diskriminacije je dokumentiran in obsežen pojav ⁽²⁰⁾. Diskriminacija pri zaposlovanju je predmet redkih sodnih postopkov, na področju dostopa do blaga in storitev pa skorajda ni tožb zaradi diskriminacije. Okrepili bi lahko izvensodne mehanizme in postopke za spodbujanje enakosti, pa tudi podporo prostovoljnemu pravnemu delu in sporom v javnem interesu.

3.3.7 EESO se zavzema za to, da se z zakonodajo EU sprejmejo postopkovna orodja, kot je uporaba mehanizmov kolektivnih tožb, ki bodo v državah članicah olajšala dostop do pravic in izboljšala dostop do sodnega varstva in njegov učinek v boju proti diskriminaciji in pri spodbujanju enake obravnave, da bi presegli individualno breme sodnih postopkov, zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih razkriva, ter da bi pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije.

3.3.8 Če se Evropska unija želi učinkovito boriti proti poklicni diskriminaciji, sodni spori ne smejo biti edini način posredovanja v primeru kolektivnih in sistemskih diskriminacij.

3.3.9 Evropska unija mora povečati nabor orodij za odzivanje na diskriminacijo poleg pravnih sredstev z uvedbo orodij za predvidevanje, ki bi omogočala ukrepanje pred pojavom neenakosti, popravljanje praks in preprečevanje diskriminacije.

3.3.10 EESO meni, da je treba uvesti primerljive politike na področju diskriminacije na podlagi vseh meril iz člena 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Zato Komisijo poziva, naj

- (i) se zaveže, da bo v okviru politike zaposlovanja in boja proti diskriminaciji poskrbela za učinkovito izvajanje obstoječih ukrepov ali sprejela nove ukrepe za spodbujanje enakosti pri zaposlovanju in za učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje;
- (ii) zagotovi sprejetje ukrepov za širšo opredelitev diskriminacije na delovnem mestu in spodbuja izpolnjevanje obveznosti delodajalcev glede ocenjevanja, poročanja in spremljanja;
- (iii) ter pomaga podjetjem pri razvoju protidiskriminacijskih in vključujočih praks.

3.4 Povečanje in poenotenje obsega zaščite proti diskriminaciji v Uniji

3.4.1 EESO močno spodbuja Evropsko unijo, naj si še naprej prizadeva za večjo zaščito pred diskriminacijo pri dostopu do blaga in storitev, zlasti s sprejetjem predloga direktive o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost.

3.4.2 EESO ugotavlja, da zaščita proti sedANJI diskriminaciji pri dostopu do blaga in storitev vzpostavlja hierarhijo zaščite glede na merila in ustvarja razmere, v katerih osebe, navedene v merilih diskriminacije, nimajo enake zaščite.

3.4.3 Načelo nediskriminacije je temelj zaščite temeljnih pravic v Uniji, vendar dokler osnutek direktive ni sprejet, Evropska unija ne more doseči cilja glede enakega uživanja pravic v evropskem javnem prostoru.

3.4.4 EESO poziva Svet, Parlament in Komisijo, naj si prizadevajo za sprejetje osnutka direktive v različici, ki bo vključevala splošne predloge za izboljšanje dostopa do pravic in pravnih sredstev, vključno z mehanizmi za olajšanje dostopa do pravic s sprejetjem postopkov kolektivnih tožb, da se zagotovita učinkovitost in priznavanje pristojnosti nacionalnih organov za boj proti diskriminaciji.

3.4.5 Evropska unija bi morala dodatno okrepiti svoja prizadevanja in sodelovanje na lokalni in regionalni ravni, da bi zagotovila, da se dostojanstvo in temeljne pravice oseb LGBTQIA+ v celoti spoštujejo, da te osebe nikjer niso preganjane in da obsežneje sodelujejo v javnem življenju.

⁽²⁰⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, *Enakost v EU 20 let po začetku izvajanja direktiv o enakosti*, april 2021 (celotno poročilo ni na voljo v slovenščini).

3.5 EESO meni, da bi morala EU dejavno spodbujati priznavanje splošnega načela in pozitivnih obveznosti enakih možnosti. Institucije EU morajo s sprejetjem zavezujočih standardov podpirati tudi nacionalne organizacije, ki spodbujajo enakost in varstvo človekovih pravic, da bodo te lahko v celoti izkoristile svoj potencial in skrbela za učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje.

3.6 Obnova zaščite pred političnimi, sindikalnimi in družbenimi diskriminacijami

3.6.1 EESO ugotavlja, da se v zadnjih letih povsod po Evropi politični in sindikalni aktivisti (ali aktivisti iz delavskih združenj) ter aktivisti civilne družbe lahko soočajo s težavami pri uveljavljanju svobode izražanja in delovanja, na primer pri uveljavljanju pravice do demonstracij za izražanje svojih zahtev ali za pogajanja.

3.6.2 EESO meni, da morajo Unija in države članice v skladu s svojo zakonodajo in veljavnimi mednarodni instrumenti prek organov držav članic učinkovito poskrbeti za varnost, enako obravnavo in zaščito akterjev, ki delujejo v politiki, socialnih partnerjev in akterjev združenj, opirajoč se na svoje vrednote demokracije, pravne države in nediskriminacije na podlagi političnega prepričanja.

3.6.3 Vse države članice so ratificirale Konvencijo MOD št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic ter Konvencijo MOD št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja. Spoštovati in spodbujati je treba tudi svobodo združevanja in pravico do organiziranja. Pomembno je, da na nacionalni ravni in ravni EU potekajo razprave o tem, kako zagotoviti, da imajo delavci dostop do sindikalnega zastopstva ter da lahko uveljavljajo pravice, da se kolektivno organizirajo in kolektivno ukrepajo⁽²¹⁾. EESO v skladu z mednarodno priznanimi standardi Mednarodne organizacije dela močno spodbuja države članice in Komisijo, naj v skladu s svojo zakonodajo, sistemom odnosov med delodajalci in delojemalci ter veljavnimi mednarodnimi instrumenti učinkovito zaščitijo svobodo združevanja ter pravico do organiziranja in kolektivnih pogajanj.

3.7 Učinkovite nacionalne institucije za spodbujanje enakosti, varstvo temeljnih pravic in boj proti diskriminaciji

3.7.1 Uporaba evropskih in nacionalnih predpisov na tem področju je prepogosto močno omejena zaradi pravnih, institucionalnih, organizacijskih in finančnih vidikov, ki so značilni za posamezne države članice.

3.7.2 Odbor meni, da bi bilo treba pripraviti konkretne načrte za izboljšanje zmogljivosti nacionalnih institucij, vključno s finančno podporo.

3.7.3 Odbor spodbuja Komisijo, naj pripravi program pomoči za nacionalne institucije, ki so pristojne za človekove pravice, da bi izboljšala, okrepila in racionalizirala njihove zmogljivosti (oblikovanje, akreditacija in spoštovanje mednarodnih standardov), z vključitvijo ozaveščanja o posebnih potrebah vseh skupin, njihovega poznavanja in odzivanja nanje.

3.7.4 Prav tako je treba izboljšati sposobnosti vseh socialnih akterjev in akterjev civilne družbe, zlasti tistih, ki so vključeni v varstvo človekovih pravic, da uporabijo obstoječe pravne instrumente in sodelujejo z javnimi ustanovami. Nujno je treba bolje podpreti socialne akterje ter organizacije civilne družbe, ki žrtvam diskriminacije zagotavljajo dostop do pravnega varstva. Prejeta pomoč je lahko v obliki usposabljanj, ozaveščanja, prenosa znanja in dobrih praks, finančne in organizacijske podpore ter zaščite pred napadi in blatenjem.

3.7.5 EESO ponavlja, kar je že poudaril, in sicer, da je treba ustvariti učinkovit in dostopen mehanizem za prepoznavanje fizičnih in besednih napadov, ustrahovanja in nadlegovanja, ki vključuje zlorabo postopkov ter sovražni govor proti organizacijam civilne družbe, tudi organizacijam za človekove pravice, ter poročanje o njih⁽²²⁾. Kadar se takšni napadi zgodijo v digitalnem okolju, jih je treba hitro odkriti in odstraniti ustrezne objave.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Glej tudi mnenje o dostojnih minimalnih plačah v vsej Evropi (SOC/632), točki 4.5.3 in 4.5.6 (UL C 429, 11.12.2020, str. 159).

⁽²²⁾ Mnenje o novi strategiji za okrepitev uporabe Listine o temeljnih pravicah v EU (SOC/671): UL C 341, 24.8.2021, str. 50.

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrtnjeni, so prejeli vsaj četrtno oddanih glasov (člen 59(3) Poslovnika):

AMANDMA 1

SOC/724 – Izboljšanje enakosti v EU

Točka 3.3.7

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO <i>se zavzema za to, da se</i> z zakonodajo EU <i>sprejmejo</i> postopkovna orodja, kot je uporaba mehanizmov kolektivnih tožb, ki bodo v državah članicah olajšala dostop do pravic in izboljšala dostop do sodnega varstva in njegovih posledic za boj proti diskriminaciji in spodbujanje enake obravnave, da bi presegli individualno breme sodnih postopkov, zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih razkriva, ter da bi pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije.	Da bi presegli individualno breme sodnih postopkov, zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih razkriva, ter da bi pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije, EESO spodbuja države članice, naj razmislijo o ustreznih ukrepih, s katerimi bi zagotovile in podprle dostop do sodnega varstva, ter jih po potrebi tudi sprejmejo. Tako bi se lahko med drugim z zakonodajo sprejela postopkovna orodja, kot je uporaba mehanizmov kolektivnih tožb, ki lahko v zadevnih državah članicah olajšajo dostop do pravic in izboljšajo dostop do sodnega varstva in njegovih posledic za boj proti diskriminaciji in spodbujanje enake obravnave.

Obrazložitev

V študijski skupini in strokovni skupini SOC med tremi skupinami ni bilo soglasja o tej zadevi. Procesno pravo je tradicionalno v pristojnosti držav članic. Zato bi morale te odločati, ali želijo na nacionalni ravni vpeljati kolektivne tožbe/kolektivna pravna sredstva kot orodje za uveljavljanje načela enakosti. Tako se tudi omogoči, da bi bili vsi nacionalni sistemi prilagojeni nacionalnim razmeram. Poleg tega ne smemo pozabiti, da se lahko kolektivno pravno varstvo tudi zlorabi.

Rezultat glasovanja

Za: 59

Proti: 104

Vzdržani: 13

AMANDMA 2

SOC/724 – Izboljšanje enakosti v EU

Točka 3.3.10

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO meni, da je treba uvesti primerljive politike na področju diskriminacije na podlagi vseh meril iz člena 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Zato Komisijo poziva, naj i. se zaveže, da bo v okviru politike zaposlovanja in boja proti diskriminaciji poskrbela za učinkovito izvajanje obstoječih ukrepov ali sprejela nove ukrepe za spodbujanje enakosti pri zaposlovanju in za učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje; ii. zagotovi sprejetje ukrepov za širšo opredelitev diskriminacije na delovnem mestu in spodbuja izpolnjevanje obveznosti delodajalcev glede ocenjevanja, poročanja in spremljanja; iii. ter pomaga podjetjem pri razvoju protidiskriminacijskih in vključujočih praks.	EESO meni, da je treba uvesti primerljive politike na področju diskriminacije na podlagi vseh meril iz člena 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Zato Komisijo poziva, naj i. se zaveže, da bo v okviru politike zaposlovanja in boja proti diskriminaciji poskrbela za učinkovito izvajanje obstoječih ukrepov ali sprejela nove ukrepe za spodbujanje enakosti pri zaposlovanju in za učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje; ii. zagotovi sprejetje ukrepov, ki omogočajo učinkovito uporabo opredelitve diskriminacije, kakor je opredeljena v pravu EU, na delovnem mestu, in usmeritve delodajalcem v zvezi z njihovimi obveznostmi glede ocenjevanja, poročanja in spremljanja; iii. ter pomaga podjetjem pri razvoju protidiskriminacijskih in vključujočih praks.

Obrazložitev

Ta točka govori o izvajanju politik, ki temeljijo na naboru meril iz člena 19 PDEU. V tem mnenju je v točkah 3.4.1 (in 1.3) že navedeno naslednje: „EESO močno spodbuja Evropsko unijo, naj si še naprej prizadeva za večjo zaščito pred diskriminacijo pri dostopu do blaga in storitev, zlasti s sprejetjem predloga direktive o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost.“ Z amandmajem se želi besedilo spremeniti tako, da bi bilo navedeno, kateri ukrepi so potrebni za učinkovito izvajanje in uporabo pravil EU o prepovedi diskriminacije.

Rezultat glasovanja

Za: 67

Proti: 109

Vzdržani: 11

AMANDMA 3

SOC/724 – Izboljšanje enakosti v EU

Točka 3.4.4

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO poziva Svet, Parlament in Komisijo, naj si prizadevajo za sprejetje osnutka direktive v različici, ki bo vključevala splošne predloge za izboljšanje dostopa do pravic in pravnih sredstev, vključno z mehanizmi za olajšanje dostopa do pravic s sprejetjem postopkov kolektivnih tožb, da se zagotovita učinkovitost in priznavanje pristojnosti nacionalnih organov za boj proti diskriminaciji.	EESO poziva Svet, Parlament in Komisijo, naj si prizadevajo za sprejetje osnutka direktive v različici, ki bo vključevala splošne predloge za izboljšanje dostopa do pravic in pravnih sredstev, pri čemer naj bodo države članice tiste, ki odločijo o morebitnih mehanizmih za olajšanje dostopa do pravic s sprejetjem postopkov kolektivnih tožb, da se zagotovita učinkovitost in priznavanje pristojnosti nacionalnih organov za boj proti diskriminaciji.

Obrazložitev

V študijski skupini in strokovni skupini SOC med tremi skupinami ni bilo soglasja o tej zadevi. Procesno pravo je tradicionalno v pristojnosti držav članic. Zato bi morale te odločati, ali želijo na nacionalni ravni vpeljati kolektivne tožbe/kolektivna pravna sredstva kot orodje za uveljavljanje načela enakosti. Tako se tudi omogoči, da bi bili vsi nacionalni sistemi prilagojeni nacionalnim razmeram. Poleg tega ne smemo pozabiti, da se lahko kolektivno pravno varstvo tudi zlorabi.

Rezultat glasovanja

Za: 60

Proti: 114

Vzdržani: 11

AMANDMA 4

SOC/724 – Izboljšanje enakosti v EU

Točka 1.10

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO se zavzema za to, da se z zakonodajo EU sprejmejo standardi, ki bodo v državah članicah olajšali izvajanje kolektivnih ukrepov za izboljšanje dostopa do sodnega varstva in njegovih posledic za boj proti diskriminaciji in spodbujanje enake obravnave, da bi presegli individualno breme sodnih postopkov, zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih obsoja, ter da bi pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije. 	EESO spodbuja države članice, naj razmislijo, po potrebi pa tudi sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi bi presegli ali zmanjšali individualno breme sodnih postopkov ter zagotovili, da moč pritožbe ustreza praksam, ki jih obsoja, in da bi njihov pravni okvir pomenil učinkovito grožnjo za odpravo diskriminacije. To bi lahko vključevalo zakonodajo za sprejetje standardov, ki bodo v zadevnih državah članicah olajšali izvajanje kolektivnih ukrepov za izboljšanje dostopa do sodnega varstva in njegovih posledic za boj proti diskriminaciji in spodbujanje enake obravnave. Za lažjo izmenjavo najboljših praks naj Evropska komisija priskrbi informacije o različnih nacionalnih zakonodajnih okvirih s tega področja.

Obrazložitev

V študijski skupini in strokovni skupini SOC med tremi skupinami ni bilo soglasja o tej zadevi. Procesno pravo je tradicionalno v pristojnosti držav članic. Zato bi morale te odločati, ali želijo na nacionalni ravni vpeljati kolektivne tožbe/kolektivna pravna sredstva kot orodje za uveljavljanje načela enakosti. Tako se tudi omogoči, da bi bili vsi nacionalni sistemi prilagojeni nacionalnim razmeram. Poleg tega ne smemo pozabiti, da se lahko kolektivno pravno varstvo tudi zlorabi.

Rezultat glasovanja

Za: 65

Proti: 113

Vzdržani: 8

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Močna evropska solidarnost s pacienti z redkimi boleznimi**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/10)

Poročevalec: **Alain COHEUR**

Sklep plenarne skupščine	24. 2. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	171/1/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je leta 2009 sprejel Mnenje SOC/330 o predlogu priporočila Sveta o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni ⁽¹⁾, v katerem je izrazil podporo, pomisleke in predloge za ozaveščanje o vseh potrebah ljudi, ki živijo z redkimi boleznimi. Globoko obžaluje, da mora več kot deset let po njegovem sprejetju ponovno pozvati k celovitemu evropskemu pristopu, pri katerem se bodo upoštevale vse potrebe ljudi z redkimi boleznimi, ter poziva, naj se oblikujejo evropske rešitve za blažitev posledic redkih bolezni za vsakodnevno, družinsko in poklicno življenje.

1.2 EESO odločno ponavlja, da podpira paciente z redkimi boleznimi, njihove družine in skupnost na tem področju na splošno ter je solidaren z njimi. Evropska unija bi lahko spodbujala pravico do zdravstvenega varstva za vse v Evropski uniji in pokazala, da pacienti z redkimi boleznimi niso sami. Za hitrejšo postavljanje diagnoz in zdravljenje redkih bolezni je treba podpirati temeljne raziskave in evropski zdravstveni podatkovni prostor na podlagi načela FAIR (najdljivi, dostopni, interoperabilni in ponovno uporabni podatki). EESO priporoča, da se prizna in vsestransko spodbuja strokovno znanje portala Orphanet, da bi okrepili evropski sistem zdravstvenih podatkov v korist bolnikov z redkimi boleznimi. Spletišče Orphanet bi moralo biti na voljo v vseh jezikih EU, saj bi s tem ustvarili veliko dodano vrednost za paciente z redkimi boleznimi in zdravstvene delavce.

1.3 EESO ponovno opozarja na ugotovitve o razširjenosti redkih bolezni v EU, podobnostih v poteh pacientov z redkimi boleznimi in izzivih na področju socialne zaščite kljub različnosti in številčnosti bolezni ter razpršenosti pacientov in strokovnega znanja.

1.4 EESO pozdravlja načelo o pravici do dostopa do zdravstvenega varstva, kot je predlagano v evropskem stebru socialnih pravic, resolucijo OZN ter pozornost, ki sta jo Konferenca o prihodnosti Evrope in francosko predsedstvo Sveta EU leta 2022 namenila redkim boleznim, da bi preprečili poslabšanje položaja pacientov z redkimi boleznimi zaradi neenakosti v zdravju. Poudarja, kako pomembna je ambiciozna evropska strategija oskrbe za neformalne oskrbovalce pacientov z redkimi boleznimi.

⁽¹⁾ UL C 218, 11.9.2009, str. 91.

1.5 EESO priporoča, naj se izkoristi politični zagon in nadgradijo priporočila institucij in civilne družbe, da bi oblikovali celovit evropski akcijski načrt za redke bolezni s specifičnimi, merljivimi, dosegljivimi, realističnimi in časovno določenimi cilji za leto 2030 ter tako zagotovili, da bodo imeli vsi pacienti z redkimi boleznimi v EU enake možnosti, ko gre za pridobitev diagnoze, zdravljenje in celovit pogled na celostno oskrbo. Cilj mora biti, da pacienti v enem letu prejmejo diagnozo svoje redke bolezni.

1.6 EESO predlaga, naj se mandat organa EU za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere podaljša ali naj se po njegovem vzoru ustanovi nov evropski organ za nenalezljive bolezni, ki bi spodbujal usklajevanje in solidarnost na področju redkih bolezni, da bi uskladili izvajanje evropskega akcijskega načrta za redke bolezni in zagotovili evropski pristop k nenalezljivim redkim boleznim. Sodelovanje v sinergiji s portalom Orphanet, ki bi s strukturno podporo EU svoja dela lahko objavljaval v vseh uradnih jezikih EU, bi pacientom in strokovnjakom zagotovilo dostop do informacij, ki jih potrebujejo.

1.7 EESO daje besedo civilni družbi držav članic, da bi okrepil politični dialog z državljani, ter s strukturnim in stalnim sodelovanjem pomaga evropskim institucijam, da oblikujejo politiko, ki je deležna široke podpore. Prihodnjemu triu predsedstev v letih 2023 in 2024 (Španija, Belgija in Madžarska) priporoča, naj ob upoštevanju ocene evropskih referenčnih mrež iz leta 2022 in obljube Komisije, da bo do začetka leta 2023 revidirala svojo strategijo o redkih boleznih, politiko na področju redkih bolezni obdrži na agendi in te bolezni vključi v javnozdravstveno politiko za prihodnje mandate Komisije. Za oblikovanje ambiciozne strategije je ključno sodelovanje deležnikov in socialnih partnerjev.

1.8 EESO poziva, naj se pripravijo pobude, kot je resolucija, za opolnomočenje pacientov z redkimi boleznimi in spodbujanje njihove udeležbe pri politiki in priporočilih na področju redkih bolezni v skladu s členom 4 Konvencije OZN o pravicah invalidov. Združenja pacientov, ki so vir izkušenj, imajo lahko kot predstavniki pacientov bistveno vlogo, saj nastopajo v njihovem imenu, zato je treba zagotoviti in podpirati njihovo pojavljanje v medijih in udeležbo pri pripravi političnih priporočil ⁽²⁾.

1.9 EESO se zavzema za to, da bi priznali, kako pomembni so dostop do diagnoz redkih bolezni med prenatalnimi presejanji in presejanji za novorojenčke ali čim prej po začetku zdravstvenih ali razvojnih težav, koristi večdisciplinarnega zdravstvenega varstva ter celovit pogled na potrebe in poti pacientov, ki bi jim lahko koristila celostna medicinska in socialna oskrba ter centralizirano usklajevanje oskrbe, predvsem pa optimalna finančna dostopnost oskrbe.

1.10 EESO poudarja, da kakovostne zdravstvene storitve ne smejo biti privilegij tistih, ki si lahko iz kakršnega koli razloga zagotovijo boljši dostop do ustreznega nacionalnega zdravstvenega varstva, si privoščijo najvišje zavarovalne premije in samoplačniške cene ali organizirajo najdonosnejše kampanje za zbiranje sredstev. Ne sme se podcenjevati, kako pomembni so sistemi solidarnostnega zdravstvenega zavarovanja za zaščito pacientov z redkimi boleznimi. EESO bi bil vesel razprave o koristih in izzivih, s katerimi bi se soočili evropski sistemi vzajemnega zdravstvenega zavarovanja, ki temeljijo na solidarnosti, če bi pokrivali inovativno zdravljenje pacientov z redkimi boleznimi.

1.11 EESO se zaveda, kako pomembno je, da imajo evropski pacienti z redkimi boleznimi dostop do čezmejnega zdravljenja zaradi postavljanja diagnoze in oskrbe. Pacienti, zlasti tisti z zelo redkimi boleznimi, bi imeli boljši dostop do oskrbe, če bi lahko bodisi potovali na zdravljenje ali pa se s telemedicino izognili prepogostim potovanjem. EESO se zavzema za optimizacijo delovanja evropskih referenčnih mrež in poziva, naj se vključijo v celotno EU in zdravstvene sisteme držav članic. Predlaga, naj se preuči možnost priprave konvencije o oskrbi v evropskih referenčnih mrežah.

1.12 Glede na neenake gospodarske razmere v državah članicah EESO priporoča in pričakuje, da se preuči možnost ustanovitve posebnega finančnega sklada EU, v katerega bi države članice prispevale in iz katerega bi črpale v skladu s svojo finančno zmogljivostjo, da bi vsi evropski pacienti z redkimi boleznimi, zlasti tisti z neizpolnjenimi zdravstvenimi

⁽²⁾ Urad OZN za človekove pravice (2006), Konvencija o pravicah invalidov.

potrebami, imeli dostop do zdravljenja in da bi zagotovili resnično solidarnost v EU. Podpira modele skupnih nakupov in prispevkov, kot je evropski kalkulator pravičnih cen zdravil, da bi povečali dostopnost farmacevtskega zdravljenja za države članice in paciente z redkimi boleznimi, ter poziva, naj se to upošteva pri reviziji zakonodaje EU o zdravlilih sirotah in pediatričnih zdravlilih (zdravlilih za ljudi z redkimi boleznimi in otroke).

1.13 EESO svetuje, naj se preuči možnost ustanovitve solidarnostnega sklada za redke bolezni, zlasti tiste, ki niso vključene v evropske referenčne mreže. Tak sklad je lahko koristen dodatek, kadar obvezno zdravstveno zavarovanje ne pokriva stroškov zdravljenja kompleksnih in redkih bolezni ali čezmejne oskrbe, zato EESO meni, da je nujna vzajemnost na ravni EU. Evropski solidarnostni sklad za paciente z redkimi boleznimi bi moral imeti naslednje cilje:

- zagotoviti pacientom z redkimi boleznimi, da zaradi upravičenega zdravstvenega varstva, nujnega z medicinskega vidika, ki je na voljo v EU, ne bi imeli nepredstavljivih stroškov in da zaradi redkosti svojih bolezni ne bi doživljali dodatnih neenakosti v zdravju,
- izraziti evropsko solidarnost za izboljšanje dostopa vseh pacientov z redkimi boleznimi do zdravstvenega varstva, ki je na voljo v EU, boljše uveljavljanje pravic pacientov do čezmejne zdravstvene varstva ter optimizacijo evropskih referenčnih mrež in olajšanje njihove uporabe,
- dopolniti nacionalne določbe o socialni varnosti in zdravstvenem zavarovanju z vzpostavitvijo sklada za pokrivanje neizogibnih stroškov, povezanih s čezmejno oskrbo v EU, ter olajšati evropsko sodelovanje pri obravnavi javnozdravstvenih izzivov, pri katerih bi bil koristen strukturen čezmejni pristop, ki bi ponujal podporo.

2. Splošne ugotovitve o redkih boleznih

2.1 Redke bolezni so redke, pacientov s takšnimi boleznimi pa je veliko. Posamezna bolezen je med redke razvrščena na podlagi razširjenosti. V EU je redka bolezen opredeljena kot bolezen, ki je pogosto kronična, v nekaterih primerih povzroča invalidnost ali ogroža življenje in prizadene največ vsako dvatisoč oseb⁽³⁾. Na portalu Orphanet za redke bolezni in zdravila sirote je bilo leta 2019 navedenih 6 172 različnih redkih bolezni⁽⁴⁾, od katerih je 71,9 % genetskega izvora, 69,9 % pa se jih pojavi v zgodnjem otroštvu. Po ocenah ima redko bolezen od 3,5 do 5,9 % prebivalstva, kar pomeni, da je v EU približno 36 milijonov pacientov.

2.2 Kompleksnost in kronična narava številnih redkih bolezni pogosto ne vplivata samo na življenje pacienta, ampak na mnoge druge, na primer družino, ter na sisteme zdravstvenega in socialnega varstva. Družine so lahko izpostavljene tveganju izolacije in večje ranljivosti, glede na razsežnost spola pri neformalni oskrbi⁽⁵⁾ pa lahko redka bolezen pomembno vpliva zlasti na življenje mater in žensk, zato bi moral biti poseben poudarek na dostopu teh neformalnih oskrbovalk do socialne zaščite.

2.3 Čeprav je bilo odkritih že več kot 6 172 bolezni in je zanje mogoče postaviti diagnozo, pa so lahko opredelitve, karakterizacija ali diagnostični testi za nekatere bolezni še vedno pomanjkljivi. V tem primeru gre za sindrome brez imena. Zdravstvena vrzel je še izrazitejša pri bolnikih brez diagnoze, njihove neizpolnjene potrebe so še večje, neenakosti pa še globlje, saj je za pridobitev ustrezne zdravstvene oskrbe ter dodatnih pravic iz socialnega varstva in zdravstvenega zavarovanja potrebna diagnoza.

2.4 Za odpravo še vedno obstoječih neenakosti pri dostopu do zdravstvenega varstva so potrebni proaktivni in ciljno usmerjeni modeli na podlagi skupnosti, da bi imele najranljivejše skupine, na primer osebe s fizičnimi, psihosocialnimi in senzoričnimi motnjami, dostop do diagnoze in oskrbe. EESO je v prejšnjih mnenjih obravnaval zdravstveno varstvo migrantov in državljanov EU z migrantskim ozadjem. To strokovno znanje in ta priporočila je treba upoštevati v skupnem pristopu k redkim boleznim⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Evropska komisija (2019), Redke bolezni.

⁽⁴⁾ Orphanet (2021), *Orphanet in numbers* (Orphanet v številkah): 6 172 bolezni, <https://www.orpha.net/consor/cgi-bin/index.php>; Nguengang Wakap, S., Lambert, D. M., Olry, A., Rodwell, C., Gueydan, C., Lanneau, V., Murphy, D., Le Cam, Y., Rath, A., *Estimating cumulative point prevalence of rare diseases: analysis of the Orphanet database* (Ocena kumulativne točkovne prevalence redkih bolezni: analiza podatkovne zbirke portala Orphanet). *European Journal of human genetics*, februar 2020; 28(2):165–173. doi: 10.1038/s41431-019-0508-0. Objava na spletu: 16. september 2019. PMID: 31527858; PMCID: PMC6974615.

⁽⁵⁾ Eurocarers (december 2021), *The gender dimension of informal care* (Razsežnost spola pri neformalni oskrbi).

⁽⁶⁾ UL C 256, 27.10.2007, str. 123.

2.5 Za postavitev diagnoze redke bolezni – če se ne odkrije s perinatalnim presejanjem – je povprečno potrebnega 4,5 leta po začetku zdravstvenih ali razvojnih izzivov, raziskave pa so pokazale, da obdobja diagnostične negotovosti – ki pogosto vključujejo napačne diagnoze in/ali neustrezno zdravljenje s škodljivimi posledicami – trajajo od 5 do 7 let⁽⁷⁾. Pot do dokončne in pravilne diagnoze je pogosto prava odisejaka, ki obsega preglede pri več zdravstvenih delavcih; raziskave kažejo, da se 22 % pacientov z diagnozo redke bolezni posvetuje z več kot petimi zdravstvenimi delavci, 7 % pa celo z več kot desetimi⁽⁸⁾.

2.6 Za ozaveščanje zdravstvenih delavcev, da bi bolje odkrivali morebitne redke bolezni in bi lahko paciente pravilno napotili ter pospešili diagnostični proces, so potrebni izmenjevanje informacij, ustrezno in nenehno kakovostno usposabljanje delovne sile ter pravočasno načrtovanje potreb po delovni sili s sodelovanjem socialnih partnerjev.

2.7 Prioritizacija in strukturno vlaganje v temeljne medicinske raziskave o vzrokih redkih bolezni, vključno z genetskimi vzroki, morata voditi do učinkovitejšega zdravljenja in morda celo ozdravitve pacientov z redkimi boleznimi. Evropski finančni instrumenti, kot so program EU za zdravje za obdobje 2021–2027 (vizija bolj zdrave EU), in uredbe, kot je predlog o evropskem zdravstvenem podatkovnem prostoru, bi morali take raziskave podpirati.

2.8 Strokovno in drugo znanje, ki je potrebno za postavitev diagnoze in zagotavljanje potrebne specializirane terapijske oskrbe, v primeru nekaterih redkih bolezni v nekaterih državah članicah morda ni na voljo ali je geografsko razpršeno po EU. Zdravljenje mora biti bolj razpoložljivo, dostopno in cenovno sprejemljivo, saj pacienti navajajo, da tam, kjer živijo, ni na voljo (22 %), da čakalne vrste otežujejo dostop do zdravljenja (14 %), da je zdravljenje finančno nedostopno (12 %) in da nimajo finančne podpore za potovanje na zdravljenje v drugo državo (12 %) (9).

2.9 Da bi bila oskrba kakovostna, morajo biti zdravstvene storitve pravočasne, pravične, povezane in učinkovite⁽¹⁰⁾. Za zgodnjo diagnozo so ključna prenatalna presejanja in presejanja za novorojenčke. Temelja za vseevropsko priporočilo sta priporočilo strokovne skupine Komisije za redke bolezni o čezmejnem genetskem testiranju za redke bolezni v Evropski uniji ter delo organizacije Eurordis na področju presejanj v EU.

2.10 Pot do diagnoze, prejetje diagnoze in življenje z redko boleznijo lahko za pacienta in/ali njegovo družino pomenijo psihično obremenitev. Nevidnost bolezni, telesna obremenitev zaradi nje in nerazumevanje bolezni ali njeno nepoznavanje med drugimi ljudmi lahko povzročijo psihološko in socialno ranljivost, medtem ko lahko vsakodnevno življenje otežijo tako slabo usklajevanje oskrbe kot izzivi praktične, upravne, izobraževalne, poklicne in finančne narave⁽¹¹⁾. Celostni pristop zajema celoten spekter zdravja (preprečevanje ter stalna, kurativna, rehabilitativna in paliativna zdravstvena oskrba) ter socialne in vsakodnevne potrebe, zanj pa sta potrebni kakovostna celostna večdisciplinarna zdravstvena in socialna oskrba.

2.11 Z dnevom redkih bolezni se povečujejo ozaveščenost in priznavanje teh bolezni v družbi na splošno, razumevanje za paciente in njihove družine ter njihova socialna vključenost. Za obveščenost in dobro počutje pacientov z redkimi boleznimi ter njihovih družin je potreben sistem, ki vključuje zdravstvene delavce, vzajemno zdravstveno zavarovanje, (digitalne) skupine za stike in združenja pacientov.

⁽⁷⁾ Eurordis (2013), *Rare disease impact report: insights from patients and the medical community* (Poročilo o posledicah redkih bolezni: ugotovitve pacientov in zdravstvene skupnosti) o diagnostični negotovosti bolezni z majhno razširjenostjo v Združenih državah Amerike in Združenem kraljestvu.

⁽⁸⁾ Fundacija King Baudouin (2014), *Zoom: nieuwe perspectieven op gelijke kansen – Zeldzame ziekten* (Nove perspektive za enake možnosti – redke bolezni).

⁽⁹⁾ Kole, A., Hedley, V., idr. (2021), *Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today: Available, accessible and affordable treatments – what do people living with a rare disease think?* (Priporočila v okviru prognostične študije Rare 2030: Prihodnost redkih bolezni se začne danes: Razpoložljivo, dostopno in cenovno sprejemljivo zdravljenje – kaj menijo ljudje, ki živijo z redko boleznijo?), str. 119.

⁽¹⁰⁾ Svetovna zdravstvena organizacija (2022), *Quality of care* (Kakovost oskrbe).

⁽¹¹⁾ Loridan, J., Noirhomme, C. (2020), *Field analysis of existing RD patient pathways in the EMR* (Terenska analiza obstoječih poti pacientov z redkimi boleznimi v evropski regiji Meuse-Ren).

3. Splošne ugotovitve o evropski politiki o redkih boleznih

3.1 EU je redke bolezni pred več kot dvajsetimi leti opredelila kot prednostno nalogo na področju javnega zdravja in sprejela ukrepe, katerih učinki so bili okrepljene raziskave in razvoj, sprejetje nacionalnih akcijskih načrtov za redke bolezni v državah članicah, uskladiitev čezmejnega sodelovanja v evropskih referenčnih mrežah in pravica pacientov do dostopa do čezmejne oskrbe⁽¹²⁾. Komisija je sprejela priporočilo 3 o izboljšanju podpore, da se pacientom z redkimi boleznimi omogoči dostop do zdravstvenega varstva, in napovedala, da bo do začetka leta 2023 po potrebi revidirala svojo strategijo o redkih boleznih⁽¹³⁾. Evropski parlament je sprejel resolucijo o strategiji EU na področju javnega zdravja po pandemiji COVID-19, v kateri je pozval, naj se sprejme akcijski načrt EU za redke bolezni⁽¹⁴⁾, v evropskem stebru socialnih pravic pa je določena pravica do pravočasnega dostopa do cenovno sprejemljive, kakovostne preventivne in kurativne zdravstvene oskrbe⁽¹⁵⁾.

3.2 Napovedano sporočilo o evropski strategiji oskrbe bo po pričakovanjih vključevalo podporo za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic in ustrezno priznanje neformalnih oskrbovalcev. Družinam pacientov z redkimi boleznimi bi koristila strategija, v kateri bi bili oskrbovalci in njihove pravice bolje priznani po vsej EU, ki bi oskrbovalcem omogočala več prožnosti pri uveljavljanju pravic v čezmejnih primerih in ki bi kot eno glavnih področij za obravnavo vključevala duševno zdravje (formalnih in neformalnih oskrbovalcev)⁽¹⁶⁾.

3.3 Države članice EU so sodelovale pri resoluciji OZN iz leta 2021 o obravnavi izzivov ljudi, ki živijo z redkimi boleznimi, in izzivov njihovih družin⁽¹⁷⁾, v kateri je poudarjeno, da je treba okrepiti zdravstvene sisteme za opolnomočenje ljudi, ki živijo z redkimi boleznimi, pri obravnavanju njihovih potreb na področju telesnega in duševnega zdravja, da bi jim omogočili uveljavljanje človekovih pravic, vključno s pravico do najvišjega možnega standarda telesnega in duševnega zdravja, povečali pravičnost in enakost na področju zdravja, končali diskriminacijo in stigmatiziranje, zaprli vrzeli v pokritosti ter ustvarili bolj vključujočo družbo.

3.4 Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov (zdravje) je obravnaval odziv Evrope na redke bolezni in razpravljal o tem, ali bi bilo na tem področju koristno okrepiti sodelovanje in usklajevanje med državami članicami in na ravni EU. Predsedstvo Sveta je menilo, da bi s krepitvijo delovanja EU na tem področju evropskim državljanom zagotovili konkretne koristi evropske zdravstvene unije. Evropski zdravstveni podatkovni prostor je orodje, ki bi moralo prispevati k učinkovitejšemu ukrepanju EU in bi moralo imeti vlogo v boju proti redkim boleznim ter zagotavljanju dostopa do kakovostnih zdravstvenih podatkov v varnem okviru. Zagotoviti mora hitrejši dostop do novega, varnega in personaliziranega zdravljenja⁽¹⁸⁾.

3.5 V poročilo o izidu Konference o prihodnosti Evrope je vključen predlog enakega dostopa do zdravstvenega varstva za vse, da bi uvedli pravico do zdravja, s katero bi vsem Evropejcem zagotovili enak in splošen dostop do cenovno sprejemljive in kakovostne preventivne in kurativne zdravstvene oskrbe. Na plenarnem zasedanju Konference so posebej priznali skupnost bolnikov z redkimi boleznimi in razpravljali o njej pri čemer so se zavzeli za naslednje: hitrejša in trdnjša odločanja o ključnih temah ter izboljšanje učinkovitosti evropskega upravljanja med napredovanjem pri razvoju evropske zdravstvene unije; zagotavljanje, da ima vsakdo dostop do razpoložljivega zdravljenja, kjer koli v EU je najprej na voljo; lajšanje čezmejnega sodelovanja v ta namen, zlasti v primeru redkih bolezni, ter krepitev zdravstvenih sistemov za večjo odpornost in kakovost, zlasti z nadaljnjim razvojem, usklajevanjem in financiranjem evropskih referenčnih mrež, saj so podlaga za razvoj mrež zdravstvene oskrbe za visoko specializirane in kompleksne načine zdravljenja⁽¹⁹⁾.

⁽¹²⁾ Uredba (ES) št. 141/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1999 o zdravih sirotah (UL L 18, 22.1.2000, str. 1), Priporočilo Sveta z dne 8. junija 2009 o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni (UL C 151, 3.7.2009, str. 7), Direktiva 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (UL L 88, 4.4.2011, str. 45).

⁽¹³⁾ Evropsko računsko sodišče (2019), Ukrepi EU na področju čezmejnega zdravstvenega varstva: velike ambicije, toda treba je izboljšati upravljanje.

⁽¹⁴⁾ Evropski parlament (10. julij 2020), Strategija EU na področju javnega zdravja po pandemiji COVID-19 – Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. julija 2020 o strategiji EU na področju javnega zdravja po pandemiji COVID-19 (2020/2691(RSP)) (UL C 371, 15.9.2021, str. 102).

⁽¹⁵⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic (COM(2021) 102 final).

⁽¹⁶⁾ Mednarodno združenje družb za vzajemno zavarovanje (AIM) (2022), AIM's Views on the EU Care Strategy (Mnenje združenja AIM o evropski strategiji oskrbe).

⁽¹⁷⁾ Organizacija Združenih narodov (5. januar 2022), A/RES/76/132: resolucija Generalne skupščine z dne 16. decembra 2021, Addressing the challenges of persons living with a rare disease and their families (Obravnavanje izzivov ljudi, ki živijo z redkimi boleznimi, in izzivov njihovih družin).

⁽¹⁸⁾ Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov (zdravje) (29. marec 2022), Glavni rezultati – Evropski odziv na redke bolezni.

⁽¹⁹⁾ Konferenca o prihodnosti Evrope, poročilo o končnem izidu, maj 2022.

3.6 Pristop k evropski zdravstveni politiki z evropskim načrtom za boj proti raku – novim pristopom EU k preprečevanju, zdravljenju in oskrbi iz leta 2021, seznamom ukrepov, ki jih je treba izvesti do leta 2030, ter vključevanjem deležnikov je namenjen odpravljanju neenakosti v zdravju v EU ⁽²⁰⁾. Načrt za boj proti raku temelji tudi na evropskih referenčnih mrežah, ki so pionirji izmenjave strokovnega znanja o postavljanju diagnoz in zdravljenju redkih bolezni.

4. Posebne ugotovitve o redkih boleznih in politiki o redkih boleznih

4.1 EESO na podlagi ocene nadaljnjih ukrepov v zvezi s svojim mnenjem o predlogu priporočila Sveta o evropskem ukrepanju na področju redkih bolezni ⁽²¹⁾ ugotavlja, da se priporočila sicer še vedno bolj ali manj uspešno uresničujejo – na primer z razvojem evropskih referenčnih mrež od leta 2017, uvedbo sistema obveščanja in poročanja, pripravo priročnikov ali smernic za olajšanje dialoga med različnimi skupinami poklicev v EU in vzpostavitev evropskega zdravstvenega podatkovnega prostora, ki bo pacientom zagotavljal dostop do njihovih podatkov –, vendar je nujno sprejeti številne druge ukrepe, da bi se odpravili veliki zaostanki v politiki EU na področju redkih bolezni.

4.2 Evropske referenčne mreže so vodilni element konkretnega evropskega sodelovanja med zdravstvenimi sistemi ter omogočajo klinična preskušanja in uporabo strokovnega znanja pri postavljanju diagnoz in zdravljenju evropskih pacientov z redkimi boleznimi. Njihov potencial doslej še ni bil v celoti preučen in izkoriščen, vendar naj bi se leta 2022 začelo izvajati ocenjevanje ⁽²²⁾. Leta 2017 je bilo ustanovljenih 24 evropskih referenčnih mrež, ki imajo danes 1 466 članov v vseh državah članicah EU, vključno z več kot 900 zdravstvenimi enotami v več kot 313 bolnišnicah. Člani mreže zdravijo 1,7 milijona pacientov, vendar je bilo v okviru sistema za upravljanje kliničnih podatkov pacientov obravnavanih le 2 100 primerov pacientov s kompleksnimi in zelo redkimi boleznimi.

4.3 Da bi potencial evropskih referenčnih mrež kar najbolj izkoristili, je treba obravnavati več dejavnikov, in sicer: izvajalci zdravstvenih dejavnosti, ki sodelujejo v teh mrežah, ne dobijo povračila stroškov; ravno tako ni povračila stroškov za virtualne konzultacije prek sistema za upravljanje kliničnih podatkov pacientov, poleg tega pa so težave na področju upravne in tehnične interoperabilnosti. Posvetiti bi se bilo treba tudi vključevanju evropskih referenčnih mrež v nacionalne zdravstvene sisteme prek povezanih referenčnih centrov za redke bolezni, s čimer bi zagotovili, da bi se spodbujala njihova obstoj in dostopnost.

4.4 Kakovost oskrbe bi bila boljša, če bi bila oskrba pacientov z redkimi boleznimi centralizirana in bi ohranjali zadostno število strokovnih centrov, določiti pa je treba merila za njihovo opredelitev. Za strokovne centre je potrebno posebno in zadostno financiranje. Ker civilna družba in socialni partnerji ustvarjajo sredstva za financiranje zdravstva, bi morali imeti strateško vlogo pri dodeljevanju teh sredstev. Lokalne, regionalne in nacionalne mreže oskrbe je treba opozoriti na obstoj strokovnih centrov in jih spodbujati, naj se vključijo v evropske referenčne mreže, da bi olajšale dostop do oskrbe in izboljšale njeno kakovost.

4.5 Pokazalo se je, da čezmejna večdeležiška partnerstva in konzorciji, podprti s financiranjem EU, ki združujejo civilno družbo ter strokovnjake za redke bolezni in zdravje ali socialno politiko, akademike, partnerje na področju zdravja, centre znanja, združenja pacientov, nepridobitne zavode za vzajemno zdravstveno zavarovanje in paciente strokovnjake, bogatijo sisteme za evropske raziskave in sodelovanje. Prispevali so k oblikovanju političnih priporočil, pilotnih projektov in študij, osredotočenih na pacienta, za izboljšanje dostopa evropskih pacientov z redkimi boleznimi do kakovostnega, celostnega in povezanega zdravstvenega in socialnega varstva ⁽²³⁾. Čas je, da se ta priporočila in primeri dobre prakse združijo v skladno politiko, ki bo vključevala nacionalne, čezmejne in evropske pobude, tako da noben pacient z redko boleznijo ne bo zapostavljen.

⁽²⁰⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o evropskem načrtu za boj proti raku, 2021.

⁽²¹⁾ UL C 218, 11.9.2009, str. 91.

⁽²²⁾ Delovni dokument služb Komisije, ki spremlja dokument Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Direktive 2011/24/EU o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (SWD(2022) 200 final), evropske referenčne mreže, str. 29–36.

⁽²³⁾ INNOVCARE (2018), *Bridging the gaps between health, social and local services to improve care of people living with rare and complex conditions* (Premostitev vrzeli med zdravstvenimi, socialnimi in lokalnimi storitvami za boljšo oskrbo ljudi, ki živijo z redkimi in kompleksnimi boleznimi), EMRaDi (2020), *Rare diseases do not stop at borders* (Redke bolezni se ne ustavijo na meji), RARE 2030 (2021), *Foresight in Rare Disease Policy* (Predvidevanja glede politike na področju redkih bolezni).

4.6 V participativni študiji Rare 2030 o predvidevanjih glede politike na področju redkih bolezni je bilo oblikovanih osem ključnih priporočil za zdravljenje, oskrbo, raziskave, podatke ter evropsko in nacionalno infrastrukturo s časovnim načrtom in specifičnimi, merljivimi, dosegljivimi, realističnimi in časovno določenimi cilji, s katerimi so določene usmeritve za naslednje desetletje te politike: (1) dolgoročni, povezani evropski in nacionalni načrti ter strategije; (2) zgodnejše, hitrejše in točnejše postavljanje diagnoz; (3) dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva; (4) celostna oskrba, osredotočena na posameznika; (5) partnerstva s pacienti; (6) inovativne raziskave in razvoj na podlagi potreb; (7) optimizacija podatkov in korist pacientov in družbe; (8) razpoložljivo, dostopno in cenovno sprejemljivo zdravljenje ⁽²⁴⁾.

4.7 V ospredju projekta EMRaDi je bilo priznavanje strokovnega znanja pacientov z redkimi boleznimi, njihovih sorodnikov in zdravstvenih delavcev. V okviru projekta sta bila med drugim preučena ponudba in povpraševanje na področju redkih bolezni v evropski regiji Meuse-Ren, na podlagi 104 podrobnih razgovorov o osmih redkih boleznih pa so bili analizirani vsakodnevno življenje in poti pacientov ⁽²⁵⁾. S to analizo so bile potrjene domneve o diagnostičnih težavah, povečani obremenitvi pri usklajevanju oskrbe (pacienti so se na svoji poti posvetovali s 6 do 25 zdravstvenimi delavci), potrebi po večdisciplinarni oskrbi v specializiranih centrih in s tem tudi potrebi po širšem, celovitem pogledu na celotni spekter informacijskih potreb, psihološke podpore, socialnega vključevanja in razvojnih priložnosti ter praktičnih, upravnih in čezmejnih zdravstvenih potreb. V okviru projekta so bila pripravljena priporočila v zvezi s celostno oskrbo, telemedicino in evropsko solidarnostjo ⁽²⁶⁾.

4.8 Zaradi pandemije COVID-19 so se pospešili digitalizacija zdravstvenega varstva, uporaba novih tehnologij in uvajanje telemedicine, ki obsega konzultacije na daljavo, zagotavljanje strokovnega mnenja na daljavo, telemonitoring in mobilno zdravje. Regulacija in krepitev zmogljivosti telemedicine ter povračilo stroškov zanjo morajo temeljiti na posvetovanju s socialnimi partnerji in deležniki v zdravstvenem sektorju, z njim pa je treba zagotoviti predvsem varnost pacientov ter kakovostno, neprekinjeno oskrbo in zdravljenje. Optimalna uporaba telemedicine omogoča pacientom, tudi tistim z redkimi boleznimi, da se izognejo pretiranemu potovanju, bodisi v svoji državi bodisi po Evropi.

4.9 Da bi dosegli napredek pri akademskih raziskavah, ekonomiji zdravja in kakovosti oskrbe na področju redkih bolezni, je treba vzpostaviti registre pacientov na podlagi načela FAIR (najdljivi, dostopni, interoperabilni in ponovno uporabni podatki). S pobudami, kot so evropsko skladišče registrskih podatkov, metapodatkovna baza Evropske infrastrukture registrov za redke bolezni (ERDRI.mdr) in evropski zdravstveni podatkovni prostor, je treba sprožiti razpravo o strnjeni standardni registraciji in namenu registrov.

4.10 Za evidentiranje ponudbe in povpraševanja na področju redkih bolezni so potrebne kvantitativne analize razširjenosti uporabe oskrbe in stroškov oskrbe pacientov z redkimi boleznimi, pri čemer je treba v celoti spoštovati zasebnost pacientov. Belgijski zavodi za zdravstveno zavarovanje so uporabili inovativno metodologijo, ki omogoča prvo analizo razširjenosti, uporabe oskrbe in stroškov oskrbe pacientov z redkimi boleznimi v primerjavi s povprečno uporabo oskrbe in stroški oskrbe pridruženih članov ⁽²⁷⁾.

4.11 Analiza je potrdila, da pacienti z redkimi boleznimi potrebujejo več oskrbe kot povprečni člani (pogostejši obiski bolnišnic in hospitalizacije, pogostejša oskrba pri splošnih zdravnikih in specialistih), kar je mogoče pojasniti s tem, da imajo kompleksnejše potrebe po oskrbi. Potrjeno je bilo tudi, da so stroški sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja desetkrat višji, letni samoplačniški prispevki pa trikrat višji kot pri povprečnem članu. Največji del porabe, v povprečju polovica, je namenjen zdravlilu. Dejanski stroški so predvidoma veliko višji, saj v študiji niso bili upoštevani socialno-ekonomske okoliščine družine ali drugi nepovrnjeni stroški, kot so psihološka oskrba ali paramedicinska oskrba, dopolnilno zavarovanje ali izrecno samoplačniški stroški. Analiza je pokazala, kako pomembni so trdni sistemi solidarnostnega zdravstvenega zavarovanja, ki prispevajo k varstvu pacientov z redkimi boleznimi. Če pacienti z redkimi boleznimi iz finančnih razlogov oskrbo zavrnejo ali je ne izkoristijo, to vpliva na njihovo zdravje in kakovost življenja ter pomeni finančno tveganje, saj lahko dolgoročno nastanejo višji stroški.

⁽²⁴⁾ Kole, A., Hedley, V., idr. (2021), *Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today* (Priporočila v okviru prognostične študije Rare 2030: Prihodnost redkih bolezni se začne danes).

⁽²⁵⁾ Projekt EMRaDi (2020), *Final report of the EMRaDi project* (Končno poročilo o projektu EMRaDi).

⁽²⁶⁾ Projekt EMRaDi (2019), informativni pregled projekta EMRaDi: *How to get EU actions on rare diseases (RD) closer to RD patients and their relatives? – From local and cross-border developments to European solutions* (Možnosti za približanje ukrepov EU na področju redkih bolezni pacientom z redkimi boleznimi in njihovi sorodnikom – Od lokalnega in čezmejnega razvoja do evropskih rešitev).

⁽²⁷⁾ Noirhomme, C. (december 2020), MC informations 282, *Analyse de la consommation et des dépenses de soins des personnes atteintes de maladies rares* (Analiza porabe in izdatkov za oskrbo oseb z redkimi boleznimi), str. 20–29.

4.12 Revizija zakonodaje EU o zdravilih sirotah in pediatričnih zdravilih (zdravila za osebe z redkimi boleznimi in otroke) zahteva ambiciozen pristop, da bi bila zdravila sirote in zdravljenje cenovno dostopni za zdravstvene sisteme držav članic in paciente. Cenovna dostopnost je trenutno ovira za številne bolnike z redkimi boleznimi. Različne oblike evropskega sodelovanja in modeli za skupni nakup zdravil držav članic – kot so pobuda Beneluxa ⁽²⁸⁾ in skupni nakup cepiv med pandemijo COVID-19 – so izboljšali dostop do zdravljenja s skupnim, preglednim, trajnostnim in podpornim pristopom EU. Predlog o kalkulatorju pravičnih cen zdravil in model pravičnega določanja cen združenja AIM za izračun pravičnih cen novih in obstoječih zdravil (brez generične konkurence) ter njihovo primerjavo s ceno, ki je bila plačana ali o kateri potekajo pogajanja, sta razpihala razpravo o pravičnem določanju cen ter preglednosti stroškov raziskav in razvoja zdravil ⁽²⁹⁾.

4.13 Za primere, ko običajno povračilo stroškov ni mogoče, za dostop pacientov z redkimi boleznimi do zdravil sirot v različnih državah članicah veljajo različne določbe, vključno s programi sočutne uporabe, določbami o nenamenski uporabi zdravil in na primer tudi uporabo posebnega solidarnostnega sklada ⁽³⁰⁾. Solidarnostni skladi so lahko koristen dodatek, kadar obvezno zdravstveno zavarovanje ne pokriva stroškov zdravljenja kompleksnih in redkih bolezni ali čezmejne oskrbe, kar nedvomno velja v primerih, ko v EU ni priznanih referenčnih centrov. Kljub proračunskim posledicam zdravljenja redkih bolezni se ne razmišlja o sprejetju evropskih konvencij o oskrbi v evropskih referenčnih mrežah ali dostopu pacientov z redkimi boleznimi do oskrbe v referenčnem centru v drugi državi članici.

4.14 Organ EU za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere (HERA) je bil vzpostavljen v odziv na pandemijo COVID-19 in kot eden ključnih stebrov evropske zdravstvene unije. Namenjen je preprečevanju in odkrivanju izrednih zdravstvenih razmer in hitremu odzivanju nanje ter predvidevanju groženj in potencialnih zdravstvenih kriz, v ta namen pa zbira obveščevalne podatke in krepi zmogljivosti, potrebne za odzivanje. Njegove naloge je mogoče razširiti, da ne bodo omejene na nalezljive bolezni, v okviru svojega mandata pa lahko obravnava tudi druge grožnje za zdravje. Sedanja struktura upravljanja evropske zdravstvene unije še ne vključuje institucionalizirane podpore za pripravljenost in odzivanje na izzive redkih bolezni, s katerimi se morda soočajo države članice. Organ HERA je lahko model za nov organ za nalezljive bolezni, ki bo spodbujal usklajevanje in solidarnost na področju redkih bolezni.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ Pobuda Beneluxa za farmacevtsko politiko.

⁽²⁹⁾ Združenje AIM – *European fair price calculator for medicines* (Evropski kalkulator pravičnih cen zdravil), AIM offers a tool to calculate fair and transparent European prices for accessible pharmaceutical innovations (Združenje AIM ponuja orodje za izračun pravičnih in preglednih evropskih cen za dostopne farmacevtske inovacije).

⁽³⁰⁾ Univerza v Maastrichtu (2020), *Report on the analysis of legal, financial and reimbursement mechanisms of rare diseases for treatment costs of EMR rare diseases patients* (Poročilo o analizi pravnih in finančnih mehanizmov ter mehanizmov povračil na področju redkih bolezni za stroške zdravljenja pacientov z redkimi boleznimi v evropski regiji Meuse-Ren), točka 3.2 o zdravilih sirotah, str. 43–45.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga družinskih članov, ki skrbijo za invalide in starejše: razmah tega pojava med pandemijo

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/11)

Poročevalec: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Sklep plenarne skupščine	24. 2. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	170/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je zaskrbljen zaradi življenjskih razmer državljanov, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcem, ki so invalidi ter imajo kronične in degenerativne bolezni, vključno s kognitivnimi motnjami in rakavimi obolenji.

1.2 EESO ugotavlja, da so se te razmere med pandemijo COVID-19 še zaostrole, zaradi česar so nujno potrebni strukturni posegi v socialne politike in storitve.

1.3 EESO poudarja, da je treba za optimizacijo socialnih politik in čim boljše uravnavanje potrebne podpore oblikovati enotno opredelitev vloge in položaja družinskih članov, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcem, ki so invalidi ter imajo kronične in degenerativne bolezni, vključno s kognitivnimi motnjami in rakavimi obolenji, ter opisati posebnosti te oskrbe, določiti ravni ukrepov ter okrepiti vlogo vpletenih oseb, tudi v okviru storitev v skupnosti.

1.4 EESO ugotavlja, da je treba pojav natančneje opredeliti s sociološkimi in statističnimi študijami in analizami, v katerih bo pozornost namenjena temu, kako zagotavljanje dolgotrajne oskrbe svojcem vpliva na oskrbovalce, ne glede na to, ali hkrati opravljajo tudi poklicno dejavnost.

1.5 EESO meni, da mora urejanje pojava družinskih oskrbovalcev temeljiti na skupnih ukrepih javnih politik, delodajalcev v okviru socialnega dialoga in nazadnje samih družinskih oskrbovalcev in njihovih predstavniških organizacij, ki bi morali sodelovati tako pri pripravi javnih politik kot pri njihovem izvajanju.

1.6 EESO poudarja, da je treba državljanom, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcem, nuditi storitve za varovanje zdravja, vključno s preventivnim zdravstvenim varstvom in rednimi specialističnimi zdravniškimi pregledi, ter da je treba spodbujati njihovo ustrezno usposabljanje o skrbi za lastno zdravje.

1.7 EESO poziva k uvedbi posebnih raziskav v okviru nacionalnih pokojninskih sistemov, s katerimi bi zbrali koristne elemente za določitev ravni in prilagoditev pravice do alternativnih oblik rednega plačila za osebe, ki so prisiljene prenehati z delom, da bi za daljše obdobje skrbele za invalidnega svojca oziroma svojca s kroničnimi in degenerativnimi boleznimi.

1.8 EESO ugotavlja, da se pri taki oskrbi še vedno pojavljajo neenakosti med spoloma, in v skladu z mnenjem o *strategiji za enakost spolov* ⁽¹⁾ poziva k sprejetju ukrepov za odpravljanje teh neenakosti, tudi s krepitevijo izvajanja priporočil, ki so že vključena v Direktivo (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾.

1.9 EESO ugotavlja, da je ozaveščenost o življenjskih razmerah teh oseb še vedno premajhna, in poziva k uvedbi evropskega dneva oseb, ki svojcem zagotavljajo dolgotrajno oskrbo, da bi izboljšali poznavanje tega pojava ter spodbudili oblikovanje ustreznih politik in podpornih ukrepov.

1.10 EESO poudarja, kako pomembno je zagotoviti storitve in podporo za nastanitev, storitve oskrbe na domu s posebnim poudarkom na zdravstvenih potrebah in potrebah po zdravstveni negi ter storitve psihološke podpore za oskrbovalce in družine ali invalide.

1.11 EESO meni, da je pomembno spodbujati in zagotoviti storitve v sili, ki jih je mogoče uporabiti v primeru nepričakovanih dogodkov, zaradi katerih oskrba za daljše obdobje ali začasno ni možna, ter storitve za razbremenitev, ki bi omejile učinke pretirane in dolgotrajne preobremenitve. Prav tako bi bilo treba oskrbovalcem omogočiti olajšave in lažje postopke z manj birokracije.

1.12 EESO meni, da je bistveno zagotoviti storitve in podporo, ki bodo invalidom omogočile, da se podajo na samostojno pot zunaj svoje družine, vključno s potmi do osebne samostojnosti, alternativnimi stanovanjskimi rešitvami in neodvisnimi življenjskimi potmi invalidov. Te politike imajo vedno pozitivne učinke tudi na sorodnike, razbremenijo jih pomoči, sicer bi morali poskrbeti tudi za dolgoročno oskrbo.

1.13 EESO poziva države članice k razmisleku o sprejetju ukrepov, tudi finančne podpore, da bi preprečili tveganje revščine oseb, ki so se – čeprav so temu namenjene posebne politike, storitve in podpora – vseeno prisiljene v celoti ali delno odreči plačani poklicni dejavnosti, da bi lahko dolgoročno skrbele za svoje sorodnike.

1.14 EESO poziva države članice, naj s svojimi politikami izboljšajo kakovost in število zaposlenih na področju dolgotrajne oskrbe.

1.15 EESO poziva k spodbujanju in podpiranju delodajalcev, ki poleg oblik prožnega dela in socialnih ukrepov na delovnem mestu, ki so že določeni v nacionalnih predpisih, spodbujajo tudi oblike prožnega dela in socialne ukrepe na delovnem mestu za delavce, ki svojim družinskim članom nudijo dolgotrajno oskrbo.

2. Opis pojava

2.1 Po podatkih Eurostata o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, objavljenih leta 2018 ⁽³⁾, je bilo več kot 300 milijonov prebivalcev EU starih od 18 do 64 let, približno tretjina od teh pa jih je imela obveznosti oskrbe. To pomeni, da je približno 100 milijonov oseb skrbelo za otroke, mlajše od 15 let, in/ali družinske člane, ki niso bili sposobni skrbeti zase (bolnike, starejše in/ali invalide), stare 15 let ali več. Približno 200 milijonov oseb v EU pa ni imelo nobenih obveznosti oskrbe. Večina oskrbovalcev (74 %) je skrbela za otroke, mlajše od 15 let, v lastnem gospodinjstvu. Od preostalih 26 % jih je 3 % skrbelo za otroke, ki so živeli zunaj gospodinjstva, 7 % za več otrok, ki so živeli v gospodinjstvu ali zunaj njega, 4 % za otroke in družinske člane, ki niso bili sposobni skrbeti zase, 12 % pa samo za družinske člane, ki niso bili sposobni skrbeti zase.

⁽¹⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 77.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU (UL L 188, 12.7.2019, str. 79).

⁽³⁾ Eurostat: *Reconciliation of work and family life* (Usklajevanje poklicnega in družinskega življenja), 2018.

2.2 Leta 2018 je imel obveznosti oskrbe eden od treh prebivalcev EU, starih od 18 do 64 let (tj. 34,4 % v primerjavi s 65,6 % prebivalcev, ki niso imeli nobene tovrstne obveznosti). Med osebami z obveznostmi oskrbe jih je 28,9 % skrbelo samo za otroke, mlajše od 15 let, 4,1 % za družinske člane, stare 15 let ali več, ki niso bili sposobni skrbeti zase, manj kot 2 % pa tako za majhne otroke kot za družinske člane, ki niso bili sposobni skrbeti zase.

2.3 Med oskrbovalci družinskih članov, ki niso bili sposobni skrbeti zase, je bilo več žensk (63 %) kot moških (37 %). V obravnavani starostni skupini (od 18 do 64 let) so bili oskrbovalci večinoma starejši: 48,5 % oskrbovalcev je bilo starih od 55 do 64 let, 35 % pa od 45 do 54 let. Le 5,5 % oskrbovalcev je bilo starih od 18 do 44 let.

2.4 Podatki za vseh 27 sedanjih držav članic EU in eno nekdanjo (EU-28) razkrivajo razliko za 3,3 odstotne točke med moškimi (2,5 %) in ženskami (5,9 %), ki so potrdili, da so na sedanjem ali prejšnjem delovnem mestu skrajšali svoj delovni čas ali za več kot en mesec prenehali delati, da bi skrbeli za bolne, ostarele in/ali invalidne družinske člane. Največja razlika je bila v Bolgariji (6,8 odstotne točke), najmanjša pa na Cipru (1,1 odstotne točke), vendar so v vseh državah ženske pogosteje spremenile svoje poklicno življenje kot moški (Eurostat, 2018).

2.5 Leta 2018 je 29,4 % zaposlenih delavcev v EU-28 navedlo, da na splošno lahko delajo s fleksibilnim (prilagojenim) delovnim časom in koristijo cele dneve dopusta za namene oskrbe. Pri tem pa so bile med državami članicami EU ugotovljene razlike. Največji delež zaposlenih delavcev, ki imajo tako možnost fleksibilnega delovnega časa kot možnost, da vzamejo dopust zaradi oskrbe, je bil v Sloveniji (60,4 %), sledita pa ji Finska (57,1 %) in Danska (55,1 %). Najmanjši deleži so bili zabeleženi na Madžarskem (7,5 %), Poljskem (7,3 %) in Cipru (3,8 %). Po drugi strani pa je vsak četrti zaposleni (25,2 %) navedel, da nima možnosti fleksibilnega delovnega časa ali možnosti, da bi zaradi oskrbe vzel celodnevni dopust. Tako kot pri delavcih, ki so to možnost imeli, so bile tudi v primeru delavcev brez te možnosti med državami članicami precejšnje razlike; njihov delež je znašal 6,9 % v Latviji in 7,7 % v Sloveniji, na Poljskem pa 58,6 % in na Cipru 58,7 % (Eurostat, 2018).

2.6 Učinki na zdravje: Elizabeth Blackburn, Carol Greider in Jack Szostak so leta 2009 za odkritje, s katerim so dokazali biološki vpliv stresa, značilnega za izvajalce dolgotrajne oskrbe, prejeli Nobelovo nagrado za medicino. Dolgotrajna oskrba je skrajšala telomere mater z otroki s posebnimi potrebami, zaradi česar so se njihove celice postarale za dodatnih 9 do 17 let. Vpliv takšnega dolgotrajnega stresa močno potrjuje mednarodna znanstvena literatura.

2.7 Evropska komisija je na predstavitvi 4. julija 2022 navedla, da naj bi izvajanje neformalne oskrbe zahtevalo od 33 do 39 milijard ur, kar ustreza 2,4 % do 2,7 % BDP EU. Sredstva večletnega finančnega okvira, tj. znesek naložb EU v inovativne projekte za prihodnost, znašajo manj kot polovico navedenega zneska oziroma približno 1,02 % BDP EU.

2.8 Življenjske zgodbe družinskih oskrbovalcev, ki so jih zbrale nevladne organizacije invalidov, pričajo o tem, da se zaradi pogosto nepredvidljive narave osebne oskrbe in odsotnosti alternativ zanje oskrbovalci srečujejo z velikimi ovirami in omejitvami v socialnih odnosih ter pri ohranjanju kulturnih in športnih interesov, čemur se zelo pogosto pridruži pomanjkanje časa in prostora za oddih.

2.9 Kot je razvidno iz literature o statistiki in življenjskih zgodb, je pri zagotavljanju dolgotrajne oskrbe svojcem, ki so invalidi ali imajo kronične in degenerativne bolezni, mogoče opaziti neenakost med spoloma, pri čemer so bolj obremenjene ženske; najpomembnejše posledice so prekinitev opravljanja poklicne dejavnosti, ovire pri napredovanju, prisilen prehod na delo s krajšim delovnim časom ter na splošno večja materialna in nematerialna revščina.

2.10 V EU 25 % žensk in 3 % moških trdi, da se ne morejo zaposliti ali da so prisiljeni v delo s krajšim delovnim časom, ker morajo skrbeti za sorodnike, mlade, starejše ali bolne osebe ⁽⁴⁾.

2.11 Osebe, ki opustijo delo, pogosto niso vključene v sistem plačevanja prispevkov za socialno varnost, ki so koristni za poznejše starostne pokojnine, in tako neizogibno vstopijo v krog socialne pomoči ali pomoči za najbolj ogrožene.

