

Uradni list

Evropske unije

C 184



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 66

25. maj 2023

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

RESOLUCIJE

Evropski ekonomsko-socialni odbor

577. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 22. 3. 2023–23. 3. 2023

2023/C 184/01 Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Združeni za demokracijo 1

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

577. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 22. 3. 2023–23. 3. 2023

2023/C 184/02 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Akcijski načrt za mlade v zunanjem delovanju EU za obdobje 2022–2027 (mnenje na lastno pobudo) 5

2023/C 184/03 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga mladih pri zelenem prehodu (raziskovalno mnenje na zaprosilo švedskega predsedstva) 13

2023/C 184/04 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Lesena gradnja za zmanjšanje emisij CO₂ v gradbeništvu (raziskovalno mnenje na zaprosilo švedskega predsedstva) 18

SL

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

577. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, 22. 3. 2023–23. 3. 2023

2023/C 184/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi ukrepov za visoko raven interoperabilnosti javnega sektorja v Uniji (akt o interoperabilni Evropi) (COM(2022) 720 final – 2022/0379 (COD)) – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o okrepljeni politiki interoperabilnosti javnega sektorja – Povezovanje javnih storitev, podpiranje javnih politik in zagotavljanje javnih koristi – „interoperabilni Evropi“ naproti (COM(2022) 710 final)	28
2023/C 184/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o harmonizaciji nekaterih vidikov insolvenčnega prava (COM(2022) 702 final – 2022/0408 (COD))	34
2023/C 184/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 6/2002 o modelih Skupnosti in razveljavitvi Uredbe Komisije (ES) št. 2246/2002 (COM(2022) 666 final – 2022/0391 (COD)) – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravnem varstvu modelov (prenovitev) (COM(2022) 667 final – 2022/0392 (COD))	39
2023/C 184/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2022 – Tesno povezovanje zelenega in digitalnega prehoda v novih geopolitičnih razmerah (COM(2022) 289 final)	45
2023/C 184/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Pot k močnejšemu klirinškemu sistemu EU (COM(2022) 696 final) – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 648/2012, (EU) št. 575/2013 in (EU) 2017/1131 v zvezi z ukrepi za zmanjšanje prekomerne izpostavljenosti do centralnih nasprotnih strank iz tretjih držav in izboljšanje učinkovitosti klirinških trgov Unije (COM(2022) 697 final – 2022/0403 (COD))	49
2023/C 184/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (COM(2022) 707 final – 2022/0413 (CNS))	55
2023/C 184/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Direktivi o kazenskih sankcijah za kršitev omejevalnih ukrepov Unije naproti (COM(2022) 249 final) – Predlog sklepa Sveta o vključitvi kršitve omejevalnih ukrepov Unije med področja kriminala iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2022) 247 final) – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije (COM(2022) 684 final)	59
2023/C 184/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o zadostnem minimalnem dohodku za aktivno vključevanje (COM(2022) 490 final – 2022/0299 (NLE))	64
2023/C 184/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za organe za enakost na področju enakega obravnavanja in enakih možnosti žensk in moških pri zaposlovanju in poklicu (COM(2022) 688 final – 2022/0400 (COD)) – Predlog direktive Sveta o standardih za organe za enakost na področju enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, enakega obravnavanja oseb pri zaposlovanju in poklicu ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost, enakega obravnavanja žensk in moških v zadevah socialne varnosti ter pri dostopu do blaga in storitev in oskrbi z njimi ter o črtanju člena 13 Direktive 2000/43/ES in člena 12 Direktive 2004/113/ES (COM(2022) 689 final – 2022/0401 (APP))	71
2023/C 184/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Revizija akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami (COM(2022) 581 final)	78
2023/C 184/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za certificiranje odvezemov ogljika (COM(2022) 672 final – 2022/0394 (COD))	83
2023/C 184/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Stanje energetske unije 2022 (v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov) (COM(2022) 547 final)	88

2023/C 184/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Digitalizacija energetskega sistema – akcijski načrt EU (COM(2022) 552 <i>final</i>)	93
2023/C 184/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 98/24/ES in Direktive 2004/37/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z mejnimi vrednostmi svinca in njegovih anorganskih spojin ter diizocianatov (COM(2023) 71 <i>final</i> – 2023/0033 (COD))	101
2023/C 184/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/19/EU o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO) (COM(2023) 63 <i>final</i> – 2022/025 (COD))	102
2023/C 184/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU za povečanje privlačnosti javnih kapitalskih trgov v Uniji za podjetja in za olajšanje dostopa do kapitala za mala in srednja podjetja ter razveljavitvi Direktive 2001/34/ES (COM(2022) 760 <i>final</i> – 2022/0405 (COD)) – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o delniških strukturah z različnimi glasovalnimi pravicami v podjetjih, ki želijo uvrstiti svoje delnice v trgovanje na zagonskem trgu MSP (COM(2022) 761 <i>final</i> – 2022/0406 (COD)) – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) 2017/1129, (EU) št. 596/2014 in (EU) št. 600/2014 za povečanje privlačnosti javnih kapitalskih trgov v Uniji za podjetja in za olajšanje dostopa do kapitala za mala in srednja podjetja (COM(2022) 762 <i>final</i> – 2022/0411 (COD))	103
2023/C 184/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zagotavljanje razpoložljivosti in cenovne dostopnosti gnojil (COM(2022) 590 <i>final</i>)	109

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

RESOLUCIJE

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

577. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 22. 3. 2023–
23. 3. 2023

Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Združeni za demokracijo

(2023/C 184/01)

Poročevalci: **Stefano MALLIA (MT-I)**

Oliver RÖPKE (AT-II)

Séamus BOLAND (IE-III)

Pravna podlaga	člen 50 Poslovnika
Datum sprejetja na plenarnem za- sedanju	23. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	181/0/5

Okrevanje po pandemiji, demokratične vrednote, državljanski prostor, svoboda medijev, raznolikost in liberalna demokracija so ogroženi tako v EU kot zunaj njenih meja. Od začetka vojne na evropskih tleh se je stanje poslabšalo, saj manj kot 50 % svetovnega prebivalstva živi v demokratičnih sistemih.

Medtem ko je svet še naprej priča grozljivi vojni v Ukrajini in njenim pogubnim humanitarnim, družbenim in gospodarskim posledicam, EESO poziva k okreelitvi demokracije in demokratičnih vrednot.

Izredna mobilizacija organizacij civilne družbe EU, ki ponujajo humanitarno, logistično in medicinsko pomoč ukrajinskemu prebivalstvu, je pokazala, kako pomembna je dobro povezana, učinkovita in živahna civilna družba. Ne le v Ukrajini, tudi v Iranu, Belorusiji in Moldaviji so lokalna gibanja, ki se borijo za demokracijo, z njihovo kreptitvijo pa se hkrati krepi demokracija.

Zdaj je bolj kot kdaj koli prej pomembno vlagati v to, da bi demokracije postale odpornejše in bi bile zmožne bolje zaščititi naše temeljne pravice, graditi trajen mir in stabilnost ter na koncu zagotavljati blaginjo za vse.

Nobenega dvoma ni, da moramo skupaj razmisliti o novih pristopih za krepitev struktur participativne demokracije. Močna, neodvisna in raznolika civilna družba je pomembnejša kot kdaj koli prej in ključen pogoj za aktivno državljanstvo ter odporno demokracijo, ki lahko varuje pravno državo, temeljne pravice, svobodo izražanja in integriteto našega demokratičnega načina življenja. Demokracija v EU je neločljivo in nepreklicno povezana z načeli enakosti, pravičnosti, spoštovanja človekovih pravic in nediskriminacije, ki so določene v členu 2 PEU.

V času kompleksnih sprememb in izzivov je lahko posvetovalna/participativna demokracija eden od sestavnih delov nujnih sistemskih sprememb. Če se učinkovito uresničuje, lahko oblikovalcem politike omogoči, da sprejemajo težke odločitve o najbolj perečih političnih problemih in povečajo zaupanje med državljani ter vlado, kot dokazujejo številni primeri. Pogoj za to pa je, da se zagotovita upoštevanje raznolikosti mnenj in pravica do njihovega svobodnega izražanja. Toda participativna demokracija ni zdravilo za vse. Demokratične družbe se soočajo z vrsto različnih izzivov, ki zahtevajo različne oblike udeležbe. Pri demokratičnem upravljanju je treba torej uporabljati različne mehanizme v različne namene, da se izkoristijo njihove prednosti in pomanjkljivosti.

Skupaj moramo poiskati novo ravnovesje med predstavnisko, participativno in neposredno demokracijo.

V sklepih Konference o prihodnosti Evrope, ki so bili sprejeti 9. maja 2022 in se nanašajo na evropsko demokracijo, zlasti v predlogih 36 in 39, **sta bila določena cilja, da je treba povečati udeležbo državljanov in okrepiti strukture za participativno demokracijo ter posvetovanja**. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) želi – ob upoštevanju rezultatov te konference in glede na pomembno vlogo, ki jo ima že zdaj –, orisati različne možnosti, ki bi lahko služile kot podlaga za institucionalne reforme, ki bi bile najbolj usklajene z njegovimi cilji.

V tem okviru in na podlagi dnevov civilne družbe v letu 2023 Evropski ekonomsko-socialni odbor:

1. poziva k učinkovitemu izvajanju člena 11 PEU, vključno z **evropsko strategijo za civilno družbo** in evropskim statutom za združenja, da bi različne gradnike povezali v resnično spodbujajoč in vključujoč okvir, s tem ponovno vključili civilno družbo in vodili strukturiran dialog z njo v vseh institucijah EU, tudi v obliki vabil organiziranih civilnih družbi za sodelovanje predvsem na socialnih vrhah in konferencah na visoki ravni. Za bolj smiselno in širše vključevanje civilne družbe so pomembni tudi viri. Organizacije civilne družbe potrebujejo boljše možnosti financiranja ter pravične in pregledne politične okvire, vključno s čezmejno zaščito, da se povečajo zmogljivosti in odpornost vseh teh organizacij, tudi mladinskih in prostovoljskih ter organizacij socialne ekonomije. Potreben je tudi dostop do prožnih in vzdržnih virov, bodisi zasebnih ali javnih;
2. poudarja, da je treba okrepiti ključno vlogo organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev pri podpori posvetovalne demokracije, ki dopolnjuje predstavnisko, da se še izboljša civilni dialog v vseh državah članicah in na ravni EU. Vpliv in moč evropskih demokracij temeljita na trdnem in obsežnem sodelovanju med EU ter njenimi državami članicami, ki mora pomagati krepiti zmogljivosti organizacij civilne družbe, ki so, če so neodvisne, „varuhinje skupnega dobrega“ in imajo ključno vlogo pri iskanju trajnostnih rešitev, spodbujanju družbenih inovacij in krepitvi vzajemnega zaupanja znotraj družb. Organizacije civilne družbe tudi pomagajo pri razvoju procesov, zagotavljajo strokovno znanje za bolj raznolike razprave in spodbujajo participativno demokracijo, kot je določeno v Pogodbah;
3. poziva k celostnemu in sodelovalnemu pristopu k izobraževanju in usposabljanju, da bi se soočili s sedanjimi izzivi. Evropsko politiko za znanja in spretnosti bi bilo treba oblikovati skupaj z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji, ki imajo politični kapital in praktično znanje ter poznajo trenutne potrebe in pomanjkljivosti; v zvezi s tem poziva, naj se leto 2025 razglasi za evropsko leto prostovoljstva, saj ima ta sektor ključno vlogo pri razvoju neformalnih znanj in spretnosti;
4. poudarja, da so prečna znanja in spretnosti resnično steber participativne in posvetovalne demokracije: sodelovanje, kritično razmišljanje, reševanje problemov, demokratično in skupno upravljanje, reševanje konfliktov, državljanska vzgoja in medijska pismenost. Te spretnosti so osrednjega pomena za boj proti nedemokratičnim težnjam, spodbujanje evropskih vrednot in premoščanje sedanjih družbeno-gospodarskih ter političnih razlik. Hkrati organizacijam civilne družbe in socialnim partnerjem omogočajo, da s posvetovalnimi ali participativnimi orodji sooblikujejo politike, s čimer se dosežejo odgovornost, preglednost in aktivno državljanstvo;
5. se zavezuje, da bo pomagal še naprej razvijati orodja za krepitev participativne in posvetovalne demokracije, kot so evropska državljanska pobuda in javna spletna posvetovanja EU, ki morajo biti popolnoma dostopna, splošna javnost pa mora biti seznanjena z njimi;
6. opozarja na pomen evropskih volitev leta 2024 in ključno vlogo organizacij civilne družbe pri spodbujanju volilne udeležbe ter proevropske naravnosti, pa tudi v boju proti volilni abstinenca in dezinformacijam. Evropske politične družine poziva, naj v svojih volilnih programih izpostavijo vlogo organizacij civilne družbe pri spodbujanju demokratičnega življenja;

7. znova izraža pripravljenost, da skupaj z organizacijami širše civilne družbe in institucijami EU gradi mostove, ki bi omogočali razprave o evropskih projektih z državljani, tudi s tistimi, ki jih je treba še prepričati in jih doseči v njihovih skupnostih, na njihovih ozemljih ter mestih in vaseh. Zato je nujno ustvariti možnosti za sodelovanje v javnih razpravah in spodbujati kulturo sodelovanja na vseh ravneh;

8. Komisija bi morala na interni ravni imenovati kontaktne osebe, pristojne za civilni dialog, ter skupaj z državami članicami spodbujati krepitev struktur za civilni dialog in podpreti njihovo vzpostavljanje, če še ne obstajajo; v ta namen bi morale države članice izkoristiti evropska sredstva. Ta pobuda bi povečala ozaveščenost in kakovost civilnega dialoga, kar bi Komisiji in državam članicam pomagalo bolje razumeti koristi, ki jih ima lahko dober civilni dialog za oblikovanje politik. Civilni dialog bi okrepile tudi raziskave in dejavnosti spremljanja, s katerimi bi se opredelili in izmenjevali primeri dobre prakse;

9. v zvezi s tem opozarja, da je vključevanje mladih in mladinskih organizacij posebnega pomena za mobilizacijo mladih volivcev in tistih, ki volijo prvič. Za polno zastopnost je treba podpreti rešitve, ki omogočajo široko vključevanje in spodbujajo enake priložnosti na tem področju. Doseči je treba tiste, ki so najbolj oddaljeni od središč odločanja, ter jih vključiti v razprave. Večja udeležba na lokalni ravni se zdi nujna;

10. poziva tudi Evropski parlament, Evropski svet in države članice, naj nemudoma spremenijo Akt o volitvah iz leta 1976 ter pojasnijo načela univerzalnosti, neposrednosti in tajnosti volitev. To bi omogočilo uporabo standardov po vsej EU, s čimer bi bila volilna pravica zagotovljena tudi invalidom;

Na podlagi zgornjih priporočil in Konference o prihodnosti Evrope EESO:

11. meni, da je pred kratkim (27. oktobra 2022) podpisan protokol o sodelovanju z Evropsko komisijo obnovljena politična zaveza za prispevek k evropski politični agendi in glavnim ciljem ⁽¹⁾, ambicijam in prizadevanjem Evrope, namreč zgraditi Evropsko unijo, ki bo konkurenčna, gospodarsko uspešna, socialno vključujoča in okoljsko trajnostna, hkrati pa bo zagotovila, da bodo prehod na podnebno nevtralnost, digitalizacija in podnebne spremembe socialno pravične, evropski zeleni dogovor in politika digitalnega desetletja pa za vse Evropejce uspešna. Evropsko unijo morata usmerjati evropski steber socialnih pravic in agenda za konkurenčnost, politična načrta, ki zagotavljata, da nihče ne bo zapostavljen;

12. je pripravljen in – zdaj bolj kot kdaj koli prej – pristojen, da deluje kot ključno vozlišče za udeležbo državljanov in organizirane civilne družbe, kamor sodijo tudi prihodnji državljanski forumi. Namen takšnega vozlišča bi bil razširjati učinke tekočih posvetovanj z državljani, ki jih organizirajo Evropska komisija in druge institucije, pa tudi sistematično zbirati povratne informacije od evropske civilne družbe o vseh najpomembnejših prednostnih nalogah in politikah na evropski politični agendi. To bo pomagalo okrepiti zaupanje javnosti v projekt in institucije EU, saj bodo državljani dobili možnost, da učinkovito sodelujejo pri javnem odločanju. EESO bi kot gostitelj s pomočjo zunanjih strokovnjakov ter predstavnikov organizacij civilne družbe usmerjal, nadzoroval, oblikoval, organiziral, izvajal in spodbujal posvetovalne procese. Ta ponudba izhaja zlasti iz končnega poročila Konference o prihodnosti Evrope, sprejetega 9. maja 2022, ki izrecno poziva k okrepitvi institucionalne vloge EESO in njegovemu opolnomočenju, da bo spodbujal in zagotavljal dejavnosti participativne demokracije, kot so strukturiran dialog z organizacijami civilne družbe in državljanski forumi. S tega vidika bi bilo treba v okviru ocen politik EU po možnosti pregledati priporočila iz mnenj EESO na lastno pobudo in raziskovalnih mnenj, pripravljenih na zaprosilo Komisije;

13. meni, da bi se lahko na državljanskih forumih in v posvetovanjih z organizacijami civilne družbe osredotočili na oblikovanje agende, kot je priprava delovnega programa Komisije, ali pa bi se jih povezalo z življenjskim ciklom ključnih zakonodajnih prednostnih nalog. Prispevek državljanov bi bil lahko najkoristnejši v predzakonodajni fazi, da se omogočijo posvetovanja in priprava priporočil še pred nekaterimi ključnimi (zakonodajnimi) predlogi. V ta namen bi lahko državljanski forumi in posvetovanja z organizacijami civilne družbe potekali na podlagi letnega načrta in časovnega razporeda, ki bi ju pripravil EESO v sodelovanju z evropskimi institucijami. Lahko bi vključevali konkretna zaprosila Evropske komisije, Evropskega parlamenta ali Sveta Evropske unije ali pa bi potekali na pobudo EESO ali njegove partnerske institucije, tj. Evropskega odbora regij;

14. ponavlja, da bi se cikel dejavnosti lahko začel hkrati z govorom o stanju v Uniji in z izjavo o nameri z vidika delovnega programa Evropske komisije za leto, ki sledi. Posvetovanja bi potekala v prvi polovici leta, ki sledi;

⁽¹⁾ Člena 2 in 3 Pogodbe o Evropski uniji.

15. za dopolnitev orodij, namenjenih krejitvi pravne države, bo drugim institucijam EU še naprej predlagal uvedbo letnega foruma EU o temeljnih pravicah, človekovih pravicah in pravni državi. Ta forum bo izboljšal spremljanje, saj bodo nosilci odločanja EU od organizacij civilne družbe in lokalnih organizacij iz vseh držav članic EU že zgodaj dobili opozorilo glede dosledne in pregledne uporabe člena 2 PEU. Evropsko komisijo poziva, naj v prihodnji pregled akcijskega načrta za evropsko demokracijo vključi poglavje o civilni družbi. Poleg tega bo EESO imel pomembno vlogo pri spremljanju pristopnega procesa držav kandidatk in bo spodbujal smiselne razprave z vpletenimi stranmi, da bi zagotovil spoštovanje evropskih vrednot, vključno s pravicami narodnih in etničnih manjšin;

16. uvedel bo teden evropske civilne družbe, da bi povečal svoj pomen, ki ga ima kot dom evropske civilne družbe, in domet svojih vodilnih pobud, kot so dnevi civilne družbe, dan evropske državljanske pobude, „Vaša Evropa, vaš glas!“ in nagrada za civilno družbo. Ta pobuda bo združila ključne akterje iz evropskih in nacionalnih organizacij civilne družbe ter bo forum za dialog o vprašanjih, ki so pomembna za akterje civilne družbe na evropski ravni. EESO si bo prizadeval za okrepitev dejavnosti na lokalni ravni, da bi v čim večji možni meri dosegel tiste, ki imajo omejene možnosti za sodelovanje v razpravah o evropskih vprašanjih, in zagotovil, da se bodo njihova stališča upoštevala v postopkih odločanja.

V Bruslju, 23. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

577. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 22. 3. 2023–
23. 3. 2023

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Akcijski načrt za mlade v zunanjem delovanju
EU za obdobje 2022–2027**

(mnenje na lastno pobudo)

(2023/C 184/02)

Poročevalec: **Michael MCLOUGHLIN**

Soporočevalka: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Sklep plenarne skupščine	22. 9. 2022
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	6. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	157/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Akcijski načrt za mlade v zunanjem delovanju EU, hkrati pa poudarja, da se utegnejo pojaviti izzivi pri njegovem uvajanju in izvajanju, ki jih bo treba spremljati in nadzirati. EESO želi dejavno sodelovati pri izvajanju akcijskega načrta za mlade.

1.2 EESO meni, da se tako Evropska komisija kot delegacije EU pri uresničevanju tega načrta lahko močno oprejo na strokovno znanje in izkušnje mladinskih organizacij v EU in po svetu. Meni tudi, da bi bilo treba vsem uslužbencem EU, ki delajo z mladimi, dati osnovna znanja na področjih mladim prijaznih prostorov, posvetovalnih spretnosti in metod dela z mladimi.