2.12 Krčenje in zmanjševanje obsega storitev za posameznike in družine (sicer na različne načine v različnih državah EU) še bolj bremenita državljane, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojim, ki so invalidi ter imajo kronične in degenerativne bolezni, vključno z rakavimi obolenji.

2.13 Ker ti oskrbovalci ne opravljajo svojega dela v okviru delovnega razmerja, niso deležni koristi ukrepov za varovanje zdravja ter preprečevanje bolezni, ki so bili vzpostavljeni in uveljavljeni za zaposlene delavce.

2.14 Iz življenjskih zgodb družinskih oskrbovalcev je razvidno, da je stalna in dolgotrajna oskrba (med drugim) pogosto izbira, ki je zaradi neustreznih storitev oskrbe, pa tudi želje, da svojca ne bi predali v institucionalno oskrbo, neizogibna ali prisilna; tudi če je raven storitev ustrezna, ostaja preostalo breme oskrbe še vedno bolj ali manj veliko.

2.15 Odvisnost od oskrbe v lastni družini zaradi pomanjkanja alternativ, podpore in pomoči invalidom pogosto onemogoča, da bi se podali na samostojno in neodvisno življenjsko pot.

2.16 Raziskava Eurofounda z naslovom *Living, working and COVID-19* ⁽⁵⁾ (Življenje, delo in COVID-19) je pokazala, da se je v času pandemije znatno povečala formalna in neformalna oskrba na domu ter zmanjšala uporaba institucionalnega varstva.

2.17 Odhodki za institucionalizacijo v nastanitvenih ustanovah (ki imajo lahko segregacijske učinke) običajno med odhodki za socialno zaščito v državah EU močno in strateško prevladujejo nad odhodki, namenjenimi politikam za podporo samostojnemu bivanju in neodvisnemu življenju. Tako je kljub načelom in navedbam iz strategije EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030, v kateri je Evropska komisija pozvala države članice, naj izvajajo dobre prakse deinstitucionalizacije na področju duševnega zdravja in v zvezi z vsemi invalidi, vključno z otroki, da se okrepi prehod z institucionalne oskrbe na storitve podpore v skupnosti (glej točko 1.3).

2.18 Preobremenjenost zaradi oskrbe se pojavlja pri vrsti oseb, katerih značilnosti vplivajo na intenzivnost, trajanje in vrsto oskrbe ter na njeno morebitno stopnjevanje in posledično preobremenjenost: osebe z duševnimi motnjami, osebe s hudimi motnjami v intelektualnem razvoju, osebe z demenco ter osebe s kroničnimi in degenerativnimi boleznimi in rakavimi obolenji. V številnih primerih je celo strogo zdravstvena oskrba prepuščena družinskim oskrbovalcem.

2.19 V zvezi z oskrbo, ki jo zagotavljajo svojci, še vedno obstajajo številni – sicer zelo različni – stereotipi: na primer ta, da gre pri tovrstnih primerih za neizogibno usodo, ali, nasprotno, da gre zgolj za čustveno in zavestno izbiro samih družinskih oskrbovalcev. To, da so svojci v nekaterih posebnih okoliščinah prisiljeni prevzeti obveznosti osebne oskrbe invalidov, otežuje dostop teh invalidov do osebne samostojnosti ali neodvisnega življenja ter ogroža ali omejuje njihove odločitve in možnosti glede uresničevanja življenjskih načrtov.

2.20 Čeprav obstajajo velike razlike med ravnmi kakovosti podpornih storitev, je obvladovanje izrednih razmer (bolezni oskrbovalca, posebnih akutnih situacij, stanovanjskih stisk, konfliktov in nenadzorovanega stresa itd.) še posebej pomemben dejavnik tako v primeru izrednih dogodkov kot z vidika povezanega stresa in tesnobe.

⁽⁴⁾ UL C 194, 12.5.2022, str. 19, točka 3.8.

⁽⁵⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>

2.21 V najtežavnejših razmerah in ob odsotnosti alternativ neposredni oskrbi, ki jo nudijo sorodniki, je potencialna izguba družinskega oskrbovalca (izguba osebne samostojnosti, degenerativne bolezni, starost, smrt) vir globoke in utemeljene tesnobe, ki se še poveča v primeru popolne odsotnosti izvedljive alternativne oskrbe. Prenos bremena oskrbe izključno na družinskega člana, zlasti v hujših primerih, lahko privede do izolacije celotne družine, kar ima predvidljive in včasih celo patološke posledice.

2.22 V zakonodaji EU ni enotnega priznavanja vloge oskrbovalcev svojcev, ki imajo kronične in degenerativne bolezni ali so invalidi: priznani niso ne pomen oskrbovalcev v odnosih z vpletenimi službami ne tveganja in potrebe, povezani z njihovim delom.

2.23 Večja izključenost, tveganja in prikrajšanost se zdijo v sorazmerju s kakovostjo in količino storitev za družine in posameznike, storitev za invalide in samostojno življenje ter storitev na domu, zlasti zdravstvenih in rehabilitacijskih storitev, vendar ni dognanj, na podlagi katerih bi lahko z gotovostjo opredelili in opisali vse vidike te morebitne povezave ter določili potencialne primere dobre prakse.

2.24 V Direktivi (EU) 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev so določeni številni ukrepi za zmanjšanje neenakosti med spoloma v zvezi z oblikami družinske oskrbe ter nadaljnji ukrepi za boljše usklajevanje časa, namenjenega oskrbi, in delovnega časa; v direktivi pa se razen v analizi dejanskega učinka v državah članicah ne obravnavajo družinski člani, ki niso zaposleni, so opustili delo ali so upokojeni.

2.25 Podporo državljanom, ki nudijo dolgotrajno oskrbo svojcem, ki so invalidi ali imajo kronične ali degenerativne bolezni, v veliko primerih zagotavljajo neprofitne organizacije družinskih članov, kot je bilo navedeno na predstavitvi tematske študijske skupine za pravice invalidov 16. septembra 2021.

2.26 V EU-27 je v sektorju dolgotrajne oskrbe zaposlenih približno 6,3 milijona oseb ali 3,2 % celotne delovne sile EU (na podlagi podatkov iz ankete o delovni sili iz leta 2019). Razlike med državami članicami so zelo velike, pri čemer zelo majhen delež, ugotovljen v nekaterih državah (v Grčiji, na Cipru, v Romuniji, na Poljskem, v Bolgariji, Estoniji, Litvi, na Hrvaškem, v Italiji in na Madžarskem – povsod 1,8 % ali manj), najbrž odraža odvisnost od neformalne (družinske) oskrbe v teh državah (in zanašanje na pomočnike na domu, ki jih najamejo družine in niso vključeni v statistične podatke).

2.27 Študija Eurofounda (2020) je pokazala, da so plače v sektorju dolgotrajne oskrbe in drugih socialnih storitev za 21 % nižje od povprečja, in je vključevala poziv k spodbujanju kolektivnih pogajanj v tem sektorju, da bi se to vprašanje rešilo ⁽⁶⁾.

3. Oblikovanje politike za oskrbovalce

3.1 Oblikovati je treba enotno opredelitev vloge in položaja družinskih članov, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcem, ki so invalidi ter imajo kronične in degenerativne bolezni, vključno s kognitivnimi motnjami in rakavimi obolenji, ter opisati posebnosti te oskrbe in določiti ravni ukrepov: ta opredelitev mora prispevati k priznanju statusa ter podpornim politikam in storitvam v državah EU.

3.2 Celovit pregled politik socialnega varstva je razkril, da je treba in da je mogoče okrepiti in zagotoviti vključenost in sodelovanje državljanov (oskrbovalcev in oskrbovancev) pri sooblikovanju storitev, ki jih zadevajo, še prej pa pri strateški opredelitvi politik.

3.3 Da bi razmejili ta pojav, je treba nujno izvesti študijo o položaju in življenjskih razmerah državljanov, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcem, ki so invalidi ter imajo kronične in degenerativne bolezni, vključno s kognitivnimi motnjami in rakavimi obolenji.

⁽⁶⁾ Eurofound, *Long-term care workforce: Employment and working conditions* (Delovna sila na področju dolgotrajne oskrbe: zaposlitev in delovni pogoji), 2020.

3.4 Da bi zagotovili ustrezne informacije za oblikovanje politik na tem področju, bi moral Eurostat posodobiti ugotovitve o usklajevanju poklicnega in družinskega življenja (*Reconciliation of work and family life*, 2018) ter dodatno raziskati, kako zagotavljanje dolgotrajne oskrbe svojcem vpliva na oskrbovalce, ne glede na to, ali hkrati opravljajo poklicno dejavnost.

3.5 Državljanom, ki nudijo dolgotrajno oskrbo svojcem, je treba zagotoviti zdravstveno varstvo – vključno s preventivnim varstvom za nesreče, ki jih lahko imajo pri izvajanju oskrbe, pa tudi za bolezni in zdravstvene težave, ki so posledica njihovih nalog oskrbe – z ustreznim ravno varstva, ki se kar najbolj približa varstvu zaposlenih in samozaposlenih.

3.6 Zaželeno bi bilo opraviti ekonomske in pravne analize ter ocene učinka, da bi opredelili skupna, pravična in vzdržna merila, s katerimi bi državljanom, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo svojcev in hkrati opravljajo običajno poklicno dejavnost, priznali status delavcev v težkih pogojih.

3.7 Ekonomske in pravne analize ter ocene učinka bi bilo treba opraviti tudi za opredelitev ekonomskih ukrepov za podporo osebam, ki prenehajo delati, da bi skrbele za starejšega ali invalidnega svojca oziroma svojca s kroničnimi in degenerativnimi boleznimi.

3.8 V skladu z mnenjem z naslovom Strategija za enakost spolov ⁽⁷⁾ je treba sprejeti ciljno usmerjene ukrepe za odpravo neenakosti med spoloma na področju dolgotrajne oskrbe svojcev, tudi s krepitevijo izvajanja priporočil, ki so že vključena v Direktivo (EU) 2019/1158.

3.9 Uspešnost in učinkovitost politik in storitev za družinske člane, ki zagotavljajo dolgotrajno oskrbo, sta tesno povezani s politikami in podporo za posamezne invalide, ki nameravajo ali so sposobni začeti neodvisno življenje tudi zunaj svoje družine, na katero so vezani zaradi odvisnosti od oskrbe.

3.10 Znanje in ozaveščenost o tem pojavu sta še vedno nepopolna, le delna in omejena na peščico opazovalcev in družbenih akterjev; to omejeno ozaveščenost je treba izboljšati, tudi s posebnimi pobudami, da bi okrepili in spodbudili ustrezne podporne politike in ukrepe. EESO se zato zavzema za uvedbo evropskega dneva oseb, ki svojcem zagotavljajo dolgotrajno oskrbo.

3.11 EESO poziva Evropsko unijo, naj tesno sodeluje z državami članicami, da bi izboljšala življenjske pogoje oseb, ki svojcem zagotavljajo dolgotrajno oskrbo, in njihovih družin ter preprečila, da bi bilo izvajanje te dejavnosti dejansko prisilno. Posebni ukrepi za doseg tega rezultata bi morali vključevati:

- priznanje in krepitev vloge teh oseb, tudi v okviru javnih storitev,
- storitve in podporo za nastanitev, da bi se izognili izolaciji, marginalizaciji in psihofizičnim preobremenitvam,
- krepitev storitev na domu s posebnim poudarkom na zdravstvenih potrebah in potrebah po zdravstveni negi,
- psihološko podporo družinskim oskrbovalcem in družinam,
- pomoč in poenostavitev postopkov pri izvajanju birokratskih dejavnosti,
- storitve v sili v primeru nepričakovanih dogodkov ali nezmožnosti zagotavljanja oskrbe,
- storitve za razbremenitev in zmanjšanje učinkov pretirane in dolgotrajne psihofizične preobremenitve sorodnikov,
- obvladovanje tveganja revščine oseb, ki se odrečejo plačani poklicni dejavnosti ali skrajšajo delovni čas, in družin na splošno, tudi z denarnimi transferji,
- izboljšanje kakovosti in števila zaposlenih na področju dolgotrajne oskrbe s politikami držav članic,

⁽⁷⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 77.

- spodbujanje, kjer je to mogoče, poti do osebne samostojnosti, alternativnih stanovanjskih rešitev in neodvisnih življenjskih poti invalidov,
- izvajanje ukrepov za družinske oskrbovalce na podlagi skupnega ukrepanja oblikovalcev javnih politik (priznavanje in krepitev vloge družinskih oskrbovalcev, razpoložljivost in zanesljivost storitev, zdravje oskrbovalcev, spodbujanje rešitev za krepitev odpornosti, sistemi socialne zaščite in nadomestil za oskrbovalce itd.) in delodajalcev v okviru socialnega dialoga ter nazadnje samih družinskih oskrbovalcev in njihovih predstavniških organizacij, pri čemer je treba zagotoviti njihovo sodelovanje od priprave javnih politik do njihovega izvajanja.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vozlišča digitalnih inovacij in MSP**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/12)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**Soporočevalec: **Nicos EPISTITHIOU**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja na seji komisije	13. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	136/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je trdno prepričan, da lahko digitalni in zeleni prehod koristita evropskemu gospodarstvu, ki lahko postane konkurenčnejše, bolj trajnostno, odporno in avtonomno.

1.2 EU mora za doseg tega cilja izboljšati svoje zmogljivosti na področju raziskav, razvoja in inovacij ter povečati uporabo tehnologij med državljani, v javni upravi in v podjetjih.

1.3 EESO meni, da bi bilo treba naložbe EU v raziskave in razvoj čim prej povečati na 3 % BDP. EU mora razviti poseben nabor znanj in spretnosti na področju digitalnih tehnologij nove generacije in zagotoviti, da jih bodo evropska podjetja vključila v svoje poslovne modele.

1.4 Dvojni prehod ponuja številne priložnosti za izboljšanje konkurenčnosti MSP, a prinaša tudi tveganja. Evropska MSP je treba pri tem prehodu podpreti z različnimi politikami in instrumenti, da bi se tem tveganjem izognili.

1.5 Čeprav so tradicionalna MSP lahko izjemno inovativna, imajo težave pri izvajanju dvojnega prehoda, saj so finančno in organizacijsko omejena, primanjkuje pa jim tudi znanj in spretnosti.

1.6 V vseh državah članicah je treba bistveno izboljšati dostop MSP do financiranja za inovacije, tudi z zagotavljanjem dostopa do lastniškega financiranja ter davčnih spodbud na področju digitalnih tehnologij in veščin.

1.7 Vozlišča digitalnih inovacij podjetjem na enem mestu zagotavljajo analize in rešitve za dvojni prehod. EESO verjame, da bi se moralo v dejavnosti vozlišč digitalnih inovacij vključiti več podjetij EU, tudi podjetja socialne ekonomije, in da bi bilo treba rezultate teh dejavnosti bolje predstavljati, zlasti MSP.

1.8 Vozlišča digitalnih inovacij so lahko platforma za preizkušanje tehnoloških rešitev pred naložbami, izmenjavo primerov dobre prakse in razvoj digitalnih veščin. Poleg tega imajo lahko pomembno vlogo pri izkoriščanju potenciala digitalnih tehnologij za spodbujanje trajnosti.

1.9 EESO meni, da ni jasne vizije za prihodnji razvoj vozlišč digitalnih inovacij, zlasti za novoustanovljena evropska digitalna inovacijska vozlišča. Za merjenje uspešnosti vozlišč digitalnih inovacij so potrebni ključni kazalniki uspešnosti, da bi ta vozlišča postala glavna evropska središča za vključujoče inovacije v MSP.

1.10 EESO meni, da bi morala biti vozlišča digitalnih inovacij neke vrste posredniki, ki bi prisluhnili potrebam MSP ter zanje poiskali koristna orodja in rešitve. Ozaveščanje o pomembni vlogi, ki bi jo ta vozlišča lahko imela, je bistvenega pomena.

1.11 EESO ugotavlja, da se več politik za MSP na nacionalni ravni ne izvaja in da je pri obveščanju o orodjih, ki so MSP na voljo, velika komunikacijska vrzel. EU in države članice morajo sodelovati pri ozaveščanju o obstoječih evropskih in nacionalnih pobudah za MSP, tudi o prednostih, ki jih prinaša pridružitve mreži vozlišč digitalnih inovacij.

1.12 EESO meni, da je treba za dejavnosti vozlišč digitalnih inovacij zagotoviti ustrezno financiranje, od podpornih programov za razvoj podjetij ter raziskave in inovacije pa do finančnih olajšav za podjetja in sodelovanja na razpisih.

1.13 EESO verjame, da bi morala vozlišča digitalnih inovacij podpirati predvsem regionalna gospodarstva in lokalne sisteme MSP, ter predlaga regionalno kartiranje obstoječih vozlišč in oblikovanje akcijskega načrta, osredotočenega na regionalni razvoj ter zagotavljanje večje vključenosti in sodelovanja. Sodelovanje med velikimi podjetji in MSP lahko pripomore k izkoriščanju še neizrabljenega potenciala inovacij, ki temeljijo na dobavnih verigah, s čimer bi se izboljšale digitalne inovacije.

1.14 EESO ugotavlja, da so vozlišča digitalnih inovacij različno porazdeljena v evropskih regijah, pri čemer zaostajata vzhodna in jugovzhodna Evropa. Za zagotavljanje evropskega napredka je ključno zmanjšati razlike med državami članicami in regijami.

1.15 Vozlišča digitalnih inovacij morajo MSP podpirati pri izpopolnjevanju in preusposabljanju zaposlenih, vključno s podjetniki, da bi med drugim zagotovili njihovo nadaljnjo zaposljivost v hitro spreminjajočih se razmerah. Zagotoviti je treba, da bo v izobraževalnih sistemih, začenši z osnovno šolo, močan poudarek na naravoslovju, tehnologiji, inženirstvu in matematiki. Pomembni so tudi tehnično in poklicno sekundarno ter terciarno izobraževanje in lokalne univerze. Digitalne veščine so ključne za popolno digitalizacijo in privabljanje mladih talentov tudi v tradicionalne sektorje.

1.16 Sindikati, organizacije civilne družbe, združenja delodajalcev in javni organi morajo medsebojno sodelovati pri upravljanju misij in strategij v zvezi z vozlišči digitalnih inovacij ter pri razvoju programov vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja, ki zagotavljajo trajno zaposljivost na dostojnih in pošteno plačanih delovnih mestih, kjer se spoštujejo socialne pravice delavcev in zagotavlja dejavno sodelovanje. V tem procesu je ključen socialni dialog, zagotoviti pa je treba tudi enakost spolov.

2. Ozadje predloga in splošne ugotovitve

2.1 Digitalna preobrazba močno vpliva na gospodarstvo, okolje in celotno družbo. Povečuje storilnost gospodarskih sistemov, izboljšuje javne storitve in kakovost življenja ljudi ter je gonilo novega razvoja. Podjetja in organizacije (javne in zasebne, tržne in socialne), ki so začeli izvajati digitalno preobrazbo, so razvili nove storitve, proizvode in procese ter postali konkurenčnejši.

2.2 Poleg tega so zdaj skrbni glede negativnih učinkov digitalizacije na zaposlovanje jasneje umeščene v kontekst: pri visoko standardiziranih dejavnostih v sektorjih, ki so bolj izpostavljeni konkurenci, dejansko obstaja tveganje izgube delovnih mest, vendar je to tveganje v sektorjih z večjo dodano vrednostjo in v proizvodnji veliko manjše. Na splošno lahko digitalni in zeleni prehod koristita evropskemu gospodarstvu, ki lahko postane konkurenčnejše, bolj trajnostno, odporno in avtonomno.

2.3 Spremembe, ki jih povzroča digitalna preobrazba, so korenite in hitre. Zato morajo vse organizacije stalno slediti spremembam, ki potekajo z mrzlično hitrostjo, med drugim tudi s prilagajanjem svojega delovanja. Med organizacijami, ki jih je digitalna preobrazba najbolj prizadela, so tudi MSP, na katerih temelji evropsko gospodarstvo.

2.4 Tradicionalna MSP vire, ki jih na področju financiranja, človeškega kapitala in organizacijske strukture primanjkuje, običajno usmerjajo v stalne dejavnosti in prakse. Tudi izjemno inovativna MSP imajo inkrementalne inovacije (srednje tehnologije) raje kot prelomne (visoke tehnologije), ki so značilne za digitalno področje. MSP se zanašajo tudi na tradicionalna bančna posojila in financiranje, pri čemer jih včasih ovira odsotnost kolateralnega poročstva ali zgodovine preteklega plačevanja kreditov. Lahko bi ustvarili boljše priložnosti za financiranje, zlasti z lastniškim financiranjem, ki je v EU manj razvito kot na primer v ZDA, kjer je veliko financiranja na voljo tudi v fazah, ko vračanje dolga ni mogoče.

2.5 Procesi digitalne preobrazbe so se pospešili zaradi pandemije COVID-19, saj so se ključni vidiki gospodarstva in družbe, kot so delo, trgovina, izobraževanje, komuniciranje in zabava, čez noč preselili v virtualni prostor. Da bi MSP preživela, so morala tudi sama vzpostaviti prisotnost v digitalnem svetu.

2.6 Pandemija COVID-19 je omejila tudi trgovinske tokove in povzročila motnje v globalnih vrednostnih verigah, zaradi česar je postalo jasno, da mora Evropa nujno postati veliko bolj tehnološko neodvisna. V to so usmerjene strategije EU za razvoj prihodnjih avtonomnih in visoko konkurenčnih rešitev na področju ključnih tehnologij. S tem povezane politične odločitve je treba pozdraviti in spodbujati. Kljub doseženemu napredku je prostora za izboljšave še veliko, zlasti v zvezi z digitalno preobrazbo podjetij, javnih organov in drugih organizacij.

2.7 EESO meni, da je sposobnost za razvoj inovacij in njihovo razširjanje v družbi in gospodarstvu ključni dejavnik, od katerega bo odvisna konkurenčnost EU v obdobju do leta 2050. Kot v programu Digitalna Evropa ⁽¹⁾ navaja Evropska komisija, mora EU zato razviti poseben nabor veščin na področju digitalnih tehnologij nove generacije, kot so internet stvari, velepodatki, umetna inteligenca, robotika, računalništvo v oblaku in veriženje podatkovnih blokov, da bi omogočile tehnologije postale trajen del poslovnih modelov evropskih podjetij, k čemur lahko pripomorejo tudi dejavnosti vozlišč digitalnih inovacij. V tem mnenju zaradi večje jasnosti uporabljamo izraz vozlišča digitalnih inovacij tako za vozlišča digitalnih inovacij kot za evropska digitalna inovacijska vozlišča.

2.8 Povedano o digitalni preobrazbi velja tudi za zeleni prehod. Ti dve fazi systemskega prehoda imata veliko skupnega in za MSP pomenita dvojno breme (seveda pa tudi različne priložnosti, ki jih je treba skrbno preučiti).

2.9 Digitalizacija evropske industrije bo neposredno vplivala na doseganje podnebnih ciljev zelenega dogovora in na cilje trajnostnega razvoja, določene v Agendi 2030. Napredni digitalni projekti pa porabijo veliko energije, zato EESO meni, da lahko imajo pri obravnavanju njihovega učinka na zeleni prehod pomembno vlogo evropska digitalna inovacijska vozlišča. Trajnostno proizvodnjo in krožne poslovne modele je v Evropi mogoče doseči zgolj z obsežnimi naložbami v nove nastajajoče tehnologije.

2.10 Za obvladovanje teh izzivov je treba pospešeno in odločno razvijati tehnološke zmogljivosti EU. EESO opozarja, da EU še vedno zaostaja po deležu bruto domačega proizvoda, ki ga vlaga v raziskave in razvoj (2,32 % leta 2020 v primerjavi s 3,08 % v ZDA in 3,2 % na Japonskem) ⁽²⁾. Naložbe v to področje bi bilo treba čim prej povečati na 3 % BDP, saj bi tako EU omogočili, da bo na področju digitalne preobrazbe konkurenčna na svetovni ravni.

2.11 V Evropi z uvajanjem novih tehnologij nimajo težav le MSP, temveč tudi druga podjetja. EESO je v svojih mnenjih večkrat poudaril, da se številna podjetja v EU kljub velikim priložnostim, ki jim jih ponuja digitalna preobrazba, še vedno soočajo z ovirami in pravno negotovostjo, zlasti pri čezmejnih dejavnostih. V številnih MSP je ta negotovost povezana z nedostopnostjo financiranja ali sredstev za naložbe, pa tudi s pomanjkanjem veščin.

2.12 Zato bi bilo treba razviti in okrepiti orodja, s katerimi bi MSP podprli pri odpravi teh vrzeli. Vozlišča digitalnih inovacij so glavno orodje za ta namen. EESO verjame, da bi morale več podjetij v Evropi sodelovati z vozlišči digitalnih inovacij, rezultate sodelovanja pa bi bilo zlasti MSP treba bolje predstavljati.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2021/694 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2021 o vzpostavitvi programa Digitalna Evropa in razveljavitvi Sklepa (EU) 2015/2240 (UL L 166, 11.5.2021, str. 1).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure&oldid=551418

3. Vozlišča digitalnih inovacij kot infrastruktura za podporo MSP

3.1 Vozlišča digitalnih inovacij so različni subjekti (po organizaciji, upravljanju in storitvah, ki jih ponujajo), vzpostavljeni po vsej Evropi za pomoč MSP pri digitalni preobrazbi. Podjetjem na enem mestu zagotavljajo analize in rešitve za dvojni prehod.

3.2 Vozlišča digitalnih inovacij MSP zagotavljajo storitve z dodano vrednostjo, kot so izpopolnjevanje in preusposabljanje ter svetovanje na področju inovacij, tehnologij, strategij, financ, zelenega prehoda in krožnega gospodarstva. Pogosto ponujajo tudi tehnološka sredstva in platforme za preizkušanje tehnoloških rešitev pred naložbami vanje.

3.3 Trenutno v Evropi poteka obsežna reorganizacija široke mreže vozlišč digitalnih inovacij. Nedavno izbrana evropska digitalna inovacijska vozlišča se bodo polovično financirala s sredstvi programa Digitalna Evropa in polovično s sredstvi nacionalnih in regionalnih skladov, njihova naloga pa bo, da bodo MSP in javnim organom pomagala pri digitalizaciji. Prva evropska digitalna inovacijska vozlišča bodo začela delovati septembra 2022 po sprejetju programa Digitalna Evropa. Obstoječa vozlišča digitalnih inovacij bodo še naprej delovala in podpirala digitalno preobrazbo MSP ter regij, pri čemer se bodo financirala s sredstvi programa Obzorje Evropa in Evropskega sklada za regionalni razvoj. EESO meni, da bi podobni imeni vozlišč lahko povzročili zmedo med uporabniki storitev.

3.4 EESO meni, da na področju prihodnjega razvoja vozlišč digitalnih inovacij nimamo jasne vizije. Zato poziva k oblikovanju jasnih kazalnikov uspešnosti, s katerimi bo mogoče meriti uspešnost vozlišč digitalnih inovacij skozi čas in spremljati napredovanje strategije digitalizacije za MSP na evropski ravni. Vozlišča digitalnih inovacij morajo postati skrbno načrtovana mreža vstopnih točk za pomoč MSP na digitalnem področju.

3.5 Evropska digitalna inovacijska vozlišča si bodo po velikosti, upravljanju in nalogah bolj podobna med seboj. Geografsko bodo dokaj razširjena, razvijala pa bodo posebne in visoke zmogljivosti za posamezne ključne omogočitvene tehnologije, kot je navedeno v programu Digitalna Evropa. Podjetjem, zlasti MSP in podjetjem s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ter javnim organom bodo zagotavljala podporo pri digitalni preobrazbi.

3.6 Čeprav so ključne omogočitvene tehnologije in pristop, usmerjen v visoke tehnologije, ki ga spodbuja Evropska komisija, skladni s cilji tehnološke konkurenčnosti Evrope iz programa Digitalna Evropa, se poraja vprašanje, ali jih bo mogoče uskladiti s potmi za inovacije MSP.

3.7 EESO meni, da bi se morala strategija za izboljšanje digitalnih zmogljivosti MSP bolj osredotočati na naravo potreb teh podjetij in na morebitne kritične težave, ki bi lahko nastale pri uvajanju korenitih sprememb. To je mogoče doseči s povečanjem zmogljivosti za obravnavo potreb MSP in sodelovanjem z različnimi deležniki, tudi večjimi podjetji, v okviru namenskih programov za inovacije.

3.8 Organizacijska vloga MSP na področju inovacij ter raziskav in razvoja ni uradno opredeljena, pristop teh podjetij k inovacijam pa je usmerjen zlasti v srednje tehnologije (integracijo uveljavljenih tehnologij) in inkrementalne inovacije (ki so postopne in počasnejše od prelomnih digitalnih inovacij). Inovacije se razvijajo prek neformalnih in polformalnih izmenjav strokovnega znanja in eksperimentiranja z drugimi podjetji, tudi v okviru podizvajalskih razmerij. Ključne tehnologije bi bilo v MSP mogoče uvesti tudi s potmi za strateški in tehnološki razvoj, ki vključujejo tovrstne tehnologije.

3.9 Inovacijski procesi v MSP tako zahtevajo posrednika med povpraševanjem in ponudbo. Ta bi moral biti zmožen zaznavati povpraševanje (tudi šibko) ter med veliko in kaotično ponudbo tehnoloških odgovorov izbrati najprimernejša orodja in rešitve. Vlogo takšnega posrednika bi lahko opravljala vozlišča digitalnih inovacij. Ozaveščanje o pomembni vlogi, ki bi jo ta lahko imela, je bistvenega pomena.

3.10 Rezultati, ki so jih na tem področju dosegla vozlišča digitalnih inovacij, so že zdaj dobri. Po navedbah Evropske investicijske banke zbrani podatki kažejo, da imajo vozlišča digitalnih inovacij ključno vlogo pri zagotavljanju podpore MSP pri njihovi digitalni preobrazbi. Več kot 70 % vprašanih podjetij, ki so uporabila vozlišče digitalnih inovacij, meni, da je podpora, ki so jo prejela, pripomogla k njihovem digitalnemu napredku.

3.11 Vozlišča digitalnih inovacij so lahko zelo pomembna tudi za spodbujanje digitalizacije v podjetjih socialne ekonomije, zlasti tistih, ki delujejo na področju socialnega varstva in oskrbe na domu, saj lahko digitalne tehnologije z obravnavanjem potreb invalidov izboljšajo storitve v teh sektorjih.

4. Predlogi za izboljšanje evropskih politik na področju digitalnih inovacij v MSP

4.1 EESO pozdravlja pozornost, ki se namenja MSP, ter številne politike in programe za njihovo podporo, a ugotavlja, da se Evropska komisija v svojem splošnem pristopu premalo osredotoča na njihove procese in potrebe. Poleg tega se nekatere od teh politik ne izvajajo na nacionalni ravni, pri obveščanju o orodjih, ki so na voljo MSP, pa obstaja velika komunikacijska vrzel. Ozaveščanje o evropskih in nacionalnih pobudah mora postati prednostna naloga, odgovornost zanjo pa si morajo deliti evropske institucije in države članice.

4.2 EESO meni, da je treba za izvajanje nalog v okviru vozlišč digitalnih inovacij zagotoviti ustrezno financiranje, za kar se lahko uporabijo različni viri, od podpornih programov za poslovni razvoj ter raziskave in inovacije na regionalni, nacionalni in evropski ravni pa do finančnih olajšav za podjetja in sodelovanja na razpisih. MSP je treba zagotoviti možnost dostopa do davčnih spodbud za naložbe v digitalne inovacije in razvoj z njimi povezanih veščin.

4.3 EESO meni, da morajo imeti vozlišča digitalnih inovacij ključno vlogo pri zagotavljanju nemotenega in uravnoteženega razvoja gospodarstva in zaposlovanja v EU ter podpirati MSP pri dvojnem digitalnem in zelenem prehodu. Za doseg tega cilja bi morala v okviru dejavnosti usposabljanja in ozaveščanja zagotavljati tudi t. i. netržne storitve, take dejavnosti v javnem interesu pa bi se morale financirati z javnimi sredstvi.

4.4 EESO meni, da bi morala vozlišča digitalnih inovacij opravljati predvsem vlogo sistemskih integratorjev ter povezovati potrebe MSP in tehnološke rešitve. Zato je ključno, da vozlišča digitalnih inovacij razvijejo zmogljivosti, ki jih potrebujejo, da postanejo lokalne platforme za inovacije, ki bodo veščine in vire lokalnih inovacijskih mrež (morda pa tudi zunanjih) povezovale s povpraševanjem/priložnostmi, ki izhajajo iz lokalnih proizvodnih sistemov, preden razvijejo posebne veščine na področju posameznih ključnih tehnologij, značilnih za druge subjekte iz sektorja raziskav in inovacij (raziskovalna središča, univerze, velika podjetja).

4.5 EESO meni, da bi se glede na standardizirane procese in spodbude za čezmejno sodelovanje ter izmenjavo znanja, izkušenj in praks, tudi prek skupne digitalne platforme, vozlišča digitalnih inovacij morala osredotočati na podporo regionalnih gospodarstev in lokalnih sistemov MSP. Zato priporoča regionalno kartiranje obstoječih vozlišč v sodelovanju z združenji delodajalcev MSP in pripravo akcijskega načrta, ki se bo osredotočal na regionalni razvoj ter spodbujanje večje vključenosti in sodelovanja.

4.6 EESO ugotavlja, da so vozlišča digitalnih inovacij različno porazdeljena v evropskih regijah, pri čemer zaostajajo države vzhodne in jugovzhodne Evrope, ki so v zadnjih letih na področju digitalizacije dosegle skromne rezultate. V enem od predhodnih mnenj je navedel: „Posebna prednostna naloga bo odprava digitalne vrzeli [...]. [...] Med pandemijo so se pokazale priložnosti in slabosti digitalne komunikacije, zlasti za prebivalce podeželskih območij“. Za zagotavljanje evropskega napredka je ključno zmanjšati razlike med državami članicami in regijami.

4.7 EESO meni, da je za spodbujanje digitalnega in zelenega prehoda v MSP treba ustrezno spremljati in obravnavati dve ključni razsežnosti: razširjenost digitalnih veščin in sodelovanje med podjetji, ki se mora začeti že med proizvodnjo in v dobavnih verigah.

4.8 Digitalne veščine so ključni dejavnik, zlasti v MSP, saj je njihovo pomanjkanje kljub močnim finančnim spodbudam za naložbe glavna ovira pri doseganju popolne digitalizacije. V MSP se morajo izpopolnjevati in preusposabljati tako zaposleni kot podjetniki, ki neposredno sodelujejo v proizvodnih procesih ter odločitvah na področju inovacij in naložb. Pomanjkanje digitalnih veščin podjetnikom preprečuje, da bi izkoristili priložnosti, ki jih digitalne tehnologije ponujajo, kar resno ogroža konkurenčnost podjetij in s tem negativno vpliva na zaposlovanje.

4.9 Organizacijska vloga MSP na področju inovacij ter raziskav in razvoja ni uradno opredeljena, pristop teh podjetij k inovacijam pa je usmerjen zlasti v srednje tehnologije (integracijo uveljavljenih tehnologij) in inkrementalne inovacije (ki so postopne in počasnejše od prelomnih digitalnih inovacij). Inovacije se razvijajo prek neformalnih in polformalnih izmenjav strokovnega znanja in eksperimentiranja z drugimi podjetji, tudi v okviru podizvajalskih razmerij. Ključne tehnologije bi bilo v MSP mogoče uvesti tudi s potmi za strateški in tehnološki razvoj, ki vključujejo tovrstne tehnologije.

4.10 Sindikati, nevladne organizacije in organizacije civilne družbe, združenja delodajalcev ter javni organi, ki morajo imeti vodilno vlogo pri usmerjanju misij in strategij v zvezi z vozlišči digitalnih inovacij, morajo medsebojno sodelovati, da bi razvili programe izpopolnjevanja, preusposabljanja, vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja, ki bodo zagotavljali trajno zaposljivost delovne sile, dostojna delovna mesta in plače ter socialne pravice. V procesih digitalne preobrazbe morajo imeti vodilno vlogo delavci, zagotoviti pa je treba tudi spoštovanje enakosti spolov. Pri tem je zelo pomemben socialni dialog, ki ga je treba podpirati, da bi opredelili kratkoročne in srednjeročne potrebe, pa tudi dolgoročne učinke politik.

4.11 Sodelovanje med velikimi podjetji in MSP, ki se mora začeti že v proizvodnji in v dobavnih verigah, bi lahko digitalne inovacije močno izboljšalo, saj bi z njim premagali številne ovire, povezane z znanjem, standardizacijo in stroški.

4.12 EESO je prepričan, da bo prihodnja strateška vloga evropskih digitalnih inovacijskih vozlišč odvisna od dveh dejavnikov, in sicer od sposobnosti, da se oblikovalcem politik posredujejo potrebe, omejitve in priložnosti MSP, povezane z raziskavami, razvojem in inovacijami, da bodo bolje oblikovali politike, ki spodbujajo pomembnost in kakovost MSP, ter od sposobnosti za krepitev našega socialnega in podjetniškega sistema, da bo bolj odporen in usmerjen v prihodnost.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Trajnostna strategija EU za rastlinske beljakovine in rastlinsko olje**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/13)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	5. 10. 2022
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	158/2/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Živinoreja (ki zagotavlja meso, mlečne izdelke in jajca) je gospodarsko pomembna kmetijska panoga v EU, vendar se v zadnjih letih o njej v družbi veliko razpravlja, med drugim zaradi regionalnih in globalnih okoljskih posledic intenzivne živinoreje ter zaradi velike odvisnosti te panoge od uvoza krme. Slednje zbuja pomisleke v zvezi z varnostjo krme in s prehransko varnostjo EU. Še posebej velika je odvisnost (približno 75 %) od uvoza rastlin z visoko vsebnostjo beljakovin.

1.2 Živinoreja posredno uporablja orna zemljišča zunaj EU, a tudi velik del ornih zemljišč v EU. Okoli 50 % pridelka se porabi za krmo pri proizvodnji živalskih izdelkov, za neposredno rastlinsko prehrano ljudi pa se porabi manj kot 20 % pridelka.

1.3 Že več let se razpravlja o evropski strategiji za beljakovine, vendar se razen napovedi o razširitvi pridelave beljakovinskih rastlin v Evropi ni zgodilo veliko. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) želi v tem mnenju pojasniti, katere dodatne vidike bi bilo treba pri tem upoštevati.

1.4 EESO ugotavlja, da v EU ni veliko pomanjkanja beljakovin v sektorju (rastlinskih) živil, temveč je pomembno pomanjkanje v sektorju krmnih mešanic. Obstajajo številni dobri razlogi za razširitev pridelave beljakovin v EU, zlasti za večje vključevanje travinja v krmljenje živali. Vendar kljub sedanjemu potencialu zgolj količinsko ne bo mogoče v celoti nadomestiti velikega uvoza beljakovin z evropsko proizvodnjo, ne da bi to imelo bistvene posledice za druge sektorje kmetijske proizvodnje.

1.5 EESO nadalje poudarja, da bi lahko širitev gojenja oljnic v EU imela tudi pozitivne učinke, kot so samozadostna oskrba z gorivom za traktorje, večja razpoložljivost oljnih pogač, ki imajo odličen potencial kot beljakovinska krma, in povečano kolobarjenje.

1.6 Razpoložljive kmetijske površine so namreč absolutni omejevalni dejavnik. V konvencionalnem in ekološkem kmetovanju se nenehno sprejemajo inovativni ukrepi za povečanje produktivnosti, vendar so tudi ti že skoraj dosegli svoje meje, kar zadeva obseg proizvodnje. EESO zato meni, da mora EU nujno izvesti študijo o vseevropskem potencialu in deležu površin, na katerih bi lahko pridelovali beljakovinske rastline in oljnice znotraj EU.

1.7 Pomemben del evropske strategije za beljakovine mora biti uskladitev živinoreje kot celote s cilji EU in OZN v zvezi z evropsko in svetovno prehransko varnostjo, avtonomijo oskrbe in trajnostnostjo. Povečanje pridelave beljakovin v EU je le del tega. Na svetovni ravni se trend, da se svetovna povprečna poraba mesa in mlečnih izdelkov na prebivalca približuje sedanjim ravnam razvitih gospodarstev, ne zdi združljiv s cilji trajnostnega razvoja OZN.

1.8 Evropska strategija za beljakovine in olje bi morala prispevati tudi k trajnostnemu razvoju podeželskih območij v skladu z dolgoročno vizijo EU o podeželskih območjih, na primer z razvojem novih samozadostnih regionalnih vrednostnih verig.

1.9 Nemška vlada je ustanovila komisijo za prihodnost kmetijstva (*Zukunftskommission Landwirtschaft*, ZKL), v kateri so zastopane vse zadevne družbene skupine in ki je s celostnim pristopom pripravila predloge za trajnostni kmetijski in prehranski sistem, kar vključuje živinorejo. Predlagala je spremembe proizvodnih metod, ki naj bi se izvajale s sklopom instrumentov (povračilo prek trgov in premij), da bi prilagoditev po možnosti omogočili vsem kmetom. EESO Evropski komisiji priporoča, naj natančneje preuči ustroj tega postopka in preveri, ali bi bil primeren tudi za razvoj evropske strategije za beljakovine.

1.10 Strategija za beljakovine, katere cilj bi bila tudi strateška avtonomija oskrbe, bo morala vključevati naslednje elemente:

- spodbujanje raziskav in inovacij na področju rastlinskih beljakovin vzdolž celotne vrednostne verige ter za uporabo rastlinskih virov beljakovin, ki je usmerjena v potrebe in optimizirana,
- razvoj in močnejše spodbujanje potenciala za proizvodnjo beljakovin v EU,
- krepitev trajnostne domače proizvodnje rastlinskih beljakovin v skladu z visokimi evropskimi standardi,
- razvoj in širitev regionalnih vrednostnih verig in regionalnih predelovalnih zmogljivosti,
- stalno sodelovanje z institucijami in kmetijskimi organizacijami za spodbujanje gojenja in uporabe domačih rastlinskih beljakovin v živilski industriji in industriji krme,
- nadaljnje povečanje potenciala poljščin z izboljšanjem in razširitvijo strategij reje,
- razširitev izobraževalnih in svetovalnih storitev ter prenosa znanja,
- omogočanje in pospeševanje pridelave beljakovinskih rastlin na površinah z ekološkim pomenom,
- večja povezanost živinoreje z regionalnimi možnostmi za krmljenje,
- dosledno spoštovanje veljavnih mejnih vrednosti za onesnaževanje z emisijami (nitrati v površinskih vodah in podtalnici, amonijak itd.), internalizacija zunanjih stroškov,
- spodbujanje živalim še posebej prijaznih načinov reje z informiranjem potrošnikov in označevanjem proizvodov,
- določitev standardov proizvodnje in kakovosti v zvezi z zdravstvenimi in okoljskimi posledicami uvoza proizvodov, ki konkurirajo proizvodom iz EU,
- spremljajoča kampanja obveščanja o okoljskih in zdravstvenih posledicah različnih prehranjevalnih navad.

2. Uvod in ozadje

2.1 Kmetijska politika in praksa EU sta bili doslej uspešni pri preskrbi s hrano, zdaj pa sta med drugim s svojo strategijo „od vil do vilic“ vse bolj osredotočeni na vprašanja trajnosti ter doseganje ciljev zelenega dogovora in ciljev trajnostnega razvoja. Vsaj od pandemije COVID-19 in vojne v Ukrajini je v ospredju tudi strateška avtonomija oskrbe.

2.2 Živinoreja (ki zagotavlja meso, mlečne izdelke in jajca) je gospodarsko pomembna panoga v EU, vendar se v zadnjih letih zaradi različnih razlogov o njej v družbi veliko razpravlja, med drugim zaradi njene velike odvisnosti od uvoza krme.

2.3 Evropski parlament v resoluciji o evropski strategiji za spodbujanje beljakovinskih poljščin ⁽¹⁾ navaja, da „je zaradi potreb sektorja živinoreje [...] pomanjkanje rastlinskih beljakovin v Evropski uniji še vedno veliko“ in da „se razmere [...] kljub uporabi soproizvodov iz proizvodnje biogoriv v živalski krmi [...] žal niso občutno izboljšale“. „Evropska unija tako beljakovinskim rastlinam namenja le 3 % ornih zemljišč in več kot 75 % rastlinskih beljakovin uvaža predvsem iz Brazilije, Argentine in Združenih držav Amerike“ ⁽²⁾, čeprav se je proizvodnja rastlin, bogatih z beljakovinami, v EU med letoma 1994 in 2014 povečala s 24,2 na 36,3 milijona ton (+ 50 %); skupna poraba pa se je v istem obdobju povečala z 39,7 na 57,1 milijona ton (+ 44 %) ⁽³⁾. Politичne odločitve, kakršen je sporazum Blair House, so bistveno prispevale k nastanku teh odvisnosti.

2.4 Posebno, za industrijo krme ⁽⁴⁾ skorajda prevladujočo vlogo ima „[s]ojina moka[, ki] je zaradi visoke vsebnosti beljakovin (več kot 40 %), vsebnosti aminokislin in celoletne razpoložljivosti, kar zmanjšuje potrebo po pogosti spremembi sestave, zaželena sestavina v sestavi krmne mešanice“ ⁽⁵⁾. Poraba soje v Evropi se je povečala z 2,4 milijona ton leta 1960 na skoraj 36 milijonov ton na leto. Za zadostitev tega ogromnega povpraševanja po soji je potrebnih skoraj 15 milijonov hektarjev, „od katerih je 13 milijonov hektarjev v Južni Ameriki“ ⁽⁶⁾; to je več kot celotna površina ornih zemljišč Nemčije (11,7 milijona hektarjev) ⁽⁷⁾. Veliko večino uvožene soje (približno 94 %) sestavljajo gensko spremenjene sorte.

2.5 Beljakovinske rastline z visoko vsebnostjo beljakovin (nad 15 %), ki jih Komisija navaja v svojem dokumentu ⁽⁸⁾, „predstavljajo približno 1/4 skupne oskrbe s surovimi rastlinskimi beljakovinami v EU. Čeprav žita in travinje **znatno** prispevajo k skupni oskrbi z rastlinskimi beljakovinami“, pa preseneča, da Komisija žit in travinja ne upošteva v svojih strateških razmislekih o rastlinskih beljakovinah „zaradi nizke vsebnosti beljakovin oziroma majhnega pomena za trg“ ⁽⁹⁾. EESO takšnega argumentiranja ne more sprejeti.

2.6 Visoka stopnja uvoza, zlasti soje, je predvsem posledica dejstva, da je proizvodnja soje zaradi naravnih pogojev pridelave v ZDA in Južni Ameriki veliko cenejša; poleg tega imajo pomembno vlogo nekateri bistveno nižji okoljski in socialni standardi; primer tega sta krčenje naravnih gozdov v Južni Ameriki ter prisilno razseljevanje domorodnih ljudstev in malih kmetov ⁽¹⁰⁾. EESO pozdravlja, da je Komisija prepoznala ta problem in se zavzema za oskrbovalne verige brez krčenja gozdov ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2018 o evropski strategiji za spodbujanje beljakovinskih poljščin (UL C 390, 18.11.2019, str. 2).

⁽²⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2018 (UL C 390, 18.11.2019, str. 2), točka E. Opomba EESO: 75-odstotna odvisnost se nanaša na beljakovinske rastline z veliko vsebnostjo beljakovin, pomembna preskrba živali z beljakovinami iz travinja in žit pa se v številnih razpravah iz neznanega razloga zanemarja.

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2018 (UL C 390, 18.11.2019, str. 2), točka L.

⁽⁴⁾ Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o razvoju rastlinskih beljakovin v Evropski uniji (COM(2018) 757 final, str. 2).

⁽⁵⁾ COM(2018) 757 final, str. 3.

⁽⁶⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2018 (UL C 390, 18.11.2019, str. 2), točka L.

⁽⁷⁾ Kmetijske površine v Evropi (vključno s pašniki in travniki) v EU po podatkih Eurostata skupaj znašajo približno 174 milijonov hektarjev (podatki pred izstopom Združenega kraljestva iz EU).

⁽⁸⁾ COM(2018) 757 final.

⁽⁹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2018 (UL C 390, 18.11.2019, str. 2).

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO Zmanjšanje tveganja za krčenje in degradacijo gozdov, ki sta povezana s proizvodi, danimi na trg EU (UL C 275, 18.7.2022, str. 88).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO Zmanjšanje tveganja za krčenje in degradacijo gozdov, ki sta povezana s proizvodi, danimi na trg EU (UL C 275, 18.7.2022, str. 88).

EU niti v zadnjih predlogih za reformo SKP niti v pogajanjih z državami Mercosurja ni pripravila zadostnih pobud, ki bi omogočile dejansko zmanjšanje odvisnosti od uvoza.

2.7 V zvezi s tem velja omeniti, da je v okviru dosedanje SKP pridelava beljakovin uživala ugodnosti zlasti zaradi površin z ekološkim pomenom, ki pa bodo z reformo odpravljene: rastline, ki vežejo dušik, se navajajo kot najpogostejša vrsta na površinah z ekološkim pomenom; gojijo se na kar 37 % tovrstnih površin. Predloženi nacionalni strateški načrti za izvajanje nove SKP še niso bili ocenjeni, zato EESO še ne more presoditi, ali bodo prispevali k izboljšanju ali poslabšanju. Državam članicam so sicer na voljo različne možnosti (zlasti vezana plačila) za spodbujanje pridelave, vendar prve analize kažejo, da a) jih ne bodo uporabljale vse države članice in b) višina podpore ni dovolj privlačna.

2.8 EESO ima jasno stališče, da je „izboljšanje samooskrbe EU z beljakovinami [...] zaželeno z vseh vidikov. Uvoz sojinih zrn iz tretjih držav lahko povzroči deforestacijo, degradacijo gozdov in uničenje naravnih ekosistemov v nekaterih državah proizvajalkah. Z razvojem metuljnic in stročnic z visoko vsebnostjo beljakovin v Uniji bi omejili uvoz, s čimer bi pozitivno vplivali na podnebje in okolje“⁽¹²⁾.

2.9 Temu stališču ne nasprotuje nobena stran. Nasprotno, v EU se že dolgo razpravlja o potrebi po ustrezni evropski strategiji za beljakovine, vendar so te razprave doslej privedle le do zaveze za razvoj evropske proizvodnje beljakovin in do instrumentov, navedenih v točki 2.7. Torej smo še zelo oddaljeni od učinkovite evropske strategije za beljakovine.

2.10 Od začetka pandemije COVID-19 in vsekakor od vojne v Ukrajini je jasno, da globalna delitev dela in trgovinski odnosi nimajo le pozitivnih učinkov. Lahko povzročijo težave, ki doslej sploh še niso bile ali pa niso bile dovolj obravnavane. Novo izhodišče je strateška avtonomija oskrbe. Ne glede na to, ali gre za vrzeli v dobavi zaščitnih mask, zdravil, polprevodnikov ali fosilne energije, kot so plin, nafta in premog: odvisnost lahko povzroči hude gospodarske in družbene motnje.

2.11 Vojna v Ukrajini in njene pričakovane dolgoročne posledice bodo trajno vplivale na evropski in svetovni kmetijski sektor ter evropsko živilsko industrijo, zato so potrebne spremembe.

2.12 EESO zato v resoluciji *Vojna v Ukrajini ter njene gospodarske, socialne in okoljske posledice*⁽¹³⁾ navaja tudi, „da bo imel konflikt neizogibno hude posledice za agroživilski sektor EU, ki bo potreboval dodatno podporo; v zvezi s tem opozarja, da mora EU okrepiti svojo zavezo o uresničitvi **trajnostnih prehranskih sistemov** ter [...] da] mora zlasti izboljšati prehransko varnost, tako da zmanjša odvisnost od ključnih uvoženih kmetijskih proizvodov in vložkov“.

2.13 EESO hkrati poudarja, „da posledice vojne ne bi smele škodovati podnebnim ukrepom in trajnostnosti“ ter da cilji trajnostnega razvoja iz Agende 2030 spodbujajo tudi mir, varnost in zmanjšanje revščine. Napredek pri uresničevanju te agende in pravičnega prehoda bi bil dosežen z **evropskim zelenim dogovorom**.

2.14 To vprašanje so obravnavali tudi voditelji držav in vlad EU, ki so 11. marca 2022 v Versajski izjavi navedli: „Izboljšali bomo našo prehransko varnost z zmanjšanjem odvisnosti od ključnih uvoženih kmetijskih proizvodov in vložkov, zlasti s povečanjem proizvodnje rastlinskih beljakovin v EU.“⁽¹⁴⁾

⁽¹²⁾ Raziskovalno mnenje EESO na zaprosilo francoskega predsedstva Prehranska varnost in trajnostni prehranski sistemi (UL C 194, 12.5.2022, str. 72), točka 1.3(ii).

⁽¹³⁾ Resolucija EESO, sprejeta na plenarnem zasedanju 24. marca 2022 (UL C 290, 29.7.2022, str. 1).

⁽¹⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/54783/20220311-versailles-declaration-sl.pdf>

3. Dejstva in trendi

3.1 EESO meni, da je treba pri pripravi celovite evropske strategije za beljakovine temeljiteje razpravljati o sistemskih vprašanjih in jih bolj upoštevati. To vključuje pojasnitev vprašanja, kako sedanji sistem oceniti z vidika strateške evropske avtonomije oskrbe ter trajnostnosti in katere so prednosti in slabosti za kmete, potrošnike, okolje in rejne živali. Vendar je treba upoštevati tudi sedanje trende, ki vplivajo na oskrbo z beljakovinami.

Hrana, gorivo ali krma – kaj pridelujemo in kaj se zgodi s pridelkom kulturnih rastlin?

3.2 Trenutno velika proizvodnja mesa v Evropi ne bi bila mogoče brez obsežnega uvoza beljakovin, čeprav se že zdaj velik del kmetijskega pridelka nameni za krmo. V Nemčiji sta to na primer kar skoraj dve tretjini celotnega pridelka, tj. skoraj vse travinje (ki ga za prehrano ljudi seveda ne moremo neposredno uporabljati) ter 60 % koruze in žit⁽¹⁵⁾. Druga najpomembnejša uporaba pridelka v smislu količine ni rastlinska hrana, temveč proizvodnja tehnične energije (koruza za bioplin, oljna ogrščica za biodizel ter žita in sladkorna pesa za bioetanol). Šele na tretjem mestu je neposredna uporaba rastlin za hrano. Živila rastlinskega izvora, ki se zaužijejo v Nemčiji, in sicer krušno žito, krompir, sladkor, repično olje in vrtnine, predstavljajo zgolj 11 % celotne rastlinske pridelave.

3.3 Za krmo se uporabi tudi 93 % uvoženih rastlinskih beljakovin. O tem uvozu ter o obsegu in intenzivnosti proizvodnje mesa se v zadnjih letih v družbi obsežno razpravlja.

3.4 Predpostavljati moramo dvoje: prvič, V EU ni veliko pomanjkanja beljakovin v samem sektorju (rastlinskih) živil, temveč je pomembno pomanjkanje v sektorju krmnih mešanic. Drugič, velik uvoz beljakovin bo nemogoče v celoti nadomestiti z evropsko proizvodnjo, ne da bi to imelo bistvene posledice za druge sektorje kmetijske proizvodnje.

3.5 Razpoložljive kmetijske površine so namreč absolutni omejevalni dejavnik. V konvencionalnem in ekološkem kmetovanju se nenehno sprejemajo inovativni ukrepi za povečanje produktivnosti, vendar so tudi ti že skoraj dosegli svoje meje, kar zadeva obseg proizvodnje. Nemško združenje za industrijsko predelavo oljnic je na podlagi poglobljene analize ugotovilo, da je treba še naprej ohranjati dobavne poti teh virov beljakovin, saj popolne samooskrbe z domačimi beljakovinami še vedno ni mogoče uresničiti⁽¹⁶⁾.

3.6 Teh temeljnih trditev se ne sme razumeti napačno, saj v EU obstajajo številni dobri razlogi za intenzivno spodbujanje večje pridelave beljakovinskih rastlin in oljnic. Vežejo dušik v tleh, zmanjšujejo potrebo po mineralnem dušiku, izboljšujejo kakovost in rodovitnost tal ter pozitivno prispevajo k blažitvi podnebnih sprememb (npr. manjše potrebe po prevozu, manj krčenja gozdov, zmanjšana poraba virov). Razširjeno kolobarjenje zmanjšuje razširjenost škodljivih organizmov in pozitivno vpliva na biotsko raznovrstnost. Danes se beljakovinske rastline pridelujejo na zelo majhnem delu (približno 3 %) kmetijskih površin. Povečanje te pridelave je sicer zelo smiselno, vendar bo neizogibno škodovalo drugim oblikam pridelave, npr. pridelavi poljščin ali energijskih poljščin, ali pa bo v nasprotju z drugimi naravovarstvenimi ukrepi.

Sedanji trendi

3.7 Zato je priporočljivo najprej opisati in analizirati trende, ki bi lahko vplivali na živinorejo in prehrano živali v prihodnosti ter s tem na potrebe po beljakovinah in njihovo kakovost.

⁽¹⁵⁾ Leta 2017 je kmetijska površina v EU (27) obsegala 178,7 milijona hektarjev: od tega je bilo 105,5 milijona hektarjev ornih zemljišč, od katerih se jih je 63 % (66,8 milijona hektarjev) uporabljalo za pridelavo živalske krme (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1196852/umfrage/landwirtschaftliche-flaechen-in-der-eu-nach-nutzungsart/>).

⁽¹⁶⁾ Verband der Ölsaatenverarbeitenden Industrie in Deutschland (OVID) (Združenje za industrijsko predelavo oljnic v Nemčiji): *Eiweißstrategie 2.0 (Strategija za beljakovine 2.0)*, 2019.

3.7.1 Po eni strani se vedenje potrošnikov in potrošniške navade že spreminjajo. Vse več potrošnikov zmanjšuje porabo mesa ali pa mesa sploh ne uživa več. Velika poraba mesa v Evropi je zdaj vprašljiva tudi zaradi prehranskih razlogov. V nekaterih državah članicah se je potrošnja mesa že zmanjšala ⁽¹⁷⁾. To jasno kažejo ne le statistični podatki, temveč tudi police supermarketov, kjer je vse več nadomestkov mesa iz beljakovinskih rastlin.

3.7.2 Drugi trend je mogoče opisati kot „manj mesa, zato pa meso boljše kakovosti“: vse več je prestižnih proizvodov, ki temeljijo na večji dobrobiti živali in regionalnosti, kar vpliva na krmljenje. Vse več potrošnikov je pozornih na to, kako se živali redijo in ali so bile na primer krmljene z lokalno proizvedeno krmo in/ali krmo brez gensko spremenjenih organizmov, ali imajo dostop do pašnikov itd. V EU je glede tega že opazna visoka stopnja razlikovanja.

3.7.3 Ta trend je v preteklosti veljal za majhno nišo, vendar se kažejo pomembne spremembe: številne velike verige supermarketov v več državah članicah za sveže mesne proizvode že postopno povečujejo zahteve glede dobrobiti živali in okoljske uspešnosti. Pričakovati je tudi druge korenite spremembe: tako bodo od leta 2030 nekateri veliki diskonti vso ponudbo svežega mesa nabavljali samo še iz proste in vrhunske reje. Preusmeritev velja za vse skupine rejnih živali (govedo, prašiče, piščance in purane).

3.7.4 Tudi povečanje ekološke pridelave v EU, ki je načrtovano oz. se že izvaja, bo vplivalo na oskrbo s krmo (in uvoz soje). Po podatkih Evropske komisije se je ekološka živinoreja doslej vsako leto povečala za 10 %. 25-odstotni cilj strategije „od vil do vilic“ bi to še dodatno spodbudil, če bi se trgi ustrezno razvijali, k temu pa bo prispevala SKP. Ker se samo 6 % sojinih zrn po vsem svetu trži kot gensko nespremenjena soja, morajo kmetije poiskati alternative in/ali pridelati več lastne krme.

3.7.5 Tudi pri mleku je že videti jasne spremembe: v številnih državah članicah sektor maloprodaje živil od mlekarn zahteva mleko in mlečne proizvode brez uporabe genskega inženirstva pri krmljenju krav. Zato na primer v Nemčiji pri približno 70 % proizvodnje mleka ni več krmljenja s sojino moko. Tudi trg se je začel razlikovati: primer za to so mleko pašne reje, seno mleko in gorsko mleko. Vendar mlečni izdelki še vedno ostajajo pomemben in vsem dostopen vir beljakovin v okviru uravnotežene prehrane vseh starostnih skupin.

3.7.6 V zvezi s tem je treba spomniti na informativno poročilo EESO *Koristi ekstenzivne živinoreje in organskih gnojil v okviru evropskega zelenega dogovora* ⁽¹⁸⁾, v katerem je navedeno, da je ekstenzivna živinoreja (na trajnih pašnikih in travinju) posebnega pomena ne samo za biotsko raznovrstnost ter druge okoljske izboljšave, ampak tudi „pri pridelavi trajnostne, zdrave, varne in visokokakovostne hrane, zlasti zaradi naraščanja svetovnega prebivalstva“. Nujnost večjega upoštevanja „vloge pašnikov/travnikov detelje kot pomembnih virov beljakovin za prežvekovalce“ je navedena še v enem mnenju EESO ⁽¹⁹⁾.

3.7.7 Druga, popolnoma drugačna veja razvoja, ki ima lahko katastrofalne posledice za kmetijstvo, tradicionalno živinorejo in celotni agroživilski sistem v tem sektorju, je razvoj tako imenovanega „umetnega mesa“, ki pa nima ničesar skupnega z mesom, temveč je industrijski izdelek, proizveden v reaktorjih. Tega trenda ne spodbujajo potrošniki ali kmetje, ampak velika multinacionalna podjetja, kot so Cargill, Tyson Foods in Nestlé. Raziskujejo ali razvijajo prakse za proizvodnjo umetnega mesnega tkiva v industrijskih reaktorjih. Trdijo, da lahko to, kar kmetje počnejo že skozi celo zgodovino človeštva, s tem ko se ukvarjajo s tradicionalno živinorejo (tj. omogočijo rast celic), v reaktorju dosegajo z veliko manjšo

⁽¹⁷⁾ V Nemčiji se je potrošnja svinjskega mesa na prebivalca med letoma 1995 in 2021 zmanjšala z 39,8 kg na 31 kg.

⁽¹⁸⁾ Informativno poročilo EESO *Koristi ekstenzivne živinoreje in organskih gnojil v okviru evropskega zelenega dogovora*.

⁽¹⁹⁾ Raziskovalno mnenje EESO na zaprosilo francoskega predsedstva Prehranska varnost in trajnostni prehranski sistemi (UL C 194, 12.5.2022, str. 72).

porabo zemljišč, vprašljivo pa je, ali pri tem porabijo tudi manj vode in drugih virov. Odprta ostajajo tudi vprašanja glede „kakovosti“ in proizvodnih stroškov. EESO poziva k široki družbeni razpravi o tem morebitnem razvoju in njegovih negativnih posledicah za živinorejce in verigo proizvodnje mesa, saj lahko škoduje gospodarstvu ter stopnji zaposlenosti v vseh državah članicah in celotni Evropski uniji.

Odzivi politike

3.8 Medtem so se pojavili jasni odzivi politike, ki delno po vsebini presegajo strategijo „od vil do vilic“ in so nastali v popolnoma drugačni družbeni razpravi. V Nemčiji na primer je zvezna vlada julija 2020 ustanovila komisijo za prihodnost kmetijstva (*Zukunftskommission Landwirtschaft, ZKL*), ki jo sestavlja 32 članov iz zelo različnih družbenih skupin, tudi tradicionalnih združenj kmetov in akademskih krogov. Cilj je bil razviti vizijo za prihodnost kmetijskega in prehranskega sistema, ki jo bo sprejemala širša družba. Junija 2021 so bila priporočila soglasno sprejeta in objavljena. Sledijo skupnemu načelu: okoljska in etična (tudi z vidika živali) odgovornost kmetijstva se najučinkoviteje in najbolj trajno izboljša z iskanjem načinov za finančno nagrajevanje bolj trajnostnih proizvodnih metod z uvedbo novih instrumentov, s čimer bodo postale ekonomsko uspešne.

3.9 Na področju živinoreje se komisija za prihodnost strinja s priporočili strokovne mreže za rejne živali, ki jo je ustanovilo nemško ministrstvo za kmetijstvo. Njeni predlogi so bili objavljeni februarja 2020 ⁽²⁰⁾ in predvidevajo strategijo za preoblikovanje reje živali z znatnim povečanjem dobrobiti živali. To vključuje financiranje z davki ali dajatvami v kombinaciji z višjimi tržnimi cenami in dodeljevanjem premij, ki je povezano z obveznim označevanjem reje živali z ustreznimi opredeljenimi standardi reje. To naj bi bilo ključnega pomena, da se zadevnim kmetom zagotovi gospodarska perspektiva. Rezultat te strategije preoblikovanja naj bi bilo preživetje živinorejskih gospodarstev ob hkratnem zmanjšanju števila živali.

3.10 Če povzamemo, lahko rečemo, da se sedanje oblike reje živali v Evropi deloma bistveno razlikujejo z vidika povpraševanja po uvozu (predvsem soje) in regionalnega vpliva na okolje. Medtem ko bolj tradicionalne metode oziroma metode ekstenzivnega ekološkega kmetovanja, vezane na zemljišča, večinoma temeljijo na regionalnih virih in krmi, imajo obvladljiv vpliv na okolje in so ponekod celo nepogrešljive za ohranjanje kulturne krajine, sedanji in rastoči obseg intenzivne živinoreje negativno vpliva na regionalno okolje in kljub že tako veliki uporabi ornih zemljiščih v EU večinoma temelji na uvoženi krmi, katere pridelava ima v državah izvora velike posledice (npr. prispeva h krčenju gozdov po svetu, podnebnim spremembam in družbenim nemirom).

3.11 Pomemben del evropske strategije za beljakovine mora zato biti uskladitev živinoreje kot celote s cilji EU in OZN v zvezi z evropsko in svetovno prehransko varnostjo, avtonomijo oskrbe in trajnostnostjo. Večja pridelava beljakovin v EU je del tega, vendar se globalni trend, pri katerem se svetovna povprečna poraba mesa in mlečnih izdelkov na prebivalca približuje sedanjim ravnom razvitih gospodarstev, ne zdi združljiv s cilji OZN za trajnostni razvoj. Nujno je treba zmanjšati število rejnih živali.

3.12 Komisija za prihodnost kmetijstva je načeloma že pripravila takšno oceno sedanjega kmetijskega in prehranskega sistema kot del postopka družbenih razprav, ki bi ga morale dodatno analizirati druge države članice EU in tudi Evropska komisija. V tej oceni so po eni strani priznane nesporne pozitivne koristi kmetijstva za družbo, hkrati pa so kritično preučeni temelji in posledice razvoja proizvodnje v zadnjih letih: „Negativna plat tega napredka so oblike prekomernega

⁽²⁰⁾ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.html

izkoriščanja narave in okolja, od živali in bioloških tokov do nevarnega vpliva na podnebje. Kmetijstvo se sooča tudi z gospodarsko krizo. Različni dejavniki, med drugim tudi politični, so privedli do gospodarskih modelov, ki niso okoljsko, gospodarsko in socialno trajnostni. [...] Glede na zunanje stroške, ki jih povzročajo prevladujoče oblike proizvodnje, nadaljevanje sedanjega kmetijskega in prehranskega sistema ni mogoče iz okoljskih in ekonomskih razlogov ter z vidika živalske etike.“⁽²¹⁾

4. Zahteva po trajnostni oskrbi z beljakovinami in večjemu pomenu oljnic

4.1 V Evropi, kjer je avtonomija oskrbe vse bolj priznana kot strateški cilj, so smiselne primerjave z energetsko politiko: odvisnost od uvoza bi bilo treba čim bolj zmanjšati in se osredotočiti na trajnostno pokrivanje potreb z lastnimi viri.

4.2 V nasprotju z energetskim sektorjem, v katerem bi lahko nove tehnologije (veter, sončna energija, biomasa, vodik itd.) uspešno odgovorile na odsotnost fosilnih goriv, mora svetovni živilski sektor prilagoditi proizvodnjo in potrošnjo potencialu omejenega naravnega kapitala (predvsem zemljišč, vendar tudi biotske raznovrstnosti). To mora spremljati prednostna razvrstitev uporabe kmetijskih pridelkov. Glavna prednostna naloga mora biti oskrba ljudi predvsem z rastlinskimi proizvodi (žita, sadje, zelenjava itd.). Na srečo ni razloga za zaskrbljenost, da EU ne bi mogla pokriti teh potreb svojih prebivalcev. Vendar je treba glede na vse večjo zaskrbljenost zaradi lakote po svetu upoštevati, da te ni mogoče rešiti s proizvodnjo mesa, saj proizvodnja krme (in proizvodnja biomase za energijo) tekmuje s proizvodnjo hrane.

4.3 Ta konflikt glede rabe zemljišč še poslabšuje dejstvo, da se kmetijstvo praktično povsod v EU sooča s ponekod znatno konkurenco za zemljišča: po izračunih EU bo izguba kmetijskih zemljišč zaradi urbanizacije/gradnje, infrastrukture itd. privedla do tega, da bi se lahko obdelovalne površine do leta 2030 zmanjšale za skoraj milijon hektarjev.

4.4 Kljub temu so razmere v EU v svetovni primerjavi ugodne: kmetijstvo EU, ki sledi načelom evropskega modela kmetijstva⁽²²⁾, lahko vsem državljanom vsekakor zagotovi zadostne kakovostne rastlinske proizvode, zagotovi pa lahko tudi velike količine krme, vendar ne za zadovoljitev sedanjih potreb. Glede na verjetni izpad dobave žit iz Ukrajine in Rusije v regije, v katerih vlada lakota, se je treba vprašati, ali ne bi bilo treba v EU za krmo (oz. dodajanje gorivom) nameniti manj žit, da bi pomagali reševati vse večji svetovni problem lakote in tudi povečali oskrbo z beljakovinami.

4.5 V okviru evropske strategije za beljakovine je treba upoštevati, da prežvekovalci (vendar ne samo ti) zmorejo nekaj, česar ljudje ne morejo: prebavljajo lahko travo. Tudi pri monogastričnih živalih (prašičih in perutnini) bi lahko travinje dopolnjevale del krmnih obrokov. Travinje bi zato morale biti bistveni gradnik za trajnostno oskrbo z beljakovinami, vendar se v političnih razpravah zaenkrat premalo omenja. Tudi lanska odločitev EU o ponovni odobritvi živalske moke in moke iz žuželk v živalski krmi lahko prispeva k zmanjšanju deleža rastlinskih beljakovin v prehrani živali.

4.6 V novejših študijah strokovnih organov nemškega združenja za spodbujanje oljnic in beljakovinskih rastlin (*Union zur Förderung von Öl- und Proteinpflanzen*, UFOP) o potencialu oljne ogrščice in stročnic pri pridelavi in krmljenju je optimistično navedeno, da je mogoče z obdelovalnimi metodami pridelati veliko več oljne ogrščice in stročnic ter hkrati znatno razširiti kolobarjenje. Delež oljne ogrščice in stročnic bi lahko znašal približno 10 % obdelovalnih površin, pri stročnicah (zlasti zrnati grah, bob, sojina zrna, sladki volčji bob) to na primer pomeni več kot podvojitev sedanje ravni. Večja pridelava oljnic torej ne ovira trajnostne rabe zemljišč, ravno nasprotno. Vendar je to mogoče le na škodo drugih vrst pridelave.

4.7 Ta študija kaže tudi, da potreb sedanjega števila rejnih živali ni mogoče zadovoljiti na samozadosten način ter da je treba zmanjšati število živali, če se želimo približati cilju strateške avtonomije oskrbe.

⁽²¹⁾ Končno poročilo ZKL.

⁽²²⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o reformi skupne kmetijske politike leta 2013 (UL C 354, 28.12.2010, str. 35).

4.8 EESO zato meni, da mora EU nujno izvesti študijo o vseevropskem potencialu beljakovinskih rastlin in oljnic, ki bi jih lahko pridelovali znotraj meja EU. Pri tem je treba upoštevati trajnostnost rabe zemljišč (kolobarjenje, rodovitnost tal, vključno z biotsko raznovrstnostjo). Rezultate te študije je treba nato uporabiti za določitev, kolikšne površine so potrebne za zdravo prehrano evropskih državljanov, temelječo na rastlinskih beljakovinah. Iz tega je nato mogoče sklepati, kaj preostane za živalsko krmo (ali energetske namene), in tudi, kaj je treba še uvoziti za živinorejo, ki bo ustrezala evropskim in svetovnim ekološkim mejam trajnostne živinoreje, usmerjene v dobrobit živali. Evropska strategija za beljakovine mora odgovoriti tudi na vprašanje, kako bo vplivala na veljavne trgovinske sporazume (na primer Mercosur) in kako zaščititi kmete v EU, ki gospodarijo trajnostno, pred uvozom iz netrajnostne proizvodnje.

4.9 Po mnenju EESO je treba poudariti, da bi lahko olja, pridobljena s pridelavo oljnic na 10 % ornih zemljišč EU, privedla do energetske samozadostnosti za oskrbo kmetijskih traktorjev z gorivom, če bi se uporabljala samo v te namene. EESO je že v prejšnjih mnenjih ⁽²³⁾ poudaril, da je smiselno vzpostaviti ločen program za uporabo neestriciranih (tj. čistih) rastlinskih olj v kmetijskih strojih in se ne zavzemati za dodajanje dizelskemu gorivu. Vendar bi bilo treba razmisliti tudi o uporabi goriv vrste B100 (100 % esterificirano rastlinsko olje). Pridobljena oljna pogača ⁽²⁴⁾ je odlična beljakovinska krma (enako velja npr. za odpadke pri proizvodnji alkohola).

4.10 Nekatere države članice iz zelo različnih razlogov že zmanjšujejo število živali (npr. Nizozemska). To se lahko odredi na pravni podlagi ali vzpostavi s tržnimi instrumenti. EESO se poleg jasnih okoljskih standardov in standardov dobrobiti živali zavzema predvsem za tržne rešitve, ki ustvarjajo pogoje za izgradnjo novih regionalnih vrednostnih verig, ki bodo samozadostne in ne bodo nenehno odvisne od podpore. Hkrati bi morale, kolikor je to mogoče, ustvariti priložnosti za vsa živinorejska gospodarstva, vsem kmetom v EU pa omogočiti trajnostno proizvodnjo in varno preživetje. To zahteva zaščito pred nelojalno konkurenco in nepoštenimi trgovinskimi praksami, zato je treba povečati tržno moč kmetov v procesu preoblikovanja v svetovni trajnostni prehranski sistem.

4.11 To ponovno kaže, da mora trajnostna strategija EU za rastlinske beljakovine in rastlinsko olje obravnavati celoten kmetijski in prehranski sistem, saj izolirana strategija pridelave ni v pomoč.

4.12 Tržni mehanizmi morajo biti zasnovani tako, da izražajo dejanske socialne, družbene in okoljske stroške. Nedelovanje trga je mogoče odpraviti s posredovanjem države na podlagi dejstev in znanosti, katerega cilj je optimizirati kompromis med stroški in koristmi za družbo ob upoštevanju vseh interesov.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Mnenje EESO o uporabi energije iz obnovljivih virov (UL C 77, 31.3.2009, str. 43).

⁽²⁴⁾ Iz oljne ogrščice se s stiskanjem pridobi približno tretjina olja in dve tretjini oljne pogače.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Okvir za označevanje trajnostno pridelanih živil
za lažjo trajnostno izbiro potrošnikov**

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/14)

Poročevalec: **Andreas THURNER**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	5. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	147/5/1

1. Sklepi in priporočila

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO)

1.1 **pozdravlja** pobudo Evropske komisije o oblikovanju pravnega okvira za sisteme trajnostno pridelanih živil, ki naj bi med drugim vključeval pravila za označevanje tovrstnih živil. Ta so, poleg določene stopnje standardizacije in harmonizacije, nedvomno potrebna za verodostojnost in enake konkurenčne pogoje;

1.2 **poudarja**, da je trajnost zasnova z več razsežnostmi, pri kateri bi bilo treba vedno enako upoštevati gospodarski, okoljski in socialni vidik;

1.3 **poudarja**, da so prehranske navade ljudi zelo raznolike, odvisne od različnih dejavnikov in zelo zakoreninjene. Zato bi bilo treba pričakovanja glede sistema označevanja trajnosti že od začetka ocenjevati realno, čeprav obstaja splošno zanimanje za premik k bolj trajnostnim vzorcem potrošnje;

1.4 **zato priporoča** oblikovanje čim bolj enostavnega, pragmatičnega in preglednega okvira za označevanje trajnostno pridelanih živil, ki bi temeljil na znanosti in bi gospodarskim subjektom omogočal, da ocenijo in izboljšajo trajnost proizvodov, potrošnikom pa zagotavljal koristne informacije za sprejemanje ozaveščenih odločitev;

1.5 **predlaga**, da se v skladu z enostavnim in pragmatičnim pristopom kot zadovoljivi sprejmejo tudi delni vidiki trajnosti, ki jo je treba sicer obsežno opredeliti in ocenjevati, kot so dobrobit živali ter socialna ali okoljska merila. Vendar se v tem primeru ne bi smel uporabljati izraz „trajnosten“, saj bi ga bilo treba uporabljati le v okviru celovitega pristopa k ocenjevanju;

1.6 **se najprej zavzema** za prostovoljni pristop, ki pa bi moral določati obvezne pogoje, če se bo uporabljal. Oznake trajnosti ali navedbe o trajnosti, ki ne temeljijo na teh pogojih, bi bilo treba prepovedati;

1.7 **meni**, da lahko načini označevanja z ocenjevalno lestvico (npr. v obliki sistema semaforja) potrošnikom pomagajo pri ozaveščenem odločanju. Hkrati lahko tak sistem ocenjevanja spodbuja pionirstvo na področju trajnosti, podjetja pa k temu, da v ta namen izboljšajo procese v prehranski verigi;

1.8 **poudarja**, da so algoritmi ocenjevanja ključni za model lestvice. Biti morajo znanstveno utemeljeni in ustrezno pregledni za potrošnike;

1.9 **meni**, da sheme kakovosti EU, kot so ekološko kmetovanje ali geografske označbe, že vključujejo elemente, ki prispevajo k večji trajnosti prehranskega sistema, kar bi bilo treba ustrezno priznati. Priporoča tudi, da se sedanja pravila preverijo z vidika trajnosti in po potrebi dopolnijo z ustreznimi določbami;

1.10 **poudarja** ključen pomen izobraževanja pri zagotavljanju osnovnega razumevanja vidikov trajnosti v zvezi z živili. Prehod k bolj trajnostnim prehranskim sistemom lahko spodbudijo tudi kampanje ozaveščanja in ustrezni ukrepi za večjo cenovno dostopnost trajnostno pridelanih živil.

2. Ozadje mnenja

2.1 Strategija „od vil do vilic“⁽¹⁾ je jedro evropskega zelenega dogovora. Njen cilj so pravični, zdravi in okolju prijazni prehranski sistemi. Akcijski načrt za to strategijo med drugim vključuje ukrepe za spodbujanje trajnostne potrošnje hrane in lažji prehod na zdravo in trajnostno prehranjevanje. Evropska komisija je medtem že začela pripravljati horizontalni okvirni akt za pospešitev in olajšanje prehoda na trajnost. Njegov cilj je tudi zagotoviti, da bodo živila, dana na trg EU, vse bolj trajnostna.

2.2 EESO je s pripravo strateške vizije za spodbujanje celovite prehranske politike že postavil trden okvir za ukrepanje. Temelji te vizije so v mnenjih o temah, kot so celostna prehranska politika⁽²⁾, zdrava in trajnostna prehrana⁽³⁾, kratke verige preskrbe s hrano/agroekologija⁽⁴⁾, trajnostna potrošnja⁽⁵⁾ ter uskladitev strategij in delovanja živilskih podjetij s cilji trajnostnega razvoja za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19⁽⁶⁾.

2.3 Podjetja imajo veliko odgovornost, da po eni strani spodbujajo potrošnike k zdravi in za okolje manj škodljivi izbiri, po drugi pa podpirajo trajnostno preobrazbo prehranskih sistemov z uvajanjem trajnostnih načinov kmetovanja, predelave in pakiranja. Podjetja bi morala biti del celotnega procesa za razvoj okvira za označevanje trajnostno pridelanih živil.

2.4 Poleg podjetij in akterjev v proizvodnji živil imajo pri prehodu na bolj trajnostne prehranske sisteme ključno vlogo tudi potrošniki. Vsaka odločitev za nakup načeloma privede do naslednjega naročila za proizvodnjo. Večje povpraševanje po trajnostnih živilih bo zato tudi stran ponudbe spodbudilo k večji trajnosti.

2.5 Glede na navedeno je cilj tega mnenja na lastno pobudo preučiti možnosti za okvir za označevanje trajnostno pridelanih živil in predstaviti sklepe ter priporočila, ki bodo Komisiji že v zgodnji fazi pomagali pri oblikovanju takšnega okvira politike.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Trajnost je zasnova z več razsežnostmi, pri kateri bi bilo treba vedno enako upoštevati gospodarski, okoljski in socialni vidik. Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) trajnostni prehranski sistem opredeljuje kot prehranski sistem, ki zagotavlja prehransko varnost in prehrano za vse na način, ki ne ogroža gospodarskih, družbenih

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_sl

⁽²⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o prispevku civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU (UL C 129, 11.4.2018, str. 18).

⁽³⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o spodbujanju zdrave in trajnostne prehrane v EU (UL C 190, 5.6.2019, str. 9).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o spodbujanju kratkih in alternativnih verig preskrbe s hrano v EU ter vlogi agroekologije (UL C 353, 18.10.2019, str. 65).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o strategiji EU za trajnostno potrošnjo (UL C 429, 11.12.2020, str. 51).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o uskladitvi strategij in delovanja živilskih podjetij s cilji trajnostnega razvoja za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19 (UL C 152, 6.4.2022, str. 63).

in okoljskih temeljev, potrebnih za prehransko varnost in prehrano za prihodnje generacije (⁷). Na kratko: enostranska osredotočenost na okoljski del trajnosti, kot je danes pogosto, ali pa na socialno-ekonomske stebre trajnosti, dejansko ni trajnostna. Zajeti je treba celotno vrednostno verigo z vsemi tremi razsežnostmi trajnosti.

3.2 Cilj okvira označevanja ne bi smel biti razvrščanje živil kot trajnostnih ali netrajnostnih, ampak bi moral predvsem podpirati razvoj v smeri bolj trajnostnega prehranskega sistema. Okvir označevanja naj bi gospodarskim subjektom pomagal oceniti in povečati trajnost proizvodov (z metodologijami za spodbujanje izboljšav, na primer sistemom primerjalnih analiz ali referenčnim sistemom), potrošnikom pa ponudil koristne smernice. Ta okvir bi bilo treba razvijati na odprt in pregleden način z vključevanjem zainteresiranih strani, temeljiti pa bi moral na jasni in znanstveno podprti metodologiji. V ta namen bi morali biti podjetjem na voljo kazalniki, metodologije in rezultati, doseženi s shemo označevanja. Predvsem pa bi moral biti okvir enostaven.

3.3 Potrebna so jasna pravila, da se zmanjša sedanja zmeda na trgu zaradi pretirane uporabe izraza „trajnostno“ (oblika ekološkega zavajanja). Oznake trajnosti ali navedbe o trajnosti, ki ne temeljijo na splošno priznanem sistemu certificiranja, bi bilo treba prepovedati.

3.4 Označevanje trajnostno pridelanih živil bi moralo temeljiti na celotnem proizvodnem postopku in bi moralo biti zaenkrat prostovoljno. Vendar bi moral vsak okvir za tovrstno označevanje že od začetka izhajati iz jasne opredelitve/metodologije, pri kateri se upoštevajo vsi tri stebri trajnosti (okoljski, socialni in gospodarski stebri), in zajemati celotno prehransko vrednostno verigo od proizvodnje do potrošnje. Pozneje bi bilo treba oceniti, ali bi moralo biti označevanje trajnosti obvezno. Okvir EU bi moral nacionalnim in regionalnim sistemom omogočiti ustrezen manevrski prostor, toda opredelitve in pravila ocenjevanja morajo biti harmonizirana po vsej EU.

3.5 Hkrati pa se pomena označevanja ne sme precenjevati. Realistično in pragmatično bi bilo treba pristopati k temu, kaj je mogoče doseči z označevanjem trajnosti in česa ne. Po mnenju Svetovne zdravstvene organizacije bi morali potrošniki poznati in prepoznati oznako, razumeti njen pomen ter biti sposobni in zainteresirani za njeno ustrezno uporabo (⁸), da bi se lahko z njeno pomočjo ozaveščeno odločali za nakup določenih živil in za bolj zdravo prehrano. Pomembno bo ozaveščati o shemah EU za označevanje trajnosti in kakovosti. To lahko, skupaj z ukrepi na področju javnega naročanja in izobraževanja, poveča povpraševanje po trajnostno pridelanih živilih. Oblikovalci politik bi morali tudi razmisliti o ustreznih ukrepih, s katerimi bi povečali cenovno in splošno dostopnost trajnostno pridelanih živil.

3.6 Označevanje trajnosti je pomembno, kadar proizvajalec ne more neposredno dati na voljo potrebnih informacij. Če pa lahko proizvajalec potrošnika neposredno seznani z ustreznimi informacijami (npr. na tržnici z lokalnimi pridelki ali v trgovini s kmetijskimi proizvodi), sistem označevanja ni potreben. To je pomembno tudi zato, da se prepreči upravno breme za male proizvajalce.

3.7 Izobraževanje je ključno za osnovno razumevanje vidikov trajnosti v zvezi z živili. V ukrepe izobraževanja za trajnostno prehrano je treba vlagati že od zgodnjega otroštva, da se bodo mladi lahko naučili ceniti vrednost prehrane. Poleg tega je mogoče pričakovati, da otroci staršem pozneje „privzgojijo“ bolj trajnostne navade, kot je bilo na primer mogoče opaziti pri ločevanju in recikliranju odpadkov. Šolske sheme EU za sadje, zelenjavo in mleko bi se morale na primer bolj osredotočiti tudi na pomembne vidike trajnosti.

3.8 EESO ponavlja svoje priporočilo, naj se pripravijo nove smernice za trajnostno prehrano, ki bodo upoštevale kulturne in geografske razlike med državami članicami in znotraj njih. Takšne smernice bi bile v pomoč kmetom, predelovalcem, trgovcem na drobno in gastronomiji. Nov okvir bi agroživilskemu sistemu koristil pri proizvodnji, predelavi, distribuciji in prodaji bolj zdravih in trajnostnih živil po pravičnejših cenah (⁹).

(⁷) <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/produccion-agricola/contexto-general/en/>

(⁸) <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(⁹) Mnenje EESO na lastno pobudo o spodbujanju zdrave in trajnostne prehrane v EU (UL C 190, 5.6.2019, str. 9).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Prehranske navade ljudi so raznolike in nanje močno vplivata osebno in kulturno okolje. Poleg tega so zelo zakoreninjene: prehrano ljudi je mogoče spremeniti le zelo postopno in v daljšem časovnem obdobju. Življenjski slog in družbeno okolje ljudi sta druga pomembna dejavnika, ki določata, ali se pri vzorcih potrošnje upošteva trajnost. Vendar velik in vse večji odstotek potrošnikov navaja, da so zaradi trajnosti pripravljeni spremeniti svoje potrošniške navade. Opaziti je zanimanje za informacije o trajnosti, ki omogočajo ozaveščeno izbiro.

4.2 Označevanje trajnosti na splošno pogosto pritegne tiste, ki se že zanimajo za to temo; tej ključni skupini naj bi olajšalo sprejemanje trajnostnih odločitev o potrošnji.

4.3 Zato se postavlja tudi vprašanje, ali in kako doseči tiste, ki jih trajnost ne zanima. Vendar so lahko ključne skupine zgled za trajnost in s posnemanjem lahko pride do sprememb v vedenju. Napredek je tudi, če ciljne skupine, ki se manj zanimajo za to temo, vsaj občasno ali na nekaterih področjih izbirajo trajnostno pridelana živila. To so le nekateri vidiki, ki jih je treba upoštevati, da bi bila pričakovanja glede označevanja trajnosti že od začetka realna.

4.4 Poglavitni pogoj za uspešno označevanje trajnostno pridelanih živil je, da ga potrošniki pravilno dojemajo in sprejemajo ter da imajo označbe jasno sporočilo. Biti morajo razumljive, preproste in zaupanja vredne. Hkrati so potrebni spremljevalni ukrepi za potrošnike, ki spodbujajo izobraževanje in obveščanje o trajnostni prehrani, krepijo zaupanje v sheme označevanja in njihovo sprejemanje ter spodbujajo bolj trajnostno potrošnjo.

4.5 Navedbe o trajnosti bi morale temeljiti na naslednjih načelih: zanesljivost, preglednost, ustreznost, dostopnost in jasnost (smernice OZN o zagotavljanju informacij o trajnosti proizvodov ⁽¹⁰⁾). Pri sistemu certificiranja je treba paziti, da se ustrezno upošteva strukturno ozadje, da ne bi bile zapostavljene majhne strukture, kot so kmetije, MSP, prodaja na kmetijah, tedenske tržnice ipd.

4.6 Označevanje z ocenjevalno lestvico (npr. v obliki sistema semaforja) bi lahko potrošnikom pomagalo pri ozaveščenem odločanju. Hkrati lahko tak sistem ocenjevanja spodbuja pionirstvo na področju trajnosti, podjetja pa k temu, da v ta namen izboljšajo procese v prehranski verigi. Vendar morajo biti različne sheme označevanja do določene mere usklajene, da se prepreči zmeda.

4.7 Pri razvoju ustreznega okvira za označevanje trajnosti bi si bilo treba čim bolj prizadevati za celostni pristop v smislu „trajnostne proizvodnje in potrošnje“ in ne zgolj „trajnostnih živil“. Vedenje potrošnikov je bistveni element splošne podobe trajnostnih prehranskih sistemov. Pomembni področji sta tudi embalaža in prevoz (poreklo proizvoda). Hkrati bo pri opredelitvi ustreznih kazalnikov trajnosti potrebna določena mera pragmatizma (npr. katere informacije/podatki, ki so na voljo, so zanesljivi). V vsakem primeru bi bilo treba čim prej vzpostaviti harmoniziran sklop pravil o označevanju trajnosti. Vse več različnih tovrstnih oznak na nacionalni ravni in ravni podjetij povzroča le zmedo in izgubo zaupanja.

4.8 Evropski živilski trgovci na drobno že pridobivajo prve izkušnje s pilotnimi projekti za označevanje trajnostno pridelanih živil. Prvotne ugotovitve so med drugim naslednje: dojemanje označenih proizvodov je bolj pozitivno kot neoznačenih, vendar le malo vpliva na odločitev o nakupu; pozitivne povratne informacije prihajajo predvsem iz mlajših ciljnih skupin; pri uporabi sistema razvrščanja včasih prihaja do zamenjave s shemo Nutri-Score, potrošniki pa želijo tudi informacije na embalaži (in ne le na nalepki s ceno). Med ključnimi temami so: verodostojnost sistema ocenjevanja (neodvisen, znanstveno utemeljen), jasnost informacij (razumljivost), čim bolj usklajen pristop v celotni panogi in preglednost („pojasniti“ namesto „poenostaviti“, na primer s črtno kodo z ustreznimi informacijami).

⁽¹⁰⁾ <https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/resources/guidelines-providing-product-sustainability-information>

4.9 Upoštevanje socialne in socialno-ekonomske razsežnosti je bistvenega pomena, čeprav ustrezni kazalniki še niso jasni. Ravno na socialnem področju veljajo v državah članicah različni predpisi (kot so delovni pogoji, minimalna plača), kar bo verjetno otežilo prizadevanja za harmoniziran pristop po vsej EU. Kljub temu je pomembno, da se v označevanje trajnosti vključi socialno-ekonomska razsežnost.

4.10 Kot del pragmatičnega pristopa bi bilo za spodbujanje trajnosti v prehranskem sistemu smiselno priznati sedanje sisteme certificiranja EU, kot so ekološko kmetovanje, zaščitena geografska označba (ZGO), zaščitena označba porekla (ZOP) ali zajamčena tradicionalna posebnost (ZTP). Čeprav te sheme trajnosti morda ne zajemajo v celoti, vključujejo elemente, ki prispevajo k bolj trajnostnemu prehranskemu sistemu. Sedanja pravila bi bilo treba preveriti z vidika trajnosti in jih po potrebi dopolniti z ustreznimi določbami.

4.11 Regionalni/lokalni proizvodi in kratke dobavne verige lahko prispevajo k bolj trajnostnim prehranskim sistemom. Regionalni proizvajalci pogosto proizvajajo v neposredni bližini lokalnega prebivalstva in so tako pod določenim družbenim nadzorom, kar običajno spodbuja trajnostne načine proizvodnje.

4.12 Sezonski vidik prav tako vpliva na trajnost, zlasti pri sadju in zelenjavi. Informacije in izobraževanje lahko povečajo zavest o potrošnji te hitro pokvarljive in z vodo bogate kategorije živil z omejenimi viri.

4.13 Z najnovejšo reformo SKP in izvajanjem evropskega zelenega dogovora (strategija za biotsko raznovrstnost, strategija „od vil do vilic“) v evropskem kmetijstvu naj bi kmetijska proizvodnja v Evropi postala še bolj trajnostna. Označevanje porekla kmetijskih surovin torej omogoča tudi ugotovitve o njihovi trajnosti.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strateška vizija energetskega prehoda za strateško avtonomijo EU**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/15)

Poročevalci: **Thomas KATTNIG****Lutz RIBBE****Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	197/9/12

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je konec leta 2021 sklenil, da pripravi celovito vizijo za energetski prehod. Nadalje je 18. januarja 2022 sklenil, da morajo vse strokovne skupine in komisija CCMI svoja mnenja na lastno pobudo o različnih vidikih energetskega prehoda vključiti v krovno mnenje *Strateška vizija energetskega prehoda za strateško avtonomijo EU*.

Vendar so trenutne razmere v Ukrajini po vojaški invaziji Ruske federacije energetski prehod postavile na vrh prednostnih nalog, saj so njene posledice za oskrbo EU z energijo in cene energije brez primere.

Glede na sedanjo krizo in ob upoštevanju cilja EU o prekinitev odvisnosti od ruskega plina do leta 2030 to mnenje predstavlja celovito vizijo za energetski prehod, katere cilj je vzpostaviti in krepiti strateško avtonomijo EU na področju energije.

Za razvoj dolgoročne strateške vizije so v tem krovnem mnenju povzeti:

- sklepi in priporočila mnenj na lastno pobudo posameznih strokovnih skupin ⁽¹⁾,
- sklepi mnenj o REPowerEU in načrtu REPowerEU ter prihodnjih zakonodajnih predlogih in
- sklepi in priporočila preteklih mnenj EESO.

1.2 EESO opozarja, da bi povezani gospodarski in socialni učinki sedanje energetske krize lahko omajali demokratični sistem, če ne bomo našli ustreznih rešitev. Zato podpira izvajanje takojšnjih ukrepov za reševanje najbolj perečih vprašanj, zlasti za zagotovitev zanesljivosti oskrbe z energijo po čim bolj ugodnih cenah za potrošnike in industrijo, ki jih je prizadelo sedanje dramatično povišanje cen.

⁽¹⁾ UL C 486, 21.12.2022, str. 67; UL C 486, 21.12.2022, str. 88; UL C 486, 21.12.2022, str. 53; UL C 486, 21.12.2022, str. 1; UL C 486, 21.12.2022, str. 59; UL C 486, 21.12.2022, str. 23; UL C 486, 21.12.2022, str. 198.

1.3 Podnebne spremembe v Evropi vse bolj postajajo kruta resničnost. Poleg tega sedanja energetska kriza, ki jo je še zaostрила agresivna ruska invazija v Ukrajini, jasno kaže, da so cilji in ukrepi, predlagani v okviru evropske energetske unije in zelenega dogovora, v osnovi pravi, vendar premalo ambiciozni. Ti cilji še ne zadostujejo za to, da bi Evropa dosegla varno, trajnostno in konkurenčno strateško energetske avtonomijo. Predvsem se obravnavajo premalo odločno in je v tem pogledu potrebna sprememba paradigme.

1.4 Potencial Evrope na področju energije iz obnovljivih virov je treba čim natančneje opredeliti in z njim seznaniti širšo javnost, da bi spodbudili skupno razumevanje glede stopnje neodvisnosti od uvoza energije, ki jo je mogoče doseči. Upoštevati je treba zlasti elektrifikacijo sektorjev ogrevanja in prometa ter potrebo po proizvodnji zelenega vodika na domačem trgu.

1.5 Poleg čim prejšnjega izkoriščanja tega potenciala je treba še odločneje izkoriščati možnosti za varčevanje z energijo. V sedanjih razmerah je varčevanje z energijo najboljši način za doseganje takojšnjih učinkov.

1.6 Hkrati bodo za nadomeščanje prekinjenih dobav energije iz Rusije potrebni kratkoročni in morda tudi srednjeročni ukrepi, med katerimi je tudi uvoz utekočinjenega zemeljskega plina. Vendar EESO meni, da je treba pri tem preprečiti novo dolgoročno odvisnost od fosilnih goriv. To je treba vnaprej upoštevati v naložbenem ciklu. Splošni cilj ni diverzificirati odvisnosti, temveč doseči čim višjo raven strateške avtonomije.

1.7 Ta preobrazba ni le velik tehnični zalogaj, temveč zajema tudi strukturna vprašanja. V prihodnosti bo proizvodnja energije veliko bolj decentralizirana kot doslej, s čimer se bodo pojavile nove priložnosti za mesta in regije ter druge nove deležnike, kot so mikro, mala in srednja podjetja (MMSP) ter posamezniki ali skupnosti v vlogi proizvajalcev-odjemalcev. EESO meni, da se nosilci političnega odločanja še niso jasno opredelili ali podali jasnih ukrepov v zvezi s tem, kako bi lahko predvsem doslej zgolj odjemalci energije postali novi akterji. V številnih mnenjih je izpostavil, da je podpora ključni pogoj za hitro preobrazbo. Najbolje jo je mogoče pridobiti s pravico do sodelovanja in priložnostmi. Tako ni vprašanje le, kje se energija proizvaja in iz katerega vira, temveč tudi, kdo lahko s tem služi. EESO znova poziva k raznolikim in ciljno usmerjenim ukrepom obveščanja in ozaveščanja, ki bi jih usklajeno in v medsebojnem dopolnjevanju izvajale Evropska komisija in države članice skupaj s poslovnimi organizacijami, zbornicami, socialnimi partnerji in drugimi ustreznimi deležniki ⁽²⁾.

1.8 EESO ponovno izraža svoje prepričanje, ki ga je podal že v prejšnjih mnenjih, in sicer da je treba ne le uporabiti sredstva za socialno in regionalno kohezijo ter pomoč za obnovo za podpiranje podnebnih ukrepov in energetskega prehoda, temveč da je treba oblikovati tudi podnebno in energetske politiko za spodbujanje socialne in regionalne kohezije.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO opozarja, da bi povezani gospodarski in socialni učinki sedanje energetske krize lahko omajali demokratični sistem, če ne bomo našli ustreznih rešitev. Zato podpira izvajanje takojšnjih ukrepov za reševanje najbolj perečih vprašanj, zlasti za zagotovitev zanesljivosti oskrbe z energijo po čim bolj ugodnih cenah za potrošnike in industrijo, ki jih je prizadelo sedanje dramatično povišanje cen.

2.2 Posledice podnebne krize so močno prizadele Evropo in svet. EESO ponovno izraža trdno podporo ciljem zelenega dogovora, okrepitevi strateške avtonomije pri oskrbi z energijo in prehodu na trajnostno in podnebno nevtralno gospodarstvo. Zaradi energetske vojne, ki jo je sprožila Rusija, je postalo še jasneje, da je treba močno pospešiti preobrazbo, ki se je začela z zelenim dogovorom. Z načrtom REPowerEU in drugimi pobudami, ki jih je predlagala Komisija, se bo ustrezno prilagodil zeleni dogovor, vendar pa pobude še niso dovolj ambiciozne.

⁽²⁾ UL C 486, 21.12.2022, str. 1.

2.3 V vseh ukrepih, ki se načrtujejo v okviru energetskega prehoda, je treba upoštevati socialno razsežnost, da ne bi ogrozili javne podpore za potrebne spremembe in da bi zagotovili pravični prehod. Ta preobrazba bo prinesla tudi pozitivne učinke v regionalnem gospodarstvu, vključno z novimi delovnimi mesti ⁽³⁾, kar bo prispevalo k podpori. EESO je kot predstavnik civilne družbe večkrat pripravil smernice glede načina vključevanja javnosti, da bi lahko imela koristi od pravične preobrazbe. Žal se smernice večinoma niso upoštevale, kar bi lahko povzročilo večje težave pri pridobivanju podpore.

2.4 EESO meni, da je konkurenčnost evropskega gospodarstva, zlasti industrijskega sektorja in MMSP kot gonilne sile trajnostnih inovacij, treba zaščititi in da je to tudi mogoče. Pametni koncepti za uporabo energije, na primer virtualne elektrarne, ponujajo pomembne možnosti za rast manjšim podjetjem. Ker so MMSP bistveni del rešitve za konkurenčno, podnebno nevtrarno, krožno in vključujoče gospodarstvo v EU, je treba s ciljno usmerjenimi oblikami podpore in okvirnimi pogoji ustvariti in ohraniti prave pogoje. To je nujno za zagotavljanje in ustvarjanje gospodarske rasti in visokokakovostnih delovnih mest.

2.5 EU ima vodilno vlogo pri zmanjševanju emisij CO₂, vendar morajo biti v podnebne ukrepe vključeni tudi drugi akterji. EU mora povečati diplomatska prizadevanja, skleniti nove oblike sodelovanja in uporabiti orodja, kot so sodelovanje in trgovinski sporazumi, da bi prepričala tretje države, naj si bolj prizadevajo za obvladovanje te krize. Hkrati mora EU razpravljati o tem, ali je treba industrijske dobavne verige preusmeriti nazaj v Evropo, da bi se zmanjšala odvisnost od kitajskih dobaviteljev, na primer v sektorju fotonapetostnih modulov in baterij, ter hkrati zagotovila popolnoma trajnostna dobavna veriga, tudi v smislu socialne politike in spoštovanja človekovih pravic.

2.6 EU je močno obremenjena zaradi sedanje (cenovne) energetske krize ter nezanesljivosti, nestabilnosti in nepredvidljivosti oskrbe. Kriza bi bila manj resna, če bi bilo prej sprejetih več ciljno usmerjenih ukrepov ter če bi se cilji EU (kot so cilji evropske energetske unije) obravnavali resneje. EESO pozdravlja ukrepe, predlagane v sporočilu o REPowerEU in načrtu REPowerEU, za povečanje proizvodnje zelene energije, diverzifikacijo dobave in zmanjšanje potreb po ruskem plinu, saj so predlagane rešitve v skladu s cilji zelenega dogovora in evropske energetske unije. Meni, da ne bi smelo biti toliko pomembno diverzificirati odvisnosti, temveč predvsem doseči čim večjo strateško energijsko neodvisnost in avtonomijo. EESO opozarja, da mora Evropa pri virih, ki nadomeščajo ruski plin, ravnati zelo previdno ter upoštevati njihov vpliv na okolje in novo odvisnost od tretjih držav, ki ne delijo evropskih vrednot.

2.7 Razmere na energetskih trgih avgusta 2022 so jasno pokazale, da noben vir energije ni vedno 100-odstotno zanesljiv. Tako na primer precejšnje število francoskih jedrskih elektrarn več mesecev ni bilo priključenih na omrežje zaradi vzdrževanja, posledic podnebnih sprememb in drugih težav. Proizvodnja električne energije iz premoga močno vpliva na podnebne spremembe, hkrati pa se neposredno sooča z njenimi posledicami: v primeru nizkega vodostaja Rena zaradi suše termoelektarn na premog ni mogoče oskrbovati. Iz podobnih razlogov je postala manj stabilen vir tudi vodna energija, kot se je na primer pokazalo v Italiji. Poleg tega zemeljski plin, ki se prenaša kot plin ali v tekoči obliki, ni le škodljiv za podnebje, temveč je povezan z velikimi geopolitičnimi tveganji. Povedano drugače, ko govorimo o prihodnji energetski politiki EU, vetrna in sončna energija izstopata kot pomembna strateška, vzdržna vira za diverzificirano in varno mešanico energetskih virov, ki je trenutno cilj vseh držav članic. Za izravnano nihanje teh dveh virov energije so potrebni skladišča in zeleni vodik, prek katerega je mogoče dolgoročno shranjevati vetrno in sončno energijo. Za strateško avtonomijo Evrope je odločilno vprašanje, koliko zelenega vodika je mogoče proizvesti v Evropi in koliko ga je treba uvoziti. V času preobrazbe velja opozoriti tudi na razmeroma najbolj zanesljiv in podnebno najučinkovitejši vir.

2.8 Razvoj dogodkov v zadnjih desetletjih in nenazadnje dogodki v nedavni preteklosti razkrivajo nevarnosti kibernetičnih napadov in sabotaj na kritični infrastrukturi, kot je energetsko omrežje ali elektrarne. Izpad ali poslabšanje te infrastrukture lahko povzroči usodna ozka grla pri oskrbi in ogrozi javno varnost. Tarča kibernetičnih in fizičnih napadov bi

⁽³⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 1.

lahko bila kritična infrastruktura, kot so plinska in električna omrežja, globokomorski internetni kabli, objekti na morju in vetrne elektrarne na kopnem ter terminali za utekočinjeni zemeljski plin, termoelektrarne ali jedrske elektrarne, prevoz in promet, zdravstvene storitve, finance in varnost. V interesu vse Evrope je, da se ta kritična infrastruktura bolje zaščiti. EU mora biti boljše pripravljena na morebitne tovrstne napade. Zato EESO poziva k takojšnji kritični oceni doslej sprejetih ukrepov in k celoviti strategiji za zaščito EU pred grožnjami, kot so naravne nesreče ter fizični in kibernetični napadi. V zvezi s tem priporoča, naj bodo vse tuje naložbe v strateške sektorje Unije usklajene z varnostno politiko EU.

2.9 EESO pozdravlja vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje⁽⁴⁾. Kljub temu je prepričan, da se z njim ne bo zagotovila zadostna finančna podpora za odgovorno spopadanje s socialno-ekonomskimi posledicami. 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.

2.10 Izjemno povišanje cen energije je pokazalo, da današnji energetski trg ni popolnoma trajnosten. Predsednica Komisije Ursula von der Leyen je v zvezi s čezmejnimi določanjem cen na podlagi stroškov na evropskih borzah z električno energijo izjavila, da ta sistem ne bo več deloval, če se bo količina zelene električne energije še naprej povečevala. Pomembno je zastaviti temeljna vprašanja o energetski prihodnosti, da bi zagotovili okolju prijazno, cenovno dostopno in zanesljivo oskrbo z energijo ter pravico do energije. EESO meni, da je treba zasnovo in regulacijo energetskega trga prilagoditi novim razmeram, v katerih prevladuje energija iz obnovljivih virov, ter hkrati ustvariti ustrezne pogoje za industrijo, MMSP in posamezne akterje ter zagotavljanje novih priložnosti za sodelovanje za proizvajalce-odjemalce, energetske skupnosti državljanov itd., ob tem pa okrepiti ustrezno varstvo potrošnikov. Pri preoblikovanju trga je treba posebno pozornost nameniti preprečevanju obstoječih strukturnih ovir za dostop malih akterjev do trga. To velja na primer za dostop do izravnalne energije in po potrebi do trgov zmogljivosti, ki so lahko potrebni za zagotovitev zanesljive oskrbe.

2.11 Da bi zagotovili družbeno sprejemljive in ponovno konkurenčne cene energije ter ob tem utrli pot nadaljnjemu vodilnemu položaju EU pri uporabi energije iz obnovljivih virov, EESO poziva, naj se postopki pridobitve dovoljenj na področju energije iz obnovljivih virov poenostavijo in pospešijo, saj veljajo za glavno oviro hitrejši uvedbi obnovljivih virov energije. Hkrati je treba znatno izboljšati okvirne pogoje za ukrepe za decentralizacijo, energetske zadrage in vse oblike proizvodnje-odjemanja.

2.12 EESO izrecno podpira predlog Komisije o skladiščenju plina in uredbo o ukrepih za usklajeno zmanjševanje povpraševanja po plinu. Institucije poziva, naj:

- ga dopolnijo z instrumentom za kratkoročne naložbe, da bi podprle razvoj infrastrukture za vodik, kot so povezovalni plinovodi in skladišča,
- razmislijo o uporabi skladišč plina v sosednjih tretjih državah,
- pripravijo načrte za posamezne države članice, da se prepreči neenaka porazdelitev bremena na regionalni ravni.

2.13 EESO izpostavlja, da je vzporedni razvoj centralizirane in decentralizirane infrastrukture problematičen in prinaša tveganje napačnih naložb. Tako na primer obstajajo konkurenčne možnosti uporabe za nacionalno omrežje cevovodov za vodik in razširitev omrežij za hladno daljinsko ogrevanje. EESO je zato pozval, naj se zaradi naložbene varnosti sprejmejo ustrezne temeljne odločitve⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ UL C 152, 6.4.2022, str. 158.

⁽⁵⁾ Glej UL C 429, 11.12.2020, str. 85.

3. Energetski prehod kot splošna strategija v EU in v mednarodnem okviru

3.1 Ruska agresija je sprožila svetovno geopolitično krizo, ki ima eksponentno naraščajoče posledice za gospodarsko ravnotežje in svetovno energetska varnost. Ogrozila je desetletja politik s področja energije, obrambe in zunanjih odnosov ter EU prisilila k ponovni preučitvi načrtov ter ukrepov v zvezi z zeleno in digitalno preobrazbo, ki so bili doslej mnogo preveč neodložni, ter k premisleku o posledicah, ki jih bodo imele ruska invazija in naložene sankcije na nadaljnji svetovni energetski prehod.

3.2 Zaradi odvisnosti od uvoza primarne energije iz tretjih držav sta neposredno ogroženi varnost in stabilnost EU. Zato je Evropska komisija hitro predlagala sprejetje sklopa ukrepov za prilagoditev evropske energetske politike na sedanje geopolitične razmere v okviru REPowerEU. V predlogu uredbe o zanesljivosti oskrbe s plinom in pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina je na primer hramba plina prerazvrščena kot kritična energetska infrastruktura, določena pa je tudi zahteva glede obveznega certificiranja za operaterje skladišč za zemeljski plin in ciljev glede ravni zaloga plina v skladiščih, da bi EU ponovno prevzela nadzor nad svojim energetskim trgom. EESO pozdravlja vse te ukrepe, ki bi dejansko morali pomagati EU ponovno prevzeti nadzor nad svojim energetskim trgom.

3.3 EESO glede na sedanje politične napetosti meni tudi, da je potrebno še dejavnejše sodelovanje s številnimi državami, ki bi Evropo lahko kratkoročno oskrbovale z energijo, dokler ne doseže obsežnega povečanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki ga predvideva Komisija. Med njimi so ZDA in v različnem obsegu južnoameriške in afriške države, katerih izvoz fosilnih goriv, ki je kratkoročno postal nujen, je treba dopolniti s prenosom znanja in razvojem tehnologij za energijo iz obnovljivih virov, da bi tudi tam pospešili blažitev podnebnih sprememb.

4. Oblikovanje spodbudnega okolja za energetski prehod

4.1 Javne naložbe

4.1.1 Da bi zadostili vse večjemu povpraševanju po električni energiji in dosegli podnebne cilje, je treba podvojiti naložbe v elektroenergetsko omrežje, da bodo znašale 55 milijard EUR na leto, sredstva za izgradnjo čistih proizvodnih zmogljivosti pa povečati na 75 milijard EUR na leto⁽⁶⁾. Zaradi tega so javne naložbe v pametne sisteme in sisteme obnovljivih virov energije ter infrastrukturo za shranjevanje zelo pomembne za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, boj proti energetski revščini, dostopne cene in ustvarjanje kakovostnih delovnih mest.

4.1.2 Tako kot v že sprejetem mnenju ECO/569 EESO⁽⁷⁾ ponovno priporoča uporabo zlatega pravila za javne naložbe, da se zaščitijo produktivnost ter socialni in ekološki temelji blaginje prihodnjih generacij, pod pogojem, da to ne ogroža srednjeročne fiskalne stabilnosti in vrednosti eura.

4.1.3 Mešano financiranje, ki vključuje zasebne vlagatelje, je možno le pod pogojem, da se zagotovi preglednost dodelitve, da ni klavzul o zaupnosti in da javni organi nimajo neupravičenih stroškov v primerjavi z javnim financiranjem. V zvezi z upravičenimi dodatnimi stroški je potrebna popolna preglednost. Zato je še pomembneje, da so pravice in obveznosti v takih modelih mešanega financiranja jasno opredeljene, da se razjasnijo vprašanja odgovornosti ter zagotovi učinkovit in hiter sistem za reševanje sporov, da se dolgoročno preprečijo dodatni stroški in neugodna vprašanja odgovornosti.

4.1.4 EESO je v zvezi s prihodnjo organizacijo energetskih sistemov in infrastrukture večkrat poudaril pomen aktivne udeležbe vseh odjemalcev – gospodinjstev, podjetij in energetskih skupnosti – pri razvoju pametnih energetskih sistemov ter uvajanja spodbud, da bi lahko civilna družba sodelovala pri energetskem prehodu. Vloga, ki jo imajo posamezniki,

⁽⁶⁾ V skladu z ugotovitvami sektorskega združenja za električno energijo Eurelectric.

⁽⁷⁾ UL C 275, 18.7.2022, str. 50.

kmetje, mesta, MMSP ter energetske skupnosti državljanov pri financiranju ukrepov, je bila očitno popolnoma podcenjena. EESO na primer poudarja, da več kot 90 % inštalirane zmogljivosti v Nemčiji niso zgradili veliki dobavitelji energije. Strategije za izkoriščanje tega jasnega potenciala in pripravljenosti ni.

4.1.5 Evropska energetska zakonodaja blažitve podnebnih sprememb ne priznava za cilj regulacije omrežij. Zato nacionalni regulativni organi težko spodbujajo preoblikovanje, širitev in posodobitev distribucijskih omrežij električne energije v skladu z zahtevami glede podnebne nevtralnosti. Evropska energetska zakonodaja bi zato morala podnebno nevtralnost izrecno navesti kot cilj regulacije omrežij.

4.1.6 Komisija pravilno opozarja, da javne naložbe lahko mobilizirajo in morajo mobilizirati zasebne naložbe, vendar REPowerEU ne zajema refinanciranja ustreznih javnih sredstev. Ena od rešitev bi bila odprava subvencij za fosilne vire, druga pa obdavčitev ogromnih nepričakovanih dobičkov, ki izhajajo iz velike naftne in plinske krize in jih beležijo zlasti velika naftna podjetja. EESO je zaskrbljen, ker lahko izredno visoki dobički energetskih podjetij na eni strani in večja energetska revščina zaradi eksplozije cen energije na drugi strani nevarno destabilizirajo družbo. EESO predlaga, da se ti dobički zmanjšajo z davki in se v obliki finančnega nadomestila prenesejo na odjemalce energije, npr. finančno šibkejša gospodinjstva ali energetske intenzivna podjetja, ter se porabijo za razširitev proizvodnje energije iz obnovljivih virov in razvoj potrebne omrežne infrastrukture, zlasti ker se to v nekaterih državah članicah že obravnava ali izvaja. EESO meni, da bi morala biti takšna obdavčitev zelo skrbno opredeljena, da se energetskih podjetij ne bi odvrnilo od naložb v nizkoogljične rešitve. Komisijo poziva, naj brez nadaljnega odlašanja predlaga ustrezne ukrepe.

4.1.7 Politika oskrbe mora biti povezana z infrastrukturo, ki omogoča premišljen prenos električne energije in plina na evropskem trgu ter zagotavlja stabilnost omrežja. EESO je prepričan, da je treba posebno pozornost nameniti opredelitvi, da je razvoj omrežja v prevladujočem javnem interesu, vključitvi blažitve podnebnih sprememb kot regulativnega cilja ter na splošno boljši usklajenosti pri načrtovanju obnovljivih virov energije in elektroenergetskega omrežja. Nujno potrebne so konkretne zahteve v skladu z evropsko zakonodajo.

4.2 Sklad za prilagajanje podnebnim spremembam

4.2.1 Sedanji mehanizem EU za odzivanje na naravne nesreče je Solidarnostni sklad Evropske unije, vendar je njegov razpoložljivi letni proračun veliko premajhen glede na velike stroške škode⁽⁸⁾, ki so jo povzročile nedavne naravne nesreče, in ga je treba močno povečati. Sredstva EU za prehod na zeleno energijo so obsežnejša, a se pri njih ne upošteva, da mora Unija z zeleno energijo nujno postati energetske neodvisna.

4.2.2 EESO meni, da EU potrebuje nov mehanizem financiranja, ki bi državam članicam v primeru takšnih izrednih razmer lahko zagotovil takojšnjo in znatno podporo, zato predlaga, da se vzpostavi nov sklad za prilagajanje podnebnim spremembam. Sredstva bi bilo treba preusmeriti iz obstoječih skladov EU, zlasti Kohezijskega sklada in mehanizma za okrevanje in odpornost, ter jih racionalizirano in skladno upravljati prek novega sklada.

4.2.3 S posodobitvijo pogojev financiranja bi lahko razširili tudi obseg obstoječih programov in povečali njihova sredstva, pri čemer bi lahko kot model za nov instrument financiranja uporabili NextGenerationEU. EESO izpostavlja, da bo morda treba ustvariti nova sredstva za obravnavanje ogromnih izzivov, s katerimi se spopadamo. Vendar pa je treba nova lastna sredstva zasnovati pravično, da ne bi dodatno obremenjevali prikrajšanih skupin ali ovirali gospodarskega razvoja.

4.2.4 Ključno je, da bo delovanje sklada, ki bo bolj osredotočen na hitro in nujno odzivanje, skladno s splošno podnebno, okoljsko in energetske politiko EU, s čimer se bo dolgoročno zmanjšala odvisnost od odzivanja na izredne razmere in se bosta zaščitila človeštvo in narava.

⁽⁸⁾ Ti stroški so v Nemčiji leta 2021 znašali kar 80 milijard EUR.

4.3 Spodbujanje tehnologij

4.3.1 Zeleni prehod v predelovalni industriji lahko uspe le, če bo na voljo dovolj ustrezne in stabilne mešanice energije iz obnovljivih virov za elektrifikacijo in proizvodnjo zelenega vodika. Tehnologije za shranjevanje se razvijajo in priložnosti, ki jih ponuja digitalizacija, se v celoti izkoriščajo. Še vedno je torej precejšnja potreba po raziskavah in razvoju.

4.3.2 Od začetka liberalizacije je naložbena uspešnost elektroenergetskih podjetij v upadu. V EU je delež javnih naložb v raziskave in razvoj tehnologij za razogljčenje nižji kot v vseh drugih večjih gospodarstvih, kar ogroža konkurenčnost EU na področju ključnih prihodnjih tehnologij. EESO poziva Komisijo, naj pripravi strateški načrt za naložbe in spodbuja države članice k optimalni in učinkoviti uporabi sredstev za razvoj čiste energije. Enako velja za naložbe v elektroenergetsko omrežje.

4.3.3 Za razogljčenje bodo (v naslednjih 30-ih letih) potrebne korenite spremembe industrijske dejavnosti. Čeprav mnoge nizkoogljične tehnologije že obstajajo, je njihova raven tehnološke pripravljenosti⁽⁹⁾ nizka. Za nadgradnjo in obsežno uvajanje teh prelomnih tehnologij bodo potrebni ambiciozni tehnološki časovni načrti, EU pa mora spodbujati inovacije s sredstvi iz skladov za podnebje in inovacije.

4.3.4 Zeleni vodik bo v prihodnosti nedvomno prispeval k zanesljivemu evropskemu energetskega sistemu. EESO opozarja na svoji mnenji o strategiji za vodik⁽¹⁰⁾ in strategiji za povezovanje energetskega sistema⁽¹¹⁾.

4.4 Podpora MMSP⁽¹²⁾

4.4.1 Mikro, mala in srednja podjetja (MMSP) so – ne glede na to, ali gre za tradicionalna podjetja, družinska podjetja, trgovce, podjetja socialnega gospodarstva, obrtnike ali svobodne poklice – bistven del rešitve za konkurenčno, podnebno nevtrarno, krožno in vključujoče gospodarstvo EU, če se ustvarijo in ohranijo pravi pogoji. Ta podjetja imajo koristi od izboljševanja svoje okoljske uspešnosti ter ponujanja strokovnega znanja in rešitev drugim podjetjem, splošni javnosti in javnemu sektorju. EESO priznava in poudarja, da so MMSP raznolika in imajo različne potrebe, a hkrati poziva, naj se posebna pozornost nameni najmanjšim in najranljivejšim.

4.4.2 EESO zato poudarja, kako nujno je podpreti MMSP, da bodo čim boljše razumela in obvladovala zeleni prehod. Poziva k raznolikim in ciljno usmerjenim ukrepom obveščanja in ozaveščanja, ki bi jih usklajeno in v medsebojnem dopolnjevanju izvajale Evropska komisija in države članice skupaj s poslovnimi organizacijami, zbornicami, socialnimi partnerji in drugimi ustreznimi deležniki. Po drugi strani je treba izpostaviti pomembno vlogo, ki jo imajo MMSP na področju novih tehnologij in inovativnih rešitev za zelene spremembe v industriji EU, ter jo upoštevati pri merilih dostopnosti programa financiranja.

4.4.3 EESO poziva EU in države članice, naj pospešijo zelene naložbe v MMSP z ugodnim, predvidljivim in spodbudnim regulativnim okoljem ter utečenimi postopki pridobivanja dovoljenj in izogibanjem obremenjujočim upravnim obveznostim, pa tudi z omogočanjem hitrega, enostavnega, preprostega in sledljivega dostopa do financiranja, prilagojenega različnim potrebam vseh raznolikih skupin MMSP.

4.4.4 Da bi se izboljšala učinkovitost rabe virov v MMSP, EESO predlaga, naj se v različnih regijah vzpostavijo vozlišča za krožnost. S tem naj bi se okrepilo sodelovanje med podjetji iz različnih sektorjev ter olajšal razvoj novih praks in postopkov, vključno s predstavitvami novih tehnologij. V postopke javnega naročanja po vsej EU je treba vključiti podnebna in socialna merila ter druga merila kakovosti, saj se tako spodbuja inovacije v MMSP in olajšuje njihov dostop do javnih naročil. Organizacije MMSP, zbornice, akademska skupnost, socialni partnerji in drugi ustreznimi deležniki bi morali biti sestavni del tega procesa.

⁽⁹⁾ Ravni tehnološke pripravljenosti so različne točke na lestvici, ki se uporablja za merjenje napredka ali zrelosti tehnologije.

⁽¹⁰⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 30.

⁽¹¹⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 22.

⁽¹²⁾ UL C 486, 21.12.2022, str. 1.

4.4.5 EESO poziva k tesnemu sodelovanju med izvajalci izobraževanja in MMSP, da bi se z usposabljanjem pridobivali kompetence, znanja in spretnosti, potrebni pri zelenem prehodu, tudi z izpopolnjevanjem in preusposabljanjem tako delavcev kot podjetnikov. Poleg tega se zavzema za podporo inovacijskim dejavnostim MMSP, in sicer s ponujanjem spodbud za sodelovanje z drugimi podjetji, podjetniškimi organizacijami, zbornicami, univerzami in raziskovalnimi organizacijami ter z olajševanjem tovrstnega sodelovanja.

5. Splošno spodbujanje pravičnega in vključujočega prehoda

5.1 Pravični prehod

5.1.1 Pravični prehod je povezan z ukrepi in ukrepanjem socialne politike, ki spremljajo prehod k trajnostnemu in ogliščno nevtralnemu gospodarstvu in proizvodnemu sistemu. EESO poudarja, da pri pravičnem prehodu ne gre le za financiranje tega prehoda, ampak tudi za zaščito delavskih pravic, dostojno delo, kakovostna delovna mesta in socialno varnost, krepitev demokratične udeležbe (tudi na ravni podjetja) ter ohranjanje in povečanje konkurenčnosti evropskih podjetij. Za to so potrebni posebni ukrepi na vseh ravneh, zlasti na regionalni ravni.

5.1.2 V ključnih sektorjih, ki sta jih ekološka modernizacija in industrijska revolucija za doseganje podnebno nevtralne Evrope posebno prizadeli, se zaposlovanje drastično spreminja, zaradi česar so bistvene naložbe v preusposabljanje in izobraževanje za visokokakovostna zelena delovna mesta. Glede na to so sodobni prenos znanja in pravice do izobraževanja prav tako pomembni kot stalno spodbujanje sprejemanja žensk v tehničnih poklicih.

5.1.3 Ukrepi in različne stopnje prehoda, ki so določeni v svežnju „Pripravljeni na 55“, lahko privedejo do velikih sprememb v gospodarstvu in družbenih motenj. EESO zato poziva Komisijo, naj pri oceni nacionalnih energetske in podnebnih načrtov več pozornosti nameni tudi ustreznosti strategij za pravični prehod ter pri tem oceni zlasti doseganje naslednjih ciljev:

- lažji prehodi med zaposlitvami,
- podpora delavcem, ki so izgubili zaposlitev zaradi razogljčenja (izgubljeno delovno mesto bi moralo biti nadomeščeno vsaj z drugim enakovrednim delovnim mestom),
- razvoj regionalnega gospodarskega potenciala, ki izhaja iz obnovljivih virov energije ter novih oblik sodelovanja in udeležbe v proizvodnji električne energije,
- učinkovito preprečevanje energetske revščine.

5.1.4 EESO poziva k tesnemu sodelovanju med izvajalci usposabljanja in podjetji pri pripravi usposabljanja, da bi zagotovili kompetence, znanje in spretnosti, potrebne za zeleno preobrazbo gospodarstva, tudi z izpopolnjevanjem in preusposabljanjem delavcev in podjetnikov.

5.1.5 EESO kot že v svojih predhodnih mnenjih⁽¹³⁾ ponovno opozarja, da ni dovolj, da se za podporo podnebnim ukrepom in energetskega prehodu uporabijo sredstva za socialno in regionalno kohezijo ter pomoč za okrevanje, ampak je treba podnebno in energetske politiko oblikovati tudi tako, da bo spodbujala socialno in regionalno kohezijo. Takšni pristopi že obstajajo, na primer projekti za izgradnjo fotovoltaičnih elektrarn na območjih nekdanjih rudnikov lignita na Portugalskem in v Grčiji ali zelo strateška podpora proizvajalcem-odjemalcem v Litvi. Vendar ti primeri še zdaleč niso splošno razširjeni ali nekaj običajnega.

5.2 Omogočanje zasebnih naložb

5.2.1 Posamezne države članice potrebujejo programe za razvoj obnovljivih virov energije od spodaj navzgor, ki so nepogrešljivi za energetske prehod in znatno vplivajo na kakovost in predvsem na cene dobavljene energije. Zaradi višjih cen energije (iz nacionalnih elektroenergetskih omrežij) se je že pojavil trend samostojnega pokrivanja potreb po energiji

⁽¹³⁾ Glej UL C 47, 11.2.2020, str. 30 in UL C 62, 15.2.2019, str. 269.

v podjetjih, katerih obstoj je postal odvisen od zelene energije. Številna podjetja že dinamično vlagajo v lastne obnovljive vire energije in toplotne vire. Ker so ti viri cenejši, so zanimivi tudi za lokalna podjetja in skupnosti, ki bi lahko uporabili presežek energije v električnem omrežju. Žal sistemi v številnih delih Evrope še niso dobro razviti in trenutno ne zmorejo sprejeti številnih novih obratov. Za te zasebne naložbe pogosto tudi ni nujno, da so osredotočene le na potrebe enega podjetja, temveč lahko koristijo lokalnim skupnostim.

5.2.2 Problem pri razvoju sektorja energije iz obnovljivih virov je očitno dinamično povečanje proizvodnje energije v zelo kratkem času, kar je velik izziv za domače energetske sisteme v državah članicah kljub precejšnjim naložbam v posodobitev omrežja in povečanje zmogljivosti prenosnega sistema. Evropa mora zdaj razviti lokalne energetske skupnosti, v katerih bodo imele lokalne oblasti prevladujočo vlogo pri naložbah. Gre za tako imenovane energetske zadruge, ki so ustanovljene z udeležbo prebivalcev in se pogosto financirajo iz lokalnih investicijskih skladov. Ta oblika vključevanja lokalne družbe v energetske prehode zagotavlja podporo pobudam in zmanjšuje tveganje družbenega odpora ob postavitvi proizvodnih, distribucijskih ali prenosnih obratov na lokalnem območju.

5.2.3 Takšne pobude bi bilo treba čim prej vključiti v predpise EU in jih podpreti s sistemom državnega financiranja za to vrsto naložb. V tem primeru je komercializacija srednje- in nizkonapetostnih vodov v elektroenergetskem omrežju ključnega pomena, da se lahko omrežna infrastruktura gradi tudi s sodelovanjem zasebnih vlagateljev. Porast zasebnih fotovoltaičnih obratov kaže velik naložbeni potencial družbe in podjetnikov. Ustrezna zakonodaja na tem področju bi rešila tako težave s financiranjem kot tudi težave s priključitvijo teh obratov na elektroenergetski sistem.

5.3 Energetska revščina

5.3.1 Zagotavljanje enakega dostopa do energije in zanesljive oskrbe z energijo po dostopni ceni mora biti za EU in njene države članice absolutno prednostna naloga. Zaradi velikega povišanja cen energije se z energetske revščine sooča vedno več državljanov in potrošnikov v EU. Položaj tistih, ki jih je energetska revščina v preteklosti že prizadela, se je poslabšal, potrošnikom, ki prej niso imeli težav s plačevanjem računov za energijo, pa zdaj preti revščina.

5.3.2 To vprašanje je pomembno, zato EESO poziva, naj se v EU spodbuja skupen pristop k energetske revščini. Trenutno lahko vsaka država članica opredeli izraz energetska revščina v skladu s svojimi merili. Ker ni skupnega pristopa, bi lahko prišlo do položaja, ko Komisija ne bi mogla ustrezno oceniti razmer, države članice pa bi si izraz razlagale različno in se različno tudi odzvale. Opredelitev v predlogu prenovljene direktive o energijski učinkovitosti in kazalniki, ki jih je že pripravila evropska opazovalnica za energijsko revščino, so dober začetek. Glede na nujnost problema EESO meni, da morajo Komisija in države članice spodbujati skupni pristop, ki omogoča skupno razumevanje energetske revščine ter zbiranje statističnih podatkov.

5.3.3 EESO poudarja, kako pomembno je vlagati v pravično in učinkovito oskrbo z energijo, da bi energetske revščine dolgoročno ublažili. Za dosego tega je treba zagotoviti, da se z naložbami v energijo iz obnovljivih virov in energetske učinkovitost ter celostne prenove stavb pomaga skupinam z najnižjimi dohodki. Samo če se finančno šibkejšim gospodinjstvom zagotovijo sredstva za izvedbo potrebnih naložb, lahko proizvajalci-odjemalci dosežejo strateško avtonomijo zase ali skupaj z drugimi v okviru skupnosti, kar je navsezadnje najbolj trajnosten način za premagovanje energetske revščine.

5.3.4 V zvezi s tem EESO spominja na svoje stališče, da je treba nujno preprečiti razvoj družbe dveh energetskih razredov. Nedopustno je, da bi imela koristi od energetskega prehoda samo finančno in tehnično dobro stoječa gospodinjstva, vsa druga pa bi morala prevzeti stroške. EESO zato 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.

5.3.5 Ker je energetska revščina zakoreninjena v splošni revščini, je prav tako bistveno, da se Komisija in države članice še naprej osredotočajo na zmanjšanje revščine na splošno. Med krizo se je pokazala potreba po nenehnem izboljševanju dostopa do zaposlitve in socialne vključenosti, da se zagotovi ustrezen življenjski standard in spodbuja gospodarska rast v državah članicah.

5.4 Podeželska območja

5.4.1 EESO meni, da skupna strategija za energetski prehod in digitalizacijo na podeželju ni deležna takšne pozornosti in podpore, kot bi ju pričakovali. Poziva k hitri uresničitvi dolgoročne vizije Komisije za podeželska območja EU in k mobilizaciji deležnikov v okviru pakta EU za podeželje.

5.4.2 EESO je večkrat izpostavil, da energetski prehod (odmik od velikih centraliziranih proizvodnih obratov k bolj decentraliziranim strukturam) ponuja resnične priložnosti za nove vire prihodka in nova delovna mesta na podeželskih območjih ⁽¹⁴⁾. Tudi v zvezi s tem je zelo razočaran nad zamislimi, ki so jih doslej predlagale Evropska komisija in države članice.

5.4.3 Vloga lokalnih in regionalnih energetskih skupnosti je torej treba priznati in izkoristiti, da se pravičen energetski prehod doseže v povezavi z razvojem skupnosti, in sicer z vzpostavitvijo in širitvijo energetskih skupnosti državljanov, v katere se prostovoljno povezujejo državljani, lokalni organi ter MMSP za spodbujanje družbenih in gospodarskih koristi.

5.4.4 EESO ugotavlja, da je za podporo energetskemu prehodu nujna uvedba digitalnih tehnologij na podeželju. Energetski sistem na podeželju mora biti decentraliziran, kar pomeni, da je močno potrebna večja in boljša medsebojna povezanost, to pa že samo po sebi zahteva uporabo digitalnih tehnologij za usklajevanje ponudbe in povpraševanja ter zagotovitev učinkovitih energetskih tokov.

6. Posebne ugotovitve

6.1 Z ohranitvijo trdne industrijske baze v EU bomo evropski družbi zagotovili blaginjo, kakovostna delovna mesta in zavezanost boju proti podnebnim spremembam. Da bi evropska industrija ohranila svoj konkurenčni položaj, mora vlagati v raziskave, razvoj in inovacije, obrate ter opremo v Evropi. Za to je potreben ustrezen regulativni okvir.

Energetika je zelo velik gospodarski sektor. Njegova posebnost je, da je nujno potreben za delovanje vseh drugih gospodarskih sektorjev. Za energetski sektor so v vseh pogledih značilni trdovratni spolni stereotipi. V njem imajo moški prevladujoč položaj, kar vodi do velikih kariernih neravnotežij med moškimi in ženskami tako v zasebnem kot v javnem energetskem sektorju ⁽¹⁵⁾.

EESO priporoča, naj se:

- okrepi in izvajata obstoječa evropska in nacionalna zakonodaja o enakosti,
- zagotovijo enaki pogoji za izobraževanje za poklice s področja energetike v državah članicah in na evropski ravni ter ustanovi Evropska akademija za naravoslovje, tehnologijo, inženirstvo in matematiko,
- zagotovi enakost na trgu dela v energetskem sektorju s preučevanjem priložnosti za ženske in ob tem prepreči, da bi energetski in digitalni prehod postala past za poklicno pot in plače žensk, ter razvijejo socialni dialog in kolektivne pogodbe o enakosti v energetskih podjetjih v Evropi.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 1.

⁽¹⁵⁾ Cilji OZN za trajnostni razvoj št. 5, 7 in 8; Joy Clancy, University of Twente: *Give women a chance: engendering the energy supply chain* (Dajmo priložnost ženskam: vidik spola v verigi oskrbe z energijo).