1.3 EESO si želi, da bi se med njegovim izvajanjem stalno osredotočali na najbolj marginalizirane mlade, vključno z mladimi invalidi, in da bi vsa vodstvena prizadevanja spremljal enak poudarek na podpori mladim na terenu v lokalnih skupnostih. Vodstvene in participativne procese bi bilo treba zasnovati tako, da bi vključevali udejstvovanje na lokalni ravni in procese od spodaj navzgor, s katerimi bi dobili voditelje, ki bi izhajali iz vsakodnevnega življenja.

1.4 EESO poudarja, da sta zbiranje in spremljanje podatkov ključna izziva za izvajanje akcijskega načrta za mlade ter da bi bilo treba vzpostaviti redno poročanje Evropske komisije, Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD), ustreznih agencij, ki se financirajo, in organizacij civilne družbe, kar je v skladu s pregledom in analizo vrzeli mednarodnih podatkov o mladih, ki ju je nedavno izvedla Evropska komisija ⁽¹⁾.

1.5 EESO pozdravlja in spodbuja povezave s prizadevanji Organizacije združenih narodov (OZN) in njenih agencij na tem področju, zlasti v zvezi z agendo za mlade, mir in varnost, ter vse sinergije z Odborom za pravice otroka.

1.6 EESO meni, da lahko krovne mladinske politike EU, kot sta ERASMUS+ in jamstvo za mlade, pripomorejo k prizadevanjem za udejstvovanje mladih in razvoj mladinskih politik. Pri uporabi teh struktur je treba pozornost nameniti neodvisnosti postopkov prijave in vprašanjem, kot so vizumi in jeziki.

1.7 EESO priporoča Svetu EU, naj države članice EU spodbuja k pripravi načrtov, v katerih se bodo osredotočile na podobna vprašanja kot akcijski načrt za mlade, in k sodelovanju s civilno družbo, zlasti z mladinskimi organizacijami. Poleg tega bi bilo treba nadgraditi in izboljšati obstoječe povezave in partnerstva civilne družbe med državami članicami EU in ciljnim državami, zlasti med mladinskimi organizacijami.

1.8 EESO meni tudi, da bi bilo treba ciljne države spodbujati k pripravi in jim dati orodja za izvajanje konkretnih politik, ki bodo posebej namenjene mladim, ter za oblikovanje nacionalnih mladinskih svetov ali enakovrednih svetov. Hkrati bi morala Komisija pri podpori ciljnim državam upoštevati načela človekovih pravic.

1.9 EESO meni, da bi bilo treba akcijski načrt za mlade povezati z evropskim letom spretnosti, da bi omogočili prednostno obravnavo teh prizadevanj v partnerskih državah.

1.10 EESO meni, da bi morala biti enakost, zlasti zaščita mladih deklet, v središču dejavnosti, ki se osredotočajo na izobraževanje, in da so potrebe strategije za vključitev tistih, ki jih je najtežje doseči. Vse možnosti štipendiranja bi morale biti odprte in pregledne ter vključevati premišljene metode za spodbujanje tistih, ki jih je najtežje doseči.

1.11 EESO je trdno prepričan, da bi bilo treba spodbujati državljansko udeležbo v vseh organizacijah civilne družbe, kot so mladinske skupine, sindikati in skupine mladih podjetnikov.

1.12 EESO meni, da bi bilo treba preučiti učinek trgovinske politike EU na mlade in njeno povezanost z njimi, zlasti v okviru poglavij o trgovini in trajnosti ter sporazumov o gospodarskem partnerstvu.

1.13 EESO priporoča, da se v skladu s študijo Evropske komisije razvijejo posebne storitve na področju duševnega zdravja mladih, ki temeljijo na skupnosti, ter da se za delo z mladimi v zunanjem delovanju določijo konkretni cilji, tako glede količine kot glede kakovosti na področju izboljšav duševnega zdravja.

1.14 EESO meni, da bi moral biti boj proti delu otrok pomemben del akcijskega načrta za mlade, da bi v 21. stoletju to končno postalo zgodovina.

2. Ozadje: ustrezne dejavnosti EESO

2.1. Oktobra 2018 je EESO sprejel mnenje o novi strategiji EU z mlade ⁽²⁾, v katerem je poudaril, da je potreben medsektorski pristop k mladim in da je treba večjo pozornost nameniti njihovemu zaposlovanju, duševnemu zdravju, enakosti in izobraževanju. V zvezi s tem je poudaril tudi pomen politik zunanjega delovanja EU.

⁽¹⁾ Kalantaryan, S., McMahon, S. in Ueffing, P., *Mladi v zunanjem delovanju (samo v angleščini)*, JRC130554, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2022.

⁽²⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 142.

2.2 EESO je septembra 2020 sprejel mnenje z naslovom Strukturirano sodelovanje mladih na področju podnebja in trajnosti v postopku odločanja EU ⁽³⁾. Pozval je tudi k organizaciji okroglih miz za mlade o podnebnju in trajnosti, vključitvi delegata mladih v uradno delegacijo EU na zasedanjih Konference pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja ter upoštevanju stališč mladih v mnenjih EESO v zvezi s podnebjem in trajnostjo.

2.3 V mnenju z naslovom Mladinska politika na Zahodnem Balkanu kot del inovacijske agende za Zahodni Balkan ⁽⁴⁾, ki je bilo sprejeto julija 2022, je pozval vlade držav Zahodnega Balkana, naj sledijo ključnim dokumentom mladinske politike EU in nadalje vlagajo v mladinske politike, temelječe na dokazih, ki bodo obravnavale izzive, povezane z razvojem mladih, ter zanje zagotovijo zadostna in pregledna proračunska sredstva.

2.4 EESO je v edinstvenem položaju za spodbujanje sodelovanja z mladinskimi mrežami. Ustanovil je koordinacijsko skupino za evropsko leto mladih, ki je dobila mandat za krepitev sodelovanja z mladinskimi organizacijami in mladimi med evropskim letom mladih in po njem ter za sodelovanje z drugimi institucijami EU in organizacijami civilne družbe za boljše medsektorsko vključevanje mladih v njihove vsakdanje dejavnosti. EESO je septembra 2022 sprejel mnenje Ocena učinka EU z vidika mladih ⁽⁵⁾ ter zahteval bolj strukturirano, smiselno in ciljno usmerjeno udeležbo mladih.

3. Splošne ugotovitve o akcijskem načrtu za mlade

3.1 EESO toplo pozdravlja skupno sporočilo – Akcijski načrt za mlade v okviru zunanjega delovanja EU za obdobje 2022–2027, ki je pomemben korak na področju zunanjega delovanja in mladinske politike ter priznava možne sinergije med njima, za katere je bil že skrajni čas. V evropskem letu mladih ta napredek pomeni tudi priznanje, da mladi in življenja mladih sodijo v vsa področja politike in da je treba to skupino upoštevati pri vseh političnih prizadevanjih, ne le na t. i. tradicionalnih področjih, ki so povezana z mladimi.

3.2 Vojna v Ukrajini ima še vedno hude posledice za civilno prebivalstvo, zlasti otroke, mladostnike in mlade. Akcijski načrt za mlade bi se moral v Ukrajini ter na drugih območjih sveta, ki se soočajo s konflikti, osredotočati na povečanje odpornosti mladih, podpiranje državljanske udeležbe in opolnomočenja mladih, da bodo v svojih skupnostih poskrbeli za spremembe, zlasti za okrevanja po konfliktih.

3.3 Sporočilo je tudi ustrezno umeščeno v svet po COVID-19, v njem pa je priznано, da je ta kriza najbolj prizadela mlade, njihovo izobraževanje in njihovo svobodo gibanja. Učinku COVID-19 na mlade, ki je v Evropi priznan, je bilo po svetu, zlasti v državah v razvoju in nestabilnih državah, namenjeno manj pozornosti.

3.4 EESO načeloma podpira zamisel, da bi bilo treba omogočiti prenos vseh notranjih politik, povezanih z mladimi, v naše zunanje odnose, pri čemer bi bilo treba upoštevati posebne lokalne/regionalne okoliščine, v katerih poteka zunanje delovanje. Zato podpiramo, da se oceno učinka politik EU z vidika mladih priporoča tudi za izvajalce akcijskega načrta za mlade.

3.5 EESO pozdravlja tudi dejstvo, da akcijski načrt za mlade temelji na evropskem stebru socialnih pravic in akcijskem načrtu EU za človekove pravice in demokracijo, v katerih je poudarjeno, da morajo mladi enakopravno, v celoti in smiselno sodelovati v javnem in političnem življenju. Mladi so še vedno prepogosto premalo zastopani, čeprav so v ospredju sprememb, kar je v nasprotju z njihovimi temeljnimi pravicami. EESO ceni akcijski načrt za mlade zaradi njegovih visokih ambicij in jasne osredotočenosti na ukrepanje. Ceni tudi, da so v njem priznane medgeneracijske razsežnosti sedanjih globalnih izzivov.

3.6 Sporočilo združuje vsa večja politična prizadevanja, povezana z mladimi na različnih področjih. Pri uresničevanju načrta bo treba imeti nekaj splošnega nadzora, zlasti zaradi različnih agencij, ki so vključene v njegovo uresničevanje, in raznolikosti uporabljenih politik. Zajeti bi morali biti tudi tisti, ki so odgovorni za mlade in izobraževanje, mladinske organizacije ter mladi sami, pa tudi agencije za pomoč in drugi nacionalni organi držav članic EU, financirane agencije ter organizacije civilne družbe. Podobno bo treba pri izvajanju upoštevati različne finančne vire, akterje in kazalnike, ki bodo vključeni. To bo na splošno povezano z izzivi, vendar se bo učinkovit nadzorni sistem izplačal in bi bil lahko model združenega uresničevanja politik.

⁽³⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 44.

⁽⁴⁾ UL C 443, 22.11.2022, str. 44.

⁽⁵⁾ UL C 486, 21.12.2022, str. 46.

3.7 Na skoraj vseh področjih zunanjega delovanja je treba izboljšati zbiranje podatkov o mladih. Izvajanje akcijskega načrta za mlade se mora osredotočiti na to zahtevno področje, kot je bilo ugotovljeno v pregledu in analizi vrzeli mednarodnih podatkov o mladih, ki ju je nedavno izvedla Evropska komisija. Razčlemba rezultatov in izidov ter natančna opredelitev prispevka posameznega programa ali pobude k izidu sta lahko zapleteni, zato je pri vseh ukrepih v zvezi z mladimi potrebna longitudinalna analiza.

3.8 EU in njene institucije bi morale v sodelovanju z Združenim kraljestvom zagotoviti, da mladi in mladinske organizacije v tej državi ne bodo prikrajšani za izkušnje sodelovanja in medkulturnega učenja ter izkušenj v okviru programa ERASMUS+ in drugih oblik sodelovanja. Zgrabiti je treba vse priložnosti za izkoriščanje potenciala za obnovitev odnosov z organizacijami civilne družbe v Združenem kraljestvu ter za navezovanje in spodbujanje novih stikov ⁽⁶⁾.