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtno glasov:

Točka 2.6

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EU je močno obremenjena zaradi sedanje (cenovne) energetske krize ter nezanesljivosti, nestabilnosti in nepredvidljivosti oskrbe. Kriza bi bila manj resna, če bi bilo prej sprejetih več ciljno usmerjenih ukrepov ter če bi se cilji EU (kot so cilji evropske energetske unije) obravnavali resneje. EESO pozdravlja ukrepe, predlagane v sporočilu o REPowerEU in načrtu REPowerEU, za povečanje proizvodnje zelene energije, diverzifikacijo dobave in zmanjšanje potreb po ruskem plinu, saj so predlagane rešitve v skladu s cilji zelenega dogovora in evropske energetske unije. Meni, da ne bi smelo biti toliko pomembno diverzificirati odvisnosti, temveč predvsem doseči čim večjo strateško energijsko neodvisnost in avtonomijo. EESO opozarja, da mora Evropa pri virih, ki nadomeščajo ruski plin, ravnati zelo previdno ter upoštevati njihov vpliv na okolje in novo odvisnost od tretjih držav, ki ne delijo evropskih vrednot.	EU je močno obremenjena zaradi sedanje (cenovne) energetske krize ter nezanesljivosti, nestabilnosti in nepredvidljivosti oskrbe. Kriza bi bila manj resna, če bi bilo prej sprejetih več ciljno usmerjenih ukrepov ter če bi se cilji EU (kot so cilji evropske energetske unije) obravnavali resneje. EESO pozdravlja ukrepe, predlagane v sporočilu o REPowerEU in načrtu REPowerEU, za povečanje proizvodnje zelene energije, diverzifikacijo dobave in zmanjšanje potreb po ruskem plinu, saj so predlagane rešitve v skladu s cilji zelenega dogovora in evropske energetske unije. Meni, da bi moralo biti predvsem pomembno diverzificirati vire in zagotoviti čim večjo odprto strateško energijsko neodvisnost in avtonomijo. EESO opozarja, da mora Evropa pri virih, ki nadomeščajo ruski plin, ravnati zelo previdno ter upoštevati njihov vpliv na okolje in novo odvisnost od tretjih držav, ki ne delijo evropskih vrednot. Hkrati moramo v sedanjih razmerah ohraniti vse svoje delujoče vire energije. Nevarnost, s katero se zdaj soočamo, namreč niso morebitne posledice nadomestnih virov za okolje, temveč pomanjkanje energije in izpadi električne energije. Zmogljivosti za proizvodnjo energije, ki trenutno oskrbujejo evropski energetski trg, ne smemo izgubiti.

Rezultat glasovanja

Za: 77

Proti: 113

Vzdržani: 14

Točka 4.3.1**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Zeleni prehod v predelovalni industriji lahko uspe le, če bo na voljo dovolj ustrezne in stabilne mešanice energije iz obnovljivih virov za elektrifikacijo in proizvodnjo zelenega vodika. Tehnologije za shranjevanje se razvijajo in priložnosti, ki jih ponuja digitalizacija, se v celoti izkoriščajo. Še vedno je torej precejšnja potreba po raziskavah in razvoju.	Zeleni prehod v predelovalni industriji lahko uspe le, če bo na voljo dovolj ustrezne in stabilne mešanice energije iz obnovljivih virov za elektrifikacijo in proizvodnjo vodika. Tehnologije za shranjevanje se razvijajo in priložnosti, ki jih ponuja digitalizacija, se v celoti izkoriščajo. Še vedno je torej precejšnja potreba po raziskavah in razvoju.

Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 112

Vzdržani: 9

Točka 4.3.4**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Zeleni vodik bo v prihodnosti nedvomno prispeval k zanesljivemu evropskemu energetskega sistemu. EESO opozarja na svoji mnenji o strategiji za vodik ⁽¹⁾ in strategiji za povezovanje energetskega sistema ⁽²⁾ .	Vodik bo v prihodnosti nedvomno prispeval k zanesljivemu evropskemu energetskega sistemu. EESO opozarja na svoji mnenji o strategiji za vodik ⁽¹⁾ in strategiji za povezovanje energetskega sistema ⁽²⁾ .
⁽¹⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 30.	⁽¹⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 30.
⁽²⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 22.	⁽²⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 22.

Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 112

Vzdržani: 9

Točka 1.4**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Potencial Evrope na področju energije iz obnovljivih virov je treba čim natančneje opredeliti in o njem seznaniti širšo javnost, da bi oblikovali skupno razumevanje glede stopnje neodvisnosti od uvoza energije, ki jo je mogoče doseči. Upoštevati je treba zlasti elektrifikacijo sektorjev ogrevanja in prometa ter potrebo po proizvodnji zelenega vodika na domačem trgu.	Potencial Evrope na področju energije iz obnovljivih virov je treba čim natančneje opredeliti in o njem seznaniti širšo javnost, da bi oblikovali skupno razumevanje glede stopnje neodvisnosti od uvoza energije, ki jo je mogoče doseči. Upoštevati je treba zlasti elektrifikacijo sektorjev ogrevanja in prometa ter potrebo po proizvodnji vodika na domačem trgu.

Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 112

Vzdržani: 9

Točka 1.6**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Hkrati bodo za nadomeščanje prekinjenih dobav energije iz Rusije potrebni kratkoročni in morda tudi srednjeročni ukrepi, med katerimi je tudi uvoz utekočinjenega zemeljskega plina. Vendar EESO meni, da je treba pri tem preprečiti novo dolgoročno odvisnost od fosilnih goriv. To je treba vnaprej upoštevati v naložbenem ciklu. Splošni cilj ni diverzificirati odvisnost, temveč doseči čim višjo raven strateške avtonomije.	Hkrati bodo za nadomeščanje prekinjenih dobav energije iz Rusije potrebni kratkoročni in morda tudi srednjeročni ukrepi, med katerimi je tudi uvoz utekočinjenega zemeljskega plina. Vendar EESO meni, da je treba pri tem preprečiti novo dolgoročno odvisnost od fosilnih goriv. To je treba vnaprej upoštevati v naložbenem ciklu. Splošni cilj je diverzificirati vire in hkrati zmanjšati veliko odvisnost od enega uvoznika, da se doseže čim višja raven odprte strateške avtonomije.

Rezultat glasovanja

Za: 77

Proti: 113

Vzdržani: 14

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Pomen javnega prevoza za zeleno okrevanje Evrope**(mnenje na lastno pobudo)**

(2023/C 75/16)

Poročevalka: **Kristina KRUPAVIČIENĖ**Soporočevalka: **Dovilė JUODKAITĖ**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	173/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava, da ima javni prevoz eno ključnih vlog pri zelenem okrevanju Evrope po pandemiji. S pandemijo se je še toliko bolj pokazalo, da je javni prevoz storitev, ki je v javnem interesu, najbolj izpostavljenim delavcem in ranljivim skupinam pa omogoča dostop do delovnih mest in storitev. EESO poziva, naj se mobilnost prizna kot pravica posameznika in javno dobro, ki mora biti na voljo vsem, saj zagotavlja dostop do gospodarskega, socialnega in kulturnega življenja. Ponujanje kakovostnih storitev javnega prevoza z dovolj zaposlenimi, ki so dostopne, cenovno dosegljive in varne za vse, mora biti eden prednostnih ciljev EU.

1.2 EESO se zaveda, kako pomemben je javni prevoz za posameznike, uporabnike in delavce, zato ponovno poziva, naj se uvede **participativni pristop** k načrtovanju javnega prevoza na regionalni, nacionalni in evropski ravni ⁽¹⁾. Samo tako je mogoče zagotoviti, da bodo strategije in ukrepi za okrevanje izpolnili potrebe in pričakovanja vseh, ki upravljajo in uporabljajo javni prevoz.

1.3 EESO ugotavlja, da je za okrevanje javnega prevoza po pandemiji ključen razvoj **visokokakovostne storitve**, za doseganje te stopnje pa so bistveni **dobri delovni pogoji** ter motivirani in dobro usposobljeni delavci. EESO oblikovalce politike na lokalni, regionalni in nacionalni ravni poziva, naj razvijejo, oblikovalce politike na ravni EU pa, naj v celoti podprejo **poslovne modele** za boljše inovativne in privlačne prometne sisteme, ki bodo zagotavljali visokokakovostno storitev in primerne pogoje ter socialno zaščito za zaposlene.

1.4 Javni prevoz je **delovno intenzivna storitev** z zelenimi delovnimi mesti, ki jih ni mogoče preseliti. Javni prevozniki so med največjimi delodajalci na mestnih območjih. Zaposlitev ponujajo najrazličnejšim ljudem in prispevajo k vključevanju delavcev migrantov na trg dela. Da bi ohranili socialni značaj sektorja, EESO poziva odločevalce, naj v pogodbe v sektorju storitev javnega prevoza vključijo obvezna merila kakovosti storitve in socialna merila, kot so uporaba kolektivnih pogodb in ustrezna obravnava položaja delavcev po spremembi prevoznika. Poleg tega poziva oblikovalce politike, naj zagotovijo, da so vzpostavljeni trdni mehanizmi socialnega dialoga, da bo sektor gospodarsko in socialno vzdržan. Poziva tudi

⁽¹⁾ Mnenje EASO TEN/766 – Novi okvir EU za mobilnost v mestih (UL C 323, 26.8.2022, str. 107).

k popolni skladnosti s postopki javnega naročanja (Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta⁽²⁾) ali Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽³⁾).

1.5 EESO opozarja, da je za doseganje trajnostne mobilnosti **potrebna močna politična zavezanost** vseh akterjev in ravni. Institucije EU morajo zagotavljati trdno politično vodstvo in smernice, določati jasne cilje in dajati na voljo potrebna sredstva. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj določi merljive in ambiciozne cilje za prehod z zasebnih avtomobilov na kolektivni prevoz in aktivno mobilnost.

1.6 Trajne naložbe so ključne za uspešnost politik, usmerjenih v trajnostni javni prevoz in s tem v zeleno okrevanje. Države članice EU so imele v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost na voljo znatna finančna sredstva, ki so jih številne izkoristile za naložbe v sisteme javnega prevoza. EESO poziva Komisijo, naj spremlja in poroča, kako se zaveze izpolnjujejo, ter zagotovi, da se bodo med zelenim okrevanjem ohranili in izboljšali delovna mesta, kakovost storitev in socialno vključevanje. Države članice poziva, naj vzpostavijo participativne mehanizme za posvetovanje z uporabniki in socialnimi partnerji o uporabi teh sredstev, ki so bistvena za okrevanje javnega prevoza. Poudarja, da bi morala vsa evropska in javna sredstva, dodeljena za razvoj rešitev za promet, vključevati merila o vključujoči naravi, dostopnosti in trajnostnosti prometa.

1.7 EESO zato poziva oblikovalce politike, naj procese digitalnega prehoda, s katerimi bi vzpostavili trajnosten in pravičen prevoz za vse, izpeljejo vključujoče in participativno.

1.8 EESO poziva Evropsko unijo in države članice, naj poskrbijo za večjo splošno privlačnost bolj zelenih načinov prevoza in tako prispevajo k prehodu nanje. Za spodbujanje prehoda na javni in trajnostni prevoz je pomembno tudi ozaveščanje o okoljskem vplivu prometa in odločitev glede osebne mobilnosti, zato EESO poziva Komisijo, naj leto 2024 posveti javnemu prevozu ter njegovim uporabnikom in delavcem.

2. Ozadje mnenja

2.1 Promet in mobilnost sta nepogrešljiva v vsakodnevnem življenju Evropejcev, saj omogočata mobilnost ljudi v vseh plasteh družbe in vseh delih Evrope. Po drugi strani je bil v evropskem zelenem dogovoru zastavljen cilj 90-odstotnega zmanjšanja emisij iz prometa do leta 2050, da bi dosegli podnebno nevtrálnost. K temu zmanjšanju bodo morali prispevati vsi sektorji prometa. V zelenem dogovoru je navedeno, da „[m]ultimodalni promet potrebuje močno spodbudo“, saj se bo s tem povečala učinkovitost prometnega sistema.

2.2 Komisija je trajnostno medmestno in mestno mobilnost vključila med vodilna področja v Strategiji za trajnostno in pametno mobilnost in poudarila, da je treba zagotoviti pravično in pošteno mobilnost za vse ter povečati modalni delež kolektivnega prevoza za boljšo nemoteno multimodalnost na mestnih in primestnih območjih. V strategiji je opozorila tudi na vse večje povpraševanje po novih in inovativnih rešitvah, vključno s storitvami, dostopnimi po naročilu, in sodelovalno mobilnostjo, kot prednostno nalogo pa poudarila, da je treba izboljšati okvir mobilnosti v mestih.

— Komisija v okviru za mobilnost v mestih⁽⁴⁾ poudarja, da je mobilnost v mestih odgovorna za 23 % **vedno večjega deleža prometa v porabi energije v EU** in emisij toplogrednih plinov, da se mesta soočajo z največjimi izzivi na področju **kakovosti zraka**, saj koncentracije NO₂ in PM₁₀ presegajo mejne vrednosti EU, da so **stopnje zastojev** v evropskih mestih od leta 2013 ostale nespremenjene ali pa so se povečale, kar ima znatne stroške za družbo in negativno vpliva na dnevne migracije, da **se na mestnih območjih zgodi 38 % vseh smrti in hudih poškodb v cestnem prometu v EU** ter da več kot 70 % Evropejcev živi v mestih in pričakuje rešitve za boljšo in varnejšo mobilnost ter zmanjšanje zastojev, onesnaženosti zraka in obremenitve s hrupom, 30 % pa jih živi v vaseh, manjših mestih in na primestnih območjih, kjer so za pot do bližnjih urbanih vozlišč pogosto odvisni od zasebnih avtomobilov;

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL L 315, 3.12.2007, str. 1).

⁽³⁾ Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (Besedilo velja za EGP (UL L 94, 28.3.2014, str. 1).

⁽⁴⁾ Okvir za mobilnost v mestih (COM(2021) 811 final).

- infrastrukturo in storitve javnega prevoza v mestih je treba prilagoditi, da bodo dostopnejše, zato da bi bile med drugim ustreznejše za starajoče se prebivalstvo v številnih mestih ter za invalide in osebe z zmanjšano mobilnostjo.

2.3 Komisija poleg tega poudarja, da je nujno treba obravnavati podnebne spremembe ter njihov vpliv na vključenost in dobro počutje ljudi, zlasti med prikrajšanimi skupinami, zato je **med cilje okvira za mobilnost v mestih vključila gradnjo močnejšega javnega prometnega omrežja.**

2.4 V zadnjih nekaj letih so se gospodarska rast ter pravila in mehanizmi, ki jo podpirajo, korenito spremenili zaradi **pandemije**. Zaradi nje so se **pokazale pomanjkljivosti in vrednote pri razvoju enotnega trga EU**, pa tudi pojavile priložnosti za hitrejšo izvajanje politik, kot je zeleni dogovor. Poleg tega se je pokazalo, kako pomembno je, da so v središču procesa okrevanja ljudje, kot kaže koncept **pravičnega prehoda**. Komisija se je zaradi pandemije odločila za sprejetje svojega največjega programa finančne pomoči – **mehanizma za okrevanje in odpornost**, ki je namenjen blaženju socialnih in gospodarskih posledic pandemije COVID-19, dva od njegovih šestih stebrov pa sta zeleni prehod in digitalna preobrazba.

2.5 V javnem prevozu je pandemija vplivala na delovna mesta, uporabnike, prevoznike in javne organe. Svet ministrov je v sklepih o Strategiji za trajnostno in pametno mobilnost poudaril, da je kriza zaradi COVID-19 resno prizadela javni prevoz in da bi si morala politika v svojem odzivu prizadevati za povrnitev zaupanja in okrepitev odpornosti javnega prevoza ter pospešitev njegove trajnostne preobrazbe in modernizacije, obenem pa zagotoviti njegovo cenovno dostopnost, saj je javni prevoz ključen za socialno in teritorialno kohezijo.

2.6 EESO poudarja izredno pomembno dejstvo, da se je med pandemijo pokazala vrednost javnega prevoza, saj je najbolj izpostavljenim delavcem in prikrajšanim skupinam zagotavljal mobilnost, ki so jo močno potrebovali. Velik delež teh skupin sestavljajo delavci migranti in ženske, zanje pa velja, da so za dostop do delovnih mest in osnovnih storitev močno odvisni od javnega prevoza. Podatki Eurobarometra za leto 2020 kažejo, da javni prevoz uporablja bistveno več žensk kot moških. Evropski parlament je v študiji o ženskah in prometu poudaril, da je o vzorcih mobilnosti glede na spol na voljo premalo podatkov, razčlenjenih po spolu, vendar je o teh vzorcih navedel zanimive ugotovitve⁽⁵⁾.

2.7 EESO se zaveda tudi, da se **ponudniki storitev prevoza in javni organi zaradi pandemije soočajo z višjimi stroški in manjšimi sredstvi**. Čeprav so se zaradi ukrepov za preprečitev širjenja COVID-19 povečali stroški, prihodki podjetij pa so se zaradi znatnega upada števila uporabnikov močno zmanjšali, so lokalne oblasti ter javni in vladni organi razumeli, da morajo zagotoviti nadaljnje delovanje javnega prevoza, ker so dolžni skrbeti za skupnosti, zlasti pa za ljudi, ki skrbijo za druge.

2.8 Namen tega **mnenja na lastno pobudo je prispevati ključna priporočila za okrevanje in prihodnji razvoj trajnostnega, močnega, vključujočega, dostopnega in odpornega javnega prevoza po krizi zaradi COVID-19**, ki ga bodo lahko glede na starajoče se prebivalstvo EU⁽⁶⁾ uporabljale tudi prihodnje generacije. Obravnavana bodo vprašanja financiranja, privlačnosti in vloge javnega prevoza v zelenem okrevanju EU s poudarkom na socialnih razmerah delavcev v javnem prevozu, saj je zaradi pomanjkanja delavcev v vseh sektorjih prometa očitno, da je potreben takšen pristop.

⁽⁵⁾ *Women and transport* (Ženske in promet), Odbor EP za pravice žensk in enakost spolov, december 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU\(2021\)701004_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU(2021)701004_EN.pdf). Na straneh 34 in 35 je navedeno, da bi bilo treba dokaze obravnavati v okviru potreb žensk po mobilnosti. Kot je navedeno v predhodnih delih študije, so ženske pogosto zaposlene s krajšim delovnim časom, skrbijo za otroke in sorodnike, živijo dlje, imajo redkeje vozniško dovoljenje in avtomobil ter pogosteje kot moški uporabljajo javni prevoz in hodijo. V primerjavi z moškimi imajo kompleksnejše vzorce dnevne mobilnosti. Obenem imajo pogosto omejen nadzor nad finančnimi sredstvi gospodinjstva, ker je verjetneje, da so prejemnice drugega dohodka v gospodinjstvu (Borgato idr., 2021; Rastrigina in Verashchagina, 2015). Na splošno je tveganje revščine in socialne izključenosti za ženske večje (EIGE, 2020), ker pogosteje pripadajo ranljivim skupinam, cenovna dostopnost pa je med ključnimi elementi njihove mobilnosti.

⁽⁶⁾ *Ageing Europe – statistics on population developments* (Starajoča se Evropa – statistični podatki o demografskih spremembah), Eurostat.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO priznava, da je javni prevoz pomemben za zeleno okrevanje Evrope po pandemiji, saj ne ponuja le rešitve za podnebna vprašanja, ampak z zmanjševanjem zastojev tudi prispeva h kakovosti življenja. „V javnem prevozu na mestnih območjih v Evropi je bilo do leta 2020 zabeleženih skoraj 60 milijard potovanj potnikov na leto in njihovo število se je še povečevalo. [...] Obenem zastoji evropsko gospodarstvo že zdaj stanejo 1 % njegovega BDP, kar je 100 milijard EUR na leto.“⁽⁷⁾.

3.2 EESO ugotavlja, da se je zaradi pandemije **spremenilo obnašanje ljudi, javni organi in lokalne oblasti pa so se znova osredotočili na družbeno vrednost javnega prevoza**. Hkrati je bil ta eden od sektorjev, ki jih je močno zmanjšanje števila uporabnikov najbolj prizadelo, zato je za okrevanje potreboval največ časa. To se je zgodilo, ker so se ljudje zatekli k aktivni mobilnosti in vožnji z zasebnimi avtomobili, da bi se izognili okužbi. Povečanje aktivne mobilnosti je koristen trend, ki ga je treba spodbujati, vprašanje povečane uporabe zasebnih avtomobilov pa morajo resno obravnavati tako evropski oblikovalci politike kot nacionalne, regionalne in lokalne oblasti.

3.3 EESO se zaveda, da je bila kljub neprekinjenemu delovanju javnega prevoza med pandemijo **stopnja zaposlenosti v tem sektorju močno prizadeta**. V Evropi sta bila pred prvim zaprtjem v sektorju javnega prevoza neposredno zaposlena dva milijona ljudi⁽⁸⁾. Pomembno dejstvo je, da javni prevoz zagotavlja varna lokalna delovna mesta za različne profile delavcev, od manj kvalificiranih do visoko kvalificiranih, in zaposluje ljudi z najrazličnejšimi ozadji⁽⁹⁾, vendar je bilo treba mnoge od njih vključiti v državne sheme začasne brezposelnosti, številni pa so se odločili, da se ne bodo vrnili na svoja delovna mesta. To velja zlasti za države članice z nizkimi socialnovarstvenimi prejemki in majhno pokritostjo s kolektivnimi pogajanji.

3.4 EESO opozarja, da je posledica tega kritično **pomanjkanje delavcev** v vseh sektorjih prometa v Evropi, vključno z javnim prevozom. Iskanci zaposlitve med ključna merila uvrščajo kakovost in varnost delovnega mesta, bistveni jamstvi za to pa sta socialna varnost in pokritost s kolektivnimi pogajanji.

3.5 EESO pozdravlja prizadevanja regionalnih oblasti ter javnih in vladnih organov, da bi storitev javnega prevoza med pandemijo ohranili na potrebni ravni v zapletenih okoliščinah, zaradi katerih so bile potrebne finančna podpora in naložbe v varnostne protokole v zvezi s COVID-19. Zaveda se, da so morali ustrezni organi korenito omejiti dovoljeno število potnikov v vozilih⁽¹⁰⁾, uvesti digitalne rešitve za zmanjšanje neposrednega stika med uporabniki in delavci, povečati porabo za zdravstveno in higiensko opremo ter izravnati upad prihodkov zaradi nenadnega in dolgotrajnega zmanjšanja števila uporabnikov javnega prevoza.

3.6 EESO obenem obžaluje, da varnostni protokoli v zvezi s COVID-19 v sektorju prometa včasih niso bili sprejeti vključujoče in ob upoštevanju vseh prizadetih. V nekaterih primerih na primer invalidi in starejši niso več mogli uporabljati javnega prevoza, ker se je zmanjšala ali ukinila pomoč potnikom z zmanjšano mobilnostjo⁽¹¹⁾ in ker v okviru digitalnih rešitev niso bili upoštevani ljudje s slabšimi digitalnimi spretnostmi in tisti, ki si ne morejo privoščiti digitalnih naprav ali elektronskih komunikacijskih storitev, in ker te rešitve niso bile pripravljene v skladu s politikami EU o dostopnosti in podpornimi standardi.

⁽⁷⁾ Skupna izjava ETF in UITP za 26. konferenco pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP26): *Tackling climate action with public transport is one of the EU's largest economic opportunities of the 21st century* (Boj proti podnebnim spremembam z javnim prevozom je za EU ena največjih gospodarskih priložnosti v 21. stoletju).

⁽⁸⁾ *Relaunching Transport and Tourism in the EU after COVID-19* (Oživitev prometa in turizma v EU po pandemiji COVID-19), maj 2021, raziskava, ki jo je po naročilu Odbora EP za promet in turizem opravil Tematski sektor GD IPOL za strukturno in kohezijsko politiko.

⁽⁹⁾ Skupna izjava ETF in UITP za 26. konferenco pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP26): *Tackling climate action with public transport is one of the EU's largest economic opportunities of the 21st century* (Boj proti podnebnim spremembam z javnim prevozom je za EU ena največjih gospodarskih priložnosti v 21. stoletju).

⁽¹⁰⁾ Leta 2020 so med prvim zaprtjem dovoljeno število potnikov v vozilih v Milanu zmanjšali na 25 %, v Barceloni na 50 %, na Irskem na 20 %, na Portugalskem pa na dve tretjini. Podatki so iz raziskave COVID-19 and urban mobility: impacts and perspectives (COVID-19 in mobilnost v mestih: posledice in obeti), ki jo je septembra 2020 po naročilu Odbora EP za promet in turizem opravil Tematski sektor GD IPOL za strukturno in kohezijsko politiko (PE 652.213).

⁽¹¹⁾ EDF Recommendations on exit measures for transport services in light of Covid-19 (Priporočila EDF o izhodnih ukrepih za storitve prometa ob upoštevanju COVID-19).

3.7 EESO poudarja, da so zdaj potrebne strategije po pandemiji, s katerimi bomo povečali privlačnost javnega prevoza in njegovo uporabo omogočili več ljudem. Kot je poudaril v mnenju INT/909, „imamo zdaj priložnost zagotoviti pravično okrevanje in hitro obnoviti naša gospodarstva, da bi postala bolj zelena, pravičnejša in odpornejša na prihodnje pretrse“⁽¹²⁾. Poziv je ponovil v mnenju TEN/728, v katerem je navedel, da „mora biti zeleni prehod socialno pravičen in mora ohranjati konkurenčnost evropskega prometa, med drugim s popolno vzpostavitev evropskega prometnega prostora in ob dokončanju enotnega trga“⁽¹³⁾.

3.8 Glede na navedene razloge so za večjo privlačnost javnega prevoza potrebni naslednji ključni elementi:

- **razpoložljivost** v obliki ustrezne zmogljivosti načinov javnega prevoza, da bodo lahko zadovoljili povečano povpraševanje, zlasti na podeželskih in obrobnihih območjih, kjer imajo ljudje pogosto na voljo manj možnosti,
- **zadostno število delavcev z ustreznimi pogoji in usposabljanjem**, stabilnimi, kakovostnimi delovnimi mesti ter vsemi pravicami in koristmi,
- **povezljivost** (večja in učinkovita) z različnimi načini prevoza na mestnih območjih ter med mestnimi in nemestnimi območji, da bi vsem potnikom omogočili nemoteno intermodalno potovanje, tudi med različnimi geografskimi regijami,
- **cenovna dosegljivost** za vse člane družbe. V ta namen bi bilo treba pri izračunih stroškov javnega prevoza upoštevati cenovno dosegljivost za ljudi, ki se soočajo s socialno-ekonomsko revščino in izključenostjo. V tesnem posvetovanju z ustreznimi skupnostmi bi bilo treba preučiti ciljno usmerjene sheme za podpiranje skupin, ki so socialno in ekonomsko najbolj prikrajšane,
- **dostopnost**, ki bo vsem, vključno z invalidi, starejšimi in ljudmi z (začasno) zmanjšano mobilnostjo, omogočala nemoteno in samostojno uporabo,
- **varnost uporabnikov in delavcev** s poudarkom na razsežnostih spola in presečnosti. Kot se je pokazalo v zadnjih letih, so vključujoči javnozdravstveni ukrepi ravno tako pomembni za varno potovanje, delavci v javnem prevozu pa potrebujejo varno delovno okolje brez nasilja in nadlegovanja,
- **kakovost** v smislu priročnosti, potovalnega časa, pomoči zadostnega števila delavcev, dostopnih digitalnih rešitev ter informacij o možnostih prevoza in voznih redih.

3.9 EESO poudarja, da je v letih pred pandemijo Uredba (ES) št. 1370/2007 (uredba o obveznosti javne službe) s konkurenčnimi javnimi razpisi in pogodbami o storitvah, sklenjenimi na podlagi splošnih pravil EU o javnem naročanju, izvajanje storitev javnega prevoza omogočila zasebnim prevoznikom. Ker se je v pandemiji pokazalo, da je javni prevoz strateškega pomena za družbo in mobilnost, in ker se javni prevoz sooča z doslej največjim pomanjkanjem zaposlenih, tudi poudarja, da morajo pogodbe o storitvah zagotavljati zaščito v obliki socialnih in zaposlitvenih pogojev, da bi ohranili znanja in spretnosti v sektorju.

3.10 Javni prevoz je storitev, od katere mora imeti korist celotna družba v vsej svoji raznolikosti. Zato je bistveno, da postopki javnega naročanja ostanejo pregledni in da se pri odločitvah o javnih naročilih zagotovi udeležba delavcev in uporabnikov.

⁽¹²⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 219.

⁽¹³⁾ UL C 341, 24.8.2021, str. 100.

3.11 EESO ceni, da je **Komisija** za blaženje socialnih in gospodarskih posledic pandemije COVID-19 vzpostavila **mehanizem za okrevanje in odpornost**. V Uredbi (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁴⁾ je določeno, katere pogoje morajo države članice izpolniti za dostop do nepovratnih sredstev iz mehanizma EU za okrevanje in odpornost, in sicer morajo predložiti nacionalne načrte ter se zavezati, da bodo 37 % teh sredstev porabile za podnebne naložbe in reforme, 20 % pa za digitalni prehod. Čista mobilnost ostaja v središču teh načrtov, vendar EESO poudarja, da bo izvajanje teh ukrepov vplivalo tako na družbo kot na delavce, zato ne sme potekati za zaprtimi vrati. V oblikovanje politik za bolj zelen in trajnostnejši javni prevoz bi morali biti vključeni vsi socialni deležniki ⁽¹⁵⁾. Prav tako bi bilo treba javnim deležnikom omogočiti, da učinkovito spremljajo, kako se izvajajo javne politike in porabljajo ustrezna javna sredstva.

3.12 **Spodbujati bi bilo treba vključujoče sodelovanje pri rešitvah za razvoj javnega prevoza**, da bi udeležbo omogočili vsem deležnikom, vključno z javnimi organi, ponudniki storitev, uporabniki javnega prevoza ter strokovnjaki za dostopnost in urbanistično načrtovanje ⁽¹⁶⁾. Poleg tega bi bilo treba spodbujati primere dobre prakse pri soustvarjanju rešitev javnega prevoza ⁽¹⁷⁾. Z oblikovanjem storitev po pristopu univerzalnega oblikovanja, kot je opredeljeno v Konvenciji OZN o pravicah invalidov ⁽¹⁸⁾, bi bilo treba uporabo teh storitev omogočiti čim večjemu krogu različnih uporabnikov, vključno z invalidi, starejšimi in osebami z zmanjšano mobilnostjo.

3.13 Komisija v sporočilu „Pripravljeni na 55“ ugotavlja naslednje: „Veliko državljanov in državljanek, zlasti mladih, je pripravljenih spremeniti svoje vzorce potrošnje in mobilnosti, če imajo na voljo ustrezne informacije za zmanjšanje svojega ogljičnega odtisa ter življenje v bolj zelenem in zdravem okolju.“ ⁽¹⁹⁾ Če bodo ti načini prevoza privlačni za vse, bo to prispevalo k prehodu na bolj zelene in trajnostnejše načine prevoza. Ozaveščanje o okoljskem vplivu prometa in odločitev glede osebne mobilnosti je pomembno, vendar samo promocijski ukrepi ne bodo imeli potrebnega učinka, če ne bodo izzivi v zvezi z razpoložljivim, cenovno ugodnim, dostopnim in varnim javnim prevozom ustrezno obravnavani. Čeprav se mnogi zavedajo, da je zaradi okolja nujno uporabljati bolj zelen prevoz, ne bodo mogli pomembno prispevati k zelenemu prehodu, če si tega prevoza preprosto ne bodo mogli privoščiti ali jim ne bo dostopen. To bo za EU pomembna izgubljena priložnost.

3.14 EESO želi poudariti, da je **pandemija COVID-19 sprožila hitrejše vključevanje digitalnih tehnologij v javni prevoz**. Zelo verjetno je, da se bodo ti trendi ohranili in spodbujali z uporabo mehanizma EU za okrevanje in odpornost ter nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Digitalizacija lahko prispeva k učinkovitosti in trajnostnosti javnega prevoza ter koristi njegovim uporabnikom (npr. z digitalnim načrtovanjem potovanj in informacijami o prometu v realnem času), vendar bi bilo treba zagotoviti, da se zaradi digitalnega prehoda ne bodo poslabšale priložnosti delavcev v prometu za

⁽¹⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

⁽¹⁵⁾ V členu 4(3) Konvencije OZN o pravicah invalidov je določeno: „Pri pripravljanju in izvajanju zakonodaje in usmeritev za izvajanje te konvencije in pri drugih postopkih odločanja, ki se nanašajo na invalide, se države pogodbenice temeljito posvetujejo z invalidi, tudi invalidnimi otroki, ter jih dejavno vključujejo prek njihovih reprezentativnih invalidskih organizacij.“ Poleg tega je v mnenju EESO „Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu“ navedeno: „Kot je EESO že navedel v svojem mnenju iz leta 2012, želi spodbuditi odprto, stalno in pregledno izmenjavo mnenj o izvajanju bele knjige med predstavniki civilne družbe (podjetji, delodajalci, zaposlenimi, uporabniki, nevladnimi organizacijami in univerzami itd.), Komisijo in drugimi ustreznimi akterji, kot so nacionalni organi na različnih ravneh. Tako se bosta izboljšala sprejemanje in razumevanje civilne družbe ter se bodo zagotovile koristne povratne informacije oblikovalcem politike in tistim, ki so odgovorni za njeno izvajanje.“ (UL C 341, 24.8.2021, str. 100).

⁽¹⁶⁾ V skladu s priporočili, podanimi v mnenju EESO o družbenih izzivih ekologizacije pomorskega prometa in prometa po celinskih plovnih poteh „EESO meni, da je treba vključiti vse deležnike, tudi socialne partnerje, da bo mogoče najti smiselne in izvedljive rešitve za ekologizacijo pomorskega prometa“ (UL C 275, 18.7.2022, str. 18),

⁽¹⁷⁾ Glej npr. projekt TRIPS – TRAnsport Innovation for disabled People needs Satisfaction.

⁽¹⁸⁾ Člen 2 Konvencije o pravicah invalidov.

⁽¹⁹⁾ Pripravljeni na 55 (COM(2021) 550 final).

delo in osebne podporne storitve za uporabnike ali povečala vrzel v mobilnosti med uporabniki prevoza, ki digitalizacijo lahko izkoristijo, in tistimi, ki je ne morejo, ker so jim digitalne storitve nedostopne ali cenovno nedosegljive ali ker imajo slabše digitalne spretnosti. EESO zato poziva oblikovalce politike, naj procese digitalnega prehoda, s katerimi bi vzpostavili trajnosten in pravičen prevoz za vse, izpeljejo vključujoče in participativno.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Kulturna diplomacija kot nosilka zunanjih odnosov EU – nova partnerstva in vloga organizacij civilne družbe

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/17)

Poročevalec: **Luca JAHIER**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 32(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	14. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	178/1/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Kultura je vključujoča. Je kapital, ki nam pomaga osvetljevati našo pot v Evropi in našo podobo v svetu. V času, ko se je na evropsko celino vrnila vojna, ki povzroča uničenje in razdejanje življenj in krajev, še toliko bolj potrebujemo kulturne povezave kot instrument dialoga, miru in prihodnosti. Zdaj si je treba res prednostno prizadevati za to, da postanejo kulturne povezave gonilna in strateška sila zunanje politike EU, k čemur je bilo v zadnjih 17 letih večkrat pozvano v številnih dokumentih in pomembnih pobudah.

1.2 Na podlagi sporočila Evropske komisije iz leta 2016, številnih sklepov in smernic Sveta ter priporočil Evropskega parlamenta je zdaj čas, da se sprejme **pravi večletni strateški akcijski načrt**, ki bo pod okriljem Evropske službe za zunanje delovanje zagotovil učinkovito sinergijo z različnimi politikami in usmeritvami Evropske komisije in držav članic ter ponudil platformo za učinkovito povezovanje s širšo stvarnostjo, povezano tako z zadevnimi teritorialnimi odgovornostmi kot s številnimi zasebnimi ali institucionalnimi subjekti, ki že uspešno delujejo. Ta načrt je treba ustrezno financirati.

1.3 Hkrati je treba **takoj okrepiti ukrepe** za zaščito, sanacijo in obnovo dediščine na območjih, ki so jih prizadele naravne nesreče, krize ali konflikti, in sicer s krepitvijo usposabljanja lokalnih izvajalcev ter zmogljivosti lokalnih institucij in organizacij civilne družbe. V **kreativnem sektorju** so potrebni ambicioznejši ukrepi. Na območjih, kot so Zahodni Balkan, Sredozemlje, Bližnji vzhod, Afrika in Ukrajina, je treba začeti izvajati pomembne **pilotne projekte**.

1.4 Poleg tega bi bilo treba z namenom oblikovanja **platforme EU za mednarodne kulturne povezave** popisati različne ukrepe in pobude, ki se že izvajajo na ravni evropskih institucij in organizacij, nacionalnih držav in številnih organizacij civilne družbe v državah članicah, pa tudi v okviru različnih mednarodnih partnerstev.

1.5 V okviru Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) je treba vzpostaviti **konkretno namensko strukturo s posebnim odposlancem EU za kulturne povezave**, ki bi oblikovala splošno politično usmeritev, razpolagala s potrebnimi proračunskimi sredstvi ter vzpostavila mrežo z državami članicami in različnimi organizacijami, delegacijam EU pa zagotavljala instrumente in nekaj finančnih sredstev za razvoj ukrepov v zadevnih državah.

2. Splošno ozadje

2.1 Kulturo kot instrument zunanje politike Evropske unije, katerega cilj je okrepiti povezavo med kulturno raznolikostjo, človekovimi pravicami ter socialno in ekonomsko kohezijo ter ki sloni na kulturnem in kreativnem sektorju kot gonilni sili rasti, imajo evropske institucije že dolgo v programu. Posebnost kulturne diplomacije, ki jo je Evropska unija opredelila kot svoje zunanjepolitično orodje, je, da kulturnega sodelovanja ne pogojuje in da spodbuja pristop, ki presega zgolj promocijo kulturne produkcije držav članic in daje prednost skupni kulturni produkciji s partnerskimi državami na ravni civilne družbe.

2.2 Evropska komisija je že leta 2007 sprejela sporočilo o evropski agendi za kulturo v svetu globalizacije ⁽¹⁾, s katerim je želela kulturni razsežnosti zagotoviti pomembnejšo vlogo v zunanjih odnosih EU. Ta cilj je Parlament močno podprl v resolucijah leta 2008 in 2011, pri čemer so bila leto zatem za izvajanje pripravljanih ukrepov za kulturo v mednarodnih odnosih namenjena posebna proračunska sredstva v višini 500 000 EUR, s katerimi je bila leta 2014 pripravljena pomembna okvirna študija ⁽²⁾.

2.3 Evropski svet je večkrat podprl diplomatski potencial kulturnih povezav, zlasti v svojih sklepih iz let 2007, 2008, 2014 in 2015, pa tudi v akcijskih načrtih Komisije od leta 2014 dalje.

2.4 Junija 2016 je bilo objavljeno skupno sporočilo Komisije in visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko z naslovom **Oblikovanje strategije EU za mednarodne kulturne povezave** ⁽³⁾, na podlagi pripravljane delo tistega desetletja. V sporočilu so navedena tri področja ukrepanja za oblikovanje takšne strategije:

- socialni in gospodarski razvoj, osredotočen na kulturne politike, in vloga lokalnih oblasti pri kulturnih pobudah ter kulturnega in kreativnega sektorja v partnerskih državah,
- medkulturni dialog za mir in stabilnost,
- zaščita kulturne dediščine pred naravnimi nesrečami, oboroženimi spopadi in trgovanjem z umetninami, s katerim se financirajo tudi teroristične dejavnosti.

2.5 V sporočilu je poleg tega navedeno, da je treba spodbujati postopno usklajevanje ukrepov držav članic, odpraviti veliko razdrobljenost, okrepiti vlogo vozlišč, ki jo imajo nekatere delegacije EU v tretjih državah, okrepiti sodelovanje z mrežo nacionalnih kulturnih institutov Evropske unije (EUNIC), ki skrbi za pristojnost držav članic na področju kulture, ter izkoristiti obstoječe instrumente in vire financiranja na različnih področjih. Ustanovljena je bila tudi platforma za kulturno diplomacijo ⁽⁴⁾, da bi olajšala opredelitev ustreznih programov in virov ter usklajevanje različnih deležnikov.

2.6 EESO je maja 2017 sprejel mnenje o tem sporočilu ⁽⁵⁾ in ga odločno podprl, hkrati pa pozval k nadaljnjim ukrepom, ki bi od dokumenta z naslovom Oblikovanje strategije EU privedli do sprejetja in poznejšega izvajanja jasne strategije in akcijskega načrta. Navedeno je bilo, da je treba v akcijskem načrtu upoštevati štiri strukturne potrebe: zagotoviti je treba jasnost pri upravljanju na ravni EU, poskrbeti za usklajevanje in dodatno podporo na ravni držav članic, natančneje opredeliti finančne vidike ter spodbujati nastajanje mrež medsebojno povezanih kulturnih akterjev, ki sestavljajo živahno civilno družbo na področju kulture. EESO je pozval tudi k temu, naj kulturna razsežnost postane četrti stebel strategije za trajnostni razvoj in naj se oblikujejo ustrezne mreže za vključevanje različnih oblik organizirane civilne družbe in drugih organizacij na različnih ravneh, ki so že dejavne na tem področju.

⁽¹⁾ COM(2007) 242 final.

⁽²⁾ *Engaging the World: Towards Global Cultural Citizenship* (europa.eu).

⁽³⁾ JOIN(2016) 029 final.

⁽⁴⁾ Platforma za kulturne povezave (cultureinexternalrelations.eu).

⁽⁵⁾ Oblikovanje strategije EU za mednarodne kulturne povezave (UL C 288, 31.8.2017, str. 120).

2.7 Evropski parlament je v resoluciji ⁽⁶⁾, sprejeti julija 2017, poudaril, da v sporočilu ni vsebinskih elementov, ki bi omogočili oblikovanje dejanske strategije EU za kulturno diplomacijo in določitev ustreznih sredstev. Junija 2017 je tudi OR sprejel mnenje ⁽⁷⁾ z odločnimi stališči, v katerem je opozoril zlasti na temeljno vlogo, ki jo imajo lahko mesta in lokalne oblasti pri razvoju mrež kulturnega sodelovanja na ravni sosedstva. Ta tema je bila v veliki meri obravnavana v obsežni študiji iz leta 2020 ⁽⁸⁾, v kateri je bila opredeljena strategija na več ravneh za mednarodne kulturne povezave.

2.8 Svet je v svojih sklepih iz maja 2017 zbral in ponovno predstavil predloge Komisije, poleg tega pa priporočil tudi ustanovitev skupine prijateljev predsedstva kot medsektorske platforme za lažje izvajanje strategije. Svet se je nato k temi kulturne diplomacije vrnil v pomembnih sklepih iz junija 2019 o strateškem pristopu EU k mednarodnim kulturnim odnosom in okviru za ukrepanje ⁽⁹⁾, sklepih iz septembra 2019 o kulturni razsežnosti trajnostnega razvoja ⁽¹⁰⁾, sklepih iz maja 2020 o obvladovanju tveganja na področju kulturne dediščine ⁽¹¹⁾ in nazadnje v sklepih iz junija 2021 o pristopu EU h kulturni dediščini v konfliktih in krizah ⁽¹²⁾.

2.9 Nazadnje je Komisija v evropskem okviru ukrepanja ⁽¹³⁾, objavljenem po evropskem letu kulturne dediščine (2018), med pet ključnih področij ukrepanja vključila kulturno dediščino za močnejša svetovna partnerstva in krepitev mednarodnega sodelovanja.

3. Ugotovitve in predlogi

3.1 Zgornji okvir torej kaže na obsežnost dela, smernic, predlogov in sklepov, pripravljenih v preteklih letih, in zdaj že dobro uveljavljeno stališče, da je kultura sredstvo za oblikovanje identitete in kohezije, gonilo socialnega in gospodarskega razvoja ter pomemben dejavnik pri vzpostavljanju miroljubnih odnosov, vključno s sodelovanjem med ljudmi (ki vključuje organizacije civilne družbe ter univerze, kulturne centre, muzeje, mesta in druge organizacije posrednice).

K temu je treba dodati še vse bolj razširjeno prepričanje, da je poudarek na kulturni razsežnosti pomemben pri uresničevanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030.

3.2 Prav tako je kultura zdaj del glavnih instrumentov EU za sodelovanje in raznih dvostranskih sporazumov med Unijo in tretjimi državami, v okviru tehnične in finančne pomoči EU pa se že vrsto let izvajajo številni kulturni projekti.

Cilji teh ukrepov so: ohranjanje in obnova območij kulturne dediščine, ustvarjanje in kroženje umetniških del, ustanavljanje in obnova muzejev, krepitev zmogljivosti kulturnih delavcev in umetnikov na lokalni ravni, omogočanje njihovega prostega gibanja med državami, organizacija pomembnih kulturnih dogodkov, ozaveščanje javnosti o varstvu kulturne dediščine in razvoj novega modela trajnostnega turizma. Komisija podpira tudi nastanek in krepitev kulturnega sektorja v partnerskih državah, zlasti avdiovizualnega in filmskega sektorja, ter spodbujanje dostopa do kulture na lokalni ravni.

3.3 **Vendar so ti ukrepi zelo razdrobljeni, nepregledni kot celota in brez opredeljive strateške vizije**, zato slabo izkoriščajo pravi potencial kulture kot vse pomembnejše nosilke zunanje politike EU in kot instrumenta v podporo partnerstvu v mnogih delih sveta. Gre za pravi skriti zaklad, zagotoviti pa je treba, da se bo ogromen kapital obstoječih in izvedljivih pobud na ravni držav članic, pa tudi številnih lokalnih akterjev in institucij ter organizacij civilne družbe preoblikoval v dejansko kritično maso.

⁽⁶⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 5. julija 2017 o oblikovanju strategije EU za mednarodne kulturne povezave (2016/2240 (INI)) (UL C 334, 19.9.2018, str. 112).

⁽⁷⁾ Mnenje Evropskega odbora regij – Oblikovanje strategije EU za mednarodne kulturne povezave (UL C 207, 30.6.2017, str. 95).

⁽⁸⁾ *Towards a multi-level strategy for EU external cultural relations* (Oblikovanje strategije na več ravneh za zunanje kulturne odnose EU), na voljo pri Uradu za publikacije Evropske unije (europa.eu).

⁽⁹⁾ Sklepi Sveta o strateškem pristopu EU k mednarodnim kulturnim odnosom in okviru za ukrepanje (UL C 192, 7.6.2019, str. 6).

⁽¹⁰⁾ Resolucija Sveta o kulturni razsežnosti trajnostnega razvoja (UL C 410, 6.12.2019, str. 1).

⁽¹¹⁾ Sklepi Sveta o obvladovanju tveganja na področju kulturne dediščine (UL C 186, 5.6.2020, str. 1).

⁽¹²⁾ Sklepi Sveta o pristopu EU h kulturni dediščini v konfliktih in krizah (21. junij 2021).

⁽¹³⁾ Delovni dokument služb Komisije *European Framework of Action for Cultural Heritage* (SWD(2018) 491 final z dne 5. decembra 2018, str. 29).

3.4 Poleg tega ne smemo pozabiti, da je treba kulturno diplomacijo EU, če želimo, da bo smiselna, zasnovati in razvijati kot instrument zunanje politike Unije ter oblikovati vizijo njenega vpliva, ki mora v primeru Evropske unije vključevati spodbujanje modela mirnega sobivanja in povezovanja narodov po svetu ob spoštovanju temeljnih pravic in svobode umetniškega izražanja ter v skladu z načeli demokracije in pravne države.

3.5 Poleg tega je kultura produkt dela, ki predstavlja steber, na katerem je zgrajena Evropa. Delo je omogočilo razvoj industrije, postavilo Evropo v središče trgovine, oblikovalo zgodovino evropskih mest in omogočilo emancipacijo prebivalstva ter hkrati zagotovilo uveljavljanje socialnih pravic in evropskega socialnega modela. Kultura dela mora biti še naprej v središču evropskih ukrepov.

3.6 Snovna in nesnovna kulturna dediščina je zaradi svoje narave politično občutljiva in zelo kompleksna ter ima veliko simbolno in čustveno vrednost, zaradi česar prinaša veliko tveganje politične manipulacije, povezane z njeno zgodovino, njeno pripadnostjo eni ali drugi komponenti družbe in njeno uporabo, zlasti v prisotnosti manjšin in v primerih konfliktov. Kulturna dediščina je lahko zato vzrok za konflikte, lahko pa je tudi nosilka miru, sprave in skupnega razvoja. To jasno izrisuje pot močne in dopolnjujoče diplomatske komponente pristopa EU k miru, varnosti in trajnostnemu razvoju.

3.7 V sklepih Sveta EU z dne 21. junija 2021, ki se osredotočajo zlasti na zaščito dediščine v konfliktih in krizah, je ponovno izražena ambicija, da bi kulturna diplomacija postala pomemben dejavnik miru in razvoja v okviru skupne evropske varnostne in obrambne politike. V skladu z navedenimi sklepi bi morali ESZD, Komisija ter vse ustrezne agencije in organi EU oblikovati konkretne ukrepe v tej smeri, tudi z ustanovitvijo posebne delovne skupine, ki bi jo podpirala ESZD in bi Svetu letno poročala o doseženem napredku. V točki 8 sklepov je poudarjen pomen krepitve vseh potrebnih partnerstev z ustreznimi mednarodnimi in regionalnimi organizacijami ter medvladnimi in nevladnimi organizacijami (organizacijami civilne družbe).

3.8 Zato se je treba odločno vrniti k prizadevanjem za to, k čemur je EESO pozval v svojem mnenju leta 2017, Evropski parlament pa v svoji resoluciji leta 2017, tj. pripraviti **ustrezen akcijski načrt**, kot je bilo nedavno že storjeno na več drugih področjih ukrepanja EU, ter opredeliti prožno referenčno operativno strukturo in potrebna finančna sredstva, ki bodo lastna in jih bo mogoče uporabiti v drugih obstoječih programih.

Ta načrt bi moral biti osredotočen zlasti na naslednje vidike: krepitev skladnosti zunanjih politik in instrumentov EU; dopolnjevanje med snovno in nesnovno dediščino; povezavo s podnebnimi spremembami kot virom kriz; vključevanje in krepitev vloge lokalnih akterjev, žensk in mladih; usposabljanje in izmenjavo znanja; ustvarjanje mrež in povezovanje z obstoječimi mrežami, kot je Erasmus+; različne možnosti za razvoj konkretnega sodelovanja in partnerstva med kulturnimi ustanovami EU in akterji organizacij civilne družbe na tem področju ter enakovrednimi akterji iz tretjih držav; krepitev sodelovanja z različnimi obstoječimi regionalnimi in mednarodnimi organi, pri čemer bi kultura postala pomembna os teh sinergij.

Predvsem je treba povezati naslednje razsežnosti:

- kulturne povezave in trajnostni razvoj,
- kulturne povezave in krožno gospodarstvo,
- kulturne povezave in digitalni prehod,
- kulturne povezave, mir in stabilnost,
- kulturne povezave ter spodbujanje temeljnih pravic in svobode izražanja,
- kulturne povezave in manjšine, varstvo in spodbujanje manjšinskih kultur in jezikov,
- kulturne povezave in spodbujanje enakosti spolov.

3.9 Čeprav se ta načrt pripravlja z zelo obsežnim vključevanjem deležnikov, kot je zdaj v navadi, ter z enakimi poudarki in pomembnimi vidiki, vključenimi v številne nedavne načrte, je treba že zdaj začeti izvajati vrsto konkretnih ukrepov, da bi končno uresničili mandat Sveta ter številna priporočila in predloge drugih zgoraj omenjenih institucij in omogočili, da ta proces pride v ospredje. V nadaljevanju je navedenih nekaj primerov.

3.9.1 **Zaščita, restavracija in obnova dediščine na območjih, ki so jih prizadele naravne nesreče, krize ali konflikti**, v okviru že obstoječih misij SVOP v Afganistanu, Ukrajini, Gruziji, na Kosovu, v Libiji, na palestinskih ozemljih (v Ramali in Rafi), v Nigru, Maliju in Afriškem rogu (Somaliji in Somalilandu) ter po potrebi na podlagi prilagoditve mandata teh misij. To vključuje: prizadevanja za dialog znotraj skupnosti in med etničnimi (in po potrebi verskimi) skupnostmi; omogočanje, da bosta obnova in ohranjanje kulturne dediščine orodje za rekonstrukcijo skupnega spomina in spravo, pa tudi priložnost za ustvarjanje delovnih mest ter opravljanje trajnostnih gospodarskih in turističnih dejavnosti; krepitev lokalnih zmogljivosti in potrebnih dejavnosti usposabljanja; večjo uporabo satelitskega kartiranja in digitalnih posnetkov za oblikovanje preventivnih ukrepov.

3.9.2 **Okrepitev boja proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami**, ki se uporablja tudi za financiranje mednarodnega terorizma in je zelo razširjena na konfliktnih območjih, v sodelovanju z Europolom in Interpolom ter okrepljeno usposabljanje mejnih policistov.

3.9.3 **Priprava posebnega ukrepa za ustvarjalni sektor**, zlasti v zvezi s sodobno umetnostjo in novimi tehnologijami, s posebnim poudarkom na novih generacijah. To področje, na katerem je bilo v sodelovanju s STO že pripravljenih nekaj pomembnih pobud, je zagotovo ena od najobetavnejših platform za trajnostni razvoj, ki se zlasti v okviru novega sporazuma o partnerstvu z državami AKP že šteje za pomembno. Pričakovana ustanovitev prihodnje kulturne fundacije AKP in predlog glede prvega srečanja ministrov za kulturo AKP in EU predstavljata zelo zanimiv politični okvir, ki mu je treba dati prednost, ki si jo zasluži. V zvezi s tem je treba omeniti tudi Kreativni forum Ljubljana 2021 ⁽¹⁴⁾, na katerem **so se zbrala ustvarjalna podjetja iz celotnega Sredozemlja** z namenom prispevanja k zelenemu prehodu, socialnim inovacijam in gospodarski rasti.

3.9.4 **Sistematičen popis** različnih in raznolikih obstoječih pobud na vseh ravneh, tudi z vzpostavitvijo interaktivnega spletnega mesta, ki bo omogočalo izmenjavo primerov dobre prakse in razvoj nove sinergije med akterji na različnih ravneh in na mednarodni ravni. Namen tega je vzpostaviti **platformo EU za mednarodne kulturne povezave** po vzoru drugih uspešnih pobud, ki so se že začele izvajati na drugih področjih (npr. platforma za krožno gospodarstvo, novi evropski Bauhaus itd.). Na tem področju je lahko EESO v sodelovanju z najpomembnejšimi evropskimi kulturnimi organizacijami zagotovo dragocen in stabilen institucionalni subjekt.

3.9.5 Začetek **pilotnih projektov na nekaterih specifičnih področjih**, povezanih s političnimi prednostnimi nalogami, ki so na posameznih področjih že opredeljene. Sledi nekaj primerov, kjer lahko EU z usklajenim ukrepanjem doseže spremembe.

3.9.5.1 **Zahodni Balkan** je tudi zaradi možnosti pristopa k Evropski uniji območje, na katerem je treba močno razvijati kulturno razsežnost, na primer z zagotavljanjem podpore **regionalni mreži organizacij civilne družbe v vseh državah Zahodnega Balkana**, ki se ukvarjajo z varstvom kulturne in naravne dediščine kot skupne dobrine. V okviru **pogovorov med Beogradom in Prištino** o normalizaciji odnosov med Srbijo in Kosovom bi bilo treba vprašanju kulturne in verske dediščine zaradi njenega velikega pomena za identiteto različnih skupnosti posvetiti veliko več pozornosti. Podpreti bi bilo treba tudi **projekte regionalnega sodelovanja, ki vključujejo zgodovinarje in umetnostne zgodovinarje** iz širše regije jugovzhodne Evrope, da bi prispevali k odpravljanju vse večjih revizionističnih teženj ali teženj po potvarjanju zgodovine in s tem povezanega izkrivljanja (večplastne) identitete zgodovinskih spomenikov in spomeniških območij. To vključuje tudi

⁽¹⁴⁾ Future Unlocked! – Cultural and Creative Sectors as Agents of Change (creativeforum.si).

krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe in lokalnih institucij, na primer s programi tesnega sodelovanja z muzeji, fundacijami itd. iz držav članic EU; uvedbo **programa spodbujevalcev dediščine EU in Zahodnega Balkana (EU-Western Balkans Heritage Champions)** po zgledu metodologije obstoječega programa spodbujevalcev ILUCIDARE (ILUCIDARE Champions Program), ki bo evropskim in zahodnobalkanskim strokovnjakom za dediščino omogočil izmenjavo izkušenj in primerov dobre prakse; uporabo **programa evropske solidarnostne enote** za spodbujanje sodelovanja mladih pri obnovi dediščine. K oblikovanju novega duha solidarnosti na tem območju bi lahko močno prispevala tudi posebna shema prostovoljnega dela v zvezi z dediščino na regionalni ravni (v katero bi se lahko vključili tako državljani držav članic EU kot tudi državljani tretjih držav).

3.9.5.2 Sredozemlje in Bližnji vzhod. Zagotovo gre za prednostno območje, na katerem je prisotno veliko aktualnih konfliktov, pa tudi številni spomeniki in bogastvo neprecenljive kulturne dediščine, ki imajo lahko pomembno vlogo pri spodbujanju sprave, miru, obnove in celo trajnostnega razvoja ter pri preprečevanju novih kriz, saj lahko ponovno vzpostavijo pretok dragocene energije lokalnih skupnosti in tradicij. Vsekakor je treba še naprej izvajati in okrepiti projekt **na območju Mosula**, ki ga je spodbudil GD DEVCO, da bi se zagotovili obnova močno poškodovane identitete in dediščine, ki ji grozi izginotje, usposabljanje kulturnih delavcev in lokalnih strokovnjakov ter razvoj povezanih gospodarskih dejavnosti. Podobno dejavnost bi bilo treba izvesti tudi **v Siriji za obnovo Palmire**. V okviru zapletenega procesa v **Libiji** ne gre podcenjevati izjemne vrednosti kulturne dediščine te države. **Najdišča** v mestih **Sabrata, Leptis Magna, Kirena, Apolonija in Gadames** so med tistimi, o katerih se že dolgo opozarja, da so od začetka konflikta najbolj ogrožena, saj gre za dobrine izjemne vrednosti, ki bi se lahko močno razpršile v mrežah nezakonite trgovine.

Unija za Sredozemlje od leta 2015 spodbuja **neodvisno mrežo sredozemskih strokovnjakov za podnebne spremembe** ⁽¹⁵⁾, katere ugotovitve so pomembne, pomemben pa je tudi **strateški akcijski načrt za razvoj mest v obdobju do leta 2040** ⁽¹⁶⁾. **Poseben projekt, izveden skupaj z Unijo za Sredozemlje**, za skupno strategijo glede zaščite različnih območij snovne dediščine bi imel visoko politično vrednost, saj bi ohranil tudi vse povezane turistične in gospodarske dejavnosti.

Glavna referenca je zdaj **končna izjava s konference ministrov za kulturo Sredozemlja**, ki je potekala 16. in 17. junija 2022 v **Neaplju**, da bi oblikovali skupne strategije in ukrepe za zaščito in krepitev kulture kot skupne koristi regije ter začeli „neapeljski proces“ za kulturno sodelovanje v Sredozemlju ⁽¹⁷⁾.

3.9.5.3 Pomen kulture v Afriki vsekakor ni novost, vendar je bil pogosto potisnjen na obrobje, tako v političnih odnosih kot pri izvajanju projektov in naložb. Kljub temu je primerov dobre prakse veliko; gre za vse pomembnejšo prednostno nalogo v skupnosti AKP in odnosih z Afriško unijo. Pomembna točka je zagotovo **Muzej črnih civilizacij v Dakarju**, projekt prvega senegalskega predsednika Léopolda Sédarja Senghorja, ki so ga odprli konec leta 2018 in je glavno središče kulturne izmenjave na celotni celine, povezano z **afriško renesanso**. V zvezi s tem je treba nedvomno omeniti tudi **Tigraj**, območje konfliktov in hude humanitarne stiske, za katero je glede na to, da gre za zibelko koptske religije, značilna ogromna kulturna dediščina s pomembnimi samostani in cerkvami.

Na afriški celine je tudi največje število **beguncev in razseljenih oseb** na svetu, zato je treba vlagati v kulturno razsežnost teh množic prebivalstva, med drugim da bi spodbujali sposobnost ohranjanja tradicij ter jih uporabili kot podlago za ponovni zagon in obnovo. Pomembna je tudi kulturna razsežnost odnosov z **zadevnimi diasporami**, ki so številne in spodbujajo razvoj.

⁽¹⁵⁾ <https://www.medecc.org/>

⁽¹⁶⁾ Towards a new UfM Strategic Urban Development Action Plan 2040 – Union for the Mediterranean – UfM (ufmsecretariat.org).

⁽¹⁷⁾ <https://cultura.gov.it/medculture>

Modna industrija, zlasti na ravni obrti ter malih in srednjih podjetij, na celini doživlja pravi razcvet in ni le nosilka gospodarske blaginje in delovnih mest, temveč tudi temelj identitete in ponosa na ustvarjalnost celine. Odločno je treba okrepiti posebne projekte usposabljanja in partnerstev med gospodarskimi subjekti z obeh celin.

3.9.5.4 Posebna pobuda bo pripravljena za **Ukrajino** zaradi velikega uničenja kulturne dediščine v številnih regijah države, o katerem se je že poročalo. Evropski muzeji bi lahko organizirali zbiranje sredstev v **podporo ukrajinski kulturni dediščini**, države članice pa bi lahko spodbudile javno-zasebna partnerstva za **financiranje projektov obnove**. Pilotni projekt Evropskega parlamenta o *evropskih krajih kulture* bi se lahko osredotočil na Ukrajino z ustanovitvijo evropske hiše kulture v Kijevu v obliki knjižnice ali drugega kulturnega prostora, ki bi jo v sodelovanju z ESZD organizirala mreža EUNIC.

3.9.5.5 Da bi omajali Putinovo propagando, se bodo začeli izvajati tudi posebni ukrepi, s katerimi se bo **ruskemu in beloruskemu prebivalstvu** ter ruski kulturi preneslo pozitivno sporočilo Zahoda o miru in spoštovanju.

3.9.6 Usklajevati se je treba s Svetom Evrope, ki že izvaja evropske kulturne politike, kot je program poti kulturne dediščine, z Unescom, Mednarodnim centrom za študij varstva in restavriranja kulturnih dobrin (ICCROM) ter Mednarodnim muzejskim svetom (ICOM), da bi okrepili večstransko sodelovanje pred svetovno konferenco Unesca o kulturnih politikah in trajnostnem razvoju – MONDIACULT 2022, ki naj bi potekala v Mehiki od 28. do 30. septembra 2022.

3.9.7 Pripraviti je treba smernice za **politiko vračanja ukradenih umetniških del** in razvoj zmogljivosti za podporo državam in muzejem, ki sprejmejo taka dela, da bi se obnovile izropane in ogoljufane kulture. Potreba po vrnitvi je še večja v primeru starin, ki so posebnega pomena za človeštvo in so bile odstranjene z ozemlja države na način, ki negativno vpliva na spomenik ali širše arheološko okolje, tako zaradi temeljnih načel prava kulturne dediščine kot zaradi potrebe po ponovni vzpostavitvi celovitosti spomenika v njegovem zgodovinskem, kulturnem in naravnem okviru. To načelo izraža tudi Unescova konvencija o kulturnih dobrinah iz leta 1970, ki z bojem proti arheološkemu plenjenju, nedovoljeni trgovini s starinami in tihotapljenju dragocenih umetnin omogoča njihovo mednarodno vračanje. Med take primere sodijo grobovi ameriških staroselcev, bronaste umetnine iz Benina, kip Bude Zhanga Gongga in kipi Partenona.

3.9.8 Zagotoviti je treba **krepitev zmogljivosti civilne družbe, dejavne** v kulturnem sektorju, in mednarodnih kulturnih povezav v vseh državah, in sicer s podpiranjem razvoja neodvisnih organizacij, zlasti tistih, ki delajo na terenu.

3.10 Take naloge ni mogoče izvesti brez vzpostavitve **pomembne namenske strukture v okviru ESZD**, ki bi bila povezana z drugimi ustreznimi generalnimi direktorati Evropske komisije. Ta struktura bi morala temeljiti na funkciji **posebnega odposlanca EU za kulturne povezave**, odgovornega za razvoj celovite, priznane in relevantne politične usmeritve ter za ustvarjanje mrež in splošno izvajanje zgoraj omenjenega akcijskega načrta.

Proračunska sredstva, namenjena tej strukturi, morajo zagotavljati opravljanje zlasti te funkcije.

To mora spremljati mreža kulturnih kontaktnih točk v različnih delegacijah EU v skladu z različnimi političnimi prednostnimi nalogami, vedno pa mora biti prisoten temelj prepoznavne vloge Evrope pri vzpostavljanju miru. Delegacijam EU bi bilo treba dodeliti posebna sredstva, ki bi jih namenile kulturnim dejavnostim na terenu.

3.11 Da bi se kulturna razsežnost v mednarodnih odnosih EU povezala z digitalnim in trajnostnim prehodom, je treba v vse ukrepe v partnerskih državah vključiti **jasna načela kakovosti v zvezi z naložbami v kulturo**. V primeru naložb v snovno dediščino morajo ukrepi na primer vključevati načela novega evropskega Bauhausa (trajnostnost, estetskost, vključevanje) in davoški sistem za merjenje kakovosti Baukultur.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Večstransko arbitražno sodišče za reševanje sporov med vlagatelji in državo: ocena procesa UNCITRAL in njegovih dosežkov v luči priporočil civilne družbe

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 75/18)

Poročevalec: **Christophe QUAREZ**

Sklep plenarne skupščine	20. 1. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja na seji komisije	14. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	176/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Učinkovit in delujoč mednarodni sistem za zaščito naložb z reševanjem sporov je v interesu Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO). Vendar se EESO že od nekdaj pridružuje kritikam v zvezi z reševanjem sporov med vlagatelji in državo (ISDS), predvidenim v trgovinskih sporazumih in sporazumih o naložbah. Te kritike, ki jih je izrazila civilna družba, se nanašajo predvsem na pomisleke glede legitimnosti, skladnosti in preglednosti arbitražnega sistema.

1.2 EESO je seznanjen z mandatom, ki ga je dobila Evropska komisija, da bi se lahko pod okriljem Komisije Združenih narodov za mednarodno gospodarsko pravo (UNCITRAL) pogajala o morebitni ustanovitvi večstranskega sodišča za naložbe. Vendar obžaluje, da se sedanja pogajanja bolj kot na vsebinska vprašanja osredotočajo na postopkovne elemente.

1.3 V petih letih od začetka tega prvega večstranskega procesa reformiranja sistema ISDS je bil dosežen le omejen napredek, razen v zvezi s pripravo kodeksa ravnanja za arbitre, katerega podrobnosti je treba še opredeliti. V sklopu razprav o strukturni reformi sistema ISDS, pri kateri se kot osrednja tema predlaga ustanovitev stalnega sodišča, ni napredka pri iskanju rešitve, ki bi bila sprejemljiva za vse države članice UNCITRAL.

1.4 Ker ni doseženo soglasje med državami članicami v ustreznih mednarodnih organizacijah, trenutno še ni predvidena revizija materialnega prava. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj si poleg sprejemanja postopkovnih pravil še naprej prizadeva za reformo materialnega prava. Med vsebinskimi vprašanji bi bilo treba nejasne ali preveč daljnosežne določbe o poštenosti in pravični obravnavi omejiti na nediskriminacijo in neposredno razlastitev kot ključna elementa zaščite naložb.

1.5 Poleg tega poziva, naj se na pogajalski mizi ohranijo nekatera izrazito medsektorska vprašanja, vključno z odvrčalnim učinkom ISDS, izčrpanjem lokalnih pravnih sredstev in dostopom za tretje strani, kot so lokalne skupnosti, na katere vplivajo naložbe. Rezultati tega procesa morajo biti oprijemljivi in prinesiti spremembe. Proces se ne sme ustaviti pri prilagoditvah sedanjega arbitražnega sistema ISDS, ki je razglašen za uspešnega.

1.6 EESO ugotavlja, da reforma postopkovnih pravil (zlasti v zvezi s preglednostjo, poklicno etiko, dostopom do arbitražnega postopka ali stroški, ki so povezani z njim) vseeno omogoča začetek razprave o reformi pravil materialnega prava.

1.7 EESO bi želel, da model *amicus curiae* ⁽¹⁾ vključuje posredovanje tretjih strani, in sicer vseh deležnikov (kot so lokalni prebivalci, delavci, sindikati, okoljevarstvene skupine in potrošniki), in da jih sodniki ustrezno upoštevajo.

1.8 EESO pozdravlja delo OECD, usmerjeno k temu, da se v sporazumih o naložbah upoštevajo izzivi trajnostnega razvoja, vendar jo poziva, naj pri dovršitvi svojega dela upošteva socialne izzive, pri tem pa zlasti uvrsti dolžnost skrbnega ravnanja med prijavne pogoje za tuje vlagatelje.