Vodstvo in sodelovanje

3.9 Akcijski načrt za mlade se močno osredotoča na vodstvo in sodelovanje. To je dobrodošlo in zelo skladno z dobro prakso pri delu z mladimi. Vendar EESO meni, da je pri nadaljnjem uvajanju takega pristopa v zunanje delovanje EU potreben zelo temeljit in premišljen pristop. Kljub velikim prizadevanjem je pot do uresničitve participativne prakse še dolga, celo v EU in njenih državah članicah. Vodstvo mladih se običajno razvije z dobrim delom na lokalni ravni v spodbudnem okolju. Tako lahko mladi spregovorijo, vendar na podlagi povezav s svojimi vrstniki in izkušenj z lokalnimi vprašanji, kot so okolje, promet, izobraževanje, duševno zdravje, socialna pomoč in številna druga. To delo pogosto spodbujajo organizacije civilne družbe. Odbor upa, da se bosta lahko tematska programa o civilni družbi ter človekovih pravicah in demokraciji osredotočila na te potrebe.

3.10 Zato mora biti za dobro prakso na tem področju prisotnih več povezanih dejavnikov. Namen programa ERASMUS + je še vedno prednostno obravnavanje mladih, ki imajo manj priložnosti, pri čemer je dejansko treba v okviru vodilnega programa na tem področju storiti še veliko. Na področju medosebnih stikov in mobilnosti imajo pri zagotavljanju nemotene izkušnje za udeležence odločilno vlogo upravni vidiki, kot so vizumi, potreben pa je tudi skupen pristop. Ti izzivi se bodo v državah v razvoju, nestabilnih državah ali celo totalitarnih državah nedvomno še povečali. Nenazadnje morajo vsa predvidena vodstvena in participativna prizadevanja temeljiti na lokalni ravni in izkušnjah skupnosti.

3.11 Poskrbeti pa moramo, da ne bi obrnili postopka, v skladu s katerim sodelovanje poteka najprej s t. i. voditelji, kadar na lokalni ravni ni dejanskega zagona. Financerji in mednarodne nevladne organizacije ne morejo ustvariti tega vodstva, temveč so za to potrebne kakovostne povezave z lokalno ravno. Zato potrebujemo pregledno izbiro, odprte in vključujoče metode ter ukrepe za zaščito pred prevzemi s strani držav in drugih, zlasti v nestabilnih državah. Udeležba, sodelovanje in vodstvene sposobnosti so ključne in da bi postali realnost mora naš pristop temeljiti na infrastrukturi. Dolgoročna podpora mladinskim organizacijam in civilni družbi mora imeti prednost pred kratkoročnimi pristopi, ki temeljijo na projektih. Za sodelovanje z vodstvom mladih so potrebne tudi strategije za obravnavanje skupine, ki se nenehno spreminja, je prehodna, raste in se razvija ter katere člani jo bodo na določeni stopnji morali oziroma želeli zapustiti.

3.12 Organizacijam na lokalni ravni, ki delujejo na terenu, je treba nuditi smiselno podporo, da se bodo lahko notranje razvile in postale pomembni akterji v svojih lokalnih skupnostih. EESO upa, da se bo to obravnavalo v okviru prizadevanj mladinskega svetovalnega odbora za mednarodna partnerstva v zvezi s tem in platforme za dialog z mladinskimi organizacijami, ki je del političnega foruma za razvoj. Poleg tega lahko podpora sindikatom in sindikalnim mladinskimi organizacijam pomaga spodbujati in podpirati mlade, da na delovnem mestu delujejo demokratično. Nacionalni mladinski sveti, če so neodvisni, so lahko dobra infrastruktura za odločanje o tem, s kom naj sodelujejo v partnerskih državah, enako tudi pobude, kot je pobuda za globalno mobilizacijo mladih ⁽⁷⁾ v okviru 6 velikih mladinskih organizacij.

⁽⁶⁾ Informativno poročilo EESO o izvajanju Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva iz EU, vključno s Protokolom o Irski in Severni Irski.

⁽⁷⁾ <https://globalyouthmobilization.org/>

Metode za uresničitev

3.13 Akcijski načrt za mlade se večkrat sklicuje na program ERASMUS+, kar je dobrodošlo. V tem smislu se sporočilo želi izogniti odkrivanju že znanega. Strukture in procese tega programa lahko uporabimo in moramo uporabiti v svojih zunanjih odnosih, kjer je to primerno. Pri uresničevanju bi bilo koristno razčleniti poddele programa, kot so mladi, šole, poklicno izobraževanje in usposabljanje ter izobraževanje na tretji stopnji. Odpraviti bi bilo treba ovire, kot so vizumi, pomanjkanje finančnih sredstev in jezikovne prepreke, izvajanje pa bi moralo biti osredotočeno na vzajemno učenje, razvoj znanj in spretnosti ter izkušnje. Če se bodo uporabile nacionalne agencije, jih bo treba skrbno preveriti, da bi zagotovili spoštovanje ustreznih akterjev civilne družbe ter njihovo neodvisnost.

3.14 Z začetnim izobraževanjem in usposabljanjem se spodbujata prihodnja zaposljivost mladih in njihova vključenost v vseživljenjsko učenje. Politike in dobra praksa na področju poklicnega in strokovnega izobraževanja podpirajo socialno vključevanje mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, in njihovo vključevanje na trg dela.

3.15 V sporočilu je zunanje delovanje EU koristno povezano s pravicami otroka na področjih, kjer je EU nedavno razvila strategijo. Pri izvajanju akcijskega načrta za mlade bi bila v pomoč tudi boljša povezanost s Konvencijo o otrokovih pravicah (KOP) iz leta 1989, pri čemer bi se lahko uporabila na primer poročila ženevskega odbora o posameznih državah. Številni mladi so mlajši od 18 let, zato se lahko načela KOP uporabijo kot smernice, vendar prizadevanja EU za mlade presegajo to starost. Osemnajstega leta ne bi smeli vedno razumeti kot samodejno ločnico.

3.16 Za izvajanje akcijskega načrta za mlade na nacionalni, regionalni in večstranski ravni je treba uporabiti pristop Ekipe Evropa. EU bi se morala torej prilagoditi posebnim potrebam in razmeram v različnih regijah. EESO meni, da bi bilo koristno, če bi partnerstva prispevala k odpravi vrzeli v znanju in podatkih o mladih, zlasti v zvezi s prednostnimi področji razvoja digitalnih spretnosti, podnebnih sprememb in zelenega dogovora. EESO z zanimanjem pričakuje izvajanje najrazličnejših ukrepov v prihodnjih mesecih in je pripravljen prispevati k njim.

3.17 EESO bi si želel, da bi bil odziv v postopku posvetovanja o akcijskem načrtu za mlade boljši, reprezentativnost odzivov pa večja. To kaže, da je treba mladim dati vse ustrezne informacije o pomembnih vprašanjih, da bi lahko sprejemali informirane odločitve ter natančno in smiselno prispevali k postopku oblikovanja politik. Orodja, kot je znak kakovosti Evropske agencije za svetovanje in informiranje mladih (ERYICA), so tu lahko poučna.

4. Posebne ugotovitve o delih Akcijskega načrta za mlade

4.1 V določbah iz akcijskega načrta za mlade je združenih več tekočih dejavnosti, izzivi pri izvajanju pa bodo izjemno veliki, zlasti po pandemiji COVID-19. Dostop do izobraževanja in enakost spolov sta ključnega pomena, v zvezi z njima pa je bil dosežen napredek.

Izobraževanje

4.2 Izvajanje akcijskega načrta za mlade je treba tesno povezati z evropskim letom spretnosti. EESO poudarja pomen razvoja znanj in spretnosti zlasti na področjih prilagajanja podnebnim spremembam in njihovega blaženja ter krožnega gospodarstva, duševnega in telesnega zdravja ter spolnega in reproduktivnega zdravja in pravic, ki jih je treba upoštevati tudi pri preusposabljanju in izpopolnjevanju mladih⁽⁸⁾. Vloga socialnega in državljanskega dialoga je bistvena in jo je treba okrepiti.

4.3 Tudi v izobraževanje bo vključenih več deležnikov, zato so potrebni jasni cilji in meritve. Stalno si je treba prizadevati, da bi dosegli tiste, ki jih je najtežje doseči, zlasti v najrevnejših in najbolj nestabilnih državah. Zaveza o porabi 10 % sredstev Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje Evropske komisije in proračuna za humanitarno pomoč je dobrodošla, EESO pa si želi tudi zavez drugih agencij in držav. Dolgoročne rešitve v izobraževanju morajo pripraviti vlade v ciljnih državah, lokalne organizacije civilne družbe pa bi pri tem morale imeti pomembno vlogo. Mednarodna skupnost dolgoročno ne more biti glavni akter. EESO upa, da bo na vrhu o preobrazbi izobraževanja dosežen napredek v zvezi s tem.

⁽⁸⁾ UL C 100, 16.3.2023, str. 38.

4.4 Določbe o štipendijah in skrbništvu so dobrodošle, vendar moramo nameniti pozornost vprašanjem, povezanim z izbiro, in poskrbeti za vključenost organizacij civilne družbe. Pomembno je, da se pri oblikovanju teh priložnosti opredelijo pregledni, pošteni in vključujoči postopki za izbiro sodelujočih v akademskih programih, pri čemer je treba dati prednost dostopu posameznikov z manj priložnostmi.

4.5 Kar največja okrepitev vrednosti človeškega kapitala je ključnega pomena za povečanje konkurenčnosti in odpravljanje brezposelnosti ob spoštovanju trajnostnega razvoja. Za to je potrebna delovna sila, ki ima vrsto prenosljivih znanj in spretnosti ter sposobnost prilagajanja. Politiko izobraževanja in usposabljanja je treba razvijati in uresničevati v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji, ta politika pa se mora bolj kot na kvalifikacije osredotočati na kompetence. To bo pomagalo zmanjšati neskladje med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih.

Mladinske organizacije

4.6 V sporočilu je navedenih več forumov in organov za vključevanje mladih. Platforma v okviru političnega foruma za razvoj je dobrodošla, vse dokler zagotavlja povezave z mladinskimi organizacijami na lokalni ravni, ki so neodvisne, samoorganizirane in jih v idealnem primeru vodijo mladi.

4.7 Sporočilo vsebuje omembo vključevanja mladinskih organizacij in se nanj sklicuje, kar je dobrodošlo. K izvajanju akcijskega načrta za mlade bi pripomogla vključenost v različne modele prakse mladinskega dela, ki obstajajo v EU. Ta praksa je lahko enako pomembna kot glas mladih, saj krepi zmogljivosti med mladimi na lokalni ravni in omogoča oblikovanje mladinskih voditeljev, ki izhajajo iz lokalnih izkušenj. Številni dokazi in modeli so na voljo prek partnerstva EU in Sveta Evrope ter prostovoljskega mladinskega sektorja.