1.9 EESO je vedno poudarjal, zlasti v mnenju REX/501 o večstranskem sodišču za naložbe ⁽²⁾, da večstransko sodišče za naložbe nikakor ne sme vplivati na zmožnost Unije in držav članic, da spoštujejo svoje obveznosti v skladu z mednarodnimi sporazumi, povezanimi z okoljem, človekovimi pravicami in pravicami delavcev, pri čemer se ne sme pozabiti na varstvo potrošnikov. Določiti je treba tudi postopkovno zaščito pred tožbami, vloženimi zoper nacionalno zakonodajo v splošnem interesu, kar je po mnenju EESO mogoče doseči z vključitvijo določbe o hierarhiji ⁽³⁾ in izvetja na podlagi javnega interesa.

1.10 EESO ugotavlja, da tudi če se delovna skupina III UNCITRAL osredotoča na postopkovne elemente, bo to v prihodnosti lahko imelo pozitivne učinke, in sicer jasnejšo in stabilnejšo sodno prakso, kar bo olajšalo tudi reformo materialnega prava, ki se uporablja v sporazumih o naložbah.

1.11 EESO poudarja, da morajo posamezniki po običajnem mednarodnem pravu in mednarodnem pravu na področju človekovih pravic najprej zahtevati odškodnino pri nacionalnih sodiščih, preden lahko sprožijo mednarodne postopke proti državi. Obžaluje, da po drugi strani mednarodno pravo na področju naložb na splošno ne zahteva, da se izčrpajo nacionalna pravna sredstva. Opozarja, da je ta sistem diskriminatoren za mala in srednja podjetja (MSP), saj imajo omejena finančna sredstva. Zato poziva Komisijo, naj v procesu UNCITRAL obravnava vprašanje izčrpanja lokalnih pravnih sredstev pred uporabo mednarodnih postopkov. ISDS je treba priznati kot izredno pravno sredstvo.

1.12 EESO želi Komisijo spomniti na svojo prošnjo, da bi bil bolj povezan z njenim delom v zvezi z UNCITRAL.

1.13 EESO opozarja, da je treba doseči skladnost med ambicioznimi cilji trajnostnega razvoja, katerim se je zavezala Evropska unija, in reformo modela ISDS. Slabo zasnovani sporazumi lahko ogrozijo napredek, dobro zasnovani sporazumi o naložbah pa lahko družbam pomagajo pri reševanju aktualnih izzivov. Razviti moramo nov model upravljanja mednarodnih naložb, ki bo zapolnil precejšno vrzel med naložbenim sistemom na eni strani ter človekovimi pravicami in pravicami delavcev ter okoljem na drugi strani.

2. Uvod

2.1 Reševanje sporov med vlagatelji in državo (ISDS) je mehanizem, ki obstaja v številnih prostotrgovinskih sporazumih in mednarodnih sporazumih o naložbah ter omogoča reševanje sporov, povezanih z izvajanjem sporazumov o zaščiti naložb.

2.2 To je pravno sredstvo, ki ga tuji vlagatelj iz države pogodbenice vloži pri zasebnem arbitražnem sodišču proti državi, ki ne spoštuje določb iz zadevnega sporazuma.

2.3 Enega arbitra imenuje podjetje, drugega država, tretjega pa generalni sekretar Stalnega arbitražnega sodišča.

2.4 EESO je že večkrat obravnaval težave, povezane z ISDS ⁽⁴⁾. Cilj tega mnenja torej ni analizirati vseh pomanjkljivosti in izzivov arbitraže, temveč razmisliti in izraziti stališče o postopku reforme in modernizacije tega načina reševanja sporov, o katerem razpravlja UNCITRAL in pri katerem ima Evropska komisija osrednjo vlogo.

⁽¹⁾ Postopek *amicus curiae* (prijatelj sodišča) pomeni subjekt ali osebo, ki ni udeležena v sporu in želi sodišču predložiti pravne argumente. Sodelovanje *amicus curiae* temelji na strogih pogojih, da se v postopku zagotovi uravnoteženost pravic med strankami v sporu. Na drugi strani pa vsebuje tudi vidik legitimnosti, ki jo *amicus curiae* prispeva v arbitražnem postopku reševanja sporov glede naložb, <https://www.iisd.org/itn/en/2019/04/23/protecting-social-rights-using-the-amicus-curiae-procedure-in-investment-arbitration-a-smokescreen-against-third-parties-maxime-somda/>.

⁽²⁾ UL C 110, 22.3.2019, str. 145.

⁽³⁾ Kadar želijo države, ki so sodelovale pri pogajanjih, določiti hierarhijo zaporednih sporazumov, ki se nanašajo na isto temo, končne določbe vsebujejo določila, ki urejajo odnose med novim sporazumom in obstoječimi ali prihodnjimi sporazumi, ki se nanašajo na isto temo.

⁽⁴⁾ UL C 110, 22.3.2019, str. 145, UL C 487, 28.12.2016, str. 30, UL C 332, 8.10.2015, str. 45.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Model ISDS je bil v zadnjih letih predmet številnih kritik, zanimanje za prenovu sporazumov o naložbah pa je vedno večje, in sicer zaradi poseganja v pravico držav do oblikovanja zakonodaje in ogrožanja demokratične legitimnosti, poseganja v evropske regulativne standarde (zdravstvene, fitofarmacevtske, socialne ali okoljske) ali zaradi vprašanja nevtralnosti in neodvisnosti arbitrov.

3.2 Najpogostejše omenjene težave se nanašajo na nezadostno **preglednost** v sporih na področju naložb, pomanjkanje skladnosti in **predvidljivosti arbitražnih odločitev**, vlogo in neodvisnost arbitrov, dvome glede njihove legitimnosti in odvrčalen učinek odločb na regulativne pristojnosti države. **Odvrčalen učinek** se nanaša zlasti na dejstvo, da se države lahko odločijo, da ne bodo sprejele zakonodaje, ki je sama po sebi v splošnem interesu, zaradi bojazni, da bi morale prevzeti odgovornost, ki izhaja iz sporazuma o naložbah, in v primeru spora tujim vlagateljem morda plačati visoke zneske, kar bi bilo v škodo njihovim državljanom in davkoplačevalcem.

3.3 Kritike se pogosto nanašajo tudi na klavzule ISDS, ki vsebujejo nejasne in preveč daljnosežne pojme, kot sta „poštena in pravična obravnava“ in „posredna razlastitev“, ki lahko povzročijo pravno negotovost in dopuščajo morebitne zlorabe.

3.4 Na pravico do učinkovitega pravnega sredstva vpliva tudi **načelo neobstoja pritožbe ali ničnostne tožbe ali revizije**, razen če ni dogovorjeno drugače. Vlagatelji so zadnja leta izkoriščali pomanjkljivosti tradicionalnih sistemov ISDS, kar je privedlo do izjemnega povečanja števila sporov med vlagatelji in državo, pa tudi do znatnega zvišanja zneskov, ki jih zahtevajo vlagatelji, in višjih stroškov postopka.

3.5 Ker je sedanje izzive, kot so podnebne spremembe, zaradi katerih je treba delavcem zagotoviti pravičen prehod na nizkoogljično gospodarstvo, odzivanje na COVID-19, digitalizacija in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja, med katerimi je tudi dostojno delo, mogoče obravnavati le z mednarodnimi in nacionalnimi naložbami, je mehanizme reševanja sporov med vlagatelji in državo treba temeljito reformirati.

3.6 EESO opozarja, da je potreben sodoben, učinkovit in delujoč mednarodni sistem za zaščito naložb ter doseči skladnost med ambicioznimi cilji trajnostnega razvoja, h katerim se je zavezala Evropska unija, in okvirom reforme modela ISDS. Slabo zasnovani sporazumi lahko ogrozijo napredek, dobro zasnovani sporazumi o naložbah pa lahko družbam pomagajo pri reševanju aktualnih izzivov.

4. Teme razprave v Evropski uniji

4.1 Evropska komisija je leta 2015 model ISDS zaradi kritik zamenjala z novoustanovljenim stalnim organom za reševanje naložbenih sporov, ki je bil posebej zasnovan za odpravo zgoraj omenjenih težav.

4.2 Pojasniti je treba, da se Komisija z ustanovitvijo večstranskega sodišča za naložbe osredotoča le na postopkovna vprašanja, povezana z **reševanjem sporov, ne obravnava pa v celoti temeljnih kritik ISDS**.

4.3 V skladu s sedanjim pristopom k reformi bodo lahko temeljna vprašanja, na primer glede veljavnega materialnega prava ali pravil za razlago, tudi spoštovanja skladnosti z drugimi mednarodnimi obveznostmi (na primer obveznostmi, povezanimi z Mednarodno organizacijo dela in konvencijami Združenih narodov), obravnavana samo v okviru tozadevnih naložbenih sporazumov, ki so v pristojnosti večstranskega sodišča za naložbe.

4.4 EESO torej izraža zaskrbljenost, da tudi če bi bil ustanovljen nov sistem reševanja sporov na večstranski ravni, s tem ne bi rešili temeljne težave dvostranskih sporazumov o zaščiti naložb, ki vsebujejo nejasne in preveč daljnosežne določbe in so lahko vir zlorabe (kot so določbe o poštenu in pravični obravnavi, vključno z zgoraj omenjeno posredno razlastitvijo). Zato se zavzema za omejitev določb o poštenu in pravični obravnavi izključno na nediskriminacijo in neposredno razlastitev ter poziva Evropsko komisijo, naj upošteva tudi ta vprašanja veljavnega materialnega prava in ne zgolj postopkovnih elementov.

4.5 Podroben način delovanja večstranskega sodišča za naložbe (kot so njegova sestava, proračun, možnost, da se mu zagotovi pomoč sekretariata itd.) je odvisen od rezultatov prihodnjih pogajanj med državami, ki se bodo pridružile predlaganemu novemu sistemu.

5. Potreba po novem pristopu, skladnem s cilji trajnostnega razvoja in socialne pravičnosti

5.1 Javnost in celo strokovnjaki danes zaznavajo globoko vrzel med zaščito naložb, ki je pravno zavezujoča z zavezujočimi pravnimi instrumenti za njeno izvajanje, ter zaščito človekovih in socialnih pravic ter pravic na področju okolja ali zdravstva, katerih mednarodni sistemi so delno zavezujoči ali sploh niso zavezujoči, če pa so že zavezujoči, nimajo instrumentov za ustrezno izvajanje.

5.2 V razpravi o reformi sistema ISDS je treba upoštevati tudi nov pristop Evropske komisije k izvajanju in izvrševanju poglavij prostotrgovinskih sporazumov EU o trgovini in trajnostnem razvoju, s katerim se pregleduje **akcijski načrt v 15 točkah** ⁽⁵⁾ iz leta 2018.

5.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) začela pobudo ⁽⁶⁾ o prihodnosti sporazumov o naložbah, ki preučuje, kako bi lahko v prihodnosti rešili zgoraj opredeljene izzive ter spodbudili razprave o reformi. V središču te pobude je spopadanje s podnebno krizo, ki je bistvenega pomena. Vendar poziva, da se to delo dopolni z upoštevanjem socialnih vprašanj, zlasti z uvrstitvijo dolžnosti skrbnega ravnanja med prijavnimi pogoje za tuje vlagatelje.

5.4 Delo OECD vključuje pomembne mejnike priporočila Sveta o koristih neposrednih tujih naložb (FDI Qualities) za trajnostni razvoj ⁽⁷⁾, ki so ga ministri OECD sprejeli junija 2022. Gre za prvi večstranski instrument, ki bo oblikovalcem politik pomagal okrepiti pozitivni prispevek mednarodnih naložb k ciljem trajnostnega razvoja. Dopolnjujejo ga nabor orodij politike (FDI Qualities Policy Toolkit) ⁽⁸⁾ in kazalniki (FDI Qualities Indicators) 2022 ⁽⁹⁾.

5.5 Tako kot Evropski parlament ⁽¹⁰⁾ tudi EESO meni, da mora politika Unije na področju naložb vsekakor izpolniti pričakovanja vlagateljev in držav upravičenk, vendar mora obenem upoštevati **tudi splošnejše gospodarske interese Unije ter njene zunanje politične cilje in prednostne naloge**, zlasti v zvezi z varstvom okolja ter človekovimi in temeljnimi pravicami.

5.6 EESO poudarja, da morajo posamezniki po običajnem mednarodnem pravu in mednarodnem pravu na področju človekovih pravic najprej zahtevati odškodnino pri nacionalnih sodiščih, preden lahko sprožijo mednarodne postopke proti državi. Obžaluje, da po drugi strani mednarodno pravo na področju naložb na splošno ne zahteva, da se najprej izčrpajo notranja pravna sredstva.

5.7 Zato EESO poziva Komisijo, naj podrobneje preuči vprašanje izčrpanja vseh nacionalnih pravnih sredstev.

6. Vloga delovne skupine III Komisije Združenih narodov za mednarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL)

6.1 Komisija je na podlagi mandata, ki ji ga je podelil Svet, začela pogajanja z državami članicami OZN v delovni skupini III pod okriljem UNCITRAL.

6.2 EESO želi Komisijo spomniti na svojo prošnjo, da bi bil bolj povezan z delom UNCITRAL.

6.3 UNCITRAL je novembra 2017 svoji delovni skupini III podelil širok mandat za pripravo morebitne reforme na področju reševanja sporov med vlagatelji in državo (ISDS). Delovna skupina je v prvi fazi razprav opredelila vrsto pomislekov.

⁽⁵⁾ EESO je to vprašanje obravnaval v mnenju *Trgovina in trajnostni razvoj naslednje generacije – pregled akcijskega načrta v 15 točkah* (UL C 105, 4.3.2022, str. 40).

⁽⁶⁾ <https://www.oecd.org/investment-policy/investment-treaties.htm>

⁽⁷⁾ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0476>

⁽⁸⁾ https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/fdi-qualities-policy-toolkit_7ba74100-en

⁽⁹⁾ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1144_1144750-u5ks4jvt&title=FDI-Qualities-Indicators-2022

⁽¹⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 23. junija 2022 o prihodnosti evropske mednarodne naložbene politike (2021/2176(INI)).

V zvezi s skupnimi stroški in trajanjem ISDS je ugotovila naslednje ⁽¹¹⁾:

- Delovna skupina se je seznanila z analizami, ki so temeljile na omejenih razpoložljivih informacijah, glede na katere je bilo med 80 in 90 % stroškov v zvezi z ISDS povezanih s stroški pravnega zastopanja in honorarji strokovnjakov, znesek stroškov pa je v povprečju znašal 8 milijonov USD za posamezni postopek.
- Posebno pozornost je pritegnilo dejstvo, da je bilo državam v razvoju z omejenimi finančnimi sredstvi težko upravičiti visoke stroške postopkov ISDS, financiranih iz javnih sredstev.
- Poudarjeno je bilo, da so posledice v smislu trajanja in stroškov postopka izhajale tudi iz dejstva, da sistem ISDS ni upošteval pravila precedensa, kar je povzročilo nepredvidljivost.
- Med drugim je bilo navedeno, da so visoki stroški postopkov v nekaterih sistemih omejevali dostop malim in srednjim podjetjem do mehanizma ISDS, zaradi česar niso mogla uveljavljati zaščite, ki jim je bila zagotovljena v skladu s sporazumi o naložbah.
- Navedeno pa je bilo tudi, da so višji stroški v nekaterih sistemih lahko nastali tudi zaradi zlorab, vzporednih postopkov ter neobstoja jasnih postopkovnih pravil in mehanizma, ki bi omogočal, da se zahtevki, pri katerih bi lahko šlo za zlorabo, čim prej zavrnejo.
- Poleg tega je bilo poudarjeno, da je bilo zvišanje stroškov povezano s sistemskimi težavami in strukturo sistema ISDS ali pa neobstojem sistema. Dodano je bilo, da so te težave vzrok za neusklajenost in nepredvidljivost rezultatov, kar je vplivalo zlasti na države toženke.

Delovna skupina je izpostavila naslednje vidike v zvezi s precejšnjimi obstoječimi pomisleki, pri čemer je ustrezno upoštevala medsebojno učinkovanje z osnovnimi materialnimi standardi ⁽¹²⁾:

- druga sredstva razen arbitraže za reševanje naložbenih sporov in metode za preprečevanje sporov,
- izčrpanje lokalnih pravnih sredstev,
- sodelovanje tretjih strani,
- nasprotne tožbe,
- ohromitev sprejemanja zakonodaje (*regulatory chill*),
- izračun odškodnine.

6.4 Delovna skupina III se od začetka svojega dela osredotoča na dve glavni področji: prvo področje zajema morebitno strukturno reformo z ustanovitvijo stalnega sodišča in vzpostavitvijo sistema za pritožbe, imenovanje sodnikov ter obseg pritožb. Drugo vzporedno področje vključuje nestrukturne in postopne elemente reforme, kot so oblikovanje kodeksa ravnanja za arbitre in sodnike, da bi povečali preglednost in preprečili nasprotje interesov, metodologija za določitev odškodnine ter načini za spodbujanje mediacije med strankami. Nasprotno pa v zvezi s strukturno reformo in medsektorskimi vprašanji ni bilo večjega napredka. V okviru delegacij na primer še vedno poteka razprava o pristojnosti stalnega sodišča, njegovi sestavi in postopku imenovanja njegovih članov.

6.5 Evropska komisija v razpravo vnaša jasna pravila glede poklicne etike in nepristranskosti, neobnovljivih imenovanj, zaposlovanja arbitrov za polni delovni čas in neodvisnih mehanizmov za imenovanje sodnikov. EESO podpira to stališče, saj so za preprečevanje nasprotja interesov potrebna stroga pravila.

6.6 Izrazito medsektorska vprašanja, kot so odvracalen učinek ISDS, izčrpanje lokalnih pravnih sredstev in dostop za tretje strani, kot so lokalne skupnosti, na katere vplivajo naložbe, ki so bila izražena na začetku, so bila deležna manj pozornosti, kar je vznejevoljilo številne skupine civilne družbe, ki so spremljale proces. EESO v skladu s svojimi priporočili v mnenju REX/501 spodbuja Komisijo, naj poskrbi, da se bo o teh temeljnih vprašanjih še naprej razpravljalo in da bodo ustrezno obravnavana.

6.7 EESO obžaluje, da poročila o razpravah niso dovolj razumljiva, kar velja tudi za spletno mesto delovne skupine III, ki deležnikom ne omogoča, da bi pridobili ustrezne informacije o poteku dela.

⁽¹¹⁾ Poročilo delovne skupine III (Reforma na področju reševanja sporov med vlagatelji in državo) o delu na njenem štirintridesetem zasedanju (Dunaj, 27. november–1. december 2017).

⁽¹²⁾ Poročilo delovne skupine III (Reforma na področju reševanja sporov med vlagatelji in državo) o delu na njenem sedemintridesetem zasedanju (New York, 1.–5. april 2019).

6.8 EESO ugotavlja, da tudi če se delo delovne skupine III osredotoča na postopkovne elemente, bo to v prihodnosti lahko imelo pozitivne učinke, na primer jasnejšo in stabilnejšo sodno prakso, kar bo olajšalo tudi reformo materialnega prava, ki se uporablja v sporazumih o naložbah. Vendar meni, da bo lahko večstranski proces reformiranja ISDS prinesel resnično spremembo le, če bo institucionalna reforma opustila *ad hoc* arbitraže, sprejela bolj celostni pristop k upravljanju mednarodnih naložb in arbitraže ISDS ne bi le zamenjala s sodiščem za reševanje sporov med vlagatelji in državo.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

573. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (prenovitev)

(COM(2022) 650 final)

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (prenovitev)

(COM(2022) 655 final)

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Privabljanje znanj, spretnosti in talentov v EU

(COM(2022) 657 final)

(2023/C 75/19)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**Soporočevalka: **Milena ANGELOVA**

Zaprosilo	Evropska komisija, 26. 7. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne komisije	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	179/0/6

1. Uvod

1.1 Evropska komisija je aprila 2022 predstavila sveženj o znanjih, spretnostih in talentih, ki je sledil delovnemu načrtu za novi pakt o migracijah in azilu iz septembra 2020. Namen novega svežnja je spodbujati urejene migracije v EU, ki bodo pripomogle k privabljanju talentov, znanj in spretnosti na način, ki bo koristil tako državam izvora kot namembnim državam. Reviziji sta namenjeni tudi spodbujanju učinkovitejšega in skladnejšega sistema pravic ter zaposlitvenih možnosti državljanov tretjih držav, ki bivajo v EU, ter hkrati izboljšanju privlačnosti EU kot destinacije za kvalificirane državljane tretjih držav.

1.2 EESO pozdravlja ta sveženj, ki se migracij loteva na konstruktiven in skladen način ter se odziva na potrebo po izboljšanju instrumentov EU za urejene migracije. Zaradi vse hitrejšega digitalnega in zelenega prehoda in očitnega pomanjkanja delovne sile ter znanj in spretnosti v vseh sektorjih gospodarske dejavnosti, EESO poudarja vlogo, ki jo lahko imajo zakonite migracije pri obravnavanju pomanjkanja delovne sile ter znanj in spretnosti na področjih, kjer se to najbolj kaže.

1.3 EESO je že izrazil zaskrbljenost, ker je novi pakt o migracijah in azilu osredotočen na upravljanje meja in nadzor nad migracijami, zato je zadovoljen z napredkom, doseženim pri upravljanju organiziranega in urejenega priseljevanja.

1.4 EESO ceni, da Komisija priznava ključno vlogo, ki jo že imajo priseljenci v evropskem gospodarstvu in družbi, saj pomagajo zadovoljiti potrebe spreminjajočega se trga dela in, če je to potrebno, odpraviti pomanjkanje delovne sile ter znanj in spretnosti. Zelo pomembno je spremeniti razmišljanje, da se diskurz normalizira in postane pozitivno naravnan.

1.5 EESO zato pozdravlja lajšanje pritoka talentov iz tretjih držav, da bi zadovoljili vse večje potrebe zlasti v sektorjih s strukturnim pomanjkanjem.

1.6 EESO meni, da bi bilo treba preučiti, kakšna je povezava med pritokom tujih delavcev in potrebami trgov dela držav članic, ne da bi pri tem zmanjševali njen pomen, da se preprečijo podzaposlenost in slabi delovni pogoji novo prispelih delavcev iz tretjih držav.

1.7 EESO meni, da je nujno doseči napredek pri iskanju novih poti za privabljanje talentov v EU, a opozarja, da imajo trgi dela držav članic tudi druge potrebe, za zadovoljevanje katerih so potrebni ukrepi poleg tistih, ki so predvideni v predlogu svežnja. Zlasti pomembno je krepiti prizadevanja za vključevanje brezposelnih in neaktivnih oseb na trg dela s pomočjo usmerjenih podpornih ukrepov.

1.8 EESO meni, da bi morala biti Komisija ambicioznejša pri iskanju poti za zakonite in organizirane migracije delovne sile, pri katerih bi se upoštevale tudi osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

1.9 EESO pozdravlja sporočilo o privabljanju znanj, spretnosti in talentov v EU, saj je to po njegovem mnenju korak naprej na področju migracij delovne sile, ki v novem kontekstu potrebuje ustrezne, realistične in učinkovite instrumente.

1.10 EESO meni, da je nujno doseči napredek v zvezi z naborom talentov⁽¹⁾, pri čemer je treba začeti s pilotnim projektom in nadaljevati z uvedbo celotne različice naslednje leto, in poudarja, da bosta uspeh in doseg nabora talentov odvisna od ustrezno dodeljenih sredstev, ki bodo omogočala dostopnost in operativnost instrumenta. Pozdravlja tudi partnerstva za privabljanje talentov, ki jih je treba razviti v sodelovanju s tretjimi državami. EESO poziva k uvedbi ustreznih ocenjevalnih mehanizmov, da se zagotovi prepoznavnost in preglednost pri izvajanju partnerstev za privabljanje talentov, ne le za same instrumente, temveč tudi za opredeljevanje držav, s katerimi bi se sodelovalo, in sicer je treba v zunanjih odnosih politike priseljevanja in azila EU vedno upoštevati pravno državo in človekove pravice.

1.11 V nekaterih ključnih sektorjih ženske predstavljajo pomemben delež, vendar se lahko mobilne delavke in migrantke znajdejo na negotovih delovnih mestih in v sivi ekonomiji ter se pogosto srečujejo z diskriminacijo, socialno izključenostjo ter pomanjkanjem možnosti za zaposlitev in usposabljanje, poleg tega pa tudi z zlorabami, nasiljem in nadlegovanjem. EESO meni, da je treba izraziteje upoštevati zaščito pravic žensk in vidik spola.

1.12 EESO pozdravlja predlagano revizijo direktive o rezidentih za daljši čas v Evropski uniji. Zadovoljen je, da predlog olajšuje proces pridobivanja tega statusa s seštevanjem obdobja prebivanja v različnih državah članicah, spodbuja mobilnost znotraj EU in razširja enak dostop do socialne varnosti za državljane EU, ki so rezidenti za daljši čas v drugi državi članici.

⁽¹⁾ Nabor talentov EU bo vseevropski nabor kandidatov iz tretjih držav, ki bodo izbrani na podlagi določenih ravni znanj in spretnosti, meril in migracijskih zahtev, po pregledu kvalifikacij kandidatov. To bo prva vseevropska platforma in orodje za povezovanje povpraševanja po delovnih mestih in ponudbe v ta namen (COM(2022) 657 final).

1.13 EESO pozdravlja revizijo direktive o enotnem dovoljenju, med drugim tudi namen, da se olajša in poenostavi postopek prijave ter zagotovi, da enotno dovoljenje ne bo vezano na enega konkretnega delodajalca. Vendar meni, da bi bilo treba poizkusiti razširiti niz pravic v skladu z vsebino prvega predloga direktive, objavljenega leta 2011.

1.14 Meni, da je treba v reviziji nujno poudariti okrepitev enake obravnave delavcev, ki so državljani tretjih držav, zlasti v zvezi z delovnimi pogoji, svobodo združevanja in pripadnosti ter prejemki socialne varnosti.

1.15 EESO poudarja tudi pomen vključevanja socialnih partnerjev in drugih zainteresiranih strani v razpravo o izboljšanju upravljanja delovnih migracij na ravni EU. V ta namen pozdravlja vzpostavitev predlagane platforme za dialog na ravni EU.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Evropska komisija je aprila 2022 predstavila sveženj o znanjih, spretnostih in talentih, ki je sledil delovnemu načrtu za novi pakt o migracijah in azilu iz septembra 2020. Sveženj je sestavljen iz revizije Direktive 2003/109/ES o rezidentih za daljši čas ⁽²⁾, revizije Direktive 2011/98/EU o enotnem dovoljenju ⁽³⁾ in sporočila o privabljanju znanj, spretnosti in talentov v EU ⁽⁴⁾.

2.2 Namen novega svežnja je spodbujati urejene migracije v EU, ki bodo pripomogle k privabljanju talentov, znanj in spretnosti na način, ki bo koristil tako državam izvora kot namembnim državam. Reviziji sta namenjeni tudi spodbujanju učinkovitejšega in skladnejšega sistema pravic ter zaposlitvenih možnosti državljanov tretjih držav, ki bivajo v EU, ter hkrati izboljšanju privlačnosti EU kot destinacije za kvalificirane državljane tretjih držav.

2.3 Namen sporočila o privabljanju znanj, spretnosti in talentov je ureditev načel na področju zakonitih migracij v EU zaradi gospodarskih razlogov. Odraža odločenost za izboljšanje zakonodajnega steberja s predlogoma revizije, za razvoj partnerstev za privabljanje talentov in nabora talentov EU ter za spodbujanje politike zakonitih migracij na področju oskrbe, mladih in inovacij.

2.4 EESO izpostavlja, da predlog ne vsebuje analize in ocene, ki bi pojasnili, zakaj veljavni direktivi o enotnem dovoljenju in o rezidentih za daljši čas ne delujeta ustrezno. Komisija bi morala analizirati vzroke teh pomanjkljivosti in jih deliti ter pojasniti, ali državam članicam primanjkuje volje za njihovo izvajanje ali pa gre med drugim za prekomerno birokracijo. Tako bi preprečila ponovitev teh problemov v prihodnosti.

2.5 Predlagana revizija direktive o enotnem dovoljenju je priložnost za razširitev dostopa do tega instrumenta in olajšanje udeležbe na trgu dela za delavce iz tretjih držav ter s tem okrepitev pravic, povezanih z direktivo, s čimer bi bil dosežen napredek pri njeni usklajeni uporabi med državami članicami.

2.6 Namen predlagane revizije direktive o rezidentih za daljši čas je tudi izboljšati njeno uporabo v različnih državah članicah ter s tem lajšati mobilnost znotraj EU s poenostavitvijo procesa in skrajšanjem zahtevanih časovnih obdobj za pridobitev dovoljenja za prebivanje za daljši čas.

2.7 EESO na splošno pozdravlja ta sveženj, ki se migracij loteva na konstruktiven in skladen način, se odziva na potrebo po izboljšanju instrumentov EU za urejene migracije ter poudarja vlogo, ki jo lahko imajo zakonite migracije pri obravnavanju problema pomanjkanja delovne sile na področjih, kjer se to najbolj kaže, ter pomanjkanja znanj in spretnosti. EESO je že izrazil zaskrbljenost, ker je novi pakt o migracijah in azilu osredotočen na upravljanje meja in nadzor nad migracijami, zato pozdravlja napredek, dosežen pri upravljanju organiziranih in urejenih migracij.

2.8 EESO ceni ključno vlogo, ki jo že imajo migranti v evropskem gospodarstvu in družbi, saj pomagajo zadovoljiti potrebe trga dela ter po potrebi odpraviti pomanjkanje delovne sile ter znanj in spretnosti. Zato pozdravlja lajšanje pritoka talentov iz tretjih držav, da bi pripomogli k zadovoljitvi vse večjih potreb zlasti v sektorjih s strukturnim pomanjkanjem. EESO pozdravlja tudi ukrepe za privabljanje inovativnih in nadgradljivih podjetij, ki prinašajo znatno dodano vrednost

⁽²⁾ COM(2022) 650 final.

⁽³⁾ COM(2022) 655 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 657 final.

gospodarstvu in družbi EU. Tudi mednarodni raziskovalni projekti so še vedno učinkovito sredstvo za spodbujanje, privabljanje in ohranjanje vrhunsko nadarjenih strokovnjakov. V ta namen je nujno pospešiti in poenostaviti dostop do trga dela EU za strokovnjake iz tretjih držav, za katere obstaja povpraševanje, da postane Evropa privlačnejša za druge dele sveta. EESO poleg tega spodbuja in pozdravlja razvoj in izvajanje praktičnih orodij, da bi se talenti iz tretjih držav lažje povezovali in usklajevali s potencialnimi delodajalci v državah članicah.

2.9 Razmisliti je treba, kakšna je povezava med pritokom tujih delavcev in potrebami trgov dela držav članic. V nekaterih državah članicah EU obstaja strukturna brezposelnost v nekaterih zaposlitvenih sektorjih in poklicih, ki lahko nastane zaradi neskladja v znanju in spretnostih, premajhne privlačnosti nekaterih sektorjev/poklicev in pomislekov glede delovnih pogojev. Pomembno je, da se v teh državah izboljša privlačnost teh sektorjev in poklicev med delavci na domačih trgih (državljeni posamezne države, delavci iz EU in tretjih držav z dovoljenji za delo), da se preprečijo podzaposlenost in slabi delovni pogoji novo prispelih delavcev iz tretjih držav. Hkrati s tem lahko nabor talentov EU pripomore k ciljno usmerjenemu povezovanju delavcev iz tretjih držav z delovnimi mesti v EU, da se prepreči podzaposlenost teh delavcev.

2.10 Čeprav EESO meni, da je nujno doseči napredek pri iskanju novih poti za privabljanje talentov v EU, opozarja, da imajo trgi dela držav članic tudi druge potrebe, za zadovoljevanje katerih so potrebni ukrepi poleg tistih, ki so predvideni v predlogu svežnja.

2.11 EESO v zvezi s tem upa, da bo dosežen napredek (kot je načrtovano s poročili o nadaljnjih ukrepih) pri izboljšanju direktive o sezonskih delavcih in direktive o osebah, premeščenih znotraj podjetja, ki sta predvideni za leto 2023. V zvezi s tem poudarja, da si je treba v skladu z resolucijo Evropskega parlamenta in resolucijo Odbora prizadevati za zaščito sezonskih delavcev in zlasti odpravljati ugotovljene primere izkoriščanja delovne sile ter v ta namen v skladu z delom Evropskega organa za delo okrepiti in povečati število delovnih inšpekcij.

2.12 Glede na sprejetje **evropskega programa znanj in spretnosti** ⁽⁵⁾ 1. julija 2020 EESO meni, da bi bilo treba migrante, begunce in prosilce za mednarodno zaščito obravnavati enako, ne glede na njihovo raven znanj in spretnosti ter kvalifikacij. Zato bi morali imeti vsi delavci možnost, da potrdijo svoja znanja, spretnosti in kompetence ter sodelujejo v kakovostnih in učinkovitih vajeništvih, preusposabljanju in izpopolnjevanju, da se lahko vključijo na trg dela na podlagi prožnih učnih poti, ki ustrezajo njihovim posebnim potrebam. Ustrezno bi bilo treba upoštevati tudi različne starostne skupine.

2.13 EESO meni, da bi morala biti Komisija ambicioznejša pri iskanju poti za zakonite in organizirane migracije delovne sile, pri katerih bi upoštevali tudi osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

2.14 V zvezi s študenti iz tretjih držav, ki pridejo v EU zaradi študija, bi bilo treba ustrezno pozornost nameniti njihovi nemoteni vključitvi na trg dela EU, hkrati pa preprečiti beg možganov: dobro bi bilo sprejeti preventivne ukrepe, kot so klavzule o etičnem zaposlovanju ⁽⁶⁾, mehanizmi za pomoč pri vračanju in reintegracija v državah izvora, ali tovrstne posebne klavzule vključiti v dvostranske sporazume o delovnih migracijah.

3. O sporočilu o privabljanju znanj, spretnosti in talentov v EU

3.1 Sporočilo, predstavljeno aprila 2022, zajema priporočila pakta o migracijah in azilu iz leta 2020 glede zakonitih migracij, da bi se spodbujale zakonodajne in operativne pobude na tem področju.

3.2 EESO pozdravlja to sporočilo, saj je to po njegovem mnenju korak naprej na področju migracij delovne sile, ki v novem kontekstu potrebuje ustrezne instrumente. EESO v zvezi s tem meni, da je vključitev vrste konkretnih ukrepov za ukrajinske begunce pravočasna, ter obžaluje, da ti ukrepi niso bili uvedeni že prej na splošno za ljudi, ki so potrebovali mednarodno zaščito, še posebej pa v krizi, ki je nastala zaradi vojne v Siriji leta 2015. EESO je prepričan, da so ukrepi in pobude, sprejeti v zvezi z begunci iz Ukrajine, prelomnica in bi morali biti standard za ukrepanje EU v podobnih primerih v prihodnosti.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=sl&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9723>

⁽⁶⁾ General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs (Splošna načela in operativne smernice za poštene postopke zaposlovanja ter opredelitev pristojbin za zaposlovanje in povezanih stroškov).

3.3 Po mnenju EESO je treba v sodelovanju s tretjimi državami doseči napredek v partnerstvih za privabljanje talentov. Vendar poziva, da je treba uvesti ustrezne ocenjevalne mehanizme ne le za same instrumente, temveč tudi za opredeljevanje držav, s katerimi bi se sodelovalo. V zunanjih odnosih politike priseljevanja in azila EU se morajo vedno upoštevati pravna država in človekove pravice. EESO poleg tega meni, da je nujno treba pregledati in oceniti postopke in rezultate že zaključenih pilotnih projektov, da se bodo upoštevali in uporabili pri zagonu novih projektov.

3.4 Pomembno je, da Evropska komisija pri pripravi nabora talentov EU sodeluje z državami članicami in socialnimi partnerji, tako da bo čim manj birokratski in ne bo po nepotrebnem zapleten ter bo na voljo čim prej. Nabor bi moral pomagati zadovoljiti sedanje in prihodnje potrebe po znanjih in spretnostih ter izkoriščati priložnosti, ki jih nudijo umetna inteligenca in druge napredne tehnologije, tako da bi se v celoti izkoristila znanja in spretnosti ter talenti državljanov tretjih držav in dopolnila vloga državljanov držav članic in mobilnosti delovne sile znotraj EU.

3.5 Glede na hudo pomanjkanje delovne sile ter znanj in spretnosti, s katerim se soočajo delodajalci in ki so v številnih primerih strukturne narave, bi bilo smiselno pred uvedbo celotne različice nabora oblikovati ciljno usmerjen pristop k povezovanju ponudbe delovnih mest s povpraševanjem, ki bi temeljil na seznamih deficitarnih poklicev. Ker je pomembno zagotoviti, da so nacionalni seznam deficitarnih poklicev posodobljeni, bi morala Komisija opredeliti možnosti za vzajemno učenje in medsebojne preglede na tem področju.

3.6 Vzporedno z razvojem koncepta nabora talentov je treba v sodelovanju z delodajalci in sindikati nadalje razviti informacije o trgu dela ter znanjih in spretnostih v realnem času, da bo nabor lahko uspešen. Hkrati je pomembno izboljšati zmogljivost EU za zbiranje in razlaganje primerljivih in zanesljivih podatkov o potrebah po migracijah iz tretjih držav.

3.7 EESO pozdravlja uvedbo orodja za povezovanje, da se olajšajo povezave med ponudbo in povpraševanjem. Meni, da so ti ukrepi nujni za zaposlovanje talentov, a ponovno opozarja, da je resnično treba hkrati obravnavati druge sektorje trgov dela držav članic.

3.8 EESO se strinja s Komisijo, da je uspeh teh pobud odvisen od sodelovanja in udeležbe socialnih in gospodarskih akterjev, zato je po njegovem mnenju pomembno izboljšati priložnosti za dialog med njimi na evropski ravni. EESO je ravno pravi forum za razpravljanje o operativnih in praktičnih vidikih migracij delovne sile. Zato bi moral sodelovati na konferenci na visoki ravni, ki bo posvečena novi platformi za migracije delovne sile in jo Komisija načrtuje za konec leta 2022. EESO poudarja tudi pomen vključevanja socialnih partnerjev in drugih zainteresiranih strani v razpravo o izboljšanju upravljanja delovnih migracij na ravni EU. V ta namen pozdravlja vzpostavitev predlagane platforme za dialog na ravni EU.

3.9 EESO meni, da je iskanje prihodnjih poti za migracije delovne sile v sektorjih, kot je oskrba, korak naprej, vendar obžaluje, da je napredek v teh zadevah potrjen posebnim postopkom, ki drobijo celovitost skupne evropske politike na področju azila in priseljevanja, s čimer se onemogoča celostna vizija. EESO se vsekakor strinja, da je treba napredek na tem področju doseči z obravnavanjem tem, kot so etično zaposlovanje in standardi zaščite delavskih pravic.

3.10 V večini ključnih sektorjih ženske predstavljajo pomemben delež, vendar se lahko mobilne delavke in migrantke znajdejo na negotovih delovnih mestih in v sivi ekonomiji ter se pogosto srečujejo z diskriminacijo, socialno izključenostjo ter pomanjkanjem možnosti za zaposlitev in usposabljanje, poleg tega pa tudi z zlorabami, nasiljem in nadlegovanjem. EESO meni, da je treba izraziteje upoštevati zaščito pravic žensk in vidik spola.

3.11 EESO poleg tega pozdravlja spodbujanje programov mobilnosti za mlade, vendar znova izpostavlja, da je treba zagotoviti mobilnost in vključevanje na trg dela za zaščito delavskih pravic mlajših delavcev, ki se včasih soočajo s slabšimi delovnimi pogoji (začasna zaposlitev, nizke plače itd.). Prav tako bi bilo treba uvesti posebne ukrepe za invalidne delavce, da se olajša njihovo ustrezno vključevanje.

3.12 EESO pozdravlja pobudo, da se razmisli o programih sprejema za inovativno podjetništvo iz tretjih držav. Zadovoljen je, da se ti programi sprejema preučujejo v kontekstu digitalnega in trajnostnega gospodarstva, vendar meni, da jih bo mogoče, če bodo ustrezno strukturirani, uporabiti širše za lajšanje vstopa različnim drugim poklicnim profilom v države članice EU.

4. O reviziji direktive o rezidentih za daljši čas v Uniji

4.1 EESO pozdravlja predlog direktive, namen katere je utrditi status prebivanja v EU za daljši čas, in sicer z izboljšanjem načina pridobivanja tega statusa, še posebej v primeru prebivanja v drugi državi članici. Zadovoljen je tudi, da je namen predloga razširiti enak dostop do socialnega varstva državljanov EU, ki so rezidenti za daljši čas v drugi državi članici. Pozitivno ocenjuje tudi, da se poskuša zagotoviti enaka obravnava in olajšati dostop do informacij o združitvi družine v zvezi s to direktivo.

4.2 Prebivanje v EU za daljši čas je eden glavnih instrumentov evropske politike priseljevanja in azila. Postopki pridobivanja statusa rezidenta za daljši čas v EU, sprejeti leta 2003, so se v EU razvijali neenakomerno, zato poskuša Komisija s predlagano revizijo ustvariti skladnejši sistem.

4.3 Državljeni EU lahko zaprosijo za status rezidenta za daljši čas po petih letih prebivanja v drugi državi članici. Ta določba je ohranjena v predlogu revidirane direktive. Namen predloga je olajšati mobilnost znotraj EU za osebe s tovrstnim statusom rezidenta, in sicer s skrajšanjem zahteve glede trajanja prebivanja na tri leta. Predlaga se tudi seštevanje obdobj prebivanja v različnih državah članicah.

4.4 Omogočanje seštevanja obdobj prebivanja v različnih državah članicah, da se dosežejo zahteve za pridobitev dovoljenja za prebivanje v EU za daljši čas, je po mnenju EESO korak naprej, vendar je treba izboljšati mehanizme za nadzor in usklajevanje te določbe v različnih državah članicah.

4.5 EESO pozdravlja vključitev različnih vrst prebivanja, kot je prebivanje zaradi študija ali mednarodne zaščite ter začasno prebivanje. Vizumi za kratkoročno bivanje so izvzeti, čeprav bi se lahko upoštevali, če bi prosilec lahko dokazal redno delovno razmerje ali podobno.

4.6 EESO pozdravlja tudi krepitev pravic, povezanih s statusom rezidenta v EU za daljši čas, in pravic družinskih članov, vključno s pravico do dela in gibanja v drugih državah članicah ali zamenjave delovnega mesta in selitve v drugo državo članico. Po mnenju EESO je še posebej zanimiv predlagani novi člen, v skladu s katerim se ne preverjajo več razmere na trgu dela posamezne države pri obravnavi vlog za status rezidenta za daljši čas v drugi državi članici (v kateri ima oseba že pridobljen status rezidenta EU za daljši čas) niti za zaposlene niti za samozaposlene osebe.

4.7 EESO pozdravlja poenostavitev možnosti za začetek dela in študija najpozneje 30 dni po predložitvi vloge za status rezidenta za daljši čas v drugi državi članici. Pozdravlja tudi priznavanje pravice do opravljanja reguliranega poklica (rezidentov EU za daljši čas v drugi državi članici) pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane EU.

4.8 EESO priznava, kako pomembno je, da države članice rezidentom EU za daljši čas (in njihovim družinskim članom) zagotavljajo enake svoboščine in pravice kot osebam s stalnim nacionalnim dovoljenjem za prebivanje. Poleg tega je dobro, da države članice zagotavljajo tudi, da prosilec za status rezidenta EU za daljši čas ni treba plačati višjih pristojbin za obravnavo vloge kot prosilec za nacionalna dovoljenja za prebivanje.

4.9 EESO meni, da je pravica do družinskega življenja temeljni dejavnik vključevanja v družbo. Zato pozdravlja odpravo upravnih in birokratskih ovir, zlasti pogojev za vključevanje rezidentov za daljši čas. Pozdravlja tudi samodejno pridobitev statusa rezidenta za daljši čas za otroke rezidentov za daljši čas, rojene (ali posvojene) v EU.

5. O reviziji direktive o enotnem dovoljenju

5.1 EESO pozdravlja revizijo direktive o enotnem dovoljenju, ki v veljavno direktivo vnaša številne izboljšave:

— postopek za izdajo dovoljenj se skrajša na štiri mesece,

— postopek je mogoče začeti bodisi v državi izvora bodisi v namembni državi članici,

- direktiva zajema tudi tuje državljane, ki delajo prek agencij za začasno delo,
- omogočena je pravica do spremembe delodajalca v obdobju veljavnosti dovoljenja, vendar se ohrani pravica države članice do zavrnitve,
- enotno dovoljenje se v primeru, da njegov imetnik izgubi zaposlitev, ne sme odvzeti še vsaj za obdobje treh mesecev, kar delavcem migrantom daje stabilnost ter izboljša kakovost njihove zaposlitve in delovne pogoje,
- enotno dovoljenje se razširi na osebe z začasno zaščito,
- iščejo se načini za zagotavljanje informacij o pravicah, povezanih z enotnim dovoljenjem.

5.2 Kljub temu pa se po mnenju EESO zamuja priložnost, da bi se niz pravic razširil v skladu z vsebino prvega predloga direktive, predloženega leta 2011. To se nanaša na vprašanja, kot je dostop do nadomestil za brezposelnost, pri čemer EESO poudarja, da je treba državam članicam omogočiti nekaj prožnosti v zvezi s tem, kakor je predvideno v veljavni direktivi. EESO obžaluje tudi, da ni bila preučena možnost, da bi se direktiva razširila na migrante v začnih delovnih razmerjih.

5.3 EESO meni, da je treba v pregledu nujno poudariti okrepitev enake obravnave delavcev, ki so državljani tretjih držav, zlasti v zvezi s svetovanjem o socialnih pravicah in delovnih pogojih, svobodo združevanja in pripadnosti ter prejemki socialne varnosti, da se omogoči vključitev na trg dela pod enakimi pogoji.

5.4 EESO podpira poziv državam članicam, da razvijejo ustrezne mehanizme za ocene tveganja, inšpekcijske preglede in kazni ter tudi za spremljanje delodajalcev. Opozarja pa, da so delovne inšpekcije v nacionalni pristojnosti, zato bi bilo treba sporočila in orodja za spremljanje, ki jih je mogoče razviti na ravni EU, okrepiti v skladu s pristojnostjo Evropskega organa za delo ⁽⁷⁾.

5.5 EESO meni, da bi bilo treba doseči nadaljnji napredek pri zaščiti delavcev migrantov, ki uporabijo pritožbene mehanizme inšpektorata za delo. Brez mehanizma, ki bi preprečeval izkoriščanje pritožb delavcev za nadzor nad migracijami, obstaja tveganje, da bodo delodajalci kaznovali osebe, ki prijavijo izkoriščevalske delovne pogoje, kar bi negativno vplivalo na njihov status rezidenta. Ob upoštevanju tega je treba nadalje razviti in bolje izvajati ukrepe za boj proti izkoriščanju delovne sile.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ <https://www.ela.europa.eu/en/what-we-do>

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti)

(COM(2022) 177 final – 2022/0117 COD)

(2023/C 75/20)

Poročevalec: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Soporočevalec: **Christian MOOS**

Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	143/2/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja pobudo Komisije, ki je korak naprej v boju proti postopkom utišanja, katerih število v Evropi narašča že od leta 2015 ⁽¹⁾. Boj proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP), ki so v celoti ali delno neutemeljeni sodni postopki zoper udeležbo javnosti, njihov glavni namen pa je preprečiti, omejiti ali kaznovati takšno udeležbo, je ključnega pomena za vzpostavitev informirane civilne družbe in transparentnosti v javnem življenju. Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti vlagajo tudi stranke izven EU, zato ukrepi proti takim tožbam prispevajo k zaščiti evropske demokracije pred zunanjimi grožnjami.

1.2 V postopkih strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti je pogosto precejšnje neravnovesje moči – tožniki imajo več finančnih in institucionalnih sredstev, kar jim omogoča, da dokaj preprosto sprožijo postopke. V zvezi s tem je pomembno zagotoviti, da bodo imele tožene stranke na voljo prava orodja, s katerimi se bodo lahko zagovarjale v tem trenutno neenakovrednem boju.

1.3 Poudariti je treba, da strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti pomenijo zlorabo prava in ne morejo biti sprejete v demokratičnih državah, kjer vlada načelo pravne države. Novinarji, zlasti neodvisni novinarji, so najbolj izpostavljeni tej grožnji, vendar lahko ta težava vpliva tudi na vse druge udeležence javne razprave.

1.4 Pomembno je tudi, da ločimo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti od varstva osebnostnih pravic in možnosti, da nekdo brani svoje dobro ime v primerih obrekovanja. Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti zajemajo neutemeljena ravnanja, katerih cilj je preprečiti javno razpravo in utišati udeležence. Tako tožbe zoper strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti ne ogrožajo uveljavljanja pravice do sodišča in ne ščitijo tistih, ki širijo lažne ali obrekljive vsebine.

1.5 EESO pozdravlja predlagane mehanizme, vendar bi bilo med zakonodajnim delom smiselno razmisliti o razširitvi seznama. Med predlogi bi lahko izpostavili uvedbo predhodne odločbe, s katero se ustavi postopek, pri katerem je bila ugotovljena neskladnost, združitev postopkov na zahtevo tožene stranke v jurisdikciji, ki jo določi, določitev roka za postopek ali uvedbo hitrega postopka ali pa izključitev možnosti, da tožbo financira kdo drug kot tožnik.

⁽¹⁾ Poročilo koalicije proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti v Evropi (CASE).

1.6 Poleg uvedbe nove zakonodaje, ki lahko s celotnim zakonodajnim postopkom traja več let, je smiselno pregledati nacionalno zakonodajo, da bi opredelili mehanizme, ki bi lahko trenutno služili preprečevanju strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti. Ugotavljanje razlogov, zakaj se obstoječi mehanizmi ne uporabljajo učinkovito, lahko pripomore k boljši zaščiti udeležencev v javni razpravi.

1.7 Pomembno je tudi spremljanje strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti in učinkovitosti uvedenih rešitev. Razmisliti je treba o tem, kdo bo izvajal takšna ocenjevanja, zlasti ob upoštevanju, da lahko strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti vlagajo tudi javne ustanove. Zato s prenosom te pristojnosti na države članice morda ne bo mogoče ustrezno doseči zastavljenih ciljev.

1.8 Da bi bil hkrati cilj direktive čim učinkoviteje dosežen, je treba oceniti njeno uporabo v najkrajšem možnem času. EESO meni, da bi bilo primerno obdobje, ki bi bilo krajše od trenutno predlaganega petletnega obdobja.

1.9 Glede na to, da bi se načrtovana direktiva uporabljala samo v čezmejnih postopkih, si je treba prizadevati tudi za to, da bi posamezne države članice uvedle podobne pobude za nacionalne postopke. Omejitev na čezmejne postopke bo zagotovila zaščito le izbranim udeležencem javne razprave, pri čemer bodo zanemarjeni predvsem lokalni novinarji, aktivisti in žvižgači. Celostno ukrepanje proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti zahteva enoten pristop v čezmejnih in nacionalnih primerih.

1.10 Države članice bi bilo treba pozvati, naj pregledajo svoje nacionalne zakonodaje z namenom dekriminalizacije obrekovanja. Vsi postopki v zvezi z osebnostnimi pravicami bi morali biti civilnopravne narave. Morebitna kazenska odgovornost lahko pripelje do tega, da se bodo udeleženci javne razprave bali predstaviti svoja mnenja ali obsoditi nepravilnosti.

1.11 EESO poudarja, da je poleg pravnih predpisov izjemno pomembno izvajati tudi ustrezne izobraževalne ukrepe in usposabljanje, tako za pravne strokovnjake (zlasti sodnike in odvetnike strank) kot tudi za udeležence javne razprave – novinarje, družbene aktiviste, zagovornike človekovih pravic, žvižgače ali običajne državljane.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Svoboda izražanja in svoboda medijev, ki izhaja iz nje, sta eni od temeljnih vrednot, ki jih demokratične pravne države morajo zagotavljati.

2.2 Pravica do svobode izražanja, kakor je določena v členu 11 Listine EU o temeljnih pravicah, vključuje svobodo mnenja ter sprejemanja in širjenja vesti in idej brez vmešavanja javnih organov in ne glede na državne meje. Ob tem je poudarjeno spoštovanje svobode in pluralnosti medijev. Podobna jamstva so vključena v številne druge zakonodajne akte, kot so Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Evropska konvencija o človekovih pravicah, Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta⁽²⁾ o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (direktiva o zaščiti žvižgačev), in pravni akti, ki so jih sprejele posamezne države članice, kar kaže na njihovo univerzalnost in pomembno vlogo.

2.3 V zadnjih nekaj desetletjih je razvoj tehnologije močno spremenil obliko javne razprave. Do nedavnega je ta razprava potekala predvsem prek televizije, radia in časopisov ter so jo oblikovali zlasti poklicni novinarji in žvižgači. Danes so pomembno vlogo prevzeli spletni mediji, ki vsakomur omogočajo, da izrazi svoja mnenja in jih naslovi na širše občinstvo, tudi anonimno.

⁽²⁾ 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).

2.4 Glede na razvoj medijev in tehnološke spremembe je ključno, da uvedemo mehanizme, ki bodo zagotavljali resnično zaščito svobode izražanja vsem udeležencem javne razprave, ne le poklicnim novinarjem, ampak tudi okoljskim⁽³⁾ in družbenim aktivistom, zagovornikom človekovih pravic, nevladnim organizacijam, žvižgačem⁽⁴⁾ v širšem smislu, angažiranim državljanom, sindikatom ter drugim posameznikom in organizacijam, ki javno spregovorijo o družbeno pomembnih vprašanjih.

2.5 Pomembno je poudariti ne le pomen svobode medijev, temveč tudi potrebo po zagotavljanju pluralnosti medijev. EESO ponovno poudarja svoje sklepe v zvezi z zagotavljanjem svobode in raznolikosti medijev v Evropi⁽⁵⁾. Odprta razprava, ki ni nikakor omejena, je temelj participativne družbe, brez katere demokracija ne more pravilno delovati⁽⁶⁾. Izključitev kateregakoli glasu iz javne razprave lahko privede do družbenih napetosti in nasilja, kar se je v preteklosti že zgodilo. Medijev ne smemo pojmovati ozko, kot specializirano skupino subjektov, ki se poklicno ukvarjajo z medijskimi dejavnostmi, temveč tudi kot aktivno sodelovanje posameznikov, ki delijo svoja mnenja ali stališča, ne glede na vir: internet, forumi, blogi ali podkasti. To je zlasti pomembno v državah, kjer javne medije nadzorujejo vladajoče politične stranke, ali v državah z zasebnimi mediji, ki jih nadzoruje nekaj lastnikov, ki skušajo obvladovati poročanje in omejiti raznolikost javnih razprav.

2.6 Krčenje civilnega prostora v EU spodkopava zmožnosti organizacij civilne družbe, da bi imele pomembno vlogo pri delovanju in zaščiti demokracije ter pravne države. Eden od instrumentov, ki se uporablja za utišanje kritične civilne družbe, so strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti. EESO pozdravlja resolucijo Evropskega parlamenta o ukrepih proti krčenju civilnega prostora⁽⁷⁾ in meni, da je predlagana direktiva ne le zgolj eden od ukrepov v naboru orodij EU, temveč tudi odločilen korak za odpravo teh praks.

2.7 Večje možnosti za objavo izjav in opozoril ter večji družbeni aktivizem omogočajo ne le širitev javne razprave, temveč tudi premagovanje družbeno zaskrbljujočih pojavov z razkrivanjem zlorab moči državnih ali zasebnih institucij, med drugim korupcije ali poneverbe javnih sredstev. EESO poudarja, da naloga medijev (v širšem pomenu, vključno s poklicnimi in ljubiteljskimi dejavnostmi udeležencev javnih razprav) kot „četrte veje oblasti“ ni le oblikovanje mnenja, temveč tudi spremljanje dejavnosti javnih organov in zasebnih akterjev. Zato je zaščita te veje oblasti izjemno pomembna za zagotavljanje demokratičnih standardov in pravne države.

2.8 Zloraba sodnih postopkov za onemogočanje javne razprave je v državah članicah vse bolj pogost pojav. Vplivni posamezniki, institucije in podjetja z obsežnimi finančnimi in organizacijskimi sredstvi uporabljajo svojo moč, da utišajo kritike, pri čemer se poslužujejo inovativnih instrumentov, kot je zloraba predpisov iz splošne uredbe o varstvu podatkov, ali zahtevajo razkritje novinarskih virov. Medtem pa sami kritiki, vključno s posameznimi novinarji in akterji civilne družbe, ki delujejo kot žvižgači, pogosto nimajo finančnih ali organizacijskih sredstev, da bi se branili pred neupravičenimi pravnimi postopki. Nekatere fizične in pravne osebe, ki uporabljajo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti proti državljanom in akterjem civilne družbe v EU, prihajajo iz držav zunaj Unije. V času naraščajočih geopolitičnih napetosti mora EU imeti pripravljen sveženj ukrepov za zaščito svoje demokracije pred zunanjimi grožnjami, med njimi ukrepov proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti.

(3) NAT/824 – informativno poročilo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Varstvo okolja kot predpogoj za spoštovanje temeljnih pravic.

(4) SOC/593 – mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Krepitev zaščite žvižgačev na ravni EU (UL C 62, 15.2.2019, str. 155).

(5) SOC/635 – mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje svobode in raznolikosti medijev v Evropi (mnenje na lastno pobudo) (EESO 2021/01539) (UL C 517, 22.12.2021, str. 9).

(6) REX/545 – informativno poročilo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Podpora neodvisnim medijem v Belorusiji.

(7) Resolucija Evropskega parlamenta o krčenju prostora za civilno družbo v Evropi (2021/2103(INI)) (UL C 347, 9.9.2022, str. 2).

2.9 Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti ne spadajo pod pravico do sodišča; njihov cilj ni uveljavljanje pravic tožnika, temveč ustrahovanje in oslabitev opozicije ter izčrpavanje sredstev tožene stranke. Tožbe so pogosto vložene neutemeljeno in večkrat, njihov dejanski učinek pa je ustrahovanje in utišanje obtoženih organizacij, posameznikov ali celo njihovih sorodnikov v javni razpravi ter odvrčanje od nadaljnje dejavnosti. Neuspešen boj proti takšnim zastraševalnim učinkom na udejstvovanje lahko povzroči nastanek monopolizacije ali oligopolizacije medijev, kar ni združljivo z ideali demokratične pravne države.

2.10 Glede na ključno vlogo medijev, nevladnih organizacij, drugih subjektov in žvižgačev, ki sodelujejo pri gradnji civilne družbe in delujejo v javnem interesu, je izjemno pomembno zagotoviti, da so ustrezno zaščiteni v primeru kršitev ali poskusov kršitev svobode izražanja, zlasti v primeru očitnega neravnovesja moči in sredstev. Slednje ima lahko negativne posledice, saj lahko tožena stranka zavrne nadaljnje sodelovanje v javni razpravi in obsojanje vsakršne zlorabe ali korupcije ter kršitve človekovih pravic. Visoki stroški pravnih postopkov, ki jih še dodatno povečuje strateško ravnanje, namenjeno podaljševanju postopkov, predstavljajo veliko težavo za tiste, ki so očitne tarče strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti.

2.11 Včasih strateške tožbe, katerih cilj je zadušiti javno razpravo, spremljajo druge nedopustne dejavnosti, kot so ustrahovanje, nadlegovanje in grožnje toženi stranki. Tudi ta dejanja škodujejo civilni družbi in javnemu interesu, zato se je treba nanje odzvati ostro in takoj, ne glede na finančna sredstva ali privilegije vpletenih akterjev.

2.12 Hkrati ne smemo spregledati problematike neresničnih informacij ali očitnega sovražnega govora, ki jih je treba preveriti in v primeru ugotovljenih kršitev odstraniti iz javnega prostora. Kljub temu EESO poziva k dosledni in pravilni uporabi veljavnih protokolov, ki izhajajo iz uporabe Direktive 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁸⁾, saj s tem povezani ukrepi ne smejo voditi v omejevanje svobode govora v primeru, ko posredovane informacije in mnenja ne predstavljajo lažnih novic in ne spodbujajo k sovraštvu⁽⁹⁾. Te prakse nikakor ne morejo biti izgovor za omejevanje pravice do svobode izražanja.

2.13 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije za direktivo o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki⁽¹⁰⁾ in Priporočilo Komisije (EU) 2022/758⁽¹¹⁾ o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki.

2.14 EESO poziva Evropski parlament in Svet, naj nemudoma sprejmeta direktivo, saj je izvajanje ukrepov za zaščito novinarjev, akterjev civilne družbe in drugih oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, nujno potrebno.

2.15 EESO pozdravlja odločitev irske vlade, da sodeluje pri sprejetju in uporabi predlagane direktive. V skladu s členom 3 ter členom 4a(1) Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, se lahko Irska odloči, da pošlje uradno obvestilo ter sodeluje pri sprejetju in uporabi direktive.

2.16 EESO poleg priporočil uredbe Komisije o strateških tožbah za onemogočanje udeležbe javnosti spodbuja vlado Kraljevine Danske, naj sprejme nacionalno zakonodajo, ki bo osebam, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, zagotavljala enako raven zaščite pred strateškimi pravnimi postopki, kot jo določa predlagana direktiva. V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne bo sodelovala pri sprejetju te direktive, ki zato zanjo ne bo zavezujoča in se v tej državi ne bo uporabljala.

⁽⁸⁾ Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (UL L 315, 14.11.2012, str. 57).

⁽⁹⁾ SOC/712 – mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Za večje vključevanje in zaščito v Evropi: vključitev sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva na evropski seznam kaznivih dejanj (EESO 2022/00299) (UL C 323, 26.8.2022, str. 83).

⁽¹⁰⁾ COM(2022) 177 final.

⁽¹¹⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2022/758 z dne 27. aprila 2022 o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti) (UL L 138, 17.5.2022, str. 30).

2.17 EESO meni, da sprejeti ukrepi ne smejo neupravičeno omejevati pravice do sodnega varstva in da bi jih bilo treba uporabljati le v primerih zlorabe in napačne uporabe.

2.18 EESO meni, da je treba pravne ukrepe za preprečevanje uporabe neutemeljenih sodnih postopkov, ki pomenijo zlorabo, dopolniti z izobraževalnimi ukrepi in mrežo organizacij, ki zagotavljajo pravno podporo osebam in institucijam, proti katerim so vložene takšne tožbe. Zaradi pomembne vloge pravnih strokovnjakov (tako sodnikov kot pravnikov, ki v postopkih nastopajo kot zagovorniki) ti zlasti potrebujejo ustrezno usposabljanje, saj so njihove odločitve in dejanja ključni za doseganje zastavljenega cilja in zagotavljajo svobodo izražanja.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Širjenje negativnega pojava strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti je resen problem, zato so zelo pomembni ukrepi Evropske komisije in Evropskega parlamenta za boj proti temu pojavu. Ti so bistvenega pomena za ustrezno zaščito udeležencev javnih razprav, kjer je bila pravica do sodnega postopka zlorabljena za ustvarjanje zastraševalnega učinka, ki utiša tožene stranke in jih odvrča od nadaljnje dejavnosti.

3.2 Zaščita pred strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe bi morala biti zagotovljena vsem udeležencem javne razprave, ne glede na to, ali so te tožbe domače ali čezmejne narave. EESO se strinja, da so pravni postopki, ki se začnejo v jurisdikciji ene države članice zoper osebo s stalnim prebivališčem v drugi državi članici, za toženo stranko običajno bolj zapleteni in dražji. Enako težavo pa lahko predstavlja tudi tožba v drugem mestu ali uporaba procesnih taktik, ki podaljšajo in podražijo postopek v isti državi. Omejitev ureditve zgolj na primere s čezmejnimi učinki lahko privede do neupravičenega razlikovanja v pravicah posameznikov in organizacij, katerih dejanja imajo lokalni učinek in zato običajno vključujejo omejene finančne, kadrovske in organizacijske vire.

3.3 Za pravilno delovanje direktive je treba opredeliti ustrezno in nedvoumno pravno podlago za nadaljnje ukrepe. Opozoriti je treba, da glavni namen mehanizmov proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti ni zagotoviti pravih potek postopka (ta lahko pravilno poteka v skladu z nacionalnimi postopki), temveč zaščititi pravice toženih strank, ki morda nimajo ustreznih pravnih in finančnih sredstev. EESO meni, da je treba toženim strankam, ki so običajno v slabšem položaju kot tožniki, zagotoviti mehanizme, ki jim bodo omogočili, da se branijo pred neutemeljenimi tožbami, ki pomenijo zlorabo pravice do sodišča.

3.4 EESO poudarja, da je treba zaradi uvedbe čezmejnega pogoja za vsak primer posebej preučiti, (1) ali imata obe stranki v postopku stalno prebivališče ali sedež v drugi državi članici, (2) ali je dejanje udeležbe v javni razpravi o zadevi javnega interesa pomembno za več kot eno državo članico in (3) ali so tožnik ali povezani subjekti v drugi državi članici proti istim ali povezanim toženim strankam sprožili vzporedne ali predhodne sodne postopke. Zlasti drugi pogoj lahko privede do diskrecijske presoje in omejitve zaščite, zagotovljene toženi stranki.

3.5 EESO se strinja, da zaščita pred strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti ne bi smela biti namenjena le civilnim zadevam. Posebno pozornost je treba nameniti stališčem mednarodnih organizacij (Odbora ZN za človekove pravice, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope) o odstranitvi obrekovanja iz kazenskega prava. Dosedanji ukrepi niso prinesli pričakovanih rezultatov, saj je v nekaterih državah članicah obrekovanje še vedno kaznivo dejanje, ki se kaznuje z denarno in zaporno kaznijo. V javni razpravi je nemogoče svobodno sodelovati pod grožnjo kazenskega pregona. EESO priporoča sprejetje učinkovitih in uspešnih ukrepov, s katerimi bomo zagotovili, da države članice odpravijo kaznivo dejanje obrekovanja kot ostanek sramotne preteklosti, ki ogroža svobodo govora in izražanja.

3.6 Kazenske sankcije imajo ne glede na končno uporabo odvračilni namen. Zato bodo verjetno še bolj omejevale javno razpravo kot civilni sodni postopki. Opustitev zaščite v okviru kazenskopravne ureditve lahko povzroči namerno preusmeritev tožb iz civilnih v kazenske, saj v slednjem primeru tožena stranka ni dodatno zaščitena.

3.7 EESO opozarja, da lahko strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti vlagajo ne le subjekti zasebnega prava ali institucije, temveč tudi državni organi, kot je državno tožilstvo, zato mora področje uporabe direktive veljati za vse te institucije. EESO poziva, da se tudi v takih primerih ustrezno zaščiti fizične in pravne osebe, ki sodelujejo v javni razpravi, ter njihove vire. V zvezi s tem je treba posebno pozornost nameniti spremljanju strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti. Prenos te naloge na države članice, ko so lahko tožniki v postopkih strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti tudi javni organi, vzbuja utemeljene pomisleke. Razmisliti bi bilo treba o vključitvi neodvisnih organizacij v te dejavnosti ali o uvedbi postopka spremljanja na nadnacionalni ravni.

3.8 Pomembno je, da se med ljudi, ki jim grozijo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti, ne uvršča le novinarje ali zagovornike človekovih pravic, čeprav je treba te poklice obravnavati kot še posebej dovzetne za takšne tožbe. Ciljno skupino je treba opredeliti funkcionalno (na podlagi dejavnosti, ki jih opravljajo) in ne glede na izobrazbo ali poklic. Tako je poleg ljudi, ki niso neposredno vključeni v medijske dejavnosti, mogoče zaščititi tudi na primer predane državljane, ki obveščajo o zlorabah v svojih lokalnih skupnostih, ali druge vrste žvižgačev v širšem smislu.

3.9 Postopkovna jamstva, predlagana v osnutku direktive – zaščitni ukrepi, zgodnja zavrnitev očitno neutemeljenih zahtevkov v sodnih postopkih, pravna sredstva proti zlorabam v pravnih postopkih, varstvo pred sodbami, izdanimi v tretjih državah – so dobrodošla. Vendar bi bilo treba razmisliti o možnosti uvedbe dodatnih ukrepov, ki bi dopolnili in olajšali delo sodstva, npr. olajšanje ali odreditev združevanja različnih tožb proti isti toženi stranki v primeru tožb, ki jih vložijo isti ali povezani tožniki.

3.10 EESO meni, da bi bilo koristno uvesti tudi določeno stopnjo samodejnosti v obliki „predhodne odločbe“, v skladu s katero bi nekateri sodni primeri veljali za neskladne, če bi jasno izpolnjevali merila, po katerih bi bili opredeljeni kot strateška tožba za onemogočanje udeležbe javnosti. S tem bi celo omogočili, da se v očitnih primerih sodni postopek ne bi začel. Tako bi zmanjšali stroške (ne le zasebne, temveč tudi javne) in omejili število primerov, ki bi se lahko nadaljevali.

3.11 Razmisliti je treba tudi o dodatnih rešitvah po vzoru obstoječih mehanizmov, kot so:

- združitev postopkov na zahtevo tožene stranke v jurisdikciji, ki jo določi,
- določitev roka za postopek ali uvedba hitrega postopka (po vzoru volilnih postopkov),
- izključitev možnosti, da tožbo financira kdo drug kot tožnik (financiranje s strani tretje osebe).

3.12 Zaradi vse večjega števila strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti EESO priporoča, da države članice uporabijo časovno veljavnost novih pravil proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti iz direktive za zadeve, ki so v teku ali se začnejo, ko začnejo veljati nova pravila.

3.13 Hkrati je treba pregledati nacionalno zakonodajo o veljavnih ukrepih za preprečevanje strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti. Učinkovitost vzpostavljenih mehanizmov lahko omogoči izboljšanje načrtovanih ukrepov in dejansko zaščiti tiste, ki so ogroženi. Če v nacionalni zakonodaji že obstajajo orodja, ki bi lahko vsaj delno obravnavala to težavo, bi bilo treba ugotoviti razloge, zakaj se ne uporabljajo ustrezno. Takšna analiza bi lahko po eni strani ne glede na načrtovano direktivo izboljšala položaj udeležencev v družbeni razpravi, ki jim grozijo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti, po drugi strani pa bi lahko bila tudi zanimiva študija pri pripravi in izvajanju nove zakonodaje.

3.14 Predlagana direktiva ne zajema domačih primerov, zato EESO pozdravlja Priporočilo (EU) 2022/758 o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki in poziva države članice, naj zagotovijo enako raven zaščite, kot je določena v predlagani direktivi. Vendar dejavnosti EU ne bi smele biti omejene na priporočila, temveč bi morale države članice uskladiti svojo zakonodajo na tem področju in tako zagotoviti enako raven zaščite pred strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti v vseh državah članicah. To velja zlasti za pravne opredelitve in obseg zaščite v primeru strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti, da bi se izognili različnim razlagam in ravnam zaščite v državah članicah.

3.15 Glede na dinamiko problema strateških tožb, katerih cilj je utišati javno razpravo, EESO priporoča, da se uporaba direktive pregleda že vsaj po treh letih in ne po trenutno predvidenih petih letih. Države članice bi tako morale Komisiji predložiti informacije v zvezi z uporabo direktive dve leti po njenem prenosu. Komisija bi morala poročilo o uporabi direktive predložiti eno leto po tem, torej tri leta po njenem prenosu.

3.16 EESO poziva Komisijo, naj se pri pripravi pregleda posvetuje z novinarji in vsemi deležniki, socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe, da bi informacije držav članic dopolnila z neodvisnimi ocenami uporabe direktive.

3.17 Ključnega pomena je, da se izvajajo izobraževalni ukrepi, navedeni v Priporočilu (EU) 2022/758. Zlasti je potrebno ustrezno usposabljanje pravnih strokovnjakov (tako sodnikov kot odvetnikov, ki v postopkih nastopajo kot zagovorniki), pa tudi širše izobraževalne dejavnosti, namenjene širši javnosti držav članic, katere vsak član lahko postane udeleženec javne razprave, ki mu grozi strateška tožba za onemogočanje udeležbe javnosti. Pri teh izobraževalnih ukrepih bi morali dovolj pozornosti nameniti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti z nadnacionalno razsežnostjo, ki so zajete v predlagani direktivi. Poleg tega je treba v vseh državah članicah organizirati splošne kampanje za razširjanje in spodbujanje pravic in svobode izražanja, s čimer bi dopolnili in utrdili to direktivo.

3.18 Pomemben element sistema za preprečevanje strateških ukrepov, katerih cilj je utišati javno razpravo, mora biti tudi zagotavljanje brezplačne pravne pomoči ogroženim posameznikom in organizacijam. EESO podpira vzpostavljanje in razvoj pravnih institucij na univerzah in pri strokovnih združenjih pravnikov ter drugih subjektih, ki lahko zagotovijo takšno podporo. Vendar je treba poskrbeti, da so organi, ki jih države članice priporočijo za izvajanje teh dejavnosti, verodostojni, neodvisni in strokovni ter da njihove dejavnosti ustrezno neodvisno preverjajo organi zadevne države članice.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (ES) št. 810/2009 in (EU) 2017/2226 Evropskega parlamenta in Sveta, uredb Sveta (ES) št. 1683/95, (ES) št. 333/2002, (ES) št. 693/2003 in (ES) št. 694/2003 ter Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma v zvezi z digitalizacijo vizumskega postopka

(COM(2022) 658 final)

(2023/C 75/21)

Poročevalec: **Ionuț SIBIAN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 6. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	187/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odločno podpira pobudo za uvedbo popolnoma digitalnega vizumskega postopka. Z dostopnim, hitrim in zanesljivim digitalnim vizumom ter sistemom priseljevanja, ki na splošno manj temelji na papirnih dokumentih, bi se znatno zmanjšalo upravno breme, povezano s priseljevanjem.

1.2 EESO pozdravlja pobudo za digitalizacijo, saj je skladna s splošnim pristopom EU k spodbujanju modernizacije in digitalizacije javnih storitev ter sporočilom Komisije z naslovom *Digitalni kompas do leta 2030: evropska pot v digitalno desetletje*.

1.3 EESO meni, da je sedanji predlog priložnost za učinkovito izboljšanje postopka za pridobitev vizuma z zmanjšanjem stroškov in bremena tako za države članice kot tudi za prosilce ter za zagotavljanje pravne varnosti, hkrati pa se izboljšuje varnost schengenskega območja.

1.4 EESO pozdravlja dejstvo, da predlagana digitalizacija postopka obravnavanja vlog ne bo več toliko omejevala mobilnosti državljanov tretjih držav, ki zaprosijo za vizum (saj jim ne bo več treba osebno predložiti potne listine).

1.5 Pri digitalizaciji postopka za pridobitev vizuma je treba preprečiti vsakršno (nenamerno) diskriminacijo: spoštovati je treba pravice invalidov in oseb, ki niso računalniško/digitalno pismene ali nimajo dostopa do interneta. Izpolnjene morajo biti tudi zahteve glede dostopnosti, določene v evropski direktivi o spletni dostopnosti⁽¹⁾ in evropskem aktu o dostopnosti⁽²⁾.

1.6 EESO močno priporoča, naj rešitve IT, ki se uporabljajo v platformi EU za pridobitev vizuma, zajemajo orodja/sredstva za zaščito otrokovih pravic in preprečevanje trgovine z ljudmi.

1.7 Digitalna platforma EU za pridobitev vizuma bi morala biti v celoti povezana z nacionalnimi vizumskimi sistemi, ki jih upravljajo posamezne države članice.

⁽¹⁾ Direktiva (EU) 2016/2102 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2016 o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij organov javnega sektorja (UL L 327, 2.12.2016, str. 1).

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve (UL L 151, 7.6.2019, str. 70).

1.8 EESO meni, da bi morala na ravni EU obstajati enotna „digitalna ambasada EU“, ki bi na tej ravno določala usklajene zahteve za spremne dokumente ter zagotavljala informacije in navodila za postopek za pridobitev vizuma za potnike.

1.9 EESO meni, da bo digitalizacija vizumskega postopka povečala privlačnost EU kot destinacije ter spodbudila potovanja v EU.

1.10 EESO priznava, da bi digitalizacija vizumskega postopka lahko pozitivno vplivala na okolje in da je centralizirana platforma za pridobitev vizuma energetsko učinkovita rešitev.

1.11 EESO priporoča Komisiji, naj se trdno zaveže sodelovanju z vladaми tretjih držav, veleposlaništvi in konzulati držav članic ter organizirano civilno družbo, da bodo prosilci v celotnem postopku za izdajo vizuma obveščeni in pripravljeni ter da jim bo zagotovljena ustrezna pomoč.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ozadje mnenja, vključno z zadevnim zakonodajnim predlogom

2.1.1 Zamisel o digitaliziranem schengenskem vizumu je bila predstavljena leta 2018. **Evropska komisija je tedaj predlagala spremembo vizumskega zakonika** in poudarila, da je dolgoročno prihodnost v digitalnih vizumih. Evropski parlament in Svet sta nato leta 2019 začela revizijo vizumskega zakonika. Pri tem sta navedla, da je cilj oblikovanje skupne rešitve, ki bi **omogočila oddajo vlog za izdajo schengenskega vizuma prek spleta**, s čimer bi v celoti izkoristili nedavne spremembe na pravnem področju in tehnološke dosežke.

2.1.2 Leta 2020 je **pandemija COVID-19** zaradi težav pri sprejemanju vlog na veleposlaništvih in konzulatih po vsem svetu **povzročila upočasnitev postopkov za izdajo schengenskih vizumov**. To je države članice spodbudilo k ponovnim pozivom k digitalizaciji teh postopkov.

2.1.3 Evropska komisija je v delovnem programu za leto 2021 napovedala zakonodajni predlog o digitalizaciji vizumskih postopkov, predviden za zadnje četrtletje tega leta. V novem paktu o migracijah in azilu, predstavljenem septembra 2020, je določen cilj, da se vizumski postopek do leta 2025 popolnoma digitalizira z uvedbo digitalnega vizuma in možnostjo predložitve vlog za izdajo vizuma prek spleta.

2.1.4 Komisija je predlog za digitalizacijo vizumov EU predstavila 27. aprila 2022. Ta predlog zajema:

- posodobitev, poenostavitev in uskladitev postopka za pridobitev vizuma z digitalizacijo vizumskega postopka in
- zmanjšanje tveganja (identitetnih) goljufij in ponarejanja ter olajšanje postopka preverjanja na meji z digitalizacijo.

2.1.5 Predlog predvideva oblikovanje **enotne spletne platforme**, sistem pa bo imel naslednje prednosti:

- prosilci bodo za **vizum lahko zaprosili prek spleta** ter vizumsko takso plačali na enotni platformi EU, ne glede na schengensko državo, ki jo nameravajo obiskati,
- platforma bo **samodejno določila, katera država članica je pristojna** za obravnavo vloge, zlasti kadar namerava prosilec obiskati več schengenskih držav,
- platforma bo prosilcem zagotavljala **najnovejše informacije o schengenskih vizumih za kratkoročno bivanje** in vse potrebne informacije v zvezi z zahtevami in postopki (kot so spremni dokumenti, vizumska taksa in ali se je treba naročiti za odvzem biometričnih podatkov),
- osebni obisk konzulata bi bil obvezen le za prosilce, ki prvič zaprosijo za vizum, za zbiranje biometričnih podatkov, za prosilce, katerih biometrični podatki niso več veljavni, in za tiste, ki so pridobili novo potno listino,
- vizum bo vseboval **najsodobnejše zaščitne elemente**, ki bodo nudili večjo zaščito kot sedanje vizumske nalepke.

2.1.6 V predlagani uredbi je poudarjeno, da bodo v novem sistemu temeljne pravice vedno zaščitene.

2.1.7 Agencija Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (**eu-LISA**) bo odgovorna za tehnični razvoj in operativno upravljanje platforme EU za pridobitev vizuma in njenih sestavnih delov kot del vizumskega informacijskega sistema (VIS).

2.1.8 Vsi tuji **državljeni, ki potrebujejo vizum za katero koli od 26 schengenskih držav**, bodo lahko uporabljali platformo za pridobitev digitalnega schengenskega vizuma, ko bo ta uvedena. Platforma se ne bo uporabljala za preostalih pet držav EU zunaj schengenskega območja, saj še niso pristojne za izdajo schengenskih vizumov.

2.1.9 Potnikom iz **držav, ki so izvzete iz vizumske obveznosti za schengensko območje**, platforme ne bo treba uporabljati. Ti bodo namesto tega morali za potovanja v Evropo od novembra leta 2023 podati vlogo za odobritev potovanja v sistemu ETIAS ⁽³⁾.

2.2 Splošne ugotovitve

2.2.1 EESO odločno podpira pobudo za uvedbo popolnoma digitalnega vizumskega sistema. Z dostopnim, hitrim in zanesljivim digitalnim vizumom ter sistemom priseljevanja, ki na splošno manj temelji na papirnih dokumentih, bi se znatno zmanjšalo upravno breme, povezano s priseljevanjem. Upravljanje, obdelava in arhiviranje (ter uničenje) papirnih dokumentov je dolgotrajen in drag postopek za konzulate. Poleg tega bi države članice in državljani tretjih držav, ki zaprosijo za vizum, imeli velike koristi od digitalizacije vizumskega postopka.

2.2.2 Predlagani spletni sistem mora biti zasnovan tako, da bo hiter, uporabniku prijazen, varen (zadostno jamstvo za varnost vnesenih podatkov) in predvidljiv (v skladu z načelom pravne varnosti). Sistem mora delovati zanesljivo, prosilcem pa je treba omogočiti postopek spletne prijave, ki ne traja dlje kot nekaj dni.

2.2.3 Usklajevanje in poenotenje postopkov za pridobitev vizuma na schengenskem območju bo pripomoglo k preprečevanju t. i. trgovanja z vizumi s strani prosilcev, ki bi lahko poskušali podati vlogo v schengenski državi, ki ponuja hitrejšo in ugodnejšo obravnavo vlog za izdajo vizuma, kot pri državi, ki je dejansko njihova destinacija (na primer trgovanje z vizumi s strani ruskih državljanov, če ne bo dosežen splošen dogovor o prenehanju izvajanja sporazuma EU o poenostavitvi vizumskih postopkov). Digitalizacija vizumskega postopka bo zmanjšala tudi varnostna tveganja, ki jih predstavljajo fizične vizumske nalepke, za katere obstaja nevarnost ponaredbe, goljufije in kraje. Predlog je tudi v skladu s splošnim pristopom EU k spodbujanju modernizacije in digitalizacije javnih storitev.

2.2.4 EESO meni, da je sedanjí predlog priložnost za učinkovito izboljšanje postopka za pridobitev vizuma ter zmanjšanje stroškov in bremena tako za države članice kot tudi za prosilce, hkrati pa se izboljšuje varnost schengenskega območja.

2.2.5 EESO pozdravlja dejstvo, da bo predlagana digitalizacija postopka obravnavanja vlog zmanjšala omejitve pri mobilnosti državljanov tretjih držav, ki zaprosijo za vizum. Ker prosilcu ne bo več treba predložiti potne listine na konzulatu centru za sprejem vlog za izdajo vizuma, lahko v obdobju, ko se obravnava njegova vloga za izdajo vizuma, potuje v tujino. EESO meni, da bo to koristilo ljudem, ki redno potujejo ⁽⁴⁾ zaradi svojega dela, pa tudi aktivistom in pripadnikom manjšin (npr. LGBTIQ+, Romi), ki s tem pridobijo več možnosti, da po potrebi najdejo varen kraj.

2.2.6 Digitalna platforma za pridobitev vizuma bi morala biti v celoti povezana z nacionalnimi vizumskimi sistemi, ki jih upravljajo posamezne države članice. S tem bi zagotovili, da bo novi digitalni vizumski sistem, vključno s samim digitalnim vizumom, že od vsega začetka vključen v digitalne vizumske sisteme držav članic in zasnovan tako, da bo popolnoma interoperabilen med državami članicami.

⁽³⁾ <https://www.etiasvisa.com/etias-form-application>

⁽⁴⁾ Na primer predstavnikom podjetij, sindikatov ali organizirane civilne družbe.

2.2.7 Vendar pa bi morala na ravni EU obstajati enotna „digitalna ambasada EU“, ki bi na tej ravni določala usklajene zahteve za spremene dokumente ter zagotavljala informacije in navodila za postopek za pridobitev vizuma za potnike.

2.2.8 EESO podpira zamisel, da bo digitalizacija vizumskega postopka povečala privlačnost EU kot destinacije ter spodbudila potovanja v EU.

2.2.9 EESO priporoča Komisiji, naj se trdno zaveže sodelovanju z vladami in organizirano civilno družbo tretjih držav, da bodo njihovi državljani v celotnem postopku za izdajo vizuma obveščeni in pripravljeni ter da jim bo zagotovljena ustrezna pomoč.

2.3 Posebne ugotovitve

2.3.1 Z digitalizacijo postopka za pridobitev vizuma se bo zmanjšala odvisnost držav članic od zunanjih ponudnikov storitev, s čimer se bo zmanjšala izpostavljenost osebnih podatkov tretjim osebam.

2.3.2 Digitalni vizum bo otežil ponarejanje vizumskih nalepk (ker ne bo več v fizični obliki). Poleg tega ne bi bilo več visokih operativnih stroškov, povezanih z vizumsko nalepko.

2.3.3 Ena od prednosti digitalnega vizuma bi se pokazala v primeru kraje ali izgube potne listine, saj bi bilo mogoče novo potno listino zlahka povezati z obstoječim vizumom, ne da bi bilo treba zaprositi za nov vizum, kot to velja sedaj (zaradi fizične povezave med vizumsko nalepko in potno listino). Tako se v predlaganem novem digitaliziranem sistemu odpravljajo dodatni stroški držav članic zaradi izdaje novega vizuma, pa tudi prosilci ne bi imeli dodatnih stroškov.

2.3.4 Pri digitalizaciji vizumskega postopka je treba zagotoviti izpolnjevanje posebnih potreb in spoštovanje pravic invalidov ter jim omogočiti podajo vloge brez diskriminacije, med drugim z izpolnjevanjem zahtev glede dostopnosti, določenih v evropski direktivi o spletni dostopnosti (direktiva o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij) in evropskem aktu o dostopnosti.

2.3.5 EESO močno priporoča, naj rešitve IT, ki se uporabljajo v platformi EU za pridobitev vizuma, zajemajo orodja/sredstva za zaščito otrokovih pravic in preprečevanje trgovine z ljudmi.

2.3.6 Digitalizacija ne sme biti sopomenka za avtomatizacijo in zgolj uporabo umetne inteligence; zato se zaradi digitalizacije vizumskega postopka ne sme zmanjšati število zaposlenih.

2.3.7 Uslužbenci, odgovorni za obravnavanje vizumskih postopkov, potrebujejo tudi ustrezno usposabljanje, da se bodo lahko izkoristile pozitivne plati digitalizacije postopka in ne bo prihajalo do napak.

2.3.8 Veleposlaništvom (konzulatom) držav članic EU in civilni družbi je treba ponuditi dodatno podporo za premagovanje morebitnih izzivov, povezanih z dostopnostjo do interneta in računalniško pismenostjo prosilcev v tretjih državah, da bi preprečili njihovo diskriminacijo pri dostopu do sistema za vloge za izdajo vizuma.

2.3.9 EESO meni, da bi digitalizacija vizumskega postopka lahko pozitivno vplivala na okolje, saj bi se zmanjšala uporaba in tratenje papirja, povezana s sistemom za vloge za izdajo vizuma in izdajo vizumske nalepke, prav tako pa prosilec za vizum ne bi bilo več treba potovati, da bi zaprosili za izdajo vizuma in prevzeli potno listino po končanem postopku obravnave in preverjanja. EESO se sicer zaveda, da je za digitalizacijo (shranjevanje in upravljanje podatkov) potrebna energija, ki ustvarja emisije CO₂, vendar meni, da je centralizirana platforma za pridobitev vizuma energetsko učinkovitejša rešitev kot posamezne platforme za pridobitev vizuma v vsaki državi članici.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora, namenjene za uporabo na ljudeh, ter o razveljavitvi direktiv 2002/98/ES in 2004/23/ES

(COM(2022) 338 final – 2022/0216 (COD))

(2023/C 75/22)

Glavni poročevalec: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Zaprosilo	Evropski parlament, 12. 9. 2022 Svet Evropske unije, 22. 7. 2022
Pravna podlaga	člen 168(4) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	151/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor podpira predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora, namenjene za uporabo na ljudeh, ter o razveljavitvi direktiv 2002/98/ES in 2004/23/ES ⁽¹⁾, ki ga je podala Evropska komisija, saj je bistvenega pomena za zaščito javnega zdravja, dobro počutje pacientov v državah članicah Evropske unije ter njen inovacijski potencial.

1.2 Opredelitev skupnih temeljnih standardov kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora (v nadaljnjem besedilu: SČI) v skladu s sedanjo ravno medicinske znanosti je koristna in EESO se strinja, da so na tem področju potrebna nova skladna pravila.

1.3 EESO meni, da je primerno opredeliti obseg uporabe obravnavane uredbe tako, da so vključene ne le SČI, ki na evropski ravni še niso regulirane (npr. materino mleko), temveč tudi vse SČI, ki bi jih bilo mogoče uporabljati v prihodnje.

1.4 EESO podpira zakonodajne spremembe, s katerimi se bodo zmanjšali stroški institucij EU, držav članic in državljanov, zlasti črtanje zastarelih testov in sistematičnih presejalnih ukrepov iz zakonodaje. Učinkovitost določb uredbe bi bilo treba nenehno spremljati in pri tem upoštevati nujnost, da se ohranita varnost in kakovost SČI ter spoštujejo standardi, ki izhajajo iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

1.5 EESO pozdravlja uvedbo enotnih temeljnih standardov za vodenje registrov subjektov za SČI. To bo podprto z vzpostavitvijo platforme EU za SČI, ki bo z nenehno in hitro izmenjavo informacij prispevala k večji varnosti na področju javnega zdravja v EU.

⁽¹⁾ COM(2022) 338.

1.6 EESO podpira uvajanje rešitev, s katerimi se bodo okrepile pravice darovalcev SČI in odpravile pomanjkljivosti v veljavni zakonodaji. Poudarja, da je v tem predlogu potrjeno načelo neplačanih darovanj SČI, kar je temeljnega pomena za preprečevanje zlorab in varno zbiranje teh snovi. EESO poudarja, da je stroga skladnost s tem načelom zahteva iz člena 3(2)(c) Listine EU o temeljnih pravicah, v skladu s katerim je treba na področjih medicine in biologije spoštovati „prepoved uporabe človeškega telesa in njegovih delov za pridobivanje premoženjske koristi“.

1.7 Po mnenju EESO bi bilo treba posebno pozornost nameniti potrebi po temeljitem in sistematičnem nadzoru subjektov za SČI z vidika varnosti, kakovosti in načina zbiranja teh snovi. Zlasti je pomembno nenehno spremljati in nadzorovati, ali subjekti uvozniki za SČI delujejo po pravilih. SČI, uvožene iz tretjih držav, morajo izpolnjevati enake standarde kakovosti in varnosti kot snovi, pridobljene na ozemlju EU.

2. Uvod

2.1 To mnenje obravnava predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o standardih kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora, namenjene za uporabo na ljudeh, ter o razveljavitvi direktiv 2002/98/ES in 2004/23/ES, ki ga je podala Evropska komisija.

2.2 Kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu, bo uredba o SČI prinesla naslednje koristi: (1) varnost in kakovost za paciente, ki se zdravijo s SČI, ter njihovo popolno zaščito pred tveganji, ki so povezana s SČI in se jim je mogoče izogniti; (2) varnost in kakovost za darovalce SČI in za otroke, rojene iz darovanih jajčec, sperme ali zarodkov; (3) krepitev in omogočanje usklajevanja nadzornih praks med državami članicami; (4) lažji razvoj varnih in učinkovitih inovativnih zdravljenj s SČI ter (5) izboljšanje odpornosti sektorja in zmanjšanje tveganja pomanjkanja. Predlagane rešitve so odziv na dejstvo, da pacienti in darovalci krvi, tkiv in celic ter otroci, rojeni iz darovanih celic ali zarodkov, niso v celoti zaščiteni pred tveganji, ki se jim je mogoče izogniti in so posledica zastarelih tehničnih pravil ter različnih pristopov držav članic k nadzoru, kar otežuje čezmejno izmenjavo krvi, tkiv in celic. Ravno tako niso popolnoma zaščiteni pred izpostavljenostjo motnjam v oskrbi s krvjo, tkivi in celicami. Poleg tega pacienti nimajo polne koristi od novih načinov obdelave ali uporabe krvi, tkiv in celic.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se zaveda novih zahtev v zvezi z razvojem medicinske znanosti, zlasti biotehnologije, ki odpirajo nove možnosti za uporabo SČI v številnih oblikah zdravljenja pacientov v celotni EU. Hkrati ugotavlja, da zaradi razvoja novih oblik zdravljenja nekateri standardi, ki so veljali doslej, niso več aktualni.

3.2 Zato EESO pozdravlja uredbo o SČI, ki jo predlaga Evropska komisija, saj na splošno pokriva te snovi – kri, tkiva in celice. To je primeren in daljnosežen pristop; snovi, ki jih zaenkrat ne poznamo, vendar se bodo morda v prihodnje uporabljale v terapevtske namene, bodo namreč tako s predpisi o varnosti in kakovosti zajete v veljavni zakonodaji.

3.3 EESO pozdravlja uskladitev pravnega okvira z načelom finančne nevtralnosti, ki ga priporoča Odbor za bioetiko Sveta Evrope. Predlog poleg tega usklajuje sedanji pravni okvir in zlasti krepi določbe o zaščiti in spremljanju darovalcev ter poročanju o genetskih boleznih pri otrocih, rojenih po oploditvi z biomedicinsko pomočjo.

3.4 EESO podpira predlagani pristop, ki temelji na enem zakonodajnem aktu, ki se bo uporabljal v vseh državah članicah, in ga ocenjuje kot primernega. To bo pomagalo neposredno zagotoviti, da bodo vse države EU spoštovale standarde kakovosti in varnosti v zvezi s SČI.

3.5 EESO pozdravlja pričakovane učinke začetka veljavnosti te uredbe, med drugim: opredelitev skupnih splošnih standardov varnosti in kakovosti; vključitev vseh SČI, ki trenutno niso urejene, v področje uporabe uredbe; lažjo izmenjavo SČI med državami članicami; uvedbo obveznosti za zagotovitev ukrepov za pripravljenost na krize na ravni subjekta in na nacionalni ravni ter obveznosti spremljanja oskrbe; oblikovanje inovacijam prijaznega zakonodajnega okolja, ki povečuje varnost, dostopnost in učinkovitost SČI ter je primerno za prihodnje razmere.

3.6 EESO še zlasti pozdravlja, da tehnične smernice temeljijo na ugotovitvah evropskih strokovnih organov. Na ta način je mogoče najučinkoviteje zagotoviti, da bo zakonodaja vedno aktualna in skladna s pristopom medicinske znanosti, ki temelji na dokazih.

3.7 EESO izraža zadovoljstvo, da načelo prostovoljnih in neplačanih darovanj, ki je bilo doslej izrecno navedeno v standardih o darovanju krvi, zdaj velja tudi za vse druge SČI, ki se trenutno uporabljajo (npr. materino mleko), pa tudi za SČI, ki jih zaenkrat ni mogoče opredeliti, vendar se bodo morda uporabljale v prihodnje. Opozoriti je treba, da uredba dopušča nadomestilo, da bi se preprečili primeri, v katerih bi bili darovalci zaradi svojega darovanja finančno prikrajšani, vendar hkrati navaja, da nadomestilo nikoli ne sme biti spodbuda, zaradi katere bi potencialni darovalec posredoval netočne informacije ali pa bi daroval pogostejše, kot je dovoljeno. V zvezi s tem je treba spomniti, da je načelo neplačanih darovanj SČI temeljnega pomena za preprečevanje zlorab in varno zbiranje teh snovi. EESO poudarja, da je stroga skladnost s tem načelom zahteva iz člena 3(2)(c) Listine EU o temeljnih pravicah, v skladu s katerim je treba na področjih medicine in biologije spoštovati „prepoved uporabe človeškega telesa in njegovih delov za pridobivanje premoženjske koristi“. Države članice bi morale to upoštevati pri oblikovanju nacionalnih pravil o dodeljevanju takšnih koristi.

3.8 EESO podpira uvedbo enotnih temeljnih standardov za registre subjektov za SČI, ki jih vodijo države članice. To bo podprto z vzpostavitvijo platforme EU za SČI, ki bo z nenehno in hitro izmenjavo informacij prispevala k večji varnosti na področju javnega zdravja v EU. Pozitivno je treba oceniti tudi ustanovitev koordinacijskega odbora za SČI, saj je lahko učinkovit instrument za uspešno izvajanje standardov kakovosti in varnosti, ki izhajajo iz te uredbe.

3.9 V predlogu je navedeno, da so za etične in organizacijske odločitve pristojne države članice. To stališče je primerno z vidika pristojnosti EU in držav članic, kot so določene v Pogodbi, ter razumljivo glede na področje uporabe predlagane uredbe, ki je organizacijske in tehnične narave. Cilj uredbe o SČI je namreč zagotoviti kakovost, varnost in dostopnost teh snovi ter nadzorovati njihovo pripravo in prevoz. Vendar želi EESO opozoriti, da je treba razvoj biotehnologije ocenjevati ne le z vidika varnosti in kakovosti, temveč tudi z vidika standardov, opredeljenih v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah.

3.10 V predlagani uredbi so določene kompetence osebja pristojnih organov in oseb, ki izvajajo dejavnosti nadzora. Omenjena sta ustrezna strokovna izobrazba in redno usposabljanje, tudi na ravni EU, vendar podrobnosti o usposabljanju in izkušnjah osebja niso opredeljene (z izjemo člena 51, ki določa kvalifikacije zdravnikov, ki jih imenujejo ustanove za SČI). Posebna narava dela s SČI pa zahteva sodelovanje mnogih strokovnjakov v ekipi – v nekaterih primerih je potreben strokovnjak s področja biotehnologije, v drugih zdravnik z ustrežno specializacijo, včasih pa je potrebna pomoč tudi strokovnjaka za etiko ali pravnika. EESO zato predlaga, naj se določi, da v pristojnih organih sodeluje ekipa strokovnjakov z različnih področij.

4. Raven in področje uporabe uredbe

4.1 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da uredba ustrezno spoštuje načelo subsidiarnosti. Države članice bi namreč same veliko težje dosegle cilje iz uredbe ali pa jih sploh ne bi mogle podobno učinkovito doseči. Uredba ima zato jasno dodano vrednost. Koristi so povezane predvsem z izvajanjem standardov in smernic na temelju dela strokovnih organov, kot sta Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC) ali Evropski direktorat za kakovost zdravil in zdravstvenega varstva (EDQM), ter z izmenjavo podatkov v okviru platforme za SČI.

4.2 V skladu s predlagano opredelitvijo „oploditev z biomedicinsko pomočjo“ pomeni „omogočanje spočetja z znotrajmaternično osemenitvijo s spermo, oploditvijo in vitro ali katerim koli drugim laboratorijskim ali medicinskim posegom, ki pospešuje spočetje“. EESO meni, da bi bilo treba to opredelitev dopolniti. Zdi se razumljivo, da bi moral obseg uporabe uredbe zajemati postopke, v katerih se uporabljajo SČI ali med katerimi se te snovi ustvarijo. Toda z izrazom „kateri koli drugi medicinski poseg, ki pospešuje spočetje“, uporabljenim v opredelitvi, so v področje uporabe zajete tudi druge metode, ki niso povezane z uporabo SČI in s standardi v tej uredbi.

5. Varnost pripravkov iz SČI in nadzor subjektov za SČI

5.1 EESO podpira pojasnitev standardov kakovosti in varnosti SČI ter uvedbo učinkovitih mehanizmov nadzora subjektov za SČI. Predlagane rešitve bodo pomagale izboljšati dostop pacientov do kakovostnega zdravljenja in pozitivno vplivale na javno zdravje v Evropski uniji.

5.2 EESO v zvezi s tem opozarja, da bi morali standardi kakovosti in varnosti veljati za vse SČI, ki se uporabljajo na ozemlju EU, vključno s snovmi, uvoženimi iz tretjih držav. Opozarja tudi, da je treba mehanizme nadzora nad subjekti uvozniki za SČI, ki so predvideni v uredbi, učinkovito in sistematično uporabljati, zlasti glede kakovosti in varnosti pripravkov. To je posebej pomembno, da se olajša uvoz SČI iz tretjih držav. EESO poziva organe EU, naj storijo vse potrebno za preprečitev, da bi se razvila industrija plačanih darovanj celic in tkiv, kot je to v nekaterih delih sveta.

5.3 V skladu z določbami predlagane uredbe varnost in kakovost nove prakse, kadar se država članica odloči takšno prakso dovoliti, urejajo pravila EU o kakovosti in varnosti iz te uredbe o SČI. EESO opozarja, da bi morali pristojni strokovni organi na ravni EU redno ocenjevati tudi nove praske, ki se izvajajo v tretjih državah.

5.4 V skladu s členom 7 predloga uredbe morajo pristojni organi zagotoviti nepristranskost svojega osebja, da se prepreči navzkrižje interesov. Za resnično doseg tega cilja EESO predlaga, naj ta zahteva velja tudi za obdobje, tik preden je osebje začelo delati v teh organih.

5.5 V skladu s členom 29(7) so inšpektorji pristojni za preverjanje, ali ustanove za SČI izpolnjujejo standarde v zvezi z zaščito darovalcev in prejemnikov ter standarde, povezane z informacijami in s prostovoljno ter neplačano naravo darovanja. Po mnenju EESO bi bilo treba pristojnosti inšpektorjev okrepiti, tako da bi zajemale obsežne nadzorne postopke.

6. Pravice darovalcev SČI

6.1 EESO pozdravlja vključitev rešitev v predlog uredbe o SČI, ki sistematično krepijo pravice darovalcev SČI in odpravljajo pomanjkljivosti v sedanji zakonodaji.

6.2 Člen 53, ki določa standarde v zvezi z zaščito darovalcev SČI, v točki 1(b) navaja, da je treba darovalcem ali osebam, pooblaščenim za njihovo zastopanje, zagotoviti informacije na način, ki je primeren glede na njihovo sposobnost razumevanja. V izogib kakršnemu koli dvoumnemu tolmačenju je treba po mnenju EESO pojasniti, da morajo biti dane informacije popolne in jasno predstavljene, da bo izpolnjen pogoj informirane privolitve, ki je splošno sprejet na področju medicine.

6.3 Člen 55(3)(c) določa, da morajo subjekti za SČI darovalcem zagotoviti informacije o pravici do preklica privolitve in morebitnih omejitvah te pravice. EESO meni, da lahko pravico do preklica privolitve omejijo le nekatere dejanske okoliščine, na primer, kadar se je postopek že začel. Da se prepreči kršitev ene od temeljnih pravic pacienta, namreč pravice do samostojnega odločanja, se zdi smiselno pripraviti izčrpen seznam situacij, v katerih je lahko pravica do preklica privolitve omejena.

7. Varstvo podatkov

7.1 EESO pozdravlja, da je v uredbi potrjena nujnost spoštovanja strogih zahtev glede zaupnosti, ki izhajajo iz splošne uredbe o varstvu podatkov⁽²⁾, pri obdelavi osebnih podatkov darovalcev in prejemnikov SČI, vključno z omejitvijo namena njihove obdelave in podatkovno minimizacijo.

⁽²⁾ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

7.2 Po mnenju EESO je utemeljeno razlikovati med zahtevo po informirani in prostovoljni privolitvi darovalca, kot je določena v tem predlogu uredbe, in ločeno zahtevo po privolitvi za obdelavo osebnih podatkov o zdravju darovalca v smislu splošne uredbe o varstvu podatkov; obe zahtevi namreč nista isti.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pogojev za trženje gradbenih izdelkov, spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 305/2011

(COM(2022) 144 final)

(2023/C 75/23)

Poročevalec: **Manuel GARCÍA SALGADO**

Soporočevalec: **Domenico CAMPOGRANDE**

Zaprosili	Evropski parlament, 18. 5. 2022 Svet Evropske unije, 30. 5. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja na seji posvetovalne komisije	13. 9. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	139/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da Evropska komisija ne ponuja nobenih kratkoročnih rešitev, ki bi odpravile trenutno zamudo pri objavi novih standardov v *Uradnem listu Evropske unije*. Njen cilj je sprememba uredbe o gradbenih izdelkih (⁽¹⁾), ki bo, tudi če bo uspešna, prinesla rezultate šele v desetih letih.

1.2 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da je predlagano prehodno obdobje med trenutno veljavno in revidirano uredbo dvajset let, kar lahko povzroči težave v praksi, saj je postopno uvajanje harmoniziranih tehničnih specifikacij v obdobju dvajsetih let predolgo. Sistem standardizacije je trenutno neuporaben, saj z njim ni mogoče odgovoriti na vprašanja, ki jih postavlja Evropska komisija, in na politične prednostne naloge, ki so bile določene.

1.3 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da je Evropska komisija državam članicam sicer predstavila več možnih ukrepov, a se je vrnila k staremu pristopu, po katerem tehnične standarde pripravljajo regulatorji na evropski ravni, kar je še posebej zaskrbljujoče, saj bi tak centraliziran postopek omejil možnost manjšim akterjem v industriji, da izrazijo svoje mnenje, in da se upoštevajo njihova stališča.

1.4 EESO v soglasju z gradbenim sektorjem podpira razvoj alternativne možnosti tisti, ki jo je predstavila Evropska komisija, pri čemer v središču ostaja standardizacija. Treba bo nadaljevati z razpravo in povabiti vse zainteresirane strani (države članice, Evropski odbor za standardizacijo, Evropsko komisijo itd.), da sodelujejo in predlagajo izvedljivo rešitev, ki bo v sistemu temeljno vlogo namenila harmoniziranim standardom. Cilj je vključiti vse zainteresirane strani v dialog, da bi našli ustrezen sistem, ki bo omogočal prost pretok gradbenih izdelkov. Pri tem sta socialni dialog z delodajalci in delavci ter sodelovanje družbenih deležnikov pri standardizaciji ključno orodje.

1.5 EESO priznava, da standardizacija pogosto velja za proces, ki ga vodi industrija in poteka od spodaj navzgor, vendar je izjemno pomembno, da se zagotovi, da vsi deležniki sodelujejo in so fleksibilni, da se posodablajo standardi, ključni za omogočanje trajnostnosti in digitalizacije, hkrati pa podpirajo inovacije v gradbenem sektorju. Ta proces mora biti podprt s socialnim dialogom in zagotoviti sodelovanje delodajalcev, delavcev in družbenih deležnikov pri standardizaciji.

(¹) Uredba (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS (UL L 88, 4.4.2011, str. 5).

1.6 EESO meni, da dobro delujoč evropski regulativni okvir za gradbene izdelke, vključen v sistem standardizacije, ne bo izpolnjeval le potreb industrije, temveč bo služil tudi družbi na splošno, kar pojasnjuje pomen vključevanja socialnih partnerjev. EU bo z njim lahko uresničila digitalni notranji trg, okrevanje gospodarstva po krizi zaradi COVID-19, strateške načrte evropskega zelenega dogovora in cilje krožnega gospodarstva.

1.7 EESO ugotavlja, da se predlagana nova uredba o gradbenih izdelkih nanaša na obvezno uporabo evropskih metod ocenjevanja, razvrščanja in meril za vse udeležence v gradbenem sektorju. To se nanaša na več kot tri milijone podjetij v EU, ki so večinoma mala in srednja podjetja. Zahteve morajo biti upravičene in sorazmerne ter ne smejo vključevati nepotrebnih birokratskih in upravnih bremen, zlasti če je njihova dodana vrednost omejena. EESO meni, da je ta problem v predlagani revidirani uredbi o gradbenih izdelkih podcenjen.

1.8 EESO meni, da bi bila zaželena popolna izjava o lastnostih ter prilagoditev člena 6 in Priloge III glede na zahteve iz Priloge I, saj gradbeni izdelki z oznako CE ne zagotavljajo skladnosti z osnovnimi zahtevami za gradbene objekte. Zaradi tega ni mogoče vzpostaviti enotnega evropskega notranjega trga za gradbene izdelke, saj bi morale države članice v skladu s členom 8 preprečiti trženje in uporabo gradbenih izdelkov, ki lahko ogrozijo varnost na gradbiščih.

1.9 EESO poudarja, da je treba postopke, povezane z uredbo o gradbenih izdelkih, izboljšati ali nadalje razviti, zlasti kar zadeva standardizacijo in opredelitev vmesnikov z nacionalnimi izvedbenimi standardi. Zagotoviti je treba, da bo Evropska komisija uvedla vse zahteve za preskušanje, lastnosti in značilnosti kot harmonizirane standarde. V nasprotnem primeru bi bilo treba omogočiti nacionalne zahteve za gradbene izdelke, kadar obstajajo posebni pomisleki na nacionalni ravni glede uporabe gradbenih izdelkov. To bi pomenilo, da bi bilo treba za določeno obdobje odobriti nacionalne zahteve in priloge. V primeru obsežnejše izjave o lastnostih je treba sprejeti potrebne ukrepe, da se zagotovi skladnost na ravni del (načrtovanje, montaža itd.), tako glede vsebine informacij kot glede njihove verodostojnosti.

1.10 EESO opozarja, da predlagana revidirana uredba o gradbenih izdelkih ne določa mehanizma za zbiranje informacij o izdelkih, navedenih v specifikacijah za javna naročila, saj je ta vključen v novi člen 7. Zbiranje lastnosti in značilnosti, ki ustrezajo potrebam vseh javnih naročnikov za vse vrste uporabe, bo obsežna in neskončna naloga.

1.11 EESO meni, da je nujno preprečiti, da bi se prizadevanja gradbenih podjetij za uvedbo krožnosti zaradi pomanjkanja regulativne jasnosti v novi uredbi o gradbenih izdelkih odložila, ovirala ali celo ustavila. Zato je potrebna jasnejša uredba, da se prepreči zaustavitev uvajanja krožnosti.

1.12 EESO meni, da mora predlagana revidirana uredba o gradbenih izdelkih vključevati jasne in sorazmerne določbe, ki upoštevajo dejstvo, da za ponovno uporabljene ali predelane izdelke, ki so bili uvedeni pred 20, 50 ali 150 leti, ni informacij, saj so za te izdelke z oznako CE informacije o lastnostih na voljo le na lokalni ravni.

1.13 EESO je prepričan, da je za konkurenčnost sektorja pomembno, da revidirana uredba o gradbenih izdelkih predstavlja orodje, ki ne le omogoča lansiranje inovativnega izdelka na trg, temveč tudi olajšuje njegovo uporabo. Zato mora evropska tehnična ocena vsebovati tudi informacije, ki zmanjšujejo začetne dvome uporabnikov glede uporabe inovativnih izdelkov.

1.14 EESO poudarja, da je treba jasno določiti, da izraz „gradbeni izdelek“ še naprej ustreza le opredelitvi iz člena 2(1) trenutno veljavne uredbe o gradbenih izdelkih in da se ta opredelitev ne razširi. Ni jasno, kaj pomeni izraz „storitev“ v novem predlogu uredbe o gradbenih izdelkih. Zagotoviti je treba, da bodo izdelki, izdelani po naročilu, še naprej izključeni iz področja uporabe uredbe o gradbenih izdelkih.

1.15 EESO se strinja s pozitivno oceno Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA) glede predloga Evropske komisije v zvezi z dodatnimi merili k funkcionalnim in varnostnim zahtevam za gradbene izdelke, zlasti z okoljskimi merili ter merili varnosti in zdravja pri delu, ki so pogosto povezana s krožnim gospodarstvom in trajnostnostjo. Vsi ti podatki potrjujejo pozitivne učinke dobrega upravljanja varnosti in zdravja pri delu.

1.16 EESO izraža zaskrbljenost, ker nacionalni predpisi na splošno dovoljujejo uporabo kontaminiranih odpadkov pod cestišči (z določenim deležem starega katrana, PCB, PCP, azbesta ali stare mineralne volne). Ti odpadki se sicer odlagajo na posebna odlagališča. Gradbeni odpadki in odpadki iz rušenja objektov predstavljajo več kot tretjino vseh odpadkov, ki nastanejo v EU ⁽²⁾. Na nekaterih področjih obstajajo različni nasprotujoči si pomisleki, na primer glede uporabe podtalja pri gradnji cest in druge infrastrukture kot velikega odlagališča gradbenih odpadkov.

1.17 EESO je zaskrbljen, ker je za pripravo na ponovno uporabo, predelavo in recikliranje potrebna zasnova, ki bo olajšala ločevanje sestavnih delov in materialov v fazi recikliranja ter preprečevala mešane in kompleksne materiale, saj bodo delavci zaradi tega močno izpostavljeni tem snovem. Agencija EU-OSHA podpira podjetja, ki so predlagala inovativne rešitve za takšna vprašanja, na primer „odstranitev nevarnih topil iz analize predelanih surovin v sektorju gradnje in popravila cest“. Zato EESO meni, da je treba te vidike, bistvene za varnost in zdravje pri delu, upoštevati v novi uredbi. EESO meni, da je treba ne le zagotoviti delovna mesta in gospodarski napredek, temveč na podlagi načel družbene odgovornosti podjetij in ustrezne uredbe poskrbeti tudi za socialno-ekonomske in okoljske izboljšave.

1.18 EESO meni, da je treba predlog temeljito revidirati, da bi dosegli njegove glavne cilje.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Komisija je v poročilu o izvajanju uredbe o gradbenih izdelkih iz leta 2016 opredelila nekatere pomanjkljivosti pri njenem izvajanju. Ocena uredbe o gradbenih izdelkih, mnenja s platforme REFIT ter povratne informacije držav članic in deležnikov so jasno pokazali na pomanjkljivosti okvira, ki ovira delovanje enotnega trga za gradbene izdelke in zato ne dosega ciljev uredbe o gradbenih izdelkih.

2.2 V sporočilu o evropskem zelenem dogovoru ⁽³⁾, akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo in sporočilu o valu prenove ⁽⁴⁾ je bila poudarjena vloga uredbe o gradbenih izdelkih v okviru prizadevanj za stavbe in obnove, gospodarne z energijo in viri, pri obravnavi trajnostnosti gradbenih izdelkov in prehodu na krožno gospodarstvo. V predlogu revidirane direktive o energetske učinkovitosti stavb ⁽⁵⁾ je bil poudarjen pomen emisij toplogrednih plinov v življenjskem ciklu stavb in gradbenih materialov za izračun potenciala za globalno segrevanje novih stavb od leta 2030.

2.3 V strategiji EU za gozdove in sporočilu o trajnostnih ogljikovih krogih ⁽⁶⁾ je bil v okviru revizije uredbe o gradbenih izdelkih napovedan razvoj metodologije ter zanesljivega in preglednega standarda za količinsko opredelitev podnebnih koristi gradbenih izdelkov za podnebje ter za zajemanje in uporabo ogljika.

2.4 Evropski parlament in Svet sta pozvala k ukrepom za spodbujanje krožnosti gradbenih izdelkov, odpravo ovir za gradbene izdelke na enotnem trgu ter prispevanje k ciljem evropskega zelenega dogovora in akcijskega načrta za krožno gospodarstvo.

2.5 Splošna cilja pregleda uredbe o gradbenih izdelkih sta (1) vzpostaviti dobro delujoč enotni trg za gradbene izdelke ter (2) prispevati k ciljem zelenega in digitalnega prehoda, zlasti k sodobnemu in konkurenčnemu trgu, gospodarnemu z viri.

2.6 Uredba o gradbenih izdelkih znatno omejuje možnosti sektorja, da dosledno in harmonizirano navaja lastnosti svojih izdelkov ter razlikuje izdelke glede na podnebno in okoljsko učinkovitost ter trajnostnost. Poleg tega bistveno omejuje možnosti držav članic, da določijo nacionalne zahteve za stavbe ali v javna naročila vključijo merila za cilje glede trajnostnosti, ne da bi pri tem ogrozile delovanje enotnega trga.

⁽²⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste_sl

⁽³⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 662 final.

⁽⁵⁾ COM(2021) 802 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 800 final.

2.7 Sporočilo o novi industrijski strategiji za Evropo ⁽⁷⁾ iz marca 2020 določa načrt, v skladu s katerim bi industrija EU vodila dvojni zeleni in digitalni prehod. V sporočilu o posodobitvi nove industrijske strategije iz leta 2020 je bilo gradbeništvo opredeljeno kot eden prednostnih sektorjev, ki se sooča z največjimi izzivi pri doseganju podnebnih ciljev in ciljev glede trajnosti ter pri digitalni preobrazbi, od česar je odvisna tudi njegova konkurenčnost.

2.8 Namen predloga uredbe, ki razveljavlja trenutno veljavno uredbo o gradbenih izdelkih, je obravnavati ugotovljene pomanjkljivosti uredbe o gradbenih izdelkih ter cilje evropskega zelenega dogovora in akcijskega načrta za krožno gospodarstvo v zvezi z gradbenimi izdelki. Izboljšanje osnovnega delovanja okvira uredbe o gradbenih izdelkih, zlasti postopka standardizacije, je nujno za doseganje ciljev politike. Vendar ne upošteva potrebnih vidikov, povezanih z zdravjem in varnostjo pri delu, ter drugih priporočil EU-OSHA.

2.9 EESO meni, da so izobraževanje, usposabljanje, preusposabljanje, vseživljenjsko učenje in certifikacija izredno pomembni. Za prihodnost industrije je pomembno, da potekajo na podlagi socialnega dialoga. Pri tem EESO opozarja, da sta za pridobivanje potrebnih znanj in spretnosti potrebna čas in financiranje.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Standardizacija ima ključno vlogo v evropskem gradbenem sektorju. Je glavni steber notranjega trga, omogoča prost pretok gradbenih izdelkov v EU in spodbuja gradbene dejavnosti. Ta pomembna vloga je priznana v evropski zakonodaji, zlasti v uredbi o gradbenih izdelkih in uredbi o evropski standardizaciji ⁽⁸⁾.

3.2 Cilj standardizacije na področju trajnosti v gradbeništvi bi moral vključevati enakovredno ocenjevanje okoljskih, gospodarskih in družbenih vidikov trajnosti proizvodov, stavb in storitev ter seznanjanje potrošnikov z njim (po možnosti z označevanjem).

3.3 Brez najsodobnejših standardov notranjega trga za gradbene izdelke ni mogoče niti vzpostaviti niti ohraniti. Vendar je bila v zadnjih letih vključitev standardov v regulativni sistem pogosto neuspešna, kar je vodilo k slabši učinkovitosti v gradbenem sektorju in škodovalo notranjemu trgu, tudi zaradi povečanih neposrednih ali posrednih stroškov za podjetja (zlasti za mala in srednje velika).

3.4 Evropska komisija lahko določi standarde za razvoj harmoniziranih standardov, tako da uporabi aplikacije za standardizacijo. Vendar je bila Evropska komisija pasivna in ni uporabila tega pristopa, zato je bil Evropski odbor za standardizacijo prisiljen nadaljevati delo na podlagi zastarelih pooblastil. To strokovnjake odvrča od tega, da bi pripravljali nove standarde, saj so pogosto blokirani iz razlogov, na katere ne morejo vplivati.

3.5 Evropska komisija opozarja na težave v sedanjem postopku standardizacije prek Evropskega odbora za standardizacijo (ki bi ga bilo vsekakor mogoče izboljšati), zaradi katerih je blokirala številne standarde. EESO meni, da rešitev, ki jo predlaga Evropska komisija, tj. uporaba vedno večjega števila delegiranih aktov, ne more biti zadovoljiva, saj delodajalce, delavce in družbene deležnike na področju standardizacije izključuje iz postopka standardizacije. Poleg tega je Evropska komisija blokirala številne standarde, zato je treba najti kratkoročno rešitev, kako jih sprostiti. EESO je glede tega kritičen in se sprašuje, ali takšna oblika razširitve na koncu ne vodi v prekrivanje pristojnosti z državami članicami. Meni, da bi bilo treba tak pristop uporabiti le v ustrezno utemeljenih izjemnih primerih, poleg tega pa bi bilo treba določiti vrsto jasnih pogojev.

3.6 Predlog nove uredbe Evropske komisije se nanaša na vpliv upravljanja dobavnih verig in praks javnih naročil na okolje, varnost in zdravje pri delu, da bi spodbudili uporabo in trženje kakovostnih izdelkov in materialov. Tudi agencija EU-OSHA je to dejstvo opredelila kot pomemben dejavnik, ki lahko prispeva k večji uporabi izdelkov, spoštljivih do okolja in varnejših za delavce.

3.7 Novi projekt agencije EU-OSHA z naslovom LIFT-OSH (*Leveraging Instruments for Health and Safety at Work – Izkoriščanje instrumentov za zdravje in varnost pri delu*) potrjuje spoznanja o pozitivnem učinku dobrega upravljanja varnosti in zdravja pri delu.

⁽⁷⁾ COM(2020) 102 final.

⁽⁸⁾ Uredba (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o evropski standardizaciji, spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES in 2009/105/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Sklepa Sveta 87/95/EGS in Sklepa št. 1673/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 316, 14.11.2012, str. 12).

3.8 EESO je zaskrbljen, ker je za pripravo na ponovno uporabo, predelavo in recikliranje potrebna zasnova, ki bo olajšala ločevanje sestavnih delov in materialov v fazi recikliranja ter preprečevala mešane in kompleksne materiale, saj bodo delavci zaradi tega močno izpostavljeni tem snovem. Agencija EU-OSHA podpira podjetja, ki so predlagala inovativne rešitve za takšna vprašanja, na primer „odstranitev nevarnih topil iz analize predelanih surovin v sektorju gradnje in popravila cest“. Zato EESO meni, da je treba te vidike, bistvene za varnost in zdravje pri delu, upoštevati v novi uredbi. EESO meni, da je treba ne le zagotoviti delovna mesta in gospodarski napredek, temveč na podlagi načel družbene odgovornosti podjetij in ustrezne uredbe poskrbeti tudi za socialno-ekonomske in okoljske izboljšave.

3.9 V predlagani revidirani uredbi o gradbenih izdelkih je navedeno, da bi za zagotovitev varnosti in varstva okolja ter odpravo morebitne regulativne vrzeli za gradbene „izdelke“, proizvedene na gradbišču za takojšnjo vgradnjo v gradbene objekte, veljala enaka pravila kot za druge gradbene izdelke, ki jih proizvajalci dajo na trg. EESO meni, da takšna regulativna vrzel ne obstaja, če ti izdelki niso dani na trg. Za izvajalce, ki na gradbišču izdelujejo „izdelke“ za takojšnjo vgradnjo v objekte (npr. betonske preklade, brizgano poliuretansko peno, okenske in vratne okvirje itd.), veljajo regulativne zahteve, ki veljajo za objekte oziroma njihove dele, te pa večinoma, če ne vedno, temeljijo na popolnoma enakih tehničnih zahtevah kot za proizvajalce, na primer v zvezi z izvajanjem sistema kontrole proizvodnje, pripravo tehnične dokumentacije, ocenjevanjem „izdelkov“, izjavami o lastnostih in skladnosti ter nameščanjem oznake CE. Ta nepotrebna določba bi bila še posebej škodljiva za mala in srednja podjetja.

3.10 Člen 7 predlagane revidirane uredbe o gradbenih izdelkih razširja področje uporabe na vse zahteve za izdelke, navedene v specifikacijah za javna naročila. Vendar ne določa mehanizma za zbiranje takih informacij, ki se lahko nanašajo na širok in raznolik nabor gradbenih objektov, kot so pesjaki za policijske pse, upravne stavbe organov oblasti, avtoceste in jedrski objekti itd. EESO izraža zaskrbljenost glede izvedljivosti zbiranja vseh informacij o lastnostih in značilnostih ter glede tega, kako določiti ustrezne metode ocenjevanja, ki bi ustrezale potrebam vseh javnih naročnikov za vse vrste uporabe. Poleg tega se bo glede na predvideno uporabo zelo razlikovala tudi verodostojnost, ki jo zahtevajo javni naročniki (verodostojnost delovanja hidroizolacijskih membran, namenjenih za uporabo na pasjem kompleksu, se bo razlikovala od verodostojnosti istega izdelka, uporabljenega na strehi muzeja likovne umetnosti), in morda ne bo ustrezala sistemom ocenjevanja in preverjanja iz predlagane revidirane uredbe o gradbenih izdelkih. EESO dvomi v realističnost tega pristopa.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Preoblikovanje v mrežo za podatke o trajnostnosti kmetij (FSDN)

(COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD))

(2023/C 75/24)

Poročevalec: **Florian MARIN**

Zaprosili	Evropski parlament, 4. 7. 2022 Svet, 11. 7. 2022
Sklep plenarne skupščine	17. 5. 2022
Pravna podlaga	člen 43(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	5. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	188/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja in podpira preoblikovanje mreže za zbiranje računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev (FADN) v mrežo za podatke o trajnostnosti kmetij (FSDN), kakor je določeno v strategiji „od vil do vilic“, katere naloga je zbiranje podatkov o trajnostnosti, izboljšanje svetovalnih storitev in zagotavljanje povratnih informacij kmetom.

1.2 EESO meni, da je mreža FSDN pomembno orodje za z dokazi podprto oblikovanje politik, in priporoča naslednje:

- podatke o podnebnih spremembah, kakovosti tal in sekvenciranju ogljika, uporabljenih pesticidih, kakovosti vode in zraka, energiji in biotski raznovrstnosti bi bilo treba obravnavati kot okoljske podatke, ki jih zbirajo kmetje ali drugi instrumenti, interoperabilni s FSDN. Zbrani podatki morajo biti razčlenjeni glede na vrsto proizvoda (ekološki itd.). Če se bodo spremenljivi podatki o trajnostnosti uporabljali kot orodje za ukrepe, je treba temeljito oceniti njihovo veljavnost, kakovost in primerljivost, da jih bo mogoče vključiti v mrežo;
- podatke o delovnih pogojih, vrstah pogodb, zdravju in varnosti (obstoj zdravstvenega in varnostnega načrta na ravni kmetije, število nesreč, tudi med samozaposlenimi), znanjih in spretnostih, plačah, povezavi socialne pogojenosti s SKP, številu samozaposlenih, številu začasno zaposlenih in sezonskih delavcev bi bilo treba obravnavati kot socialne podatke, ki jih zbirajo kmetje ali drugi instrumenti, interoperabilni s FSDN. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti ženskam in mladim;
- okoljski in socialni podatki bi morali biti enako pomembni kot ekonomski podatki. Glede na to, da je mreža FADN v zadnjih desetletjih ocenjevala v glavnem ekonomski položaj kmetov, je ekonomska razsežnost ključna, vendar skupaj z okoljskimi in socialnimi izzivi;
- navzkrižno povezovanje z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom (IAKS) in podatki, ki izhajajo iz izvajanja skupne kmetijske politike (SKP), ter Eurostatom, zlasti za socialne in okoljske podatke;

- možnost, da vsi kmetje prispevajo k FSDN, če želijo in imajo možnost, in sicer na podlagi posebne metodologije in ob upoštevanju reprezentativnosti in proračunskih omejitev; za tiste, ki so del vzorčne skupine, vendar ne želijo prispevati, ne bi smelo biti sankcij. Zagotavljanje podatkov s strani kmetov mora ostati prostovoljno, vendar bi morale države članice opredeliti ustrezne načine in spodbude za spodbujanje kmetov, da sodelujejo v mreži FSDN;
- nenehno bi se bilo treba osredotočati na zmanjševanje birokracije: uporabljati bi bilo treba tudi sodobne podatkovne tehnologije, kot so umetna inteligenca, internet stvari, samodejno potrjevanje in infrastruktura za daljinsko odčitavanje podatkov;
- mreža FSDN bi morala prispevati k boljšemu razumevanju celotnega ekosistema kmetije in v ta namen bi bilo treba poskrbeti za interoperabilnost z drugimi podatkovnimi zbirkami; omogočiti bi bilo treba skupno analizo ločenih naborov podatkov, ki zajemajo druge dele dobavne verige;
- omogočanje samooskrbnim in delno samooskrbnim kmetijam, da so vključene v vzorčenje FSDN;
- vključitev različnih značilnosti, virov, oblik, obsegov in stopenj podrobnosti podatkov zaradi razlik med državami članicami;
- zagotavljanje stalne izmenjave primerov najboljše prakse na področju kmetijstva med državami članicami in kmeti; v zvezi s tem bi bilo treba razviti posebne instrumente;
- več bi bilo treba storiti za utrditev zmogljivosti za zbiranje, izmenjavo, upravljanje in uporabo podatkov, da bi izboljšali učinkovitost in postopek odločanja na ravni kmetij, zlasti za male kmetije;
- mreža FSDN bi morala prispevati k izboljšanju upravljanja kmetij in zagotoviti bi bilo treba tudi prilagojene svetovalne storitve tudi v vzpostavitev jasne povezave s podatki o zunanjih spremenljivkah kmetijskega proizvodnega procesa, kot so vremenske napovedi itd.;
- določiti bi bilo treba posebna merila, povezana s trajnostjo postopkov, ki jih zahteva FSDN, in merila glede delovnih pogojev za zbiralce podatkov.

1.3 Po mnenju EESO bi bilo treba vedno zagotoviti varstvo podatkov in njihovo lastništvo, zasebnost in zaupnost (zagotovitev popolne anonimizacije), kmetje pa bi morali imeti stalen nadzor nad svojimi podatki. Poleg tega bi bilo treba zaščititi interese kmetov in pridobiti njihovo privolitev za izmenjavo njihovih podatkov ne glede na namen in uporabo teh podatkov.

1.4 EESO priporoča, naj se kmetom ponudijo spodbude za prispevanje in naj imajo jasne in neposredne koristi od izmenjave svojih podatkov poleg svetovalnih storitev, kot so finančna korist ali dostop do namenskih razpisov za predloge, ki se financirajo iz skladov EU.

1.5 Podatki, ki se zbirajo za FSDN, se nikakor ne smejo uporabljati za nadzor in sankcioniranje kmetov. Če bo to načelo ogroženo, bodo kmetje prenehali zagotavljati podatke, kar bo znatno otežilo uporabo FSDN kot orodja politike.

1.6 Splošni pristop mreže FSDN je uporaba digitalnih tehnologij, zato EESO priporoča, naj se stori več za vzpostavitev skupnega podatkovnega prostora za kmetijstvo s spodbujanjem skupnega lastništva podatkov in podatkovnih zadrug. Po mnenju EESO v agroživilskem sektorju ni skupne metodologije, ki bi zagotavljala primerljivost in skupno uporabo podatkov.

1.7 EESO predlaga vzpostavitev namenskega celovitega programa za digitalizacijo agroživilskega sektorja, saj so nekateri kmetje že dolžni zbirati okoljske podatke, če želijo prodajati svoje proizvode, avtonomni in pametni stroji in senzorji pa so generatorji podatkov. Razmisliti bi bilo treba o digitalni vključenosti in digitalni pismenosti ter olajševanju dostopa do podatkov ter strojne in programske opreme.

1.8 EESO predlaga, da bi si bilo treba bolj prizadevati za zmanjšanje nepokritih območij ter zagotavljanje telefonske povezlivosti in širokopasovnih povezav na podeželju.

1.9 EESO priporoča, naj Komisija in države članice zagotovijo sredstva za vzpostavitev te mreže, zbrani podatki pa naj upoštevajo nestanovitnost cen in različne krize v agroživilski dobavni verigi.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je v strategiji „od vil do vilic“⁽¹⁾ predvidela preoblikovanje mreže za zbiranje računovodskih podatkov s kmetijskih gospodarstev (FADN) v mrežo za podatke o trajnostnosti kmetij (FSDN) za zbiranje podatkov o trajnostnosti, izboljšanje svetovalnih storitev za kmete in zagotavljanje povratnih informacij kmetom. Podatki se bodo zbirali na ravni kmetij v skladu s posebnimi merili in periodičnostjo v vseh državah članicah. FADN bo prilagojena tako, da se zagotovi učinkovit postopek zbiranja podatkov s FSDN.

2.2 Vsaka država članica bo pripravila poseben načrt izbora poročevalskih kmetij, s katerim se zagotovi reprezentativen vzorec podatkov. Kmetijska gospodarstva se bodo razvrščala na enoten način, v postopek pa bodo vključeni zbiralci podatkov, kot so računovodske pisarne, ki jih bo usklajeval organ za zvezo na ravni držav članic.

2.3 Podatki, ki jih bodo predložila kmetijska gospodarstva, se bodo uporabili za opredelitev poročevalske kmetije in oceno dohodka kmetijskega gospodarstva ter njegove gospodarske, okoljske in socialne trajnostnosti, s pregledi na kraju samem pa se bo preverila resničnost danih informacij.

3. Funkcionalnost FSDN

3.1 EESO podpira spremembo FADN v FSDN, vendar meni, da istih podatkov ne bi smeli zbirati večkrat, saj nekatere države članice že zbirajo nekatere socialne in okoljske podatke, ter da je treba zagotoviti navzkrižno povezovanje z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom (IAKS) in podatki, ki izhajajo iz izvajanja skupne kmetijske politike (SKP), ter Eurostatom, zlasti za socialne in okoljske podatke.

3.2 Souporaba podatkov med FSDN in različnimi akterji, kot so uprave, statistični uradi in zasebni organi, bi morala potekati nadzorovano in prilagojeno. Spodbujanje digitalnih tehnologij, ki jih je EU že razvila in financirala (FAIRshare⁽²⁾), projekti iz programa Obzorje itd.), bo prispevalo k boljšemu upravljanju kmetij in uporabi digitalnih tehnologij na ravni kmetij.

3.3 Časovni zamik med zbiranjem in obdelavo podatkov ne bi smel vplivati na kakovost FSDN in svetovalnih storitev za kmete. Kmetje bi morali biti seznanjeni s tem, da se bodo njihovi podatki uporabljali za dodatne namene, povezane s FSDN, kot so raziskave, inovacije, usposabljanje itd., in dati svoje soglasje za to.

3.4 Pri varstvu podatkov, zadevnih pravilih splošne uredbe o varstvu podatkov⁽³⁾, podatkih iz senzorjev, zaupanju v uporabo podatkov, sistemu zavor in ravnovesij, lastništvu, zasebnosti in pravicah do priprave ali transparentnosti bi bilo treba upoštevati interese kmetov, kmetje pa bi morali imeti koristi od zbranih podatkov. Nenehno bi si bilo treba prizadevati za zmanjšanje birokracije. V zvezi s tem je na ravni EU potrebna jasna metodologija za spodbujanje kmetov. Razmisliti bi bilo treba o vključitvi združenj kmetov.

3.5 EESO meni, da bi bilo treba upoštevati vzdržnost izvajanja sistema in delovne pogoje oseb, ki sodelujejo pri izvajanju FSDN, kar zadeva zbiranje, upravljanje, shranjevanje in obdelavo podatkov. Opozarja na svoje mnenje o digitalizaciji in trajnostnosti⁽⁴⁾, po katerem bi morali energetsko najučinkovitejši podatkovni centri postati pravilo, novi podatkovni centri pa bi morali v celoti delovati na energijo iz obnovljivih virov. V zvezi s tem bi morala Komisija določiti posebna merila, povezana z vzdržnostjo postopka in delovnimi pogoji za zbiralce podatkov, ki bi jih morale upoštevati vse države članice.

⁽¹⁾ Mnenje EESO Strategija „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽²⁾ <https://www.h2020fairshare.eu/>

⁽³⁾ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO Digitalizacija in trajnostnost – sedanje stanje in potreba po ukrepanju z vidika civilne družbe (UL C 429, 11.12.2020, str. 187).

3.6 FSDN ne bi smel biti instrument, ki bi ga pri pripravljanju javnih politik uporabljala le javna uprava, temveč bi bilo treba vključiti tudi socialne partnerje, raziskovalne subjekte, univerze, kmete in nevladne organizacije. FSDN bi lahko prispeval k večji vključenosti kmetov v finančni sistem (kreditiranje itd.). Redno bi moral zagotavljati preglede kmetovanja na evropski, nacionalni in regionalni ravni ter različnih vrst kmetovanja.

3.7 Vsi kmetje v EU bi morali imeti priložnost prispevati v FSDN, če so to pripravljeni storiti, pri čemer je treba upoštevati reprezentativnost, proračunske omejitve in cilje FSDN. Za kmetije, ki niso vključene v vzorec, bi morala obstajati možnost prispevka v FSDN prostovoljne narave na podlagi prilagojenih posebnih meril in metodologij. Kmetje ne bi smeli biti obvezani, da predložijo podatke mreži FSDN, prav tako ne bi smele biti uvedene sankcije. Upoštevati bi bilo treba tudi samooskrbne in delno samooskrbne kmetije. Zbrane podatke bi bilo treba razčleniti glede na vrsto proizvoda (ekološki itd.).