4.8 K uresničevanju načrta lahko ogromno prispevajo mladinske organizacije. Države članice EU bi bilo treba spodbujati, naj z lokalnimi akcijskimi načrti na to področje vključijo svoj mladinski sektor. Prednost bi bilo treba dati dobrim modelom in prizadevanjem mladinskih organizacij EU na področju razvoja, konfliktov in človekovih pravic, na primer pred t. i. modeli mladinskega razvoja ZDA, ki se v državah v razvoju in drugih regijah pogosto uporabljajo serijsko in pogosto ne temeljijo na istih vrednotah. To bi bilo dobro združljivo z zavezo o prilagojenih rešitvah za posamezne regije.

4.9 Pri vzpostavljanju zavez o izobraževanju bi bilo treba upoštevati tudi neformalne in priložnostne sisteme v skupnosti, organizacije civilne družbe in organizacije za mladinsko delo. Opredelitve Unesca in Sveta Evrope so pri tem dobre smernice, kar velja tudi za prizadevanja v okviru poglavja o mladih iz programa ERASMUS+. Prepoznati moramo, da je učenje zunaj šolskega okolja, ki je vseživljenjsko in zajema vsa področja, za vse izjemno koristno.

4.10 Politični dialog je pomemben, cilji akcijskega načrta za mlade pa so ambiciozni, vendar ne bi smeli zanemariti mladinskih politik v posamezni državi in odgovornosti vlad ter potrebe po resnično prostovoljskem sektorju in civilni družbi. Pri izvajanju akcijskega načrta za mlade je treba podpreti tudi razvoj politik na področju mladinskega dela, razvoj nacionalnih mladinskih svetov ali podobnih organov ter pristope, kot so ocena učinka EU z vidika mladih in drugi.

4.11 Mladinske organizacije že imajo povezave po vsem svetu, kot je razvidno iz dela šestih velikih mladinskih organizacij na svetu. Vključiti bi jih bilo treba v izvajanje načrta in nadaljevati že obstoječa prizadevanja, načrt pa bi moral služiti kot model za nadaljnje pobude. Previdni moramo biti tudi, da pri vprašanih sodelovanju ne bi bili preveč restriktivni. Ni jasno, ali so se pri izbiri vprašanj za sklad za opolnomočenje mladih uporabili participativni procesi. Mladi ne izbirajo vedno vprašanj, ki jih drugi razumejo kot pomembna, zlasti v državah v razvoju ali nestabilnih državah, kjer so morda pomembnejši bolj praktični vidiki.

4.12 Določbe o krepitvi zmogljivosti za mladinske organizacije so še zlasti dobrodošle in bi jih morala spremljati učinkovita podpora oblikovanju gibanj na lokalni ravni v partnerskih državah, kjer imajo lahko delegacije EU po svetu ključno vlogo. V zvezi s tem bi bilo treba ponuditi partnerstva z organizacijami EU, kjer je to primerno, delo pa bi bilo treba spremljati. Pomembno je olajšati oblikovanje in krepitev mrež z organizacijami EU in neevropskimi organizacijami.

Učinkovito uresničevanje

4.13 Ta prizadevanja vključujejo številne akterje, politike in področja financiranja, med drugim delegacije EU, različne generalne direktorate Komisije, EEAS, Svet EU in države članice ter različne proračune za pomoč. Da se bo akcijski načrt za mlade lahko dejansko močno osredotočal na ciljno skupino, je sta pri njegovem izvajanju potrebna jasnost in ustrezno medsektorsko sodelovanje ter zadostna proračunska sredstva.

4.14 Koncepti za vzpostavljanje stikov lahko temeljijo na obstoječem delu, v zvezi z njimi pa se lahko preučijo tesno sodelovanje in druge (mladinske) pobude programa ERASMUS+. Prav tako bi lahko s projekti udeležbe mladih v okviru programa ERASMUS+ (brez čezmejne razsežnosti) uvedli dobre modele za mladinske projekte v ciljnih državah.

4.15 Mladi so prihodnji voditelji in nosilci sprememb, obenem pa so bistveni partnerji, ki bodo prispevali k uspehu agende za trajnostni razvoj do leta 2030, Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah in digitalnega prehoda. Akcijski načrt za mlade bi moral z zunanjim delovanjem EU krepiti vlogo mladih na politični, socialni in gospodarski ravni. EESO je v skladu s svojo zavezo, da bo uresničil priporočila konference o prihodnosti Evrope v zvezi z okrepitevijo institucionalne vloge odbora, da bo lahko deloval kot spodbujevalec in porok za dejavnosti participativne demokracije, kot je strukturiran dialog z organizacijami civilne družbe in državljanskimi forumi, pripravljen izpolniti svojo vlogo.

4.16 V akcijskem načrtu je jasno izpostavljen prehod v odraslost, kar je zelo dobrodošlo in v skladu z vrednotami mladinskega dela v EU. V zvezi s tem je za mlade pomembno, da spoznajo svoje državljanske pravice in dolžnosti, postanejo finančno pismeni, se učijo tujih jezikov in pridobijo znanje o trajnosti našega planeta in podjetništvu. EESO pozdravlja tudi povezavo z agendo OZN za mlade, mir in varnost in poziva k širšemu sodelovanju z OZN. Pri uresničevanju akcijskega načrta za mlade se je treba zavedati, da so mladi običajno precej oddaljeni od postopka odločanja na številnih področjih.

4.17 Resolucija Varnostnega sveta OZN št. 2250 (2015) o mladih, miru in varnosti je odločilno orodje za sodelovanje z mladimi na svetovni ravni. Določa pet glavnih stebrov ukrepanja: sodelovanje, zaščito, preprečevanje, partnerstva ter neudejstvovanje in ponovno vključevanje. Ta prelomna resolucija podpisnice poziva, naj bolje upoštevajo mlade pri odločanju na lokalni, nacionalni, regionalni in mednarodni ravni ter razmislijo o vzpostavitvi mehanizmov, ki bi mladim omogočili smiselno sodelovanje v mirovnih procesih. Temu bi morala slediti podpora tistim, ki želijo izvajati to agendo na lokalni in nacionalni ravni. Povezovanje in usklajevanje s skladom za krepitev vloge mladih bi tukaj ustvarilo veliko sinergij.

Vidik spola

4.18 EESO meni, da sta izkoriščanje potenciala mladih in podpora enakosti spolov ključna za trajnostni razvoj. Cilj zunanjega delovanja EU je opolnomočiti mlade na politični, socialni in gospodarski ravni ter jim pomagati, da bodo smiselno in vključujoče sodelovali pri odločanju in oblikovanju politik. Odbor je prepričan, da je opolnomočenje deklet in mladih žensk bistvenega pomena za zagotavljanje trajnostnega razvoja, in pozdravlja, da sta v akcijskem načrtu za mlade omenjena zagotavljanje enakosti spolov in odprava diskriminacije. Poudarja, da bi bilo treba na podlagi akcijskega načrta za mlade oblikovati smiselne, strateške in dolgoročne ukrepe, ki bodo enako koristili mladim moškim in ženskam. To vključuje razvoj strategij, ki spodbujajo vključevanje načela enakosti spolov na vseh področjih zunanjega delovanja.

4.19 Povečati je treba število mladih, zlasti žensk, ki imajo sposobnosti na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (področja STEM) ter digitalne veščine, ter med dekleti že zgodaj zbuditi zanimanje za ta področja, da bi podprli podjetnice in vzornice na teh področjih, poleg tega pa vlagati v programe za zbujanje zanimanja za področja STEM med srednješolkami.

Duševno zdravje

4.20 EESO pozdravlja, da je v sporočilu omenjeno duševno zdravje, in upa, da se mu bo pri uresničevanju akcijskega načrta za mlade namenila velika pozornost. Ker so zdravstveni sistemi po svetu šibki, bi bilo treba podrobneje pojasniti, kaj pomeni mladim prijaznejše izvajanje izboljšav na tem področju.

Invalidi

4.21 EESO tudi meni, da je v sporočilu enako pomembno navesti tudi mlade invalide, ki bi morali imeti pomembno vlogo pri izvajanju akcijskega načrta za mlade. Mladi invalidi so pri spodbujanju opolnomočenja in demokratične participacije mladih pogosto pozabljena skupina in bi morali biti vključeni v izvajanje akcijskega načrta za mlade.

Gospodarske priložnosti

4.22 Prava znanja in spretnosti bodo odločilna za prihodnje gospodarske priložnosti za mlade. Potrebna bo podpora podjetnikom in zagonskim podjetjem, vključno s financiranjem in krediti, saj bo priložnosti veliko, tudi na digitalnem področju, zlasti v državah v razvoju.

4.23 Kar zadeva gospodarske priložnosti, je model jamstva EU za mlade dober primer, saj vključuje ustrezne prilagoditve za zagotavljanje priložnosti za mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo. Za uresničitev agende o dostojnem delu bo potrebno izobraževanje o delovnih in socialnih pravicah.

4.24 V okviru akcijskega načrta za mlade je treba preučiti vprašanja, kot je trgovina, na primer v poglavjih o trajnosti v trgovinskih sporazumih, zavzemati pa se je treba tudi za vključevanje civilne družbe, kot so mladinske organizacije. Mladi so še vedno najbolj izpostavljeni delu otrok in drugim oblikam trpinčenja. Boj proti delu otrok bi moral postati pomemben del akcijskega načrta za mlade, da bi v 21. stoletju to končno postalo zgodovina. Temu je treba nameniti finančna sredstva, ki bodo otrokom omogočila, da ne bodo več odvisni od svojega dohodka. Po drugi strani pa je treba omejiti delovanje podjetij, ki uporabljajo delo otrok v svoji svetovni proizvodni verigi.

4.25 Mladi se najpogosteje podajajo na nevarna potovanja, da bi se izselili v Evropo in drugam. Da mladi ne bi bili prisiljeni ubirati nevarne, pogosto nezakonite poti prek mednarodnih meja, bi moral akcijski načrt za mlade vključevati dejavno sodelovanje s tretjimi državami za vzpostavitev humanitarnih koridorjev in pripravo programov preselitve za mlade, da bi varno in zakonito prišli v Evropo.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga mladih pri zelenem prehodu
(raziskovalno mnenje na zaprosilo švedskega predsedstva)

(2023/C 184/03)

Poročevalka: **Nicoletta MERLO**

Zaprosilo švedskega predsedstva Sveta	dopis z dne 14. 11. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji skupine	8. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	152/00/01

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da mladi lahko imajo in morajo imeti ključno vlogo pri zelenem prehodu. Meni tudi, da je bistveno sprejeti nov model upravljanja, ki bo bolj vključujoč in zmožen zagotoviti dejavno vključevanje mladih v postopke odločanja, da bi odpravili še vedno prisotne ovire.

1.2 EESO poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da imajo mladinske organizacije vodilno vlogo v postopku odločanja ter pri razvoju in razširjanju projektov, povezanih s trajnostjo in okoljem, tako da se jim med drugim zagotovi potrebna finančna podpora.

1.3 Po mnenju EESO je bistveno, da se stalno spremljajo sedanji in prihodnji učinki javnih naložb (vključno z naložbami, povezanimi z zelenim prehodom) na mlade z na kazalnikih temelječo oceno gospodarskega, političnega in socialnega učinka politik, ki se bodo izvajale, pred in med njihovo odobritvijo ter po njej.

1.4 EESO spodbuja institucije in države članice EU, naj izvajajo ukrepe in mehanizme, s katerimi bodo zagotovile, da se bo vidik mladih upošteval na vseh področjih politike, hkrati pa naredile prostor za zagotovitev dejavnega sodelovanja mladih, pri čemer naj v ta namen v celoti sprejmejo oceno učinka EU z vidika mladih.

1.5 EESO meni, da je ključno pobude in politike, ki bodo sprejete v okviru evropskega leta spretnosti, povezati s temama zelenega prehoda in trajnostnega razvoja ter izzivi, s katerimi se v hitro spreminjajočem se svetu srečujejo mladi.

1.6 Po mnenju EESO je bistveno obravnavati izobraževanje in razvoj spretnosti, ki se od mladih pričakujejo na tem področju, z medsektorskim pristopom, s katerim se lahko zagotovijo teoretične in praktične spretnosti, med drugim z izvajanjem in krepitvijo prehoda iz šole na delo in poklicnih vajeništev ter vključitvijo socialnih partnerjev. Tudi usposabljanje o teh temah bi bilo treba strukturirati ter ga oblikovati in razvijati ob upoštevanju regij in mest ter njihovih potreb v širšem okviru na nacionalni ravni.

1.7 EESO meni, da je treba o trajnostnosti in varstvu okolja začeti poučevati že v zgodnjem otroštvu in sprejeti inovativna izobraževalna orodja, ki bodo upoštevala varstvo okolja, družbeni in gospodarski razvoj ter doseganje s tem povezanih ciljev. Kakovostno izobraževanje za vse in dostojno delo za tiste, ki takšno izobraževanje zagotavljajo, sta pri tem ključna.

1.8 EESO poudarja, kako pomembno je, da se šole vključijo v vprašanja zelenega prehoda v sodelovanju z lokalnimi oblastmi in ponudniki zunajšolskih dejavnosti, zlasti z mladinskimi organizacijami in organizirano civilno družbo, da bi povečali ozaveženost in udeležbo tudi med običajnimi državljani. V zvezi s tem pozitivno ocenjuje izkušnjo s projektom Zeleni Erasmus (Green Erasmus) in z zanimanjem pričakuje njegovo izvajanje.

1.9 Da bi tako mladi kot starejši delavci pridobili spretnosti, ki omogočajo upravljanje inovacij, potrebnih zaradi zelenega prehoda, je po mnenju EESO pomembno vlagati v učenje na delovnem mestu ter spodbujati usposabljanje na delovnem mestu, kakovostna pripravništva in vajeništva, ki lahko ustvarijo uspešno povezavo med potrebami trga in individualnimi spretnostmi mladih. Pri tem lahko imajo ključno vlogo socialni dialog in kolektivna pogajanja.

1.10 EESO meni, da je bistveno imeti celostne politike usposabljanja, ki so povezane z industrijskimi politikami, usklajene z drugimi razvojnimi strategijami in podrobno načrtovane na regionalni in lokalni ravni v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji, da bi zagotovili, da bo zeleni prehod pravičen in da pri njem nihče ne bo prezrt.

1.11 EESO meni, da mora biti za zagotovitev ustrezne udeležbe žensk v sektorjih, povezanih z zelenim prehodom, enakost spolov sestavni del zelenega prehoda. Države članice bi morale več sredstev vložiti v poklicno usmerjanje mladih v šoli in v njihovo podpiranje na poti do dela prek učinkovitih javnih zavodov za zaposlovanje, ustrezno povezanih s proizvodno strukturo regije.

1.12 Mladi podjetniki lahko imajo pomembno vlogo pri razvoju inovacij, tudi na področju zelenega prehoda. EESO meni, da je treba te mlade spodbujati s posebnim usposabljanjem, podporo inovativnim projektom in zagotavljanjem ustrezne finančne podpore.

1.13 Da bi zagotovili, da bo zeleni prehod tudi pravičen, ter preprečili zaprtje podjetij in s tem povezano izgubo delovnih mest, bi morale po mnenju EESO države članice prednostno nameniti znatna sredstva (začenši z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost) za pomoč podjetjem, ki morajo preusmeriti svoje dejavnosti in prerazporediti presežne delavce, ter podpreti podjetnike, zlasti mlade, ki nameravajo vlagati v zelena podjetja.

2. Ozadje mnenja

2.1 Za to raziskovalno mnenje je zaprosilo švedsko predsedstvo Sveta EU, da bi se raziskala vloga mladih pri zelenem prehodu.

2.2 Zeleni prehod pomeni prehod gospodarstva in družbe EU k doseganju podnebnih in okoljskih ciljev, predvsem s politikami in naložbami, v skladu z evropskimi podnebnimi pravili, ki določajo obveznost doseganja podnebne nevtralnosti do leta 2050, evropskim zelenim dogovorom in Pariškim sporazumom, pri čemer je treba zagotoviti, da bo prehod pravičen in vključujoč za vse.

2.3 Glede na te velike izzive je treba opozoriti, da so najbolj občutljiva generacija, ki se zaveda potrebe po ukrepanju za doseganje okoljske trajnosti, prav mladi. Če je katera tema danes zmožna uspešno povezati občutljivost in vrednote mladih z odprtimi vprašanji našega časa, je to tema okolja, spodbujanja zdravja in varovanja biotske raznovrstnosti planeta, ki vrh tega prinaša velik potencial za inovacije pri modelih proizvodnje in potrošnje.

2.4 V zadnjih letih so podnebni ukrepi pritegnili veliko število mladih po vsej Evropi, na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni pa so se pojavila številna okoljska in družbena gibanja mladih, ki demonstrirajo in zahtevajo konkretne ukrepe vlad in oblikovalcev politik za zaščito okolja in doseganje podnebne nevtralnosti.

2.5 Leto 2022 je bilo razglašeno za evropsko leto mladih, da bi slavili in podprli mlade, tj. generacijo, ki jo je pandemija najbolj prizadela, z vlivanjem novega upanja, moči in vere v prihodnost, poleg tega pa se je izkazalo tudi kot priložnost, da se poudari, kako zeleni in digitalni prehod ponujata nove poglede in priložnosti.

3. Vključevanje mladih v zeleni prehod

3.1 Da bi bil zeleni prehod pravičen, je treba izvajati agendo OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 in njenih 17 ciljev trajnostnega razvoja na podlagi evropskega zelenega dogovora, tudi z uvedbo novega modela upravljanja, ki bo bolj vključujoč in zmožen dejavno vključiti mlade v postopke odločanja.

3.2 Odločitve, ki jih politični voditelji danes sprejemajo o podnebnih spremembah in drugih okoljskih vprašanjih, bodo imele posledice zlasti za današnje mlade in prihodnje generacije. Mladi imajo pravico soodločati o vprašanjih, ki vplivajo nanje, kot je navedeno v Agendi 2030, ki mlade priznava kot „ključne nosilce sprememb“ v okviru ciljev trajnostnega razvoja.

3.3 Čeprav se vloga mladih pri gradnji bolj trajnostnega, vključujočega in bolj zelenega sveta vedno bolj prepozna in je bilo mladim posvečeno leto, je jasno, da dejansko še vedno težko dejavno sodelujejo v organih odločanja.

3.4 Kljub visoki stopnji aktivizma mladih na področju podnebnih sprememb je v zadnjih letih opazno tudi, da so mladi čedalje bolj razočarani nad političnimi institucijami in jim vse manj zaupajo, zaradi česar se vse manj aktivno udeležujejo v političnih strankah in udeležujejo volitev, tako v vlogi volivcev kot kandidatov. To ogroža demokratični sistem in ovira razvoj v prihodnost usmerjenih politik, sploh tistih, ki so potrebne za soočanje z izzivi podnebnega prehoda in s katerimi se je mogoče odzvati na različna občutljiva vprašanja in potrebe. V zvezi s tem EESO meni, da bi moralo biti spodbujanje sodelovanja mladih v politiki in drugih postopkih odločanja prednostna naloga ter da bi bilo treba preučiti vse možnosti, da bi bilo to mogoče učinkovito doseči na vseh ravneh.

3.5 Na začetku bi bilo pomembno opredeliti in odpraviti družbene, gospodarske in kulturne ovire za polno sodelovanje mladih, ki so lahko tudi posledica slabe ozaveženosti ali oteženega dostopa do informacij o mehanizmih sodelovanja in zastopanja mladih. Drugi vidik, ki ga je treba poudariti, je povezan z novimi, pogosto neformalnimi načini, kako se mladi danes vključujejo in izvajajo dialog. Ti pogosto obsegajo uporabo tehnologije in družbenih medijev ter bi jih bilo treba ustrezno upoštevati, saj je z njimi mogoče pritegniti celotne generacije.

3.6 Trajnostnost pomembno vpliva na pogled mladih na svet in na njihove procese odločanja, a je pri tem veliko pragmatizma. Mladinske organizacije, ki zastopajo interese milijonov mladih v Evropi in obravnavajo zanje občutljiva vprašanja, lahko imajo torej pomembno vlogo pri zagotavljanju, da bo imela mlajša generacija ne samo glas v institucijah in civilni družbi, ampak tudi priložnost za smiselni in kvalificiran prispevek k postopku odločanja na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni⁽¹⁾.

3.7 Zato EESO poudarja, da je pomembno ustvariti priložnosti za najbolj reprezentativne mladinske organizacije, začenši s tistimi, ki predstavljajo najbolj ranljive mlade in mlade, ki živijo na najbolj obrobni in podeželskih območjih, da bodo vključeni v oblikovanje politik in zamisli o vprašanih trajnostnosti.

3.8 Mladinske organizacije lahko opravljajo številne funkcije in imajo ključno vlogo pri razširjanju in izvajanju projektov, povezanih z okoljem in trajnostnostjo. Zato EESO poziva institucije EU, naj tem združenjem zagotovijo strukturno finančno podporo z ustreznimi in namenskimi viri, da bodo imele mladinske organizacije prave pogoje za zagotavljanje in razvoj sodelovanja mladih pri zelenem prehodu.