3.8 Za večjo učinkovitost FSDN bi bilo treba poleg geoprostorskih podatkov, pridobljenih z evropskim vesoljskim programom, upoštevati tudi sodobno in inovativno zbiranje in obdelavo podatkov, ki temeljijo na umetni inteligenci, internetu stvari, samodejnem potrjevanju, programski opremi za optično prepoznavanje znakov (OCR) in infrastrukturi za daljinsko zbiranje podatkov. Vzpostaviti bi bilo treba jasno povezavo med FSDN, SKP in evropskim oblakom za odprto znanost.

3.9 FSDN bi morala upoštevati različno zakonodajo v državah članicah, zlasti v zvezi z okoljskimi in socialnimi vidiki, poleg tega bi morala biti dovolj prožna, da bi zajela nove kazalnike. Sodelovanje med organi za zvezo, uradi držav članic in Generalnim direktoratom Komisije za kmetijstvo mora biti učinkovito, da bo mreža FSDN uspešna. Enako raven pomembnosti bi bilo treba pripisati tako okoljskim in socialnim kot ekonomskim podatkom, pa tudi malim in velikim kmetom ter različnim regijam. Odprtost in pripravljenost prispevati k FSDN se med državami članicami razlikujeta, upoštevati pa bi bilo treba tudi stopnjo občutljivosti in natančno določeno vrednost nekaterih elementov.

3.10 EESO predlaga jasno razlikovanje med podatki, ki jih je treba zbirati vsako leto, in podatki, ki jih je treba zbirati periodično. Različne značilnosti, viri, oblike, obsegi in stopnje podrobnosti podatkov so izziv za FSDN, saj istih podatkov ne bi smeli zbirati večkrat. Med državami članicami obstajajo velike razlike pri stroških, povezanih z zbiranjem podatkov, zato je potrebne več prilagodljivosti.

3.11 Pri zbiranju podatkov bi bilo treba upoštevati različne krize in povečano nestanovitnost cen, ki postaja stalna spremenljivka v agroživilskih verigah. K tej nestanovitnosti prispeva vojna v Ukrajini, špekulacije s hrano pa povzročajo težave v dobavnih verigah. Finančna sredstva za FSDN bi morale zagotoviti Komisija in države članice.

3.12 EESO predlaga, naj se ob sodelovanju s civilno družbo oblikuje evropski posvetovalni organ, katerih člani bi bili izbrani na podlagi transparentnih meril za spremljanje zbiranja podatkov ter za odločanje o uporabi podatkov in strateških spremembah zahtev glede podatkov, pri čemer bi se upoštevali socialni izzivi in dinamika povpraševanja po podatkih.

3.13 EESO poleg tega predlaga, naj se v FSDN vključijo podatki o kmetijskih praksah, natančneje o gospodarjenju z zemljišči, varstvu rastlin, hranilih za rastline ter zdravju in dobrobiti živali. Z mrežo FSDN bi se morali zbirati in razširjati najboljši primeri kmetijske prakse, zlasti na okoljskem in socialnem področju (usposabljanje, vzorčna orodja, dobre prakse, izmenjave med svetovalci itd.).

3.14 Podatke o podnebnih spremembah, kakovosti tal in sekvenciranju ogljika, rabi pesticidov, kakovosti vode, kakovosti zraka, energiji in biotski raznovrstnosti bi bilo treba obravnavati kot okoljske podatke, ki jih zbirajo kmetje ali drugi instrumenti, interoperabilni s FSDN.

3.15 Delovne pogoje, vrste pogodb, zdravje in varnost (obstoj zdravstvenega in varnostnega načrta na ravni kmetije, število nesreč, tudi med samozaposlenimi), znanja in spretnosti, plače, povezavo socialne pogojenosti s SKP, število samozaposlenih, število začasno zaposlenih in sezonskih delavcev, znanja in spretnosti ter plače bi bilo treba obravnavati kot socialne podatke, ki jih zbirajo kmetje ali drugi instrumenti, interoperabilni s FSDN. Stalno bi bilo treba paziti, da se zbrani podatki uporabljajo za spremljanje napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja.

3.16 EESO predlaga, naj se posebna pozornost nameni ženskam in mladim kot osrednjemu dejavniku razvoja podeželja v prihodnosti. Olajšanje dostopa do priložnosti, stabilne pogodbe o zaposlitvi, prilagojene javne storitve in visoka kakovost življenja so vidiki, ki jih lahko posredno spodbuja FSDN. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi podatkom s kmetij, ki delujejo na mednarodni ravni, saj je organizacija kmetij vse bolj zapletena, nekatere pa proizvajajo tudi zunaj EU.

3.17 EESO je v zvezi z izvajanjem zakonodaje o FSDN zaskrbljen glede predloga, da se Komisiji podeli pristojnost za sprejetje precejšnjega števila delegiranih aktov (na primer o upravljanju podatkov, identifikacijski oznaki za kmetije, uporabi podatkov ter dostopu do primarnih podatkov in njihovem prenosu). To bi bilo treba čim bolj omejiti in namesto tega raje uporabiti izvedbene akte.

4. Prispevek mreže FSDN k izboljšanju okoljske, gospodarske in socialne uspešnosti kmetij ter transparentnosti in pravičnosti agroživilske dobavne verige

4.1 FSDN bi bil lahko instrument, ki bi k boljšemu upravljanju kmetij prispeval tako, da bi z zbiranjem in analizo podatkov razvili orodja za podporo pri odločanju za večjo uspešnost kmetij (vključno s spodbujanjem preciznega kmetovanja); države članice bi bilo treba ustrezno usmerjati v to. Svetovalne storitve, ki izhajajo iz mreže FSDN, bi lahko imele koristi od boljšega povezovanja naborov podatkov, da bi zagotovili informirano svetovanje v vseh razsežnostih trajnostnosti (gospodarski, okoljski in socialni).

4.2 Podatki, zbrani na ravni kmetije, se delno uporabljajo za povečanje potenciala in trajnostne uspešnosti kmetije. Kmetje morajo imeti nadzor nad svojimi podatki, pri čemer bi jim bilo treba pomagati in jim svetovati, da svoje podatke uporabijo za preciznejše, učinkovitejše in bolj trajnostno delo ter tako spodbujajo trajnostne kmetijske prakse. Podatke bi bilo treba uporabiti za poseben namen, za katerega so bili zbrani. Države članice bi morale pri tem ustrezno sodelovati, Komisija pa bi morala pripraviti jasna priporočila in rešitve na podlagi odprtokodne programske opreme, prilagojene ekosistemu kmetij.

4.3 EESO predlaga, da se za boljši in učinkovitejši pristop k dobavnim verigam razvije skupni podatkovni prostor, ki bi temeljil na znaku za zaupanje v javne podatke, namenjen agroživilskemu sektorju v EU. V vsaki državi članici bi bilo treba določiti konkretne cilje. Solastništvo podatkov, podatkovne zadrage za kmetijstvo in razvoj partnerstev za podatkovno kmetovanje zahtevajo namenska finančna sredstva in namensko strategijo.

4.4 V agroživilskem sektorju ni razvitih standardov in skupne metodologije, ki bi omogočali primerljivost in skupno uporabo podatkov. V zvezi s tem bi bilo treba v pripravo konkretnih ukrepov vključiti države članice, saj morajo nekateri kmetje zbirati podatke za prodajo svojih proizvodov trgovcem na drobno.

4.5 EESO predlaga, naj mreža FSDN prispeva k boljšemu razumevanju celotnega ekosistema kmetije in naj bo interoperabilna z drugimi podatkovnimi zbirkami, ki zajemajo podatke o dobavni verigi ali ki skupaj analizirajo ločene nabore podatkov, da bi lahko spremljali porazdelitev dodane vrednosti in zagotovili pravično obravnavo vseh akterjev v prehranski verigi. FSDN bi morala zagotavljati osnovne ključne kazalnike uspešnosti, povezane z uspešnostjo kmetij, pa tudi z razmerami v regiji in na področju proizvodov.

4.6 FSDN bi morala prispevati k pametnemu, inovativnemu in trajnostnemu upravljanju kmetij, izboljšanju upravljanja kmetij in proizvodnje ter povezovanju z zunanjimi spremenljivkami kmetijske proizvodnje (vreme itd.). Kmetje in zadrage bi morali biti bolj vključeni v raziskovalne projekte, sredstva EU pa bi lahko bila posebej namenjena digitalizaciji agroživilskega sektorja. Zaradi posebne narave sektorja bi bilo treba objaviti namenski razpis za zbiranje predlogov, pri katerem bi sodelovale države članice.

5. Prispevek mreže FSDN k digitalizaciji kmetijskega in agroživilskega sektorja

5.1 Internalizacija informacijskih tehnologij je počasen proces, saj je kmetijstvo še vedno eden najmanj digitaliziranih sektorjev, med državami, regijami in kmetijami pa so na tem področju velike razlike. Digitalna vključenost je velik problem, na katerega bi se bilo treba osredotočiti, da bi zmanjšali neenakost. Bolj digitaliziran agroživilski sektor bo prispeval k večji transparentnosti v dobavni verigi in zmanjšal tveganje špekulacij s hrano. EESO predlaga, naj Komisija, države članice in civilna družba v partnerstvu oblikujejo namenski integrirani program za digitalizacijo agroživilskega sektorja. Poenostavitev dostopa do strojne in programske opreme državam članicam, predvsem pa malim kmetom, bi bilo treba vključiti v namenske programe, saj je digitalni prehod prednostna naloga. Licence za programsko opremo, ki se uporablja za zbiranje in souporabo podatkov, bi bilo treba redno obnavljati. Pri tem se lahko uporabijo sredstva EU, pomemben dejavnik pa je tudi sodelovanje držav članic.

5.2 Avtonomni in pametni stroji in senzorji so generatorji podatkov, ki lahko pomagajo pri postopku odločanja na ravni kmetije in utrdijo upravljanje podatkov na ravni dobavne verige. Medsebojna povezljivost in interoperabilnost med akterji v dobavni verigi bi morala skupaj z geoprostorskimi podatki pomagati malim kmetom pri povezovanju s trgov in konsolidaciji dobavnih verig.

5.3 Konsolidacija zmogljivosti za zbiranje, souporabo, upravljanje in uporabo podatkov na ravni kmetij, zlasti malih kmetij, je pomembna za boljše vključevanje kmetov v dobavne verige in za povečanje učinkovitosti kmetij. Te stroške bi morala pokriti SKP, države članice pa bi morale posebne ukrepe vključiti v strateške načrte. Slabo znanje malih kmetov o digitalnih procesih je treba skrbno obravnavati, pri čemer se je treba jasno in stalno osredotočati na povečanje digitalnega znanja v okviru SKP in drugih ustreznih politik.

5.4 Zbiranje socialnih in okoljskih podatkov ne sme biti izoliran proces ali dodatna dejavnost, temveč tekoča dejavnost na ravni kmetije, ne glede na velikost ali vrsto, države članice pa morajo to neprekinjeno dejavnost podpirati.

5.5 EESO je zaskrbljen, ker bi povpraševanje po podatkih in digitalizaciji v agroživilskem sektorju lahko povzročilo cenovno diskriminacijo in špekulacije na blagovnih trgih. Koncentracijo trga podatkov v majhnem številu podjetij je treba upravljati tako, da bo zagotovljena suverenost podatkov. Poleg tega mora biti souporaba podatkov med akterji v dobavni verigi pravična, pregledna in nediskriminatorna, kar omogoča, da FSDN prispeva k pravičnejši dobavni verigi in zmanjšanju indirektnih emisij.

5.6 Nenehno bi se bilo treba osredotočati na oblikovanje okvira za demokracijo podatkov in uravnoteženo pogajalsko moč glede koristi podatkov v agroživilskih sektorjih. EESO pozdravlja uvedbo identifikacijske oznake za kmetije in predlaga več jasnosti glede zasebnosti, lastništva, odgovornosti in prenosljivosti podatkov v kmetijstvu. Poskrbeti bi bilo treba za pravično delitev koristi od podatkov na podlagi vzajemnosti med tistimi, ki prispevajo podatke, in tistimi, ki jih združujejo, ter za to, da bi bilo do podatkov FSDN lahko priti.

5.7 Potrebne so kampanje ozaveščanja, ki bi poudarjale pomen podatkov za gospodarsko, socialno in okoljsko uspešnost kmetij, zlasti za male kmete, da se utrdi zaupanje in poveča razumevanje tega, kako podatki prispevajo k ustreznosti in učinkovitosti prihodnjih javnih politik. Akterji v agroživilskih dobavnih verigah bi morali imeti dostop do odprtih podatkovnih platform, da bi zagotovili primerljivost in transparentnost v dobavnih verigah proizvodov. FSDN bi lahko kmete spodbudila k uporabi digitalnih platform za lažje vključevanje v dobavne verige in za prenos primerov dobre prakse.

5.8 Poleg usposabljanj za zbiralce podatkov bi bilo treba nenehno zagotavljati digitalno pismenost, zlasti na majhnih kmetijah in pri starejših kmetih. Usposabljanje, prakse in kampanje na področju kibernetске varnosti bi morali potekati neprekinjeno. Kljub ugotovljenemu napredku na področju digitalizacije in podatkov so potrebni uporabnikom prijaznejši sistemi. EESO poudarja, da je treba zagotoviti širokopasovno pokritost in digitalizacijo kot osnovni pogoj za precizno kmetovanje in robotiko ter podpirati naložbe v trajnostne tehnike. Razmisliti bi bilo treba o jasni povezavi med FSDN in Instrumentom za povezovanje Evrope, pa tudi s skladom za širokopasovno povezovanje Evrope.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za solidarnostne pasove med EU in Ukrajino za lažji izvoz kmetijskih proizvodov Ukrajine in lažjo dvostransko trgovino Ukrajine z EU

(COM(2022) 217 final)

(2023/C 75/25)

Poročevalec: **Marcin NOWACKI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 6. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	156/12/17

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) opozarja, da je zaradi neizzvane vojaške agresije Ruske federacije na Ukrajino uničen velik del infrastrukture, morska pristanišča in morske poti pa so blokirani, kar je povzročilo kolaps ukrajinske zunanje trgovine. Zato je treba nujno poiskati alternativne trgovinske poti po cestnih in železniških povezavah med EU in Ukrajino.

1.2 EESO poziva države članice, Komisijo in Svet, naj sprejmejo ukrepe za izboljšanje carinskih postopkov na mejnih prehodih, in sicer naj okrepijo sodelovanje med uradniki držav EU in Ukrajine ter povečajo njihovo število. S temi ukrepi bi bilo treba nadaljevati trende, ki so že prisotni v nekaterih državah članicah; Poljska, na primer, je na mejnih prehodih Korczowa-Krakowiec in Dorohusk-Jagodzin odprla posebne pasove za tovarni promet. Opozoriti je treba tudi, da je za izboljšanje carinskih postopkov potrebno sodelovanje med državami EU in Ukrajino, med drugim bi jih morale pristojne službe izvajati sočasno. Pri tem je treba upoštevati vse postopke tako držav članic EU kot Ukrajine.

1.3 Opozoriti je treba na eno od zadnjih ključnih prizadevanj za povečanje trgovine po kopnem, in sicer podpis dveh sporazumov med EU, Ukrajino in Moldavijo za liberalizacijo cestnega prevoza ukrajinskega blaga v EU prek Moldavije. Sporazumi o cestnem prevozu bodo prispevali k tem prizadevanjem, saj bodo olajšali cestni prevoz blaga med EU, Ukrajino in Moldavijo, kar bo ukrajinskim, moldavskim in evropskim prevoznikom omogočilo tranzit čez njihova ozemlja in delovanje na njihovih ozemljih, ne da bi jim bilo treba za to pridobiti dovoljenja. Sporazum med EU in Ukrajino določa tudi priznavanje ukrajinskih vozniških dovoljenj in potrdil o poklicnih kvalifikacijah⁽¹⁾.

1.4 EESO opozarja na nujnost naložb v infrastrukturo, da se poveča število mejnih prehodov in omogoči trgovanje po železnici. Te naložbe je mogoče izvesti le s pomočjo iz evropskih sredstev. Za povečanje obsega prevoza so potrebni podpora naložbenega procesa, zagotovitev plačilnih jamstev in zavarovanje za podjetja, ki sodelujejo pri prevozu blaga med EU ter Ukrajino.

⁽¹⁾ Supporting Ukrainian exports and improving connections to the EU: EU strengthens cooperation with Ukraine and Moldova (Podpora ukrajinskemu izvozu in izboljšanje povezav z EU: EU krepi sodelovanje z Ukrajino in Moldavijo).

1.5 EESO opozarja, da je treba nujno tesno sodelovati z ukrajinskimi partnerji, ne le pri izvajanju naložbenega procesa in izboljšanju postopkov za prevoz blaga, temveč tudi pri omogočanju ukrajinskim delavcem, da delajo v EU. To zadeva tako vladne partnerje kot tudi socialne partnerje.

1.6 EESO ugotavlja, da Evropska komisija v tem sporočilu pravilno opredeljuje velike probleme v trgovini med EU in Ukrajino ter njihove vzroke. Zaradi nenehnih oboroženih spopadov na ukrajinskem ozemlju, ki jih je sprožila popolnoma neutemeljena agresija Rusije, je uničene ogromno ukrajinske infrastrukture, njena čnomorska pristanišča pa so blokirana, zato je Ukrajina odrezana od glavnega kanala za mednarodno trgovino.

2. Ozadje

2.1 To mnenje je odgovor na sporočilo Komisije z dne 12. maja 2022 Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o *akcijskem načrtu za solidarnostne pasove med EU in Ukrajino za lažji izvoz kmetijskih proizvodov Ukrajine in lažjo dvostransko trgovino Ukrajine z EU* ⁽²⁾.

2.2 Ena glavnih dobrin, ki jih Ukrajina proizvaja in izvažja v EU ter tudi v mnoge države v Afriki in Aziji, je hrana, predvsem žita. Ukrajina je ena največjih proizvajalk hrane in blokada njene zunanje trgovine pomeni hudo zmanjšanje oskrbe z mnogimi živilskimi proizvodi v EU ter svetu. Ukrajina in Rusija skupaj proizvedeta 10 % svetovne pšenice in predstavljata 30 % svetovne trgovine s pšenico.

2.3 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije za vzpostavitev alternativnih in optimiziranih logističnih poti – novih solidarnostnih pasov med EU in Ukrajino, ki bodo omogočili trgovino s kmetijskimi proizvodi iz Ukrajine ter dvostransko zunanjo trgovino. Poleg tega bodo Ukrajini omogočili dostop do evropskih trgovinskih poti prek morskih pristanišč, tako da bo naša vzhodna sosedja lahko sodelovala v svetovni trgovini. Vendar je splošno mnenje, da lahko izvoz po kopnem nadomesti le od tretjine do polovice običajnega izvoza Ukrajine prek Črnega morja. Poleg tega so stroški prevoza po kopnem v Evropo veliko višji kot stroški izvoza z ladjami po Črnem morju. Ukrajinski izvoz je tako tudi omejen na notranji trg EU. To kmetom onemogoča priložnosti, hkrati pa niti ne pomaga nujno potrebni preskrbi s hrano v številnih afriških in azijskih državah.

2.4 Odprtje varnega koridorja za žita na Črnem morju bi lahko bila dobra novica za države uvoznice hrane in ukrajinske kmete, vendar bo to treba še preizkusiti, saj je zaupanje v Rusijo nizko. Poleg tega se soočamo z obdobjem visokih cen goriva in gnojil. Velik del ukrajinskih kmetijskih zemljišč nadzoruje Rusija ali pa mu grozijo ruski napadi. Če kmeti zaradi visokih stroškov in slabe varnosti ne bodo več mogli kmetovati, bodo kmetovanje morda opustili, kar bo dodatno obremenilo mednarodno prehransko varnost, hkrati pa bodo delavci ostali brez zaposlitve. Nujno je treba najti rešitve. Ne smemo izgubljati časa.

2.5 EESO ugotavlja, da Komisija pravilno opredeljuje ozka grla, tj. najbolj problematična področja, ki otežujejo trgovino med EU in Ukrajino, ter predlaga več ukrepov za odpravo teh problemov.

2.6 Glavne ovire za razvoj trgovine med EU in Ukrajino so povezane z infrastrukturnimi vprašanji, zato so nujno potrebne naložbe, da bi mejni prehodi ostali pretočni in da bi bil omogočen železniški prevoz med Ukrajino ter državami članicami EU. Treba je vzpostaviti in okrepiti sodelovanje med institucijami EU, državami članicami, Ukrajino in Moldavijo, ki lahko aktivno sodeluje pri prevozu blaga.

⁽²⁾ COM(2022) 217 final.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Težko je oceniti škodo, ki jo je povzročil ruski napad na Ukrajino, zlasti ker ne vemo, kako dolgo bo vojna trajala. Kljub temu pa je treba že danes razmišljati o načrtovanju obnove Ukrajine, njenega gospodarskega razvoja in njene vključitve v gospodarski sistem Evropske unije. Pomemben korak k obnovi Ukrajine je bila konferenca, ki je potekala v Luganu 4. in 5. julija 2022. To je še toliko pomembnejše, ker so se voditelji držav članic EU 23. junija 2022 odločili, da Ukrajini podelijo status države kandidatke za pristop k EU. Predlog Evropske komisije o vzpostavitvi solidarnostnih pasov za povečanje trgovine med Evropsko unijo in Ukrajino je gotovo ključen korak na poti do uresničitve tega cilja.

3.2 Ukrajina ima 18 pristanišč, iz katerih se lahko blago izvažja v evropske države in druge dele sveta. Po nedavnih informacijah Ukrajine jih je 15 blokiranih. Delujejo le tri pristanišča: Reni, Izmail in Ust-Dunajsk. Rusija je poleg tega preprečila izplutje skoraj 80 tujih ladij s posadko. Po navedbah ukrajinskih virov je marca pristanišča zapustilo samo 400 000 ton tovora. Maja se je obseg pretovarjanja v pristaniščih povečal na 1,3 milijona ton⁽³⁾. Toda vse to je le kaplja v morju potreb. Upanje za povečanje pomorske trgovine zbuja sporazum, v skladu s katerim naj bi Rusija trgovskim ladjam dovolila izplutje iz ukrajinskih pristanišč. Prve ladje z ukrajinskim žitom so že zapustile pristanišče v Odesi. Poudariti je treba, da je sporazum z Rusijo krhek in da bi lahko kadar koli prišlo do ponovne popolne blokade pristanišč⁽⁴⁾.

3.3 Ukrajina je konec koncev ena največjih proizvajalk hrane na svetu. Iz te države prihaja približno polovica svetovnega izvoza sončničnega olja, 16 % koruze in 10 % pšenice. Poleg tega je pomembna proizvajalka in izvoznica drugih žit ter živilskih proizvodov⁽⁵⁾. Izvoz hrane je za to državo ključen vir prihodkov, ki je leta 2021 znašal 27,7 milijarde USD⁽⁶⁾. Ukrajinski kmetijski proizvodi se prodajo v države jugovzhodne Azije in Bližnjega vzhoda ter afriške države. Med največjimi uvoznici tega blaga so tudi države EU, kot so Španija, Nizozemska in Italija.

3.4 Pred ruskim napadom na Ukrajino je izvoz približno dveh tretjin ukrajinskega blaga potekal po morskih poteh. Žita so se izvažala skoraj izključno po morskih poteh in tako je bilo izvoženih tudi več kot 90 % rastlinskih olj⁽⁷⁾. Blokada trgovinskih pristanišč ob Črnem morju neposredno vpliva na mednarodno prehransko varnost in gospodarske razmere v številnih državah po svetu. Omejena preskrba s hrano iz Ukrajine gotovo je in bo tudi še naprej pomemben vzrok za inflacijo cen v celotni EU. Žetev je ovirala vojna, saj so ruske čete kradle pridelke na zasedenih ozemljih. Poleg tega so polagale mine na teh območjih in sežigale polja. Zaradi teh razmer je pridelek Ukrajine manjši kot v prejšnjih letih. To bi lahko skupaj s težavami pri izvozu povzročilo lakoto v številnih regijah sveta. Poleg tega se ocenjuje, da Rusija zdaj (avgust 2022) nadzoruje približno 30 % območij s proizvodnjo pšenice v Ukrajini. Stanje proizvodnje na zasedenih območjih je nejasno: kdo nadzoruje tamkajšnji pridelek in ali še lahko pride na svetovne trge? Poleg tega je bilo ob izbruhu vojne ocenjeno, da je bilo v Ukrajini zadržanih od 20 do 25 milijonov ton žita iz letine 2021.

⁽³⁾ <https://ubn.news/russian-invaders-have-seized-and-blocked-15-ukrainian-ports/>

⁽⁴⁾ https://www.business-standard.com/article/international/ukraine-russia-sign-un-deal-to-export-grain-and-fertiliser-on-black-sea-122072201213_1.html

⁽⁵⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>; <https://www.apk-inform.com/en/news/1526701>; glej tudi *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine* (Pomen Ukrajine in Ruske federacije za svetovne kmetijske trge ter tveganja, povezana z vojno v Ukrajini), Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo.

⁽⁶⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/ukraine-s-food-exports-by-the-numbers/>

⁽⁷⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>

3.5 Te težave v celoti upravičujejo predloge Komisije za vzpostavitev solidarnostnih pasov. Vendar EESO poudarja, da bi moral predlog Komisije poleg ukrepov za povečanje zmogljivosti mejnih prehodov vključevati tudi ukrepe za večjo varnost naložb.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Usklajevanje dela carinskih organov držav članic EU in Ukrajine

4.1.1 Skupne carinske kontrole na meji med EU in Ukrajino niso novost. Podoben mehanizem je bil uveden med evropskim prvenstvom Euro 2012, ko je poljsko-ukrajinsko mejo prestopilo več kot milijon oseb. Vendar so posebni postopki takrat veljali le za pretok oseb in ne blaga. Kljub temu je usklajevanje dela carinskih organov omogočilo povečanje zmogljivosti mejnih prehodov. Zaradi posebnih okoliščin, ki jih je povzročila invazija Rusije na Ukrajino, je razmislek o uvedbi podobnih ukrepov za pretok blaga gotovo utemeljen. Nobenega dvoma ni, da so carinske kontrole na mejnih prehodih z Ukrajino nujne, kljub temu pa priporočamo, naj jih uradniki držav članic tako EU kot Ukrajine v okviru tesnega sodelovanja in usklajevanja hkrati izvajajo na enem mestu.

4.2 Povečanje zmogljivosti mejnih prehodov, rešitve na področju cestnega prevoza ter odpiranje novih mejnih prehodov in pasov za carinjenje blaga, zlasti kmetijsko-živilskih proizvodov

4.2.1 Odpiranje mejnih prehodov in povečanje njihove zmogljivosti je izredno pomembno za prosto blagovno izmenjavo med državami članicami EU in Ukrajino. Ta trend se pojavlja v državah na meji z Ukrajino in ga je treba podpreti, tudi finančno z naložbami v potrebno infrastrukturo. Zato je treba povečati zmogljivosti na sedanjih mejnih prehodih, npr. s povečanjem carinskega osebja, kot tudi odpirati nove mejne prehode, zlasti za carinjenje blaga, na krajih, kjer je to mogoče. Pri tem je vredno opozoriti na primer Poljske, ki je povečala zmogljivosti za blagovno trgovino na mejnih prehodih Korczowa-Krakowiec in Dorohusk-Jagodzina. Z razširitvijo in uporabo že obstoječe infrastrukture je Poljska tako v kratkem času tudi na drugih mejnih prehodih zmanjšala čakalne dobe za carinjenje blaga.

4.2.2 Opozoriti je treba, da je za trgovino z ukrajinskim žitom mogoče uporabljati morska pristanišča ne le na Poljskem, temveč tudi v baltskih državah. Železniško omrežje na Poljskem je treba uporabljati učinkovito ter ukrajinskim organom in podjetjem omogočiti uporabo pristanišč na Poljskem, v Litvi, Latviji in Estoniji. Pomembno je omeniti, da se velika količina ukrajinskega žita skladišči v skladiščih na poljsko-ukrajinski meji. To pomeni, da še vedno obstajajo ovire za trgovinsko logistiko, ki jih je treba odpraviti.

4.2.3 Omeniti je treba, da Komisija predlaga tudi začetek pogajanj za sklenitev sporazuma med Evropsko unijo in Ukrajino o cestnem tovornem prometu. Po začetnem obdobju veljavnosti bi lahko veljal tako dolgo, dokler se bodo v prometni infrastrukturi in poslovanju čutili resni učinki ruskega vojaškega napada na Ukrajino. Treba pa je poudariti, da se ukrajinsko in evropsko poslovno okolje zelo razlikujeta. Zato je nujno, da kakršen koli sporazum med EU in Ukrajino vključuje načrt za zakonodajne spremembe v Ukrajini, da se tamkajšnja pravila približajo evropskim standardom, vključno s svežnjem za mobilnost. Sicer bi lahko ukrajinska prevozna podjetja imela precejšnjo konkurenčno prednost pred svojimi evropskimi partnerji, kar bi lahko privedlo do resnih gospodarskih posledic za evropski sektor prevoza.

4.2.4 Komisija v ukrepu 4 poziva, naj se ukrajinske kmetijske pošiljke za izvoz prednostno razporedijo po tovornih koridorjih z najboljšimi razpoložljivimi zmogljivostmi. Ta ukrep je pomemben z upravnega vidika. Vendar je treba poudariti, da zasebna prevozna podjetja brez dodatnih ekonomskih spodbud in ustreznega zavarovanja morda ne bodo pripravljena prevzeti tveganja, povezanega s prevozom kmetijskih proizvodov. Zasebna podjetja bodo sledila načelu čim večjega dobička in čim manjšega tveganja, zato bodo morda namesto prevoza kmetijskih proizvodov iz Ukrajine izbrala drugo blago ali popolnoma drugo področje poslovanja.

4.2.5 EESO izraža zadovoljstvo, ker Komisija utemeljeno opozarja na nujno odpravo številnih ovir, ki ukrajinskim voznikom onemogočajo delo na ozemlju EU. Skupaj z ukrajinskimi partnerji je treba sprejeti ukrepe, s katerimi bi se državljanom Ukrajine omogočila delo v evropskih prevoznih podjetjih in svobodno prehajanje meja. Evropska prevozna podjetja, ki poslujejo v tej regiji, se namreč soočajo s precejšnjim pomanjkanjem delavcev. Mnogi ukrajinski državljani so pred vojno delali v državah EU, vendar so se bili po izbruhu vojne prisiljeni vrniti v domovino. Trenutno ne morejo zapustiti Ukrajine in delati v EU, kar vpliva na stanje v evropskih podjetjih.

4.3 *Železniške povezave med EU in Ukrajino*

4.3.1 EESO ugotavlja, da Evropska komisija pravilno opredeljuje probleme na področju železniškega tovornega prometa. Sedanja tirna širina v EU znaša 1 435 mm, v Ukrajini pa 1 520 mm, kar pomeni, da evropski tovorni vagoni ne morejo voziti po ukrajinskih tirih in obratno. Komisija opozarja na prakso izmenjave podstavnih vozičkov vagonov, kar pa ni vedno dovolj. Poudariti je treba tudi, da so ukrajinski vagoni včasih širši od evropskih, zaradi česar ne morejo voziti po evropskih tirih.

4.3.2 Komisija se v ukrepu 5 zavezuje, da bo sodelovala z državami članicami in panogo pri opredelitvi ključnih pretovornih centrov/centrov za spreminjanje tirne širine na mejah med EU in Ukrajino ter zunaj njih, da bi določila količine, ki bi jih bilo mogoče dnevno pretovoriti, za prevoz razsutega tovora in prevoz v zabojnikih. Treba je opozoriti, da bi morala EU pomagati ne le pri usklajevanju prevoza, temveč tudi pri odpremi tovora. Ukrajinska podjetja se trenutno soočajo z velikimi težavami pri vzpostavljanju novih logističnih verig (rezervacija mejnih in pristaniških terminalov, organizacija železniškega prevoza, sklepanje pogodb z ladjarskimi družbami); žita pogosto pripeljejo zgolj do meje, kar povzroča zastoje. Problem bi lahko rešili z obsežnimi povezovalnimi dejavnostmi in mehanizmi (tudi po spletu), na primer s povezovanjem ukrajinskih izvoznikov z evropskimi špediterji, logističnimi podjetji ipd.

4.3.3 Za izvedbo solidarnostnih pasov je potrebnih več naložb v infrastrukturo, zlasti v železnice. Pomemben primer je razširitev evropske železniške infrastrukture znotraj predlaganega koridorja Poljska–Ukrajina–Romunija na progi Gdansk–Lublin/Przemysł–Lvov–Černivci–Suceava–Constanța. Projekt bi lahko bil vzhodna veja novega koridorja TEN-T Baltik–Črno morje–Egejsko morje, o katerem se razpravlja v okviru ciklične revizije omrežja TEN-T. Ko bodo na Poljskem izvedene potrebne naložbe, na primer v osrednje prometno vozlišče Republike Poljske in prilagoditev hitrih železnic tovrnemu prometu, bo to verjetno najhitrejša pot za prevoz blaga iz Ukrajine v baltska morska pristanišča. Izvajanje naložb v železnice v okviru omrežja TEN-T bo Moldaviji omogočilo boljšo povezavo z EU in odprtje več tovornih prometnih poti do Odese in Kišinjeva.

4.4 *Finančna podpora in zmanjšanje tveganja za podjetja*

4.4.1 Za obnovo Ukrajine so potrebne zelo velike naložbe. Med spopadi je bil uničen precejšen del infrastrukture in kmetijstva te države. Za takšne naložbe so potrebni viri financiranja in plačilna jamstva, ki zagotavljajo varnost za primer, da vlagatelj ne bi mogel plačati izvajalcu. Zato je treba predvideti evropska sredstva za podpiranje podjetnikov, ki vlagajo v Ukrajini. Zaradi visokih stroškov goriva, gnojil in zavarovanj številni kmetje ne bodo tvegali naložb. Številne kmetije na zasedenih območjih bodo ostale opuščene, kar pomeni, da ne bodo zaposlovale prebivalstva in ne bodo proizvajale hrane.

4.4.2 Komisija pravilno poudarja, da lastniki vagonov v EU neradi pošiljajo svoja tirna in druga vozila v Ukrajino. V odziv na ta problem je Ukrajina sprejela vladni odlok, s katerim se je obvezala, da bo pokrila stroške škode zaradi izgubljenih vagonov/barž. Vendar odlok ne zagotavlja nadomestila za tveganje, povezano z zavarovanjem, in poleg tega ne velja za cestni promet. Evropska tirna vozila deloma že vstopajo v Ukrajino, vendar je njihovo število še omejeno. Dejansko bi bilo smiselno, da se v ta namen v sodelovanju z Ukrajino zagotovi podpora EU in da se temu instrumentu dodelijo posebna sredstva. Tveganje vojaških dejavnosti na ozemlju Ukrajine močno vpliva na pripravljenost podjetij (tudi cestnih prevoznikov), da bi sodelovala pri blagovni izmenjavi med EU in Ukrajino.

4.4.3 Komisija na mnogih mestih omenja nujnost obsežnih naložb, npr. v izgradnjo železniških povezav, infrastrukturo za pretovarjanje blaga ali zmogljivosti za skladiščenje. Vendar je treba omeniti, da je glavni izziv za zasebne naložbe v infrastrukturo, povezano z žiti (terminali, dvigala, nakupi vagonov in tirnih vozil, gradnja pomolov), negotovost v času vojne in s tem povezano tveganje preobsežnih naložb. Glede na svetovno razsežnost problema so upravičeni pozivi k podpori držav in mednarodnih organizacij, da se vzpostavijo finančni instrumenti, s katerimi bi pokrili tveganje zasebnih podjetij, ki izvajajo ključne naložbe v zmogljivosti za prevoz in skladiščenje žit. Med možnimi zainteresiranimi stranmi je Evropska investicijska banka ali druge razvojne banke držav v tej regiji.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtnino glasov:

AMANDMA**Vlagatelji:**

CAÑO AGUILAR Isabel

HAJNOŠ Miroslav

QUAREZ Christophe

SZYMAŃSKI Mateusz

TEN/781 – Solidarnostni pasovi med EU in Ukrajino**Točka 4.5****Za točko 4.4.3 se doda nova točka**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
	4.5 Varstvo pravic delavcev v novem osnutku delovnega zakonika <i>Ukrajinski parlament je nedavno opustil dolgoletno načelo posvetovanja s sindikati in združenji delodajalcev o politikah, povezanih s spremembami delovne zakonodaje, in nato sprejel zakon 2434-IX, ki je začel veljati avgusta 2022. Ta zakon diskriminira delavce v organizacijah z manj kot 250 zaposlenimi in s plačami, ki so več kot osemkrat višje od minimalne plače, saj je delodajalcu v tem primeru dovoljeno, da delavcem predlaga podpis individualnih pogodb o zaposlitvi, s katerimi se lahko, če so sprejete, delavcu naložijo dodatne odgovornosti in obveznosti, ki niso predvidene v delovni zakonodaji ali kolektivnih pogodbah. Zakon je bil sprejet za vojno stanje, vendar je očitno del širšega programa deregulacije in zmanjševanja pravic delavcev. Njegovo sprejetje in vključitev njegovih določb v novo delovno zakonodajo v času miru bi bila v nasprotju s pravnim redom EU, vključno s svobodo opravljanja storitev, delovnimi in življenjskimi pogoji delavcev, trajnostnimi pogoji zaposlovanja in načelom nediskriminacije, pa tudi obveznostmi iz ratificiranih konvencij Mednarodne organizacije dela in evropskega stebra socialnih pravic o varni in prilagodljivi zaposlitvi, ustreznih minimalnih plačah in minimalnem dohodku.</i>

Rezultat glasovanja

Za: 81

Proti: 97

Vzdržani: 17

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za sončno energijo

(COM(2022) 221 final)

Priporočilo Komisije o pospešitvi postopkov izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov in poenostavitvi sklepanja pogodb o nakupu električne energije

(C(2022) 3219 final)

(2023/C 75/26)

Poročevalec: **Kęstutis KUPŠYS**

Soporočevalka: **Alena MASTANTUONO**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 6. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	171/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da mora EU nujno okrepiti izkoriščanje sončne energije in evropske zmogljivosti na tem področju, in sicer iz več razlogov: da bi dosegli podnebne cilje, povečali strateško energetske avtonomije EU, pospeševali javne in zasebne naložbe ter ustvarjanje dostojnih delovnih mest, okrepili industrijsko bazo in spodbujali poslovne možnosti ter gospodinjstvom pomagali pri dostopu do cenovno dosegljive energije.

1.2 EESO hkrati poudarja, da je treba upoštevati razlike med državami članicami glede mešanice virov energije, ki odraža njihove geografske in podnebne razmere ter razpoložljivost različnih obnovljivih virov energije. Večja uporaba sončne energije mora biti v skladu s tehničnimi pogoji in okoljsko trajnostjo. Za izkoriščanje celotnega potenciala sončne energije v Evropi pa je potrebno tesnejše sodelovanje med državami članicami.

1.3 EESO pozdravlja strategijo EU za sončno energijo ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: strategija), vendar obžaluje, da bodo njeni rezultati tako pozni. Države članice spodbuja, naj ne čakajo na sprejetje novih pravil EU in naj že kar začnejo poenostavljati upravne postopke in krajšati postopek za izdajo dovoljenj. Poziva jih tudi, naj okrepijo celovite in enotne postopke za izdajo dovoljenj na točkah „vse na enem mestu“ ter takoj pospešijo določanje namenskih območij, da bi celoten proces izvajanja omejili na največ dve leti. Poudarja tudi, da strategija za sončno energijo zahteva solidno vzpostavitev skladiščnih zmogljivosti, prenosna in distribucijska omrežja pa morajo biti pripravljena.

EESO poziva oblikovalce politik, naj ljudi spodbujajo, jih podpirajo in jim omogočajo, da postanejo proizvajalci-odjemalci sončne energije in da vzpostavijo energetske skupnosti. Lokalnim oblastem priporoča, naj začnejo izvajati projekte za boj proti energijski revščini na območjih, kjer si ljudje ne morejo privoščiti naložb prek energetskih skupnosti. Zavzema se tudi za večji poudarek na agrofotovoltaičnih sistemih, da bi kmetje dobili nove priložnosti in koristi.

⁽¹⁾ Predlog COM(2022) 221 final.

1.4 Odbor ugotavlja, da je treba razširjeno uporabo toplotnih črpalk obravnavati skupaj s povečanim nameščanjem fotovoltaičnih solarnih sistemov, saj je kombinacija (strešnega) fotovoltaičnega solarnega sistema in toplotne črpalke najbolj energijsko učinkovita in ekonomsko dostopna rešitev za hlajenje, kjer podnebni pogoji to omogočajo. EESO meni tudi, da je treba spodbujati sončne toplotne sisteme na ravni omrežja.

1.5 Za obsežno uvajanje fotovoltaičnih solarnih sistemov je treba okrepiti evropsko industrijsko bazo ter zagotoviti nemotene in zanesljive dobavne verige na področju solarne energije. Po mnenju EESO mora zato EU nujno poiskati načine za proizvodnjo fotovoltaičnih solarnih naprav v Evropi, izboljšati okolje za javne in zasebne naložbe ter ustvariti podjetjem prijazne pogoje, vključno z ustreznim dostopom do financiranja in močnim poudarkom na raziskavah in inovacijah.

1.6 Nameščanje naprav za izkoriščanje sončne energije je velik izziv, saj močno primanjkuje usposobljenih delavcev, premagati pa je treba tudi regulativne in celo tehnične ovire. EESO poziva k intenzivnemu spodbujanju usposabljanja in razvoja znanj in spretnosti v sodelovanju z ustreznimi deležniki.

1.7 EESO poudarja pomen razvijanja lastne industrijske zmogljivosti EU za trajnostne proizvode za izkoriščanje sončne energije po razumni ceni ter poziva k trdni podpori zavezništvu industrije fotovoltaike. Izpostaviti želi tudi jasno potrebo po mobilizaciji vseh vpletenih strani ob podpori javnih organov in socialnih partnerjev, da bi pridobili potrebno praktično in strokovno znanje ter široko podporo za uvajanje solarnih fotovoltaičnih naprav.

2. Ozadje

2.1 Evropska komisija je 18. maja 2022, v času vojne v Ukrajini, uvedbe sankcij EU proti Rusiji in prizadevanj za obravnavanje vprašanja energetske suverenosti, predlagala načrt REPowerEU⁽²⁾, namenjen „hitremu zmanjšanju naše odvisnosti od ruskih fosilnih goriv s pospešenim preходом na čisto energijo ter združitvijo moči za doseganje odpornejšega energetskega sistema in resnične energetske unije“.

2.2 V tem načrtu so predlagani načini proizvodnje čiste energije, s katerimi lahko EU pospeši zeleni prehod in spodbudi množično vlaganje v energijo iz obnovljivih virov⁽³⁾. Evropska komisija je kot del načrta REPowerEU sprejela strategijo EU za sončno energijo (v nadaljnjem besedilu: strategija). Ta strategija temelji na štirih pobudah:

- a) evropski pobudi za strešne solarne panele;
- b) svežnju v zvezi s postopki izdaje dovoljenj;
- c) obsežnem partnerstvu EU za znanja in spretnosti;
- d) zavezništvu industrije fotovoltaike EU.

2.3 Strategija izhaja iz predlaganih pobud EU glede obnovljivih virov energije, energijske učinkovitosti stavb in učinkovite rabe energije (v nadaljnjem besedilu: COM(2022) 222 final⁽⁴⁾). V sporočilu COM(2022) 222 final je predvideno sprejetje najdaljšega trajanja postopka izdaje dovoljenj za obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Komisija je podala pobudo za povečanje ciljev, ki so bili določeni v prejšnjih predlogih za reviziji direktive o energiji iz obnovljivih virov⁽⁵⁾ in direktive o energetske učinkovitosti⁽⁶⁾.

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ Mnenji EESO REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo (UL C 323, 26.8.2022, str. 123) in Načrt REPowerEU (UL C 486, 21.12.2022, str. 185).

⁽⁴⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁵⁾ Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).

⁽⁶⁾ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL L 315, 14.11.2012, str. 1).

2.4 To mnenje je eno od več mnenj EESO na temo energije, zato ga je treba obravnavati v tem širšem kontekstu mnenj o načrtu REPowerEU ⁽⁷⁾, o energetskih trgih, energetski varnosti in cenah energije, med drugim.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlagano strategijo, zlasti dejstvo, da obravnava potrebo po ukrepanju pri vseh vidikih sončne energije: naložbe, inovacije, proizvodnja energije, električna energija, zasnova trga, spodbude, infrastruktura, kvalificirani delavci, ozaveščanje, trajnostnost in vrednostne verige.

3.2 Spodbujanje sončne energije in povečanje evropskih zmogljivosti na tem področju sta nujna iz več razlogov. Treba je doseči podnebne cilje, hkrati pa povečati strateško avtonomijo EU na področju energije. Na ta način se tudi pospešujejo javne in zasebne naložbe ter ustvarjanje dostojnih delovnih mest, omogočajo poslovne možnosti, gospodinjstvom pa se pomaga pri dostopu do cenovno dosegljive energije.

3.3 Za skladno in trajnostno strategijo EU za sončno energijo mora EU zagotoviti:

- 1) ustrezne regulativne okvire, ki prihranijo čas in zmanjšajo stroške;
- 2) aktivni prispevek potrošnikov k proizvodnji sončne energije;
- 3) uporabo ekonomije obsega;
- 4) obsežne javne in zasebne naložbe v infrastrukturo;
- 5) spodbude za raziskave, razvoj in inovacije;
- 6) usposobljene delavce in kakovostna delovna mesta, da bi jih privabili;
- 7) zadostne surovine;
- 8) krožnost in energijsko učinkovitost v celotnem fotovoltaičnem sektorju;
- 9) ustrezno financiranje.

3.4 EESO hkrati poudarja, da je treba v strategiji upoštevati razlike med državami članicami glede mešanice virov energije, ki odraža njihove geografske in podnebne razmere ter razpoložljivost različnih obnovljivih virov energije. Poleg tega mora biti povečanje izkoriščanja sončne energije v skladu s tehničnimi pogoji in okoljskim okvirom.

3.5 Odbor upa, da bo strategija za sončno energijo postala eden od temeljev prehoda na podnebno nevtralen energetski sistem, v katerem bo imela energija iz obnovljivih virov osrednjo vlogo. Zato je treba veliko pozornosti nameniti razvoju tehnologije shranjevanja, uravnavanju povpraševanja in povezovanju celotnega energetskega sistema.

3.6 EESO opozarja, da je nujno ustvariti ugodne pogoje za raziskave, razvoj proizvodov in vzpostavljanje industrijskih zmogljivosti EU za proizvodnjo trajnostne opreme za sončno energijo po konkurenčnih cenah. Zato trdno podpira zaveznitvo industrije fotovoltaike EU, ki naj bi poiskalo rešitve za trdovratno težavo krčenja industrijskih zmogljivosti v EU. Pri tem bi bilo treba uporabiti izkušnje drugih zaveznitv, kot je evropsko zaveznitvo za baterije, in izkoristiti morebitne sinergije z njimi. Akterji civilne družbe bi morali biti vključeni že od vsega začetka, saj imajo bistveno vlogo pri posredovanju praktičnega in strokovnega znanja, pri nagovarjanju širše javnosti ter zagotavljanju družbene podpore in posvetovanja z družbo.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO Načrt RePowerEU (UL C 486, 21.12.2022, str. 185).

Povečanje uporabe sončne energije

3.7 Za pospešitev sprejemanja sončne energije potrebujemo politiko, ki bo potrošnike in vse deležnike v energetskega sistemu spodbudila, da ta cilj upoštevajo pri nabavi energije. Hkrati jih je treba spodbujati k ukrepom za energijsko učinkovitost in varčevanje z energijo. To je mogoče doseči z ozaveščanjem o pričakovanih koristih, npr. zmanjšanju stroškov energije, izboljšanju vsakdanjega dobrega počutja in povečanju vrednosti njihovih nepremičnin, ter z oblikovanjem ustreznih finančnih instrumentov.

3.8 EESO poziva oblikovalce politik, naj ljudi spodbujajo, podpirajo in jim omogočajo, da postanejo ne le ozaveščeni odjemalci energije, temveč tudi proizvajalci-odjemalci energije, in da vzpostavijo lokalne energetske skupnosti. To bi jim pomagalo k večji ozaveščenosti in neodvisnosti od cen na skupnem trgu. EESO priporoča, naj lokalne oblasti začnejo izvajati skupne projekte sončne energije ter izkoristijo javne stavbe, kot so pisarne, šole in bolnišnice, da bi se spopadle z energijsko revščino na območjih, kjer si ljudje ne morejo privoščiti naložb prek energetskih skupnosti.

3.9 Države članice bi morale glede na prednostni pomen energijske učinkovitosti in varčevanja z energijo olajšati uvajanje pametnih števec, da bi uporabniki energije bolje razumeli, kolikšna je njihova poraba in kako jo lahko upravljajo. EESO se zavzema za upoštevanje povezave med izboljšanjem energijske učinkovitosti in večjo vlogo sončne energije pri prenovi stavb. Države članice naj porabnike energije spodbujajo k pametni razporeditvi svojih potreb po energiji čez dan (24 ur), da bi zmanjšali konice v povpraševanju.

3.10 Odbor ugotavlja, da bi bilo treba povečano nameščanje fotovoltaičnih sistemov obravnavati skupaj z vse bolj razširjeno uporabo toplotnih črpalk, saj višek proizvodnje sončne energije sovпада s povečanjem povpraševanja po energiji za hlajenje stavb. Kombinacija (strešnega) fotovoltaičnega sistema in toplotne črpalke je energijsko najučinkovitejša in najcenejša rešitev za hlajenje (v določenih delih dneva), kjer podnebni pogoji to omogočajo. Preostali čas je proizvodnja povezana z nihanjem intenzivnosti osončenosti, kar pomeni, da je treba za pokritje potreb po energiji uporabiti drug vir energije. To nihanje je mogoče delno ublažiti z uporabo solidnih zmogljivosti za shranjevanje, ki danes še vedno niso na voljo v zadostnih količinah, in boljšimi prenosnimi povezavami, za kar je potrebno boljše sodelovanje med državami članicami.

3.11 Toplotna sončna energija je v večini držav članic močno podcenjena. EESO poziva k večji uporabi sončnih toplotnih sistemov na ravni omrežja, kjer je to mogoče, v okviru načrtov za energetski prehod na ravni držav članic ter regionalni in občinski ravni. V sedanji krizi preskrbe s plinom in ob potrebi po nadomeščanju zemeljskega plina, ki se večinoma uporablja za ogrevanje in potrebe industrije, bo toplotna sončna energija pomemben dejavnik energetskega sistema.

3.12 EESO ugotavlja, da je treba še naprej ocenjevati in dodatno povečati potencial za uporabo strešnih fotovoltaičnih sistemov z vzpostavitvijo stalnih posvetovalnih in sodelovalnih mehanizmov, ki bi vključevali širok nabor ustreznih deležnikov. Zato bi bilo treba ustanoviti in ustrezno financirati lokalne in regionalne agencije in subjekte za obnovljive vire, ki bi pomagali državljanom, malim in srednjim podjetjem ter lokalnim oblastem, poleg tega pa dajali pobude za usposabljanje in spodbujali nova, dostojna delovna mesta.

3.13 Fotovoltaični sistemi, vgrajeni v stavbe, imajo pomembno vlogo pri čim večji proizvodnji sončne energije. Če s površinami za proizvodnjo sončne električne energije ni pokrita samo streha, temveč tudi deli fasade stavbe, ima uporabnik možnost izkoriščanja sončne energije večji del dneva. Ta pristop je dober za celoten energetski sistem, ker pomeni, da je mogoče ublažiti nihanja v proizvodnji energije s fotovoltaičnimi sistemi. Odbor priporoča, da se spodbujajo nadaljnje raziskave fotovoltaičnih sistemov, vgrajenih v stavbe, in da se pobudi za strešne solarne panele doda še večji poudarek podpori za namestitev fotovoltaičnih panelov, ki so obrnjeni proti vzhodu in zahodu.

Pospešitev postopkov izdaje dovoljenj in zagotavljanje finančnih sredstev

3.14 EESO poudarja, da bo nujno pospešiti postopke izdaje dovoljenj, da se olajša uvajanje energije iz obnovljivih virov, vključno z njeno proizvodnjo, shranjevanjem, distribucijo in prenosom. Za izdajo dovoljenj so pristojne države članice, EESO pa podpira splošne usmeritve iz sporočila COM(2022) 222 final in Priporočila Komisije C(2022) 3219 final ⁽⁸⁾ ter spodbuja države članice, naj si prizadevajo za razvoj svojih postopkov.

3.15 V skladu z analizo panoge ⁽⁹⁾ pridobivanje dovoljenj za namestitve fotovoltaičnih sistemov traja od 12 mesecev v Litvi do 48 mesecev na Hrvaškem. Med 12 državami, za katere so na voljo podatki, je bil čas za izdajo dovoljenj samo v treh krajši od zgornje meje EU, ki znaša 24 mesecev. EESO zato poziva države članice, naj določijo konkretne krajše roke za upravni postopek in postopek izdaje dovoljenj ter poenostavijo procese z okrepitevijo celovitih in enotnih postopkov izdaje dovoljenj na točkah „vse na enem mestu“. Po mnenju Odbora države članice ne bi smele čakati na sprejetje predloga, temveč bi morale že začeti krajšati postopke. Poleg tega Odbor poudarja, da je treba digitalizirati čim več postopkov v različnih fazah izdaje dovoljenj.

3.16 EESO v celoti podpira oddelek priporočila Komisije z naslovom Olajšanje udeležbe državljanov in skupnosti ⁽¹⁰⁾. Udeležba državljanov in energetskih skupnosti v projektih energije iz obnovljivih virov je bistvena za sodelovanje državljanov in njihovo podporo energetskemu prehodu. EESO poudarja, da uporaba sončne energije ne bi smela biti privilegij nekaterih odjemalcev in da morajo imeti tudi energijsko revni in ranljivi odjemalci dostop do sončne energije, npr. prek naprav na socialnih stanovanjskih stavbah, prek energetskih skupnosti ali finančne podpore za posamezne naprave.

3.17 Države članice bi morale v skladu s sporočilom COM(2022) 222 final sprejeti načrt ali načrte, v katerih bi določile namenska območja za enega ali več vrst obnovljivih virov energije v dveh letih po začetku veljavnosti sprememb direktive. Odbor poudarja, da je nujno, da so ti načrti pripravljeni čim prej, da bi celoten proces izvajanja omejili na največ dve leti. Strehe so homogeno območje, seveda z izjemo kulturno zaščitene območij. EESO zagovarja krajše roke za zagon pobud, katerih tehnične rešitve so dobro znane, kakršen je primer strešnih fotovoltaičnih sistemov.

3.18 EESO tudi ugotavlja, da fotovoltaični moduli, ki plavajo na površju jezer in vodnih zbiralnikov, zmanjšajo izgubo vode zaradi izhlapevanja, hkrati pa izboljšajo učinkovitost pretvorbe fotovoltaične energije zaradi hlajenja, ki ga samodejno nudi voda. V primeru jezov se lahko električna energija podnevi proizvaja s plavajočimi fotovoltaičnimi moduli, ponoči pa s sproščanjem vode iz jezov, pri čemer se za oboje uporablja obstoječa priključitev na omrežje.

3.19 Previdnost pa je potrebna v primerih, kjer so tehnične rešitve manj napredne in posledice za izgubo biotske raznovrstnosti niso v celoti preučene. Tak primer so plavajoči fotovoltaični projekti, zlasti na naravnih vodnih telesih. Pomanjkanje bolj razčlenjenega pristopa je ena redkih slabosti obravnavanega predloga.

3.20 EESO poziva k večjemu poudarku na agrofotovoltaičnih sistemih, morda v obliki dodatnega priporočila Komisije. Ukrepi držav članic na tem področju ne bi smeli vplivati na uporabo produktivnih kmetijskih zemljišč ali škodovati proizvodnji hrane (zato je treba spodbujati proizvodnjo sončne energije na manj dragocenih zemljiščih). Hkrati je treba na področju kmetijske politike poudariti možnosti dodatnega dohodka od proizvodnje energije za kmete ter boljše zaščite pridelkov in živali (učinek senčenja in hlajenja, zmanjšanje toplotnega stresa, zaščita pred točo in zmrzaljo), ki jo je treba obravnavati tudi z vidika boljšega prilagajanja podnebnim spremembam. Velike sončne parke bi bilo treba prednostno postavljati na obrobni in degradiranih zemljiščih.

3.21 Spodbujanje sončne energije je nujno, zato je treba dati prednost tovrstnim projektom iz nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Ker se zmogljivosti za proizvodnjo zelene energije, zlasti sončne, med regijami močno razlikujejo, bi lahko in morali s kohezijsko politiko odločilno prispevati k skupni preskrbi EU z energijo, pomembno vlogo pa bi moral

⁽⁸⁾ Priporočilo Komisije z dne 18. maja 2022 o pospešitvi postopkov izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov in poenostavitvi sklepanja pogodb o nakupu električne energije (C(2022) 3219 final).

⁽⁹⁾ <https://ember-climate.org/insights/research/europes-race-for-wind-and-solar/>

⁽¹⁰⁾ C(2022) 3219 final.

imeti tudi InvestEU ali podoben program. EESO pozdravlja osredotočenost strategije na spremembo namembnosti nekdanjih industrijskih ali rudarskih zemljišč, ki so priložnost za uvajanje sistemov sončne energije. V tem smislu podpira uporabo Sklada za modernizacijo in Sklada za pravični prehod za namenska območja.

Krepitev proizvodnih zmogljivosti in zmogljivosti za namestitve

3.22 Sedanji cilj EU, da se do leta 2025 namesti za 320 GW fotovoltaičnih sistemov, do leta 2030 pa za 600 GW (samo Nemčija želi 215 GW), je zelo ambiciozen, vendar je nujen za uresničitev podnebnih ciljev EU. V skladu s načrtom REPowerEU bi morali do leta 2025 vsako leto namestiti za 42 GW sistemov, po letu 2025 pa bi bilo treba nameščanje pospešiti na 53 GW letno. EU mora v skladu s tem načrtom podvojiti hitrost nameščanja solarnih sistemov iz leta 2021: z 21 GW na leto mora takoj preiti na 42 GW na leto.

3.23 Evropsko gospodarstvo zaradi pomanjkanja proizvodnih zmogljivosti trenutno ni sposobno proizvesti potrebnih sestavnih delov za tako obsežno uvedbo solarne fotovoltaike. Nameščanje naprav je velik izziv tudi zato, ker močno primanjkuje usposobljenih delavcev, premagati pa je treba tudi regulativne in celo tehnične ovire. Za primerjavo navedimo Kitajsko, kjer za razliko od EU predvidevajo, da bodo v letu 2022 namestili še za 100 GW fotovoltaičnih sistemov, s čimer bodo skoraj podvojili hitrost nameščanja ⁽¹¹⁾, obenem pa bodo zajeli celotno vrednostno verigo svoje industrije fotovoltaike.

3.24 Odbor zato poudarja, da je treba okrepiti evropsko industrijsko bazo in gospodarstvo, zaščititi strateško avtonomijo (zlasti avtonomijo preskrbe z energijo) ter zagotoviti nemotene in zanesljive dobavne verige. EESO opozarja, da ima lahko EU vodilno vlogo v solarni industriji le, če bodo gospodarske razmere ugodne, in poudarja, da je s podporo javnih organov in socialnih partnerjev nedvomno treba aktivirati vse relevantne deležnike.

3.25 EESO poziva Komisijo in države članice, naj ustvarijo vse potrebne pogoje za trženje inovativnih evropskih fotovoltaičnih rešitev prek pomembnih projektov skupnega evropskega interesa (IPCEI) vzdolž celotne vrednostne verige sončne energije. Tak okvir bi zagotovil dolgoročno vzdržne konkurenčne pogoje za evropsko proizvodnjo fotovoltaičnih naprav, vključno z vodilno vlogo EU na področju fotovoltaičnih tehnologij, trajnostnosti, recikliranja in integriranih fotovoltaičnih rešitev.

3.26 EESO meni, da mora EU nujno okrepiti javne in zasebne naložbe ter ustvariti ugodne pogoje za sektor sončne energije, na primer z nadaljnjim usposabljanjem na tem področju in zagotavljanjem ustreznega dostopa do financiranja, tudi z orodji taksonomije EU za trajnostne dejavnosti. V skladu s predvidenim preoblikovanjem Evropske investicijske banke v evropsko podnebno banko EESO poziva, naj se v programih financiranja, ki jih nudi ta banka, poudari podpora proizvodnji solarnih fotovoltaičnih naprav.

3.27 EESO se zavzema za spodbujanje raziskav novih fotovoltaičnih tehnologij, npr. na podlagi alternativnih materialov. Za odpravo pomanjkanja kvalificirane delovne sile je bistveno spodbujati usposabljanje in razvoj znanj in spretnosti v sodelovanju z ustreznimi deležniki. Zato EESO poziva pristojne institucije, naj poiščejo načine za razvoj delovne sile, ki bo imela znanje, spretnosti in kompetence za uporabo vseh razpoložljivih možnosti za energijsko učinkovitost in tehnologij za obnovljive vire energije.

4. Posebne ugotovitve o dobavnih verigah proizvajalcev

4.1 V zgornjem delu dobavnih verig proizvajalcev obstajajo pomembne strateške odvisnosti, ki bi lahko ovirale hitro razširjanje sončne energije. Največja ovira je še vedno omejena zmogljivost za dobavo potrebnih materialov za ambiciozne cilje strategije. Evropa, ki je bila nekoč vodilna proizvajalka fotovoltaičnih solarnih sistemov, zdaj v skoraj nobenem delu njihove vrednostne verige nima pomembne vloge, čeprav je še vedno med vodilnimi pri raziskavah fotovoltaike in ima pomembne raziskovalne zmogljivosti.

⁽¹¹⁾ <https://www.pv-magazine.com/2022/05/31/chinese-pv-industry-brief-chinas-nea-predicts-108-gw-of-solar-in-2022/>

4.2 Vzdolž vrednostne verige v tej panogi ima EU omejene zmogljivosti za pridobivanje potrebne surovine, tj. polikristalnega silicija. Težave s pridobivanjem te surovine so še toliko večje, ker so štiri največje tovarne polikristalnega silicija za solarne panele, ki predstavljajo skoraj polovico svetovne proizvodnje, v regiji Xinjiang na Kitajskem.

4.3 EESO pozdravlja zakonodajno pobudo Komisije ⁽¹²⁾, naj se na enotnem trgu prepovejo proizvodi, ki so rezultat prisilnega dela. Ta ukrep je podoben zakonu ZDA o preprečevanju prisilnega dela Ujgurov, ki je neposredno vplival na distribucijo polikristalnega silikona na trgu, saj bo cena te primarne surovine, ki se večinoma proizvaja na Kitajskem, naraščala v celotni industriji fotovoltaike. Vendar EESO ugotavlja, da tak ukrep, če se izvršuje na svetovni ravni, prispeva k doseganju cilja trajnostnega razvoja 8 o dostojnem delu.

4.4 Možen, vendar poenostavljen odgovor na ta izziv je izgradnja zmogljivosti v Evropi, vendar so sedanje tehnologije proizvodnje „surovega“ polikristalnega silicija in ingotov iz njega, paradoksalno, izjemno energetsko intenzivne. To je dejansko izvedljivo in bi se lahko izvajalo tam, kjer je na voljo poceni in zanesljiva energija, vključno z energijo iz obnovljivih virov (npr. prek hibridnih elektrarn, ki združujejo vetrno in sončno energijo ter shranjevanje). Na splošno je to zaradi pomanjkanja surovin in sestavnih delov ter strogih predpisov EU, tudi o energijski učinkovitosti, za evropsko industrijo, ki ima težave tudi s pridobivanjem finančnih sredstev, manj privlačen poslovni model.

4.5 EESO je trdno prepričan, da je evropsko sodelovanje pri inovacijah, namenjenih razvoju fotovoltaičnih sistemov, ki jih bo mogoče v celoti reciklirati, nujno za izgradnjo uspešne evropske industrije za izkoriščanje sončne energije. Prizadevati bi si morali za preučevanje uporabe drugih obetavnih surovin razen silicija, da bi jih med drugim uporabili za sončne celice na foliji ali prosojne sončne celice, na primer za okna, ki proizvajajo električno energijo.

4.6 V nadaljnjih fazah vrednostne verige, kot so sončne rezine in celice, je Evropska unija v še slabšem položaju. Samo 1 % sončnih rezin in samo 0,4 % celic se proizvede v Evropi. Po navedbah sektorskega združenja SolarPower Europe se soočamo s kritičnim pomanjkanjem proizvodnih zmogljivosti za ingote in sončne rezine.

4.7 Po podatkih Evropskega sveta proizvajalcev solarnih izdelkov (ESMC) se v Evropi proizvedejo samo 3 % fotovoltaičnih solarnih modulov, ki jih proizvaja 29 različnih podjetij. To pomeni, da je približno eden od 30 v Evropi sestavljenih modulov evropskega izvora. Trgovinski primanjkljaj na področju proizvodov za sončno energijo je v letu 2020 znašal 8,7 milijarde USD.

4.8 Primanjkuje tudi drugih vhodnih materialov za fotovoltaične elektrarne, vendar njihovo pomanjkanje ni tako kritično. Konstrukcije za njihovo postavitve so nezapleteni proizvodi in jih je mogoče uvoziti z manj kritične odvisnosti ali proizvajati lokalno, če je povpraševanje veliko.

4.9 Steklo za solarne panele, ki je bistven element lokalno proizvedenih fotovoltaičnih panelov, je dober primer kratkovidnosti trgovinske politike EU, na podlagi katere so bile ukinjene zaščitne trgovinske tarife za končne izdelke (fotovoltaične solarne panele), ki v Evropo prihajajo s Kitajske, s čimer so evropski proizvajalci izpostavljeni ostri konkurenci iz tujine, medtem ko so podobni zaščitni ukrepi za vmesne proizvode, kot je steklo za solarne panele, ostali v veljavi. Zato je steklo za solarne panele, ki so ga evropski proizvajalci fotovoltaičnih sistemov kupovali v Evropi, postalo nesorazmerno drago v primerjavi s steklom primerljivih proizvajalcev iz drugih delov sveta, kar je povzročilo tudi cenovne pritiske pri uvoženem steklu za solarne panele.

4.10 Solarni paneli lahko učinkovito prispevajo k trajnostnosti, če se za celoten cikel, vključno z recikliranjem in ponovno uporabo, ne porabi preveč energije. Pri proizvodnji, prevozu in odlaganju katere koli tehnologije nastajajo emisije. Na podlagi načina proizvodnje in recikliranja panelov je mogoče ugotoviti, koliko dejansko pripomorejo k zmanjšanju skupnih emisij. Poleg tega EESO meni, da je cilje trajnostnega razvoja treba upoštevati vzdolž celotne dobavne verige.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ COM(2022) 71 final, COM(2022) 66 final in COM(2022) 453 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Kratkoročne intervencije na trgu energije in dolgoročne izboljšave zasnove trga električne energije – načrt za ukrepanje

(COM(2022) 236 final)

(2023/C 75/27)

Poročevalka: **Alena MASTANTUONO**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 6. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	179/3/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je zelo zaskrbljen nad razvojem na energetskih trgih, zato pozdravlja dejstvo, da Komisija v sporočilu razmišlja o kratkoročnih intervencijah na trgih energije in dolgoročnim izboljšavam zasnove trga električne energije. Poudarja ugotovitev Komisije, da „so na nekaterih področjih potrebne prilagoditve zasnove trga električne energije v EU, da bi se upoštevali prihodnji energetski zemljevid in mešanica proizvodnje, nove nastajajoče tehnologije, geopolitični razvoj ter izkušnje, pridobljene v sedanji krizi. Take prilagoditve bi morale prispevati k optimizaciji delovanja zasnove trga električne energije, zagotoviti, da bo primernejši za spodbujanje stroškovno učinkovitega razogljičenja sektorja električne energije, zagotoviti dostopne cene za odjemalce ter povečati njegove sposobnosti, da vzdrži nestanovitnost cen.“

1.2 Dobro delujoči trgi energije so ključni za doseganje vseh osnovnih ciljev trajnostnega energetskega sistema, in sicer zanesljive oskrbe, razumnih stroškov in cen ter podnebne nevtralnosti, zato EESO meni tudi, da je treba omogočiti in ohranjati primerne razmere za prihodnost. Prihodnji ukrepi ne bi smeli spodkopavati teh pogojev in bi morali omogočati srednje- in dolgoročna podnebna prizadevanja.