3.9 Vendar samo vključevanje ni dovolj. V vseh javnih politikah je treba upoštevati vpliv, ki ga bodo imele na mlade, in njihova pričakovanja, vključno s pričakovanji prihodnjih generacij. Zato je treba izvesti predhodno, sprotno in naknadno oceno vseh naložb, tudi naložb, povezanih z zelenim prehodom, da se z gotovostjo – na podlagi kazalnikov – ugotovijo gospodarski, politični in družbeni učinki, ki jih bodo politike imele na mlade generacije.

3.10 EESO spodbuja institucije in države članice EU, naj izvajajo ukrepe in mehanizme, s katerimi bodo zagotovile, da se bo vidik mladih upošteval na vseh področjih politike, hkrati pa naredile prostor za mlade, da bodo lahko prispevali skladne in strokovne prispevke o izzivih, s katerimi se soočajo, pri čemer naj v ta namen v celoti sprejmejo oceno učinka EU z vidika mladih⁽²⁾.

3.11 Tako za planet kot za napreden razvoj držav članic je potrebno opolnomočenje mladih na štirih področjih: vključevanje v postopke sprememb; možnost aktivne vloge z uveljavljanjem odgovornosti pri individualnih in skupnih odločitvah; izboljšanje znanja o preobrazbah, ki potekajo, in neizogibnih posledicah zelenega in digitalnega prehoda; ter razvoj spretnosti za posredovanje na kvalificiran način.

4. Zeleni prehod pri izobraževanju in na trgu dela

4.1 Leto 2023 je bilo razglašeno za evropsko leto spretnosti. EESO meni, da je ključno pobude in politike, ki bodo sprejete v tem okviru, povezati s temama zelenega prehoda in trajnostnega razvoja ter izzivi, s katerimi se v hitro spreminjajočem se svetu srečujejo mladi.

⁽¹⁾ Mnenje EESO *Strukturirano sodelovanje mladih na področju podnebja in trajnosti v postopku odločanja EU* (UL C 429, 11.12.2020, str. 44).

⁽²⁾ Mnenje EESO *Ocena učinka EU z vidika mladih* (UL C 486, 21.12.2022, str. 46).

4.2 Glede na podnebne in okoljske izredne razmere bi moralo izobraževanje o trajnostnosti postati prednostna naloga šol. Izobraževalci imajo ključno vlogo pri zagotavljanju, da bodo učenci podnebno pisarni ter imeli znanja in spretnosti za sodelovanje v zelenem gospodarstvu. Učitelji in šole lahko ta vprašanja z učenci preučujejo na različne načine, vendar to zahteva tudi kakovostno izobraževanje za vse in dostojno delo za tiste, ki tako izobraževanje zagotavljajo. EESO meni, da je bistveno zagotoviti ustrezno financiranje na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni za podporo projektom ter pobudam za spodbujanje in izvajanje poučevanja in učenja na področjih okolja in trajnostnosti.

4.3 Teme strategij zelenega prehoda in trajnostnega razvoja so vsekakor medsektorske, zato je treba izobraževanje in razvoj spretnosti, ki se od mladih pričakujejo na tem področju, obravnavati z medsektorskim pristopom, s katerim se lahko zagotovijo teoretične in praktične spretnosti, med drugim z izvajanjem in krepitevijo prehoda iz šole na delo in poklicnih vajeništev. Usposabljanje o teh temah bi bilo treba strukturirati ter ga oblikovati in razvijati ob upoštevanju regij in mest ter njihovih potreb v širšem okviru na nacionalni ravni in s ciljem vseživljenjskega učenja.

4.4 Poučevanje otrok o vprašanih trajnostnosti in varstva okolja bi se moralo začeti v zgodnjem otroštvu, in sicer že v predšolski vzgoji, ter nadaljevati skozi šolanje z namenskimi programi. Zato morajo biti tudi učitelji deležni posebnega usposabljanja in zagotoviti jim je treba možnost stalnega posodabljanja znanj in spretnosti.

4.5 Uvajanje poti zelenega in kulturnega prehoda v izobraževalne procese pomeni ponovno uveljavitev vzgojno-izobraževalne funkcije šole, ki ji je zaupana naloga podpiranja državljskih poti, ki bodo učence lahko vodile k novemu, trajnostnemu načinu bivanja. Učenci tako postanejo protagonisti spremembe, ki jih usmerja k novemu družbenemu modelu, ta pa postavlja okolje v središče ter jim omogoča raziskovanje in širjenje novih življenjskih slogov v ravnovesju z naravo.

4.6 Trenutne razmere, ki se nenehno in hitro spreminjajo, zahtevajo inovativna izobraževalna okolja, s tem pa ustvarjanje nove ekološke abecede v skladu s cilji Agende 2030 in osredotočanje na metode izvajanja krožnega gospodarstva in orodja, ki jih ponuja pristop celotnega življenjskega kroga (Life Cycle Thinking – LCT) ⁽³⁾, pri katerem se upoštevajo varstvo okolja, družbeni in gospodarski razvoj ter doseganje s tem povezanih ciljev.

4.7 EESO poudarja, da vsi potrebujemo znanje za boj proti podnebnim spremembam, zlasti o vseh vidikih trajnostne potrošnje in proizvodnje, odgovornih prehranskih odločitvah in zmanjšanju količine zavržene hrane ter uporabi trajnostne energije. Izobraževanje mladih bi moralo biti podprto z vseživljenjskim učenjem staršev in izobraževanjem državljanov ⁽⁴⁾.

4.8 Uspeh ekološkega prehoda bo torej odvisen od zmožnosti šol, da sodelujejo z lokalnimi oblastmi in ponudniki zunajšolskih dejavnosti, zlasti z mladinskimi organizacijami in organizirano civilno družbo, da bi povečali ozaveščenost in udeležbo med običajnimi državljani. V zvezi s tem pozitivno ocenjuje izkušnjo s projektom Zeleni Erasmus (Green Erasmus) in z zanimanjem pričakuje njegovo izvajanje.

4.9 Ozaveščenost, znanje in pozitivni zgledi pri okoljevarstvenih vprašanjih so še močnejši pri mlajši generaciji, tj. generaciji Z (mlajši od 25 let), ter pri tistih z višjo izobrazbo in močnejšimi kulturnimi orodji. To pomeni, da bodo ozaveščenost in z dokazi podprte informacije postale vse pomembnejše in se utrdile, pa tudi, da je mogoče potrebne pozitivne odzive okrepiti z boljšo izobrazbo mladih in krepitevijo njihovega človeškega kapitala na socialnem in gospodarskem področju. Nasprotno, nizke izobrazbene kvalifikacije in težave pri vstopu v svet dela ne le upočasnjujejo prispevek k trenutni rasti države, ampak tudi slabijo vlogo mladih kot dejavnih udeležencev v novih procesih rasti, ki so bolj v skladu z izzivi časa, v katerem živijo.

⁽³⁾ <https://www.lifecycleinitiative.org/starting-life-cycle-thinking/what-is-life-cycle-thinking/>

⁽⁴⁾ Mnenje EESO *Opolnomočenje mladih, da bi z izobraževanjem dosegli trajnostni razvoj* (UL C 100, 16.3.2023, str. 38).

4.10 Brez spretnosti prehod ni mogoč. Ključnega pomena je, da tako mlajši kot starejši delavci pridobijo spretnosti, ki omogočajo upravljanje inovacij, potrebnih zaradi zelenega prehoda, ki neizogibno ima in bo imel tudi v prihodnosti pomemben vpliv na svet dela. EESO meni, da je pomembno vlagati v učenje na delovnem mestu. Gre za nabor praks usposabljanja in učenja v delovnem okolju, zlasti v obliki vajeništev, ki je odločilna prednost za (ponovno) pridobitev spretnosti, tako tehničnih kot medsektorskih. Usposabljanje na delovnem mestu, pripravništva in vajeništva so tri oblike, ki na svoje različne načine prispevajo k ustvarjanju uspešne povezave med potrebami trga in individualnimi spretnostmi mladih. Pri tem imajo ključno vlogo socialni partnerji prek socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj.

4.11 Zeleni prehod mora biti pravičen prehod, ki zagotavlja preusposabljanje in izpopolnjevanje delavcev ter kakovostna delovna mesta za vse, tako da nihče ne bo prezrt. Zato je po mnenju Odbora bistveno poskrbeti za to, da bodo politike usposabljanja celostne, povezane z industrijskimi politikami, usklajene z drugimi razvojnimi strategijami in podrobno načrtovane na regionalni in lokalni ravni v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji.

4.12 Obstajajo dokazi, da zdaj ni takšnega celostnega pristopa in da se slabo širijo zelene spretnosti ter posledično zelena delovna mesta, zlasti med tistimi z nižjo stopnjo izobrazbe in manj spretnostmi. S tem se tvega, da bo prišlo do nove polarizacije med tistimi, ki imajo zelene spretnosti in so torej zelo zaposljivi v scenarijih v okviru zelenega prehoda, ter tistimi, ki ostajajo izključeni iz teh procesov usposabljanja, imajo omejene spretnosti in pogosto opravljajo operativne naloge, ki bi lahko zaradi skupnega učinka zelenega prehoda in industrijske avtomatizacije izginile.

4.13 Enakost spolov mora biti tudi sestavni del strategij zelenega gospodarstva. Mlade ženske so na tehnoloških in znanstvenih področjih premalo zastopane, ker je malo verjetno, da bi izbrale specializirano izobrazbo v teh sektorjih zaradi spolnih stereotipov, po katerih nekatera dela veljajo za izključno moška. Da bi zagotovili ustrezno udeležbo žensk v sektorjih, ki so in bodo v bližnji prihodnosti doživeli velik razvoj zaradi zelenega prehoda, je treba te stereotipe odpraviti, poklicno usmerjanje v šoli pa lahko ima pri tem ključno vlogo. EESO meni, da bi morale države članice več sredstev vložiti v poklicno usmerjanje mladih v šoli in v njihovo podpiranje na poti do dela prek učinkovitih javnih zavodov za zaposlovanje, ustrezno povezanih s proizvodno strukturo regije.

4.14 Razvoj inovacij je ključen za uspeh zelenega prehoda. Spodbujanje mladih s podjetniško naravnostjo v inovacijskem procesu s posebnimi usposabljanji, podpora inovativnim projektom in zagotavljanjem ustrezne finančne podpore je torej ključen vidik pri doseganju ciljev.