1.3 EESO obenem poudarja, da sedanja kriza cen energije negativno vpliva na evropska gospodinjstva in podjetja. Izredno visoke cene energije spodbujajo inflacijo in prispevajo k negotovi gospodarski situaciji. EESO zato podpira pristop Komisije, ki obsega sprejemanje kratkoročnih ukrepov, da bi evropskim državljanom in podjetjem zagotovili dostopne cene ter nižje stroške, vključno z neposredno finančno podporo za ranljive odjemalce, pa tudi za najbolj prizadeta mala in srednja podjetja ter energetsko intenzivne industrijske panoge. Vendar meni, da bi morala začasnim intervencijam slediti prilagoditev zasnove trga na področjih, na katerih so potrebne prilagoditve zasnove trga električne energije v EU, kakor navaja Komisija.

EESO poziva oblikovalce politike, naj ljudi spodbujajo in podpirajo ter jim omogočijo, da bodo namesto zanašanja na stalna nadomestila postali proizvajalci-odjemalci energije in ustvarili lokalne energetske skupnosti, da bodo manj odvisni od cen na skupnem trgu. Nadalje poziva države članice in Evropsko komisijo, naj prek posebnih programov pomagajo ranljivim potrošnikom, da postanejo proizvajalci-odjemalci.

1.4 Po mnenju EESO je glavni problem visoka cena zemeljskega plina, zato bi morali biti vsi ukrepi na evropski in nacionalni ravni namenjeni odpravljanju tega temeljnega vzroka za višje cene električne energije, omogočanju večje proizvodnje in uporabi energije iz nefosilnih virov v obsegu, ki ustreza povpraševanju po energiji. Odbor zato pozdravlja ukrepe na strani povpraševanja, ki jih je Evropska komisija predlagala 14. septembra 2022, in poziva k skupnim prizadevanjem gospodinjstev, javnega sektorja in podjetij. Zmanjšanje povpraševanja je najlažji način za obvladovanje računov za energijo in znižanje emisij. EESO poziva tudi k večjim naložbam v hitrejši prehod na podnebno nevtralen energetske sistem, ki ne bo temeljil na fosilnih gorivih.

1.5 EESO poudarja, da sta pred vsakršnim nadaljnjim ukrepanjem potrebni temeljita razprava in analiza učinka, in želi v tej razpravi sodelovati. Komisija in države članice bi se morale vzdržati kratkoročnih predlogov, ki bi lahko ogrozili temeljne cilje trajnostnega energetskega sistema.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Sporočilo Komisije o kratkoročnih intervencijah na trgu energije in dolgoročnih izboljšavah zasnove trga električne energije temelji na več nedavnih dokumentih o hitrem dvigu cen energije in pomislekih glede zanesljivosti oskrbe z energijo zaradi ruske invazije Ukrajine, neločljivo povezano pa je tudi s pobudami za energetske prehod na podnebno nevtralnost. EESO poudarja, da ga je treba obravnavati v tem splošnem kontekstu, in se sklicuje na svoja predhodna mnenja o teh temah ⁽¹⁾.

2.2 Dobro delujoči trgi energije so ključni za izpolnjevanje vseh osnovnih ciljev trajnostnega energetskega sistema, in sicer zanesljive oskrbe, dostopnih stroškov in cen ter podnebne nevtralnosti. Ker so vsi ti cilji zdaj ogroženi, bi se EU morala osredotočiti na ukrepe, ki prinašajo korist z vidika vseh ciljev in upoštevajo potrebe evropskega ekonomskega in socialnega modela. EESO zato meni, da se je treba vrniti k osnovam in se osredotočiti na učinkovite pogoje za bolj povezane trge energije.

2.3 Trgi energije so zaradi povezovanja sektorjev medsebojno vse bolj povezani, zato je lažje cenovno učinkovito razločiti energetske sistem in obravnavati njegovo povečano nestanovitnost. Obstoječa zasnova trga mora akterje spodbuditi k razloččenju, kar je nujno, da bi Evropa napredovala pri doseganju podnebne nevtralnosti, po drugi strani pa sedanja zasnova trga z določanjem cen električne energije na podlagi vrstnega reda gospodarnosti močno trpi zaradi izjemno visokih cen plina.

2.4 Notranji trg je ključen, da lahko EU učinkovito dodeljuje sredstva, kar velja tudi za energijo. Obenem na energetske sistem EU znatno vplivajo tudi mednarodni trgi, zlasti prek trgov goriva. Zaradi geopolitičnih sprememb se je pokazalo, da si mora EU prizadevati za večjo strateško avtonomnost na področju energije in z njo povezanih surovin. Za doseganje cilja manjše odvisnosti EU od nezanesljivih tretjih držav je potrebno tesnejše sodelovanje med državami članicami, pri čemer je opaznejša njihova medsebojna odvisnost. Pomembno je, da EU v celoti izkoristi razpoložljive lastne vire in obstoječe zmogljivosti, vendar ni realistično ali koristno, da se izolira od mednarodnih trgov, ampak bi si bilo treba raje prizadevati za koristno sodelovanje z zanesljivimi partnerji.

2.5 Dobro delujoče trge je mogoče vzpostaviti le, če so urejeni temelji. EESO poudarja, da je ustrezna energetska infrastruktura nujna osnova za vsak energetske sistem in da prispeva k splošnemu delovanju trgov energije, vključno z razpoložljivostjo in cenovno dostopnostjo energije, zato je odstranjevanje ovir za pretok energije eden ključnih ukrepov za boljše delujoče trge. Za delovanje trga so temeljna tudi ustrezna tržna pravila, saj se med drugim z določitvijo pravil o konkurenci poveča preglednost ter vzpostavijo in okrepijo enaki konkurenčni pogoji.

2.6 Za razvoj in učinkovito odzivanje energetske sistemov in trgov na sedanje trende, vključno z elektrifikacijo, lokalizacijo, digitalizacijo ter povečanjem proizvodnje in uporabe energije iz obnovljivih virov, so nujno potrebne naložbe v energetske strukturo. Da bi jih olajšali, morajo oblikovalci politik in pristojni organi omogočiti hitrejša upravna postopka in postopke za izdajo dovoljenj, kakor tudi ustrezno posvetovanje z deležniki. Sodobna in za prihodnost primerna infrastruktura mora poleg priključkov za prenos in distribucijo vključevati tudi zmogljivost skladiščenja električne energije ter digitalne sisteme za vzpostavitev pametnih energetske sistemov. Po drugi strani je treba preprečiti učinke vezanosti, ki bi vodili do naslednjih naložb.

⁽¹⁾ UL C 275, 18.7.2022, str. 80, UL C 323, 26.8.2022, str. 123, UL C 443, 22.11.2022, str. 140.

2.7 EESO meni, da je pri iskanju rešitev in izboljšav za trenutno stanje smiselno razlikovati med kratko- in dolgoročnimi ukrepi. Zavedati se je treba, da uresničevanje številnih ukrepov, zlasti velikih naložb, traja dlje. Pri nekaterih ukrepih je potrebnega več časa, da se omogoči primerno načrtovanje, izvedljivost in združljivost ukrepov z osnovnimi energetske cilji ter preprečijo kratkoročni ukrepi, za katere bi se lahko pokazalo, da imajo dolgoročno nasproten učinek od želenega.

2.8 Dolgoročno načrtovanje je potrebno tudi za zanesljivo oskrbo z energijo ter pripravljenost na izredne razmere in motnje na trgih. To kaže, da so dejavnosti predvidevanja pomembne za prepoznavanje tveganj ter ustvarjanje možnosti za izboljšanje odpornosti in obravnavo tveganj, med drugim z načrti izrednih ukrepov.

2.9 EESO poleg tega meni, da bi z nekaterimi oblikami mehanizmov zmogljivosti lahko prispevali k zanesljivi oskrbi, zlasti v primerih konične porabe, hkrati pa preprečili neustrezna izkrivljanja trga v skladu z načeli zasnove teh mehanizmov iz uredbe o notranjem trgu električne energije.

2.10 EESO poziva oblikovalce politik, naj stalno in dosledno upoštevajo vse osnovne cilje trajnostnega energetskega sistema, vendar poudarja tudi, da se je treba osredotočiti na temeljne vzroke težav. Če ne bo uporabljen tovrstni pristop, obstaja veliko tveganje, da bodo za odpravo akutnih težav sprejeti ukrepi, ki bodo neučinkoviti, v najslabšem primeru pa v nasprotju z osnovnimi cilji. V tem primeru bi morali oblikovalci politik jasno določiti časovni okvir za tak izredni scenarij.

2.11 EESO poudarja, da bi moral vsak ukrep, bodisi na ravni držav članic bodisi na ravni EU, temeljiti na zanesljivih znanstvenih dejstvih, trdnih dokazih in temeljitih ocenah učinka. O politikah in ukrepih bi se bilo treba podrobno posvetovati z ustreznimi deležniki, tudi s civilno družbo.

2.12 Na splošno bi moral razvoj trgov energije po krizi vse bolj temeljiti na inovacijah in konkurenčnosti, ne pa na subvencijah in trgovinskih ovirah. Poleg tega se je treba zavedati, da ima lahko intervencija kjerkoli na trgu energije EU posledice za celotni trg, zato morajo biti ukrepi v državah članicah pravilno usmerjeni in začasni s čim manjšim učinkom izkrivljanja trga EU.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Vsakršno morebitno intervencijo na trgih energije je treba oceniti ob upoštevanju osnovnih ciljev, saj ne sme ogroziti celovitosti enotnega trga in enakih konkurenčnih pogojev ali povzročiti negotovosti, ki bi oslabilo naložbeno okolje. Prav tako ne sme ogroziti prizadevanj za razogljčenje in energetske učinkovitost.

3.2 To je stroga zahteva, saj bi lahko imela vsaka intervencija na trgu energije negativne posledice. V številnih primerih bi bile te izkrivljanja trga, fiskalni stroški, motnje oskrbe ali negativni učinek na naložbe ali vedenje odjemalcev. EESO zato poudarja, da mora vsaka intervencija temeljiti na skrbni analizi gospodarskih, socialnih in okoljskih posledic.

3.3 EESO meni, da je neposredna finančna podpora za blaženje učinka višjih cen energije na tiste, ki so v stiski, kot nujni ukrep v krizi brez dvoma najbolj uresničljiva možnost, vendar bi morali biti morebitni podporni ukrepi za blaženje krize začasni in usmerjeni k tistim, ki so najbolj prizadeti, ne glede na to, ali gre za državljane, mala in srednja podjetja ali energetske intenzivno industrijo.

3.4 EESO poziva oblikovalce politike, naj ljudi spodbujajo in podpirajo ter jim omogočijo, da bodo namesto zanašanja na stalna nadomestila postali proizvajalci-odjemalci energije in ustvarili lokalne energetske skupnosti, da bodo manj odvisni od cen na skupnem trgu. Vse bolj bi si bilo treba prizadevati tudi za usmerjanje in podpiranje državljanov in malih podjetij pri dejavnostih za prihranke energije in energetske učinkovitost ter pri odzivanju na spremenljivo proizvodnjo s prožnim odjemom. Iz številnih analiz EESO je očitno, da imajo zlasti ranljivi odjemalci, ki jih visoke cene energije najbolj prizadenejo, najmanj možnosti, v mnogih primerih pa sploh nobenih, da bi postali proizvajalci-odjemalci. Evropska komisija in države članice morajo na nacionalni, regionalni in lokalni ravni oblikovati programe za pomoč potrošnikom pri premagovanju različnih ovir (npr. informacijske in aktivacijske kampanje, finančna sredstva, dostop do kapitala, dostop do zemljišča in streh za namestitev sončnih in vetrnih elektrarn itd.).

3.5 EESO se je v svojem že sprejetem mnenju ⁽²⁾ strinjal s sklepi iz poročila agencije ACER ⁽³⁾, da se je med krizami izkazalo, da trg električne energije deluje dobro, saj je bilo mogoče preprečiti izpade električne energije in celo razpade sistema na nekaterih območjih. Ocena ACER kaže tudi, da bi bila nestanovitnost cen veliko večja v posamezni državi, ki bi ukrepala ločeno. Vendar se EESO dobro zaveda, da cene plina zvišujejo cene energije zaradi sedanje zasnove trga, kjer vrstni red gospodarnosti določa ceno. EESO opozarja na skupne vrednote EU glede storitev splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 14 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki so opredeljene v Protokolu št. 26 o storitvah splošnega pomena, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji (PEU). ⁽⁴⁾

3.6 Bolj na splošno je treba priznati tudi velik napredek pri povezovanju trgov energije EU v zadnjih desetletjih, kar je prineslo izjemne koristi v smislu razpoložljivosti in cenovne dostopnosti energije, ki ju imamo pogosto za samoumevni. Brez sodelovanja in povezovanja trgov bi bili stroški zanesljive oskrbe z energijo in ekologizacije energetskega sistema veliko višji.

3.7 Ta pozitivni razvoj povezovanja trgov energije bi bilo treba nadaljevati. Koristi povezovanja trgov električne energije čez nacionalne meje in interes za to postajajo vedno opaznejši zaradi vse večje odvisnosti od obnovljivih virov energije. Povečanje povezav znotraj držav in čezmejnih povezav prispeva k zanesljivi oskrbi, povzroča pa tudi izenačevanje cen. Kratkoročno je to morda pomanjkljivost za tiste, ki v razponu različnih cen plačujejo nižje cene, dolgoročno pa prispeva k znižanju in stabilizaciji cen.

3.8 Agencija ACER ocenjuje, da bi bilo smiselno ohraniti sedanjo zasnovo trga. Vendar se EESO strinja s Komisijo, da so na nekaterih področjih potrebne prilagoditve trga električne energije v EU, da bi cilje razogljichenja EU dosegli z nižjimi stroški in zagotovili zanesljivo oskrbo, zlasti zaradi povečanja proizvodnje in uporabe energije iz obnovljivih virov ter zagotavljanja stabilnosti cen in cenovne dostopnosti.

3.9 EESO predlaga, naj se na primer preuči, ali sedanja zasnova trga, vključno z njegovim regulativnim okvirom, daje zadostne spodbude za naložbe v različne druge možnosti (kot so shranjevanje, preusmeritev obremenitve in zeleni vodik). Brez spremembe postopka zbiranja ponudb, s čimer so povezana precejšnja tveganja, obstaja veliko priložnosti, ki bi lahko spodbudile sistem prijazne tehnologije, vključno s sistemom omrežnin, ki nagrajuje enakomerno obremenitev omrežja pri proizvodnji in porabi električne energije.

3.10 Poleg tega bi bilo treba po mnenju EESO nemudoma odpreti politično razpravo o tem, kako v okviru prihodnje zasnove trga zagotoviti naložbe v zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov in refinanciranje teh zmogljivosti v daljni prihodnosti, ko naj bi pokrivali celotni odjem električne energije z obnovljivimi viri energije, tržna cena pa bi lahko bila običajno nič ali celo negativna.

3.11 V razpravi o visokih cenah električne energije je bilo zelo jasno poudarjeno, da je treba sedanji sistem mejnih cen nadomestiti z drugo vrsto sistema, saj je plin pogosto vir mejnega ponudnika in zato v celoti določa ceno električne energije. V zvezi s tem EESO opozarja na izjavo predsednice EESO in predsednice strokovne skupine TEN z dne 8. septembra 2022, da „EESO poziva k skupnim evropskim ukrepom za zagotovitev stabilnosti cen električne energije in nujno reformo energetskega trga, hkrati pa poziva k hitrejšemu dokončnemu oblikovanju enotnega trga in izboljšanju infrastrukture.“

3.12 Dvige cen so v osnovi povzročili nepričakovani zunanji dejavniki, kot je vojna, ki so skupaj z načelom vrstnega reda gospodarnosti privedli do rekordnih tržnih cen električne energije. Temeljni vzrok trenutnih visokih cen električne energije je plin, zato bi bila idealna rešitev, da bi čim bolj zmanjšali uporabo plina ter toliko povečali proizvodnjo in uporabo energije iz nefosilnih virov, da bi zadostili povpraševanju po energiji.

3.13 Energija iz fosilnih virov vpliva na cene električne energije tudi prek pravic do emisije, katerih cena se je znatno povišala, čeprav je njen učinek v primerjavi s cenami plina še vedno omejen. Poleg tega velik delež cene električne energije za odjemalce še vedno predstavljajo različni davki.

⁽²⁾ UL C 443, 22.11.2022, str. 140.

⁽³⁾ Končna ocena zasnove veleprodajnega trga EU z električno energijo, ki jo je objavila Agencija Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev.

⁽⁴⁾ UL C 275, 18.7.2022, str. 80.

3.14 Razlikovati bi bilo treba med cenovnimi šoki zaradi izrednih razmer, kot je vojna, in običajnejšimi cenovnimi nihanjem. Slednja so odvisna od številnih dejavnikov, povezanih s ponudbo energije in povpraševanjem po njej. Zaradi velikega povečanja proizvodnje električne energije iz nestalnih obnovljivih virov se bo nestanovitnost cen v sistemu električne energije verjetno povečala, zato mora trg pošiljati ustrezne cenovne signale, da bi izpolnili potrebo po prožnosti.

3.15 EESO poudarja, da so zamejitve cen in druge intervencije na veleprodajnih trgih z energijo pogosto potrebne na sedanjem preobremenjenem energetske trgu, vendar lahko vplivajo na zanesljivo oskrbo, naložbe in prihranke energije. Pri tem se zaveda, da so tržni cenovni signali potrebni za spodbujanje naložb v proizvodnjo energije, vendar je cena tudi spodbuda za varčevanje z energijo in energetske učinkovitost. Potrebna pa so tudi začasna in natančno usmerjena nadomestila za tiste, ki jih cene energije najbolj prizadenejo, naj gre za gospodinjstva ali podjetja, da se ublažijo posledice povečanja cen energije.

3.16 EESO pozdravlja predlog za preučitev pregleda okvira REMIT, da se zmanjša tveganje zlorabe trga s povečanjem transparentnosti trga in izboljšanjem kakovosti tržnih podatkov. Da bi se izognili negativnim učinkom na podjetja, gospodinjstva in družbo, EESO poziva tudi k preučitvi ukrepov za odpravo izkrivljajočih učinkov na določanje cen plina z morebitnimi zlorabami trga in špekulacijami na trgu.

3.17 EESO opozarja, da je treba nacionalne podnebne in energetske načrte pregledati v novih razmerah, da bi dosegli usklajen odziv na dolgoročne potrebe po električni energiji.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, spremembi Uredbe (EU) 2021/1153 in Uredbe (EU) št. 913/2010 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1315/2013

(COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))

(2023/C 75/28)

Glavni poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosili	Evropski parlament, 3. 10. 2022
	Svet Evropske unije, 6. 10. 2022
Pravna podlaga	člena 172 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	155/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je v mnenju o predlogu revizije uredbe o TEN-T in železniških tovornih koridorjih⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: predlog o omrežju TEN-T⁽²⁾) pozdravil večjo pozornost, namenjeno povezavam s sosednjimi državami, vključno s partnerskimi državami in državami pristopnicami.

1.2 Predlog o omrežju TEN-T je bil objavljen decembra 2021, februarja 2022 pa je Rusija napadla Ukrajino. EESO se strinja z oceno iz spremenjenega predloga, da je ta vojna spremenila geopolitično okolje in razkrila ranljivost EU za nepredvidene prelomne dogodke zunaj njenih meja. Razkrila je tudi, da notranjega trga EU in njenega prometnega omrežja pri oblikovanju politike EU ni mogoče obravnavati ločeno.

1.3 Zaradi teh razmer se je pokazala upravičena potreba po nujni pomoči Ukrajini, vključno z izboljšanjem prometne poveztivosti z EU, da bi ohranili in izboljšali mobilnost ter tovarne tokove med Ukrajino in EU. Zlasti je nujno pomagati pri izvozu žita iz Ukrajine zaradi nedostopnosti črnomska pristanišč, ki jih blokira Rusija.

1.4 EESO se strinja, da je hitra vzpostavitev alternativnih logističnih poti z uporabo vseh načinov prevoza, ki povezujejo EU z Ukrajino, bistvena za gospodarstvo in gospodarsko okrevanje te države ter za stabilizacijo svetovnih trgov hrane in prehransko varnost.

1.5 EESO podpira tudi akcijski načrt iz sporočila o solidarnostnih pasovih, v skladu s katerim bi nadgradili čezmejne povezave (cesta–cesta, železnica–cesta in železnica–železnica) med EU in Ukrajino, vključno z dodatnimi mejnimi prehodi, ter ocenili podaljšanje koridorjev jedrnega omrežja TEN-T v Ukrajini.

1.6 EESO podpira tudi razpise za zbiranje predlogov v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope, ki jih predvideva akcijski načrt in bodo omogočili osredotočanje podpore zlasti na projekte za izboljšanje interoperabilnosti in poveztivosti prometnega omrežja EU z Ukrajino.

⁽¹⁾ UL C 290, 29.7.2022, str. 120.

⁽²⁾ COM(2021) 812 final.

1.7 EESO zato v celoti podpira razširitev omrežja TEN-T na Ukrajino in Moldavijo na podlagi informativnih zemljevidov iz Priloge IV k spremenjenemu predlogu. Ta predlog je oblikovan v pravem času in bi lahko sčasoma prinesel dodano vrednost, zlasti z izboljšanjem priložnosti za vzpostavitev nemotenih prometnih tokov med Ukrajino in EU, ki potekajo brez težav.

1.8 EESO izraža vso podporo močnemu političnemu sporočilu, ki ga pomeni vključitev povezav v Ukrajini med najpomembnejše prednostne naloge omrežja TEN-T, tj. evropskih prometnih koridorjev s trdnim sistemom izvajanja v obliki koordinatorjev, delovnih načrtov in različnih delovnih skupin ter, v skladu s predlogom o omrežju TEN-T, z obveznostjo, da se z izvedbenim aktom zagotovi pravna podlaga za delovne načrte.

1.9 Vendar EESO obžaluje, da niti splošne določbe o sodelovanju s tretjimi državami niti določbe o izvajanju instrumenta evropskih prometnih koridorjev in horizontalnih prednostnih nalog ne zagotavljajo pravne podlage, po kateri bi prednostne naloge, povezane s koridorji, ali njihov sistem izvajanja, vključno s koordinatorji, upravljanjem, delovnim načrtom evropskega koordinatorja ali izvedbenim aktom, veljali tudi za tretje države.

1.10 EESO zato poziva k vzpostavitvi trdnega in verodostojnega sistema izvajanja za te povezave, ki jih je treba obravnavati kot del evropskih prometnih koridorjev, če je le mogoče s krepitvijo in povečanjem števila delovnih skupin za sodelovanje s tretjimi državami.

1.11 Glede na trenutne politične razmere se zdi tudi primerno in v skladu z naloženimi sankcijami, da bi se odstranile informativne povezave omrežja TEN-T v Rusiji in Belorusiji.

1.12 EESO je presenečen, da spremenjeni predlog vključuje izrecno zavezo k razmisleku o ponovni vzpostavitvi povezav v Belorusiji ter povezav med Belorusijo in državami članicami EU, če bo država šla po poti demokracije, medtem ko podobna zaveza ni bila sprejeta v zvezi z Rusijo. Meni, da ne bi smeli sprejemati takšnih zavez za prihodnost.

1.13 EESO ugotavlja, da odprava povezav držav članic z Rusijo nekaterim od njih očitno povzroča težave, saj so nekatere od teh povezav še vedno pomembne za povezljivost znotraj posamezne države. Priporoča, naj se ustrezna pozornost nameni morebitnemu pomenu teh povezav znotraj EU.

1.14 EESO se strinja, da je treba vsekakor obravnavati tudi vprašanje različnih tirnih širin v EU in Ukrajini, čeprav lahko uvajanje sprememb v zvezi s tem traja nekaj časa in zato verjetno ne bo odpravilo težav z učinkovitostjo, ki zahtevajo takojšnje in nujno ukrepanje.

1.15 EESO predlaga, naj se zahteva za prehod na evropsko standardno tirno širino 1 435 mm omeji na evropske prometne koridorje, da bi bil ta prehod dosleden in dobro usklajen, saj morajo države članice pripraviti načrte prehoda le za te koridorje.

1.16 EESO opozarja, da bi lahko predlog, da bi morala biti vsaka nova železniška infrastruktura v jedrnem ali celovitem omrežju TEN-T zgrajena z evropsko standardno tirno širino 1 435 mm, povzročil zelo zapletene težave v zvezi z notranjo skladnostjo v državah članicah, ki imajo druge tirne širine.

2. Splošne ugotovitve – ozadje

2.1 *Povezave z Ukrajino in Moldavijo ter odprava/zmanjšanje pomena povezav v Rusiji in Belorusiji ter povezav z njima*

2.1.1 Komisija je 27. julija 2022 objavila predlog za spremembo predloga o omrežju TEN-T iz decembra 2021 ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: spremenjeni predlog), oblikovala pa ga je zaradi ruske vojne v Ukrajini in njenih učinkov na dobavne verige, ko je postalo očitno, kako pomembne so povezave omrežja TEN-T s sosednjimi partnerskimi državami.

⁽³⁾ COM(2022) 384 final.

2.1.2 Člen 9 predloga Komisije iz decembra (predlog o omrežju TEN-T) določa sodelovanje s tretjimi državami pri povezovanju omrežja TEN-T z njihovo infrastrukturo ter krepitvi trajnostne gospodarske rasti in konkurenčnosti. Med pomembnimi točkami so razširitev politike omrežja TEN-T na tretje države, postopki nadzora meja in njihovo varovanje, ki omogočajo nemotene prometne tokove, dokončanje ustreznih infrastrukturnih povezav, interoperabilnost, olajševanje vodnega prometa in razvoj sistemov IKT. Na zemljevidih, ki so s tem povezani, je prikazan status jedrnega in celovitega omrežja v skladu z merili iz uredbe o omrežju TEN-T⁽⁴⁾.

2.1.3 Za evropske prometne koridorje so določena posebna merila, ki se razlikujejo od tistih, ki se uporabljajo za jedrno in celovito omrežje. Koridorji so strateško najpomembnejši deli omrežja TEN-T (člen 7 predloga o omrežju TEN-T) s posebnimi splošnimi prednostnimi nalogami, ki se razlikujejo od tistih, ki se nanašajo na jedrno in celovito omrežje (člena 12 in 13), ter s posebnimi izvedbenimi pravili (poglavje V, členi 50 do 54).

2.1.4 Komisija je v sporočilu o solidarnostnih pasovih med EU in Ukrajino⁽⁵⁾ opredelila številne infrastrukturne izzive, ki jih morajo EU in njene sosednje države obravnavati, da bi podprle gospodarstvo in okrevanje Ukrajine ter rešile vprašanja dobave in povezljivosti med EU, Ukrajino in svetovnimi trgi. Predlaga, naj se oceni podaljšanje evropskih prometnih koridorjev v Ukrajino in Moldavijo, da se zaščita uvoz in izvoz, vključno z izvozom pridelkov iz Ukrajine. Maja 2022 je bil podpisan dogovor na visoki ravni o informativnih zemljevidih omrežja TEN-T v Ukrajini.

2.1.5 Komisija je 14. julija 2022 sprejela delegirano uredbo z informativnimi zemljevidi za omrežje TEN-T v Ukrajini in Moldaviji, da bi se standardi omrežja TEN-T razširili na ti sosednji državi in tako omogočile nemotene povezave. Ti zemljevidi so zdaj zajeti v spremenjenem predlogu, kakor tudi zemljevidi, na katerih je več koridorjev omrežja TEN-T podaljšanih v Ukrajino in Moldavijo.

2.1.6 V spremenjenem predlogu so odstranjene tudi informativne povezave omrežja TEN-T v Rusiji in Belorusiji.

2.1.7 Poleg tega so bile povezave med omrežjem držav članic in informativnimi povezavami omrežja TEN-T v Rusiji in Belorusiji prerazvrščene iz jedrnega v celovito omrežje.

2.2 Tirna širina

2.2.1 V sporočilu o solidarnostnih pasovih med EU in Ukrajino so opredeljena tudi ozka grla zaradi razlike med tirno širino v Ukrajini, ki znaša 1 520 mm, in tirno širino v EU, ki znaša 1 435 mm. To povzroča težave zaradi trenutno nezadostnih zmogljivosti pretovarjanja.

2.2.2 Namen spremenjenega predloga je uskladiti tirno širino jedrnega in celovitega omrežja v EU, da se sčasoma doseže skupna tirna širina 1 435 mm. S to tirno širino mora biti zgrajena nova železniška infrastruktura, države članice, ki imajo popolnoma ali delno drugačno tirno širino, pa v dveh letih od začetka veljavnosti uredbe pripravijo načrt za prehod obstoječih železniških prog, ki so del evropskih prometnih koridorjev, na tirno širino 1 435 mm. Načrti se uskladijo z zadevnimi sosednjimi državami članicami.

2.2.3 V načrtih prehoda se določijo železniške proge, pri katerih prehod ne bo izveden. Načrti vključujejo analizo stroškov in koristi, ki utemeljuje to odločitev, vključno z oceno vpliva na interoperabilnost.

2.2.4 Prednostne naloge pri načrtovanju infrastrukture in naložb, povezane z načrti prehoda, bi morale biti zajete v prvem delovnem načrtu evropskih koordinatorjev za evropske prometne koridorje, ki vključujejo železniške proge za tovorni promet s tirno širino, ki ne ustreza evropskemu standardu.

2.2.5 Irska je izvzeta iz obveznosti uskladitve tirne širine (člena 15 in 16 predloga o omrežju TEN-T).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da je v mnenju o predlogu o omrežju TEN-T pozdravil večjo pozornost, namenjeno povezavam s sosednjimi državami, vključno s partnerskimi državami in državami pristopnicami.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja in razveljavitvi Sklepa št. 661/2010/EU (UL L 348, 20.12.2013, str. 1).

⁽⁵⁾ COM(2022) 217 final.

3.2 Predlog o omrežju TEN-T je bil objavljen decembra 2021, februarja 2022 pa je Rusija napadla Ukrajino. EESO se strinja z oceno iz spremenjenega predloga, da je ta vojna spremenila geopolitično okolje in razkrila ranljivost EU za nepredvidene prelomne dogodke zunaj njenih meja. Razkrila je tudi, da notranjega trga EU in njenega prometnega omrežja pri oblikovanju politike EU ni mogoče obravnavati ločeno.

3.3 Zaradi teh razmer se je pokazala upravičena potreba po nujni pomoči Ukrajini, vključno z izboljšanjem prometne poveztivosti z EU, da bi ohranili in izboljšali mobilnost in tovarne tokove med Ukrajino in EU. Zlasti je nujno pomagati pri izvozu žita iz Ukrajine zaradi nedostopnosti črnomska pristanišč, ki jih blokira Rusija.

3.4 Potreba po sprejetju ukrepov za zagotovitev ustrezne mobilnosti in prometnih tokov med EU in Ukrajino je bila prvič izpostavljena v zgoraj navedenem sporočilu o solidarnostnih pasovih med EU in Ukrajino. Od takrat so bili v zvezi s tem sprejeti številni ukrepi, med drugim spodbujanje razvoja ustrezne infrastrukture v Ukrajini in informativno podaljšanje povezav omrežja TEN-T vanjo v skladu z določbami predloga o omrežju TEN-T glede sodelovanja s tretjimi državami.

3.5 EESO se strinja, da je hitra vzpostavitev alternativnih logističnih poti z uporabo vseh načinov prevoza, ki povezujejo EU z Ukrajino, bistvena za gospodarstvo in gospodarsko okrevanje te države ter za stabilizacijo svetovnih trgov hrane in prehransko varnost.

3.6 EESO ugotavlja tudi, da je nujno izboljšati zmogljivost ustreznih terminalov in mejnih prehodov, na primer na mestih z dvojno tirno širino, kot je poudarjeno v sporočilu o solidarnostnih pasovih.

3.7 EESO podpira tudi akcijski načrt iz sporočila o solidarnostnih pasovih, v skladu s katerim bi nadgradili čezmejne povezave (cesta–cesta, železnica–cesta in železnica–železnica) med EU in Ukrajino, vključno z dodatnimi mejnimi prehodi, ocenili podaljšanje koridorjev jedrnega omrežja TEN-T v Ukrajini, da bi zagotovili večjo poveztivost z razvojem železniških prog s standardno tirno širino EU v Ukrajini in Moldaviji, ter izboljšali poveztivost in plovnost na koridorju Ren–Donava za učinkovitejši promet.

3.8 EESO podpira tudi razpise za zbiranje predlogov v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope, ki jih predvideva akcijski načrt in bodo omogočili osredotočanje podpore zlasti na projekte za izboljšanje interoperabilnosti in poveztivosti prometnega omrežja EU z Ukrajino.

3.9 EESO zato v celoti podpira razširitev omrežja TEN-T na Ukrajino in Moldavijo na podlagi informativnih zemljevidov iz Priloge IV k spremenjenemu predlogu. Ta predlog je oblikovan v pravem času in bi lahko sčasoma prinesel dodano vrednost, zlasti z izboljšanjem priložnosti za vzpostavitev nemotenih prometnih tokov med Ukrajino in EU, ki potekajo brez težav.

3.10 EESO ugotavlja, da so povezave, terminali, pristanišča in letališča na informativnih zemljevidih infrastrukture omrežja TEN-T v Ukrajini v Prilogi IV k spremenjenemu predlogu v skladu s členom 9(2) predloga o omrežju TEN-T razvrščeni bodisi v jedrno bodisi v celovito omrežje.

3.11 V evropske prometne koridorje so vključene tudi informativne povezave znotraj Ukrajine. Na zemljevidih iz Priloge III k spremenjenemu predlogu so v Ukrajino podaljšani koridor Severno morje–Baltik, koridor Skandinavija – Sredozemlje, koridor Baltik–Jadran, koridor Ren–Donava in koridor Baltik–Črno morje.

3.12 EESO izraža vso podporo močnemu političnemu sporočilu, ki ga pomeni vključitev povezav v Ukrajini med najpomembnejše prednostne naloge omrežja TEN-T, tj. evropskih prometnih koridorjev s trdnim sistemom izvajanja v obliki koordinatorjev, delovnih načrtov in različnih delovnih skupin ter, v skladu s predlogom o omrežju TEN-T, z obveznostjo, da se z izvedbenim aktom zagotovi pravna podlaga za delovne načrte.

3.13 Vendar EESO obžaluje, da niti splošne določbe o sodelovanju s tretjimi državami niti določbe o izvajanju instrumenta evropskih prometnih koridorjev in horizontalnih prednostnih nalog ne zagotavljajo pravne podlage, po kateri bi prednostne naloge, povezane s koridorji, ali njihov sistem izvajanja, vključno s koordinacijo, upravljanjem, delovnim načrtom evropskega koordinatorja ali izvedbenim aktom, veljali tudi za tretje države. Edino člen 52(3)(f) o upravljanju koridorjev omogoča ustanovitev delovnih skupin za sodelovanje s tretjimi državami, vendar se zdi, da to ne spreminja področja uporabe določb o vseevropskih koridorjih.

3.14 EESO zato poziva k vzpostavitvi trdnega in verodostojnega sistema izvajanja za te povezave, ki jih je treba obravnavati kot podaljšanje evropskih prometnih koridorjev, če je le mogoče s krepitvijo in povečanjem števila delovnih skupin za sodelovanje s tretjimi državami.

3.15 Glede na trenutne politične razmere se zdi tudi primerno in v skladu z naloženimi sankcijami, da bi se odstranile informativne povezave omrežja TEN-T v Rusiji in Belorusiji.

3.16 EESO je vseeno presenečen, da spremenjeni predlog vključuje izrecno zavezo k razmisleku o ponovni vzpostavitvi povezav v Belorusiji ter povezav med Belorusijo in državami članicami EU, če bo država šla po poti demokracije v skladu z načrtom EU, oblikovanim v ta namen, medtem ko podobne možnosti niso predvidene v zvezi z Rusijo. Čeprav morda ni posebnega načrta EU glede demokracije v Rusiji, je težko razumeti različna pristopa. EESO zato priporoča, naj se ne sprejemajo tovrstne zaveze za prihodnost.

3.17 EESO ugotavlja, da odprava povezav držav članic z Rusijo nekaterim od njih očitno povzroča težave. Finski minister za promet je na primer kritiziral splošni značaj teh ukrepov, saj so nekatere od teh povezav še vedno pomembne za povezljivost znotraj posameznih držav. EESO priporoča, naj se ustrezna pozornost nameni morebitnemu pomenu teh povezav znotraj EU.

3.18 EESO se strinja, da je treba vsekakor obravnavati tudi vprašanje različnih tirnih širin v EU in Ukrajini, čeprav lahko izvajanje sprememb v zvezi s tem traja nekaj časa in zato verjetno ne bo prineslo rešitev za težave z učinkovitostjo, ki zahtevajo takojšnje in nujno ukrepanje.

3.19 EESO ugotavlja, da je bila s predlaganimi spremembami členov 15 in 16 ter novim členom 16a razširjena zahteva po prehodu na tirno širino 1 435 mm, manj pa je možnosti za ohranitev drugih tirnih širin. Glede na to, da je prehod na tirno širino 1 435 mm osredotočen na evropske prometne koridorje – države članice morajo namreč pripraviti načrte prehoda samo za te koridorje –, se zdi splošna obveznost gradnje vseh novih prog s tirno širino 1 435 mm neskladna z glavnim namenom člena 16a, ki je zagotoviti doslednost in nemoten železniški promet na vseevropskih koridorjih.

3.20 EESO zato predlaga, naj zahteva po prehodu velja samo za evropske prometne koridorje, da bo prehod dosleden in dobro usklajen.

3.21 EESO je presenečen nad splošno obveznostjo iz predlaganega člena 16a(1), da se vsaka nova železniška infrastruktura zgradi z evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm, očitno ne glede na konfiguracijo okoliškega omrežja, saj bi ta obveznost lahko v državah članicah z različnimi tirnimi širinami povzročila zelo zapletene težave z notranjo skladnostjo in ozkimi grli.

3.22 Opozoriti je treba, da je zmanjšanje možnosti izjem za druge tirne širine povzročilo zaskrbljenost, na primer na Finskem, kjer so se pojavili dvomi, ali je predlog s tega vidika sorazmeren.

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Posebne določbe za programe sodelovanja za obdobje 2014–2020, ki se podpirajo v okviru evropskega instrumenta sosedstva in cilja „evropsko teritorialno sodelovanje“, po motnjah pri izvajanju programov

(COM(2022) 362 final – 2022/0227 (COD))

(2023/C 75/29)

Glavni poročevalec: **Andris GOBIŅŠ**

Zaprosili	Evropski parlament, 27. 9. 2022 Svet Evropske unije, 17. 8. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja na plenarnem za- sedanju	27. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	117/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira pristop Evropske komisije, Parlamenta in Sveta, da se stori vse, kar je potrebno za čimprejšnje sprejetje predvidene uredbe, ki naj začne veljati najpozneje v začetku novembra 2022.

1.2 Ker je treba uredbo sprejeti hitro, bo verjetno sprejeta brez sprememb, zato EESO predlaga, da se naknadno razmisli o pregledu in predlaganih izboljšavah, ki so predstavljene v nadaljevanju. Predlagane spremembe bi morale tudi obogatiti razpravo in pripravo sprememb v nadaljnjih uredbah in programih.

1.3 EESO pozdravlja hitro ukrepanje institucij EU takoj po začetku neizzvane in neupravičene vojaške agresije Rusije proti Ukrajini ter potrebno prožnost pri izvajanju projektov. Hitro ukrepanje je bilo v skladu z vrednotami in načeli EU edina možnost.

1.4 EESO podpira prožnost pri spreminjanju namena tekočih projektov, da bi se upoštevale nove potrebe, tako da se organom upravljanja zagotovi potrebna prožnost in pravna varnost, da se projekti upravljajo in izvajajo v skladu s pravili ter da pri reviziji ne bo veliko omejitev. To je še posebej pomembno, saj se bo uredba uporabljala retroaktivno od začetka vsesplošne vojne.

1.5 EESO opozarja na nove razmere v zadnjih mesecih vojne v Ukrajini. Glede na status Ukrajine kot kandidatke za članstvo v EU in vse večjo potrebo po obnovi in pripravi na zimo v tej državi bi bilo treba odobriti še večjo prožnost pri upravičenih dejavnostih in širšo opredelitev dejavnosti čezmejnega/regionalnega sodelovanja za tekoče in načrtovane projekte, kot je predvideno v predlaganih spremembah v uredbi (glej predloge v nadaljevanju).

1.6 Glede na začasno ustavitev financiranja za organe Ruske federacije in Belorusije ter s tem povezano prekinitev čezmejnega sodelovanja z Rusko federacijo in Belorusijo EESO podpira zamisel, da se stori vse, kar je mogoče, da bi se sredstva, ki so bila prvotno namenjena tem programom, prenesla na sodelovanje z Ukrajino.

1.7 Ker ima civilna družba osrednjo vlogo pri obnovi Ukrajine in pripravi države na pristop k EU, bi bilo treba posebno pozornost nameniti dodeljevanju sredstev za delo organizacij civilne družbe, vključno s ponovnim dodeljevanjem sredstev.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO podpira cilje predloga in pozdravlja predvideno prožnost za programe sodelovanja v okviru evropskega instrumenta sosedstva kot odziv na potrebe, ki so nastale zaradi neizzvane in neupravičene vojaške agresije Rusije proti Ukrajini, njenega vpliva na Evropsko unijo in zlasti na več njenih vzhodnih regij ter dolgotrajnih posledic pandemije COVID-19 na EU.

2.2 EESO priznava izjemna prizadevanja nacionalnih vlad, lokalnih oblasti in civilne družbe sosednjih držav članic EU, Moldavije in Ukrajine, da bi sprejeli razseljene osebe iz Ukrajine, ki množično bežijo pred rusko invazijo, in pozdravlja podporo v obliki prilagojene uporabe programov čezmejnega sodelovanja, da bi pokrili potrebe po humanitarni pomoči.

2.3 EESO se zaveda, da se ukrajinske oblasti na vseh ravneh soočajo s posebnimi izzivi, saj morajo hkrati skrbeti za vojaško obrambo države in ohranяти gospodarstvo, saj je Ukrajina utrpela veliko žrtev in se sooča z uničenjem domov in infrastrukture, razselitvijo precejšnjega deleža prebivalstva, motnjami v proizvodnji in prevozu, pritiskom na proračun brez primere in številnimi drugimi problemi, ki jih je povzročila ruska agresija. Programi čezmejnega sodelovanja z Ukrajino bi morali prispevati k zmanjšanju tega bremena in upravičencem omogočiti, da zadostijo potrebe v času vojne.

2.4 EESO pozdravlja nedavno podelitev statusa kandidatke za članstvo v EU Ukrajini in Moldaviji ter poudarja, da mora EU tema državama zagotoviti celovito podporo pri reformah, ki jih izvajata za vključevanje v EU, medtem ko se soočata z bremenom vsesplošne vojne v Ukrajini. Programi čezmejnega sodelovanja bi morali po potrebi v svoje dejavnosti vključiti okrepljene cilje Ukrajine in Moldavije za vključitev v EU, med drugim s prenosom ustreznih izkušenj, ki jih imajo z reformami njune sosednje države EU. To bi moralo vključevati priprave na lokalni in regionalni ravni ter močno vlogo organizacij civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji.

2.5 Glede na začasno ustavitev financiranja za organe Ruske federacije in Belorusije ter s tem povezano prekinitev čezmejnega sodelovanja z Rusko federacijo in Belorusijo EESO podpira zamisel, da se stori vse, kar je mogoče, da bi se sredstva, ki so bila prvotno namenjena tem programom, prenesla na sodelovanje z Ukrajino. Zaradi velikega simbolnega pomena in povečanih potreb je vredno vložiti čas in strokovno znanje, da se za to najde in pripravi pravna podlaga. Močne čustvene vezi, ki temeljijo na vrednotah, je mogoče razumeti kot „sosedstvo“ z Ukrajino, na podlagi interpretacije pa tudi, da so v teh izrednih časih v skladu s cilji programa.

2.6 EESO poudarja izredno finančno breme, ki ga nosijo sosednje skupnosti, ki so sprejele številne razseljence iz Ukrajine, in zato pozdravlja namero, da se odpravi obveznost sofinanciranja na nacionalni ravni za pet čezmejnih programov evropskega instrumenta sosedstva z Republiko Moldavijo in Ukrajino.

2.7 EESO poudarja, da sta ruska agresija in posledični pritok razseljenih oseb znova dokazala ključno vlogo civilne družbe in sta pomembno okrepila delovanje civilne družbe v Ukrajini in sosednjih državah EU, saj se je pojavilo na stotine nacionalnih pobud, pa tudi pobud prostovoljcev s terena za zagotavljanje hrane in zatočišč ter druge humanitarne pomoči, zato bi se morali čezmejni programi še posebej osredotočiti na podporo delovanju civilne družbe. Organizirana civilna družba bo imela pomembno vlogo tudi med obnovo Ukrajine in njenih regij ter pripravi na pristop k EU.

2.8 EESO glede na sedanjo energetska krizo opozarja, da je treba pospešiti prehod na zeleno energijo in dodatno okrepiti energetska učinkovitost. Programi čezmejnega sodelovanja bi morali upravičencem zagotoviti priložnost, da ublažijo izzive, ki jih prinaša zima, hkrati pa jim omogočiti, da si nadalje prizadevajo za trajnostnost.

2.9 EESO obžaluje, da pri pripravi predlaganih sprememb ni bilo posvetovanj z deležniki. Pravilno izvedena posvetovanja ne povzročijo izgube časa, temveč v večini primerov izboljšajo kakovost pripravljenega sklepa.

2.10 K uspehu projektov, ki se izvajajo v okviru uredbe, lahko prispeva uporaba najboljše prakse iz Evropskega kodeksa dobre prakse za partnerstvo.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da EU z obsežnimi ukrepi zagotavlja podporo razseljenim osebam iz Ukrajine, med drugim prek kohezijskega ukrepa za begunce v Evropi (CARE), prožne pomoči za ozemlja (FAST-CARE), spremembami kohezijske politike itd. Zmanjšati bi bilo treba tveganja dvojnega financiranja. Evropska sosedska pobuda bi morala biti še naprej usmerjena na svoj glavni cilj, tj. sodelovanje med EU in vzhodnimi partnericami. Zaradi pričakovanih daljših prekinitev programov, pri katerih sodelujeta Rusija in Belorusija, ter vse večje potrebe in zanimanja za sodelovanje v Ukrajini in Moldaviji bi bilo treba pripraviti pravno podlago za spremembe in sodelovanje s tema državama, npr. v členu 9, pa tudi v členih 5, 6 in 8.

3.2 EESO opozarja, da je ruska invazija v Ukrajini poleg prihoda razseljenih oseb močno vplivala tudi na sodelovanje med EU, Ukrajino in njenimi sosednjimi državami. Zaradi ruske pomorske blokade ukrajinskih morskih pristanišč in motenj na prometnih poteh v vzhodni Ukrajini je bil velik delež ukrajinske trgovine, vključno s trgovino z žitom, preusmerjen na meje z EU, kar je ustvarilo velik pritisk na čezmejno infrastrukturo. Glede na to, da je izvoz žita in drugih proizvodov iz Ukrajine ključnega pomena za preprečevanje svetovne prehranske krize, bi morali čezmejni programi obravnavati te nove logistične težave, da se zagotovi največja zmogljivost pretoka blaga, med drugim z izboljšanjem upravljanja na mejnih prehodih, gradnjo skladišč v bližini meja in drugimi ustreznimi ukrepi. Za te projekte bi bili morda potrebni bolj prožni roki, kot je trenutno predvideno v členu 6(2).

3.3 Višji stroški zaradi izredno visoke inflacije, ki jo je okrepila ruska vojna, bi morali biti upravičeni pri vseh projektih, ne le tistih, ki so navedeni v členu 6(3).

3.4 EESO podpira predlog za lažje upravljanje čezmejnih programov, med drugim s spremembami njihovih dejavnosti glede na izredne razmere. Vendar poudarja, da so potrebni zaščitni ukrepi pred morebitno zlorabo sredstev, in predlaga okrepitev sodelovanja civilne družbe (vključno s socialnimi partnerji) pri odločanju in spremljanju dejavnosti čezmejnih programov. Te vidike bi lahko poudarili v členih 7 in/ali 15.

3.5 Enostransko prekinitev dejavnosti, kot je predvidena v členu 10(2), bi morala spremljati utemeljitev, ki se sklicuje na to uredbo.

3.6 Kot je navedeno v točkah 1.7 in 2.5, EESO predlaga, da se v primerih, kjer je predvidena izključitev partnerjev, dovoli vključitev novih partnerjev iz civilne družbe (vključno z možnostmi ponovne dodelitve) in Ukrajine. Člen 10(3) bi bilo treba ustrezno spremeniti. Poleg tega bi se lahko prodemokratični beloruska in ruska diaspora v izjemnih primerih obravnavali kot partnerici.

3.7 Upoštevati je treba dodatne ukrepe za preprečevanje goljufij ali obravnavo nepravilnosti, ki se lahko pojavijo pri izvajanju. Civilna družba in socialni partnerji bi morali imeti okrepljeno vlogo tudi v zvezi s temi procesi in v nadzornih odborih (člen 14(3)).

V Bruslju, 27. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta
o razveljavitvi Direktive Sveta 89/629/EGS**

(COM(2022) 465 *final* – 2022/0282 (COD))

(2023/C 75/30)

Zaprosila	Evropski parlament, 3. 10. 2022 Svet Evropske unije, 26. 9. 2022 Evropska komisija, 16. 9. 2022
Pravna podlaga	Člen 100(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	26. 10. 2022
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	169/0/03

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je sklenil ta predlog podpreti.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o določitvi pravil o olajšavi za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala in o omejitvi odbitka obresti za namene davka od dohodkov pravnih oseb

(COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))

(2023/C 75/31)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Soporočevalec: **Krister ANDERSSON**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 8. 6. 2022
Pravna podlaga	člen 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 10. 2022
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	187/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Komisija želi s predlogom o olajšavi za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala (*debt-equity bias reduction allowance, DEBRA*) odpraviti naklonjenost podjetij tovrstnemu zadolževanju, ki je posledica obdavčitve, in sicer z uvedbo pravil o odbitku nominalnih obresti na povečanja lastniškega kapitala ter posebnih omejitev davčnega odbitka neto stroškov izposojanja.

1.2 V ta namen je Komisija pripravila ciljno usmerjena pravila o olajšavi za lastniški kapital in omejitvi odbitka obresti. Ukrepi se ne uporabljajo za finančna podjetja, saj zanje veljajo regulativne zahteve glede lastniškega kapitala, ki preprečujejo, da bi bil delež tega kapitala prenizek.

1.3 Komisija je olajšavo za lastniški kapital izračunala tako, da je *osnovo za olajšavo* pomnožila z *nominalno obrestno mero*. Osnova za olajšavo je enaka razliki med lastniškim kapitalom na koncu davčnega leta in lastniškim kapitalom na koncu prejšnjega davčnega leta, z drugimi besedami, medletni spremembi lastniškega kapitala. Na strani dolga bo odbitek obresti sorazmerno omejen na 85 % neto stroškov izposojanja, kar pomeni plačane obresti minus prejete obresti.

1.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira cilje Komisije, če je njihov namen obravnavati pomemben problem na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb, o katerem se že dolgo razpravlja, kot je dajanje prednosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, ki je posledica obdavčitve. Za dejansko uresničitev teh ciljev pa sta ključni sedanja struktura in vsebina predloga.

1.5 Po mnenju EESO bi odločitev Komisije, da lastniško financiranje namesto dolžniškega spodbuja ne le z uvedbo olajšave za lastniški kapital, ki ga podjetja sčasoma povečujejo, temveč tudi z zmanjšanjem odbitka glede dolga podjetij za 15 %, lahko škodila evropskim podjetjem, zlasti MSP.

1.6 EESO je zaskrbljen, da bi lahko predlog Komisije finančno oslabil MSP in mikropodjetja, ki so stebler evropskega gospodarstva. Ta podjetja nimajo lahkega dostopa do kapitalskih trgov, zato bi omejitev odbitka njihovih stroškov obresti lahko ovirala naložbe, rast in ustvarjanje delovnih mest po vsej Evropi.

1.7 V primeru malih in mikropodjetij bi bilo treba po mnenju EESO uporabo lastniškega kapitala spodbujati predvsem ali morda celo samo z davčnimi olajšavami za lastniško financiranje brez sankcioniranja odbitka plačil obresti na dolg.

1.8 EESO meni, da premija za tveganje v višini od 1 do 1,5 %, kot jo predlaga Komisija, ni ne v skladu s tržno realnostjo ne dovolj za nadomestitev izgube odbitka stroškov obresti. Premija za tveganje je bila leta 2021 v vseh državah članicah več kot 5 % in trenutno ostaja na tej ravni.

1.9 EESO izraža bojazen, da bi se evropska podjetja lahko znašla v podrejenem konkurenčnem položaju v primerjavi s podjetji v drugih večjih trgovinskih blokih, če legitimni stroški poslovanja v obliki plačil obresti ne bi bili odbitni.

1.10 Če odbitek stroškov obresti ne bi bil dovoljen, bi bilo to po mnenju EESO za evropska podjetja spodbuda, da se poslužijo zakupa, namesto da neposredno vlagajo v stroje in opremo. Poleg tega bi bilo financiranje znotraj velikih skupin podjetij s centraliziranimi funkcijami zakladništva težje in omejeno, zaradi česar bi bile naložbe dražje in bi jih bilo posledično manj.

1.11 EESO želi konstruktivno prispevati k temu vprašanju in jasno izraziti zaskrbljenost, zato Komisiji predlaga, naj temeljito premisli o svojem predlogu, vključno s popolnim ali delnim izvzetjem zlasti MSP in mikropodjetij, iz omejitev, ki veljajo za odbitek obresti od posojil.

2. Predlog Komisije

2.1 Komisija želi s predlogom direktive⁽¹⁾ DEBRA odpraviti naklonjenost podjetij v EU zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, ki je posledica obdavčitve. V ta namen uvaja pravila o odbitku nominalnih obresti na povečanja lastniškega kapitala ter posebne omejitve davčnega odbitka neto stroškov izposojanja.

2.2 Predlog je v skladu s sporočilom Komisije *Obdavčitev podjetij za 21. stoletje*⁽²⁾, ki davčne spodbude za dolžniško financiranje izpostavlja kot pomembno vprašanje, ki ga morajo evropske institucije obravnavati, če naj bi bili davčni sistemi pravični in učinkoviti.

2.3 V tem sporočilu Komisija opozarja, da lahko družba trenutno „odbije obresti, povezane z dolžniškim financiranjem, ne pa tudi stroškov, povezanih z lastniškim financiranjem, kakršni so izplačilo dividend, tako pa se družba spodbudi, da naložbe financira z dolgom in ne z lastniškim kapitalom. To lahko prispeva k prekomernemu kopičenju dolgov, kar bi lahko povzročilo negativne učinke prelivanja za EU kot celoto, če bi se nekatere države soočale z velikim obsegom insolventnosti. Naklonjenost zadolževanju tudi škoduje financiranju inovacij z lastniškim kapitalom.“

2.4 Komisija se torej s predlogom odziva na posebno prošnjo Evropskega parlamenta, naj obravnava naklonjenost zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, hkrati pa naj vključi učinkovite določbe o izogibanju davkom, da se olajšava za lastniški kapital ne bi uporabljala kot novo orodje za erozijo davčne osnove⁽³⁾.

2.5 Komisija je pred pripravo predloga opravila obsežno posvetovanje, v katerem so sodelovali različni deležniki, od akademskih ustanov do javnih oblasti, nevladnih organizacij, poslovnih organizacij in podjetij. Posvetovanje je pokazalo, da je pobuda za zmanjšanje davčne naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala po mnenju velike večine deležnikov nujna.

⁽¹⁾ Predlog direktive Sveta o določitvi pravil o olajšavi za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala in o omejitvi odbitka obresti za namene davka od dohodkov pravnih oseb (COM(2022) 216 final).

⁽²⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu *Obdavčitev podjetij za 21. stoletje* (COM(2021) 251 final).

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. februarja 2022 o vplivu nacionalnih davčnih reform na gospodarstvo EU (2021/2074 (INI)) (UL C 342, 6.9.2022, str. 14).

2.6 Komisija je sodelovala tudi s šestimi državami članicami, ki so že uvedle pravila na tem področju, da bi zbrala specifično strokovno znanje o uporabi takšnih pravil na podlagi izkušenj iz prve roke ⁽⁴⁾.

2.7 Pri pripravi predloga je upoštevala pet regulativnih možnosti: (i) možnost 1 – uvedba časovno neomejene olajšave za lastniški kapital podjetij; (ii) možnost 2 – uvedba olajšave, vendar le za nov lastniški kapital in za deset let; (iii) možnost 3 – uvedba olajšave za kapital podjetij s prepovedjo sedanjega odbitka plačil obresti; (iv) možnost 4 – popolna prepoved odbitka odhodkov za obresti ter (v) možnost 5 – uvedba olajšave za nominalne obresti na nov lastniški kapital podjetij za deset let z delno omejitvijo davčnega odbitka na dolg za vsa podjetja.

2.8 Možnost 5 je bila navedena kot prednostna, zato so bila v okviru predloga posebej pripravljena ciljno usmerjena pravila tako o olajšavi za lastniški kapital kot o omejitvi odbitka obresti od dolga. Finančna podjetja so izrecno izključena iz teh ukrepov, saj zanje že veljajo regulativne zahteve glede lastniškega kapitala, ki preprečujejo, da bi bil delež tega kapitala prenizek.

2.9 Natančneje povedano, olajšava za lastniški kapital v predlogu Komisije je izračunana tako: osnova za olajšavo × nominalna obrestna mera. Osnova za olajšavo je enaka razliki med lastniškim kapitalom na koncu davčnega leta in lastniškim kapitalom na koncu prejšnjega davčnega leta, tj. medletnemu povečanju lastniškega kapitala.

2.10 Če je osnova za olajšavo davčnega zavezanca, ki je že upravičen do olajšave za lastniški kapital, v danem davčnem obdobju negativna (zmanjšanje lastniškega kapitala), bo sorazmerni znesek postal obdavčljiv za 10 zaporednih davčnih obdobj in v znesku do skupnega povečanja neto lastniškega kapitala, za katerega je bila olajšava pridobljena, razen če davčni zavezanec predloži dokaze, da je to posledica izgub, nastalih v zadevnem davčnem obdobju, ali pravne obveze.

2.11 Predlog določa tudi posebna pravila o ustrezni nominalni obrestni meri, ki se uporablja, in glede na težave, ki jih imajo MSP pri dostopu do financiranja, zanje predvideva uporabo višje mere, brez možnosti za države članice, da bi uporabljale odstopanja. Da bi preprečili zlorabe, je odbitek olajšave v okviru projekta BEPS (erozija davčne osnove in preusmerjanje dobička) in izvajanja direktive ATAD ⁽⁵⁾ na ravni EU že omejen na največ 30 % EBITDA ⁽⁶⁾ davčnega zavezanca za vsako davčno leto. Predlaga se usklajevanje obeh omejitev.

2.12 Na strani dolga bo odbitek obresti sorazmerno omejen na 85 % neto stroškov izposojanja, kar pomeni plačane obresti minus prejete obresti. Po besedah Komisije takšen pristop omogoča, da se naklonjenost zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala hkrati obravnava tako z vidika lastniškega kapitala kot dolga. Ni pa vključeno povečanje lastniškega kapitala, ki je posledica transakcij znotraj podjetja ali prevrednotenja sredstev.

2.13 Pravna podlaga za predlog je člen 115 PDEU o ukrepih približevanja v obliki direktive in po mnenju Komisije je ta predlog v skladu z načeloma sorazmernosti ter subsidiarnosti. Rok za prenos je začetek leta 2024. Države članice, ki že imajo pravila za obravnavo naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, bodo lahko trenutno veljavne olajšave ohranile za preostali čas njihovega trajanja v skladu z nacionalno zakonodajo in za največ deset let.

⁽⁴⁾ Države članice, ki imajo sprejeta pravila, ki določajo olajšavo za povečanja lastniškega kapitala, lahko odložijo uporabo določb te direktive za čas trajanja pravic, ki so že vzpostavljene v skladu z nacionalnimi pravili (predhodno veljavna pravila). Davčni zavezanci, ki so [1. januarja 2024] upravičeni do olajšave za lastniški kapital v skladu z nacionalno zakonodajo (v Belgiji, na Cipru, v Italiji, na Malti, Poljskem in Portugalskem), bodo lahko še naprej koristili takšno olajšavo v skladu z nacionalno zakonodajo za obdobje do 10 let.

⁽⁵⁾ Direktiva Sveta (EU) 2016/1164 z dne 12. julija 2016 o določitvi pravil proti praksam izogibanja davkom, ki neposredno vplivajo na delovanje notranjega trga (UL L 193, 19.7.2016, str. 1).

⁽⁶⁾ EBITDA: dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira cilje iz predloga Komisije, saj je njihov namen obravnavati pomemben problem na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb, o katerem se že dolgo razpravlja, kot je dajanje prednosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, ki je posledica obdavčitve. Po mnenju EESO bi lahko imela evropska podjetja vseh velikosti velike koristi od primernih in premišljeno oblikovanih pravil na tem področju, ki bi povečala konkurenčnost na notranjem trgu.

3.2 EESO želi spomniti na svoje mnenje o vplivu obdavčitve dohodkov pravnih oseb na upravljanje podjetij⁽⁷⁾, v katerem je pozval k obravnavanju davčnih spodbud za zadolževanje in opozoril na tveganja, povezana z neutemeljenim učinkom vzvoda. Poleg tega je poudaril, da „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“⁽⁸⁾.

EESO je tudi poudaril, da bi lahko zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala prispevalo k ambicioznemu načrtu Komisije, v skladu s katerim mora evropsko gospodarstvo postati bolj trajnostno in digitalizirano⁽⁹⁾, in navedel, da lahko „pretirano zanašanje na dolžniško financiranje [...] onemogoči doseganje ciljev Evropske komisije, saj podjetja postanejo finančno ranljiva, kar bo negativno vplivalo na izvajanje novih in tveganih zelenih naložbenih projektov“. Vendar je treba v pravilih, ki jih bo treba uporabljati, ustrezno obravnavati vprašanje olajšave (DEBRA). EESO predvsem meni, da bi predlogi Komisije škodili MSP in zlasti mikropodjetjem, saj bi jih finančno oslabil.

3.3 Omejitev odbitka stroškov obresti zavira naložbe, rast in ustvarjanje delovnih mest. Takšni škodljivi učinki so v sedanjih gospodarskih razmerah, ko obrestne mere naraščajo, še verjetnejši.

3.4 EESO ugotavlja, da so ukrepi na ravni EU primernejši kot več neusklajenih pobud držav članic. Ker pa šest držav članic že uporablja nacionalna pravila o olajšavah za lastniško financiranje, je treba poudariti, da z neto učinkom olajšave za lastniški kapital in nepriznavanjem stroškov obresti ne bo mogoče v celoti uskladiti naložbenih stroškov v EU, tudi če bo tukaj obravnavana direktiva sprejeta.

3.5 EESO ceni široko in podrobno posvetovanje o predlogu DEBRA, ki ga je izvedla Komisija in ki je mnogim različnim deležnikom – poslovnim organizacijam, podjetjem, javnim oblastem in akademskim ustanovam – omogočilo izraziti stališča o vprašanju, ki je ključno za obdavčitev dohodkov pravnih oseb in upravljanje podjetij v EU.

3.6 EESO ceni tudi usmerjeno posvetovanje Komisije s šestimi državami članicami, ki so že uvedle pravila za obravnavo naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala, saj regulativnemu organu omogoča upoštevati izkušnje, ki so jih nacionalni zakonodajalci in davčni organi že zbrali na tem področju.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Po mnenju EESO bo odločitev Komisije, da lastniško financiranje namesto dolžniškega spodbuja ne le z olajšavo za lastniški kapital, ki ga podjetja sčasoma povečujejo, temveč tudi z zmanjšanjem odbitka glede dolga podjetij za 15 %, škodila evropskim podjetjem, zlasti MSP in mikropodjetjem. Uporabo lastniškega kapitala v teh podjetjih bi bilo treba dejansko spodbujati predvsem ali morda celo samo z davčnimi olajšavami za lastniško financiranje brez sankcioniranja odbitka obresti na dolg.

4.2 Po mnenju EESO je omejitev odbitka obresti na dolg v sedanji gospodarski situaciji tvegana, zlasti za MSP in mikropodjetja, zaradi dvojnega škodljivega učinka vztrajne inflacije skupaj z naraščajočimi obrestnimi merami, ki jih uvajajo centralne banke, da bi inflacijo ohranile pod nadzorom. Poleg tega se je zadolženost v mnogih podjetjih med pandemijo povečala. Omejitev davčnega odbitka bi dejansko lahko povzročila, da bi mala in mikropodjetja težje upravljala svoj dolg.

⁽⁷⁾ UL C 152, 6.4.2022, str. 13.

⁽⁸⁾ UL C 152, 6.4.2022, str. 13, točke 4.1–4.7.

⁽⁹⁾ UL C 152, 6.4.2022, str. 13.

4.3 EESO ugotavlja, da bi morale evropske institucije v skladu z načelom sorazmernosti, kot ga je razvilo Sodišče, pripraviti pravila, s katerimi se lahko regulativni cilji dosežejo s čim manj bremena za regulirane subjekte. V zvezi s tem poudarja, da bi lahko bistveno zmanjšanje odbitka dolžniškega financiranja imelo nenačrtovane posledice za MSP in zlasti za mikropodjetja, kot je slabša vzdržnost dolga podjetij, in bi lahko privedlo do odpuščaj ter splošne izgube finančne stabilnosti na celotnem notranjem trgu.

4.4 Če odbitek stroškov obresti ne bi bil dovoljen, bi bilo to po mnenju EESO za podjetja spodbuda, da se poslužijo zakupa, namesto da sama vlagajo v stroje in opremo. To pa ni primerna spodbuda, ki bi se lahko uvedla, vsaj ne brez temeljite analize.

4.5 Mnoga podjetja svoje naložbe stroškovno učinkovito financirajo znotraj skupine in s centraliziranimi funkcijami zakladništva. V skladu s predlaganimi pravili pa bi morala v bistvu vsa podjetja v skupini sama financirati svoje naložbe. To bi zvišalo stroške financiranja in zato žal zmanjšalo naložbe. EESO meni, da je treba to vprašanje obravnavati, da se omogoči nadaljnje učinkovito financiranje naložb.

4.6 EESO priporoča, da se omejijo stroški izpolnjevanja obveznosti za evropska podjetja, ki želijo izkoristiti novo olajšavo za lastniški kapital; v ta namen morajo nova pravila omogočati dovolj pravne varnosti in predvidljivosti, da se preprečijo negotovosti in težave pri tolmačenju, ki bi lahko vodile v dolgotrajna pogajanja ali celo pravnne postopke med davčnimi organi in podjetji.

4.7 Glede na zgoraj navedene argumente in ker želi konstruktivno prispevati k temu vprašanju, EESO priporoča Komisiji, naj temeljito premisli o svojem predlogu, vključno s popolnim ali delnim izvzetjem MSP in mikropodjetij iz pravil DEBRA.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1108/70 o uvedbi računovodskega sistema izdatkov za infrastrukturo v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh in Uredbe Komisije (ES) št. 851/2006 o določitvi vsebine postavk v računovodskih obrazcih iz Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 1108/70

(COM(2022) 381 final)

(2023/C 75/32)

Zaprosili	Evropski parlament, 12. 9. 2022 Svet Evropske unije, 12. 8. 2022
Pravna podlaga	člena 91 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na plenarnem za- sedanju	26. 10. 2022
Plenarno zasedanje št.	573
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	170/0/0

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je sklenil ta predlog podpreti.

V Bruslju, 26. oktobra 2022

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