4.15 Glede na oceno učinka ⁽⁵⁾, ki jo je pripravila Evropska agencija za okolje, bi lahko zeleni prehod v Evropski uniji do leta 2030 prinesel milijon novih delovnih mest, vendar bi hkrati lahko zaradi njega od 500 000 do 2 milijona ljudi ostalo brez dela. Po mnenju EESO bi morale države članice prednostno nameniti znatna sredstva (začenši z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost) za pomoč podjetjem, ki morajo preusmeriti svoje dejavnosti in prerezporediti presežne delavce, ter podpreti podjetnike, zlasti mlade, ki nameravajo vlagati v zelena podjetja.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/swd-2020-176-final-part>

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Lesena gradnja za zmanjšanje emisij CO₂ v gradbeništvu

(raziskovalno mnenje na zaprosilo švedskega predsedstva)

(2023/C 184/04)

Poročevalec: **Rudolf KOLBE**

Soporočevalec: **Sam HÄGGLUND**

Zaprosilo	švedsko predsedstvo Sveta, 14. 11. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	14. 12. 2022
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	7. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	153/2/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da so biološki gradbeni materiali pomemben vzvod za pospešitev zelenega prehoda. Za zmanjšanje emisij ogljika je treba z aktivnim in trajnostnim gospodarjenjem z gozdovi v EU spodbujati povečanje deleža lesa v gradbeništvu, ne pa ga preprečevati s političnimi omejitvami.

1.2 EESO poziva države članice, naj povečajo uporabo lesa v javnih stavbah, ki je pod povprečjem, saj javni sektor s svojim ravnanjem postavlja zgled drugim.

1.3 EESO meni, da je podpora za raziskave, razvoj in inovacije na področju alternativnih gradbenih materialov, ki bi bila enostavno dostopna tudi malim in srednjim podjetjem (MSP), pomemben način za izkoriščanje potenciala lesene gradnje.

1.4 EESO poziva, naj se preučijo ovire za leseno gradnjo, ki so posledica formalnih, pravnih in tehničnih zahtev, da se ugotovi, ali so potrebne za kakovostno načrtovanje; ugotavlja, da je treba pri inovacijah omogočiti, da se najnovejši tehnični razvoj upošteva tudi z uporabo enakovrednih alternativnih rešitev in ne le z izpolnjevanjem standardov.

1.5 Ker uporabo gradbenih materialov iz obnovljivih virov ovirajo tudi različni gradbeni predpisi, ki veljajo zanje, EESO poziva k poenotenju in meni, da je novi evropski Bauhaus pri tem pomembna gonilna sila.

1.6 EESO priporoča, da se za kvalificirane ocene trajnosti v celotnem življenjskem ciklu stavb in za primerjavo okoljskih vplivov dosledno uporabljajo ocene življenjskega kroga.

1.7 EESO opozarja na pomen minimalnih standardov za emisije ogljika v celotni življenjski dobi stavb in na ustrezno obvezno poročanje o emisijah ogljika v celotnem gradbeništvu.

1.8 EESO meni, da je direktiva o energetske učinkovitosti stavb glavni politični instrument za določitev zahtev za zmanjšanje emisij ogljika v celotni življenjski dobi stavb. Evropsko komisijo poziva, naj razvije sistem certificiranja ogljika, ki bo v celoti upošteval pomen lesnih izdelkov za izravnavo emisij.

1.9 EESO meni, da je na nacionalni ravni nujno poskrbeti za prenos znanja in izkušenj, kot je načrtovan v okviru akademije novega evropskega Bauhauusa, ter za ustrezno ponudbo usposabljanja in nadaljnega izobraževanja. Usposabljanje in izpopolnjevanje o uporabi novih trajnostnih gradbenih metod in materialov potrebujejo vsi, ki sodelujejo v procesu gradnje: načrtovalci, arhitekti, inženirji, tehniki, informatiki in gradbeni delavci.

1.10 EESO meni, da so javna naročila, ki temeljijo na kakovosti in vključujejo merila trajnosti ter življenjskega cikla, in izbira ustreznih postopkov javnih naročil, ki omogočajo inovativne rešitve, pogoj za doseganje podnebnih ciljev in spodbujanje lesene gradnje. Zato poziva k večji pravni zavezanosti za konkurenčnost, ki temelji na kakovosti, in za podnebju prijazno javno naročanje ter k ukrepom za ustrezno izobraževanje javnih naročnikov.

1.11 EESO poziva države članice, naj sodelujejo pri pobudi avstrijske in finske vlade Wood POP, katere cilj je na nacionalni in regionalni ravni mobilizirati javne in zasebne akterje v lesnem sektorju ter podpreti preusmeritev naložb v trajnostne biološke rešitve in vrednostne verige, ki temeljijo na lesu.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Tradicija lesene gradnje temelji na stoletni zgodovini inovacij. Uporaba trajnostnih materialov je bila med drugim vključena v zamisli novega evropskega Bauhauusa ⁽¹⁾.

2.2 EESO se strinja s stališčem Komisije, da so inovativni, biološki in trajnostni (gradbeni) materiali, proizvedeni v postopkih z nizkimi emisijami ogljika, izjemno pomembni za zeleni prehod. Kot kaže poročilo Mednarodne agencije za energijo (IEA) o stavbah ⁽²⁾, te trenutno (2021) ustvarijo 33 % svetovnih emisij CO₂. Večino emisij neposredno in posredno povzročata obratovanje stavb, 6,4 % (2021) pa jih nastane pri gradnji in proizvodnji gradbenega materiala. Promet, rušenje in infrastrukturne gradnje niso vključeni v ta izračun; emisije iz prometa se namreč pripišejo prometnemu sektorju. Torej lahko predvidevamo, da so dejanske emisije, povezane z gradnjo, še višje. Po podatkih Komisije stavbe v EU porabijo približno 40 % energije in povzročijo približno tretjino emisij toplogrednih plinov v EU; zmanjšanje teh emisij je predvsem rezultat ukrepov za energetske prenovi, večjega deleža obnovljivih virov energije in obnove sistemov ogrevanja. V nasprotju s tem pa se povečujeta število stalnih prebivališč in uporabna površina na stanovanje.

2.3 EESO poudarja, da so gozdovi izjemno pomembni za življenje ljudi po vsem svetu. 400 milijard dreves v Evropi na primer absorbira skoraj 9 % evropskih emisij toplogrednih plinov. EESO se zaveda, da je krčenje gozdov ogromen problem na svetovni ravni, toda v EU se gozdni viri povečujejo. V obdobju 1990–2020 se je gozdna površina povečala za 9 %, količina lesa v evropskih gozdovih pa za 50 % ⁽³⁾. EESO v celoti podpira vsa prizadevanja Evropske komisije za obvladovanje tega svetovnega problema in poudarja, da je treba še naprej spodbujati zdrave in rastoče gozdove v Uniji. Povečanje deleža lesa v gradbeništvu za zmanjšanje emisij ogljika bi bilo treba spodbujati z aktivnim in trajnostnim gospodarjenjem z gozdovi po vsej EU, ne pa preprečevati s političnimi omejitvami.

2.4 EESO zato meni, da mora biti izkoriščanje potenciala lesene gradnje (tako masivne kot nemasivne) za varstvo podnebja neločljivo povezano s trajnostnim gospodarjenjem z gozdovi. V okviru avstrijskega projekta CareforParis ⁽⁴⁾, pri katerem so sodelovali Zvezni raziskovalni center za gozdove (BFW), Univerza za naravne vire in biološke znanosti (BOKU), raziskovalna ustanova Wood K plus in Zvezna agencija za okolje, so bili pripravljene in preučeni različni scenariji gospodarjenja z gozdovi. Ti scenariji upoštevajo različne podnebne spremembe in strategije prilagajanja nanje za avstrijski gozd ter prikazujejo možen razvoj do leta 2150. Podrobneje sta bila analizirana ogljična bilanca gozda in lesnih proizvodov ter preprečevanje emisij CO₂ z uporabo lesnih proizvodov. Kombinacija rasti gozdov, uporabe lesa in preprečevanja emisij

⁽¹⁾ UL C 275, 18.7.2022, str. 73; UL C 155, 30.4.2021, str. 73.

⁽²⁾ IEA (2022), poročilo o stavbah na povezavi: <https://www.iea.org/reports/buildings>.

⁽³⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁴⁾ P. Weiss, M. Braun, D. Fritz, T. Gschwantner, F. Hesser, R. Jandl, G. Kindermann, T. Koller, T. Ledermann, A. Ludvig, W. Pölz, K. Schadauer, B. F. Schmid, C. Schmid, P. Schwarzbauer, G. Weiss, 2020: Končno poročilo o projektu CareforParis, sklad za podnebje in energijo, Dunaj.

toplogrednih plinov zaradi lesnih proizvodov vodi v pozitivno bilanco toplogrednih plinov. Evropski gozdovi so pomemben ponor ogljika. Povprečna letna količina sekvestriranega ogljika v gozdni biomasi v Evropi je med letoma 2010 in 2020 znašala 155 milijonov ton. V EU28 sekvestracija znaša 10 % bruto emisij toplogrednih plinov⁽⁵⁾. Večji vzvod za varstvo podnebja je zamenjava fosilnih surovin in virov energije z lesom (v smislu materiala in energije), saj se tako preprečijo emisije. Nadomeščanje materialov z višjimi emisijami v življenjskem ciklu z lesom je zato pomemben ukrep v prizadevanjih za varstvo podnebja.

2.5 Siva energija je energija, ki je potrebna za proizvodnjo, skladiščenje, prevoz, vgradnjo in na koncu odstranjevanje materialov oziroma gradbenih delov ter rušenje stavb. V primerjavi z drugimi običajnimi gradbenimi materiali les veže ogljik, še preden se uporabi kot gradbeni material (drevo sestavlja približno 50 % čistega ogljika). Pri ocenjevanju ogljičnega odtisa lesa so bistveni dejavniki izvor, prevozna razdalja, način predelave in možnosti za ponovno uporabo. Primerjave z enakimi stavbami – gledano v celotnem življenjskem ciklu – kažejo, da ima les v nasprotju z drugimi gradbenimi materiali boljše vrednosti glede sive energije, emisij toplogrednih plinov, onesnaževanja zraka in vode ter drugih kazalnikov učinka. Lesni izdelki, ki se trenutno proizvedejo vsako leto (les, ki se uporablja kot material), samo zaradi učinka nadomestitve preprečijo približno 10 % skupnih letnih emisij toplogrednih plinov.

2.6 Konkretno lahko gradnja z lesom prihrani do 40 % emisij CO₂ v primerjavi z betonom. Če uporabimo pretvorbo prostornine v težo, ki jo priporočajo Hagauer in drugi (2009)⁽⁶⁾, je suha teža kubičnega metra lesa (mešanice iglavcev in listavcev) 417 kg. Če predpostavljamo, da je delež ogljika 50 %, znaša ekvivalent CO₂ 0,765 t na kubični meter. To pomeni, da se iz milijona kubičnih metrov dodatno posekanega lesa, pripravljenega za uporabo, 0,765 milijona ton CO₂ veže v trajne izdelke.

2.7 Delež lesene gradnje se je v zadnjih letih povečeval. V Avstriji se je na primer⁽⁷⁾ v 20 letih povečal za več kot 70 % in je leta 2018 znašal 24 % glede na uporabno površino. Od tega so 53 % zajemale stanovanjske gradnje, 11 % poslovne in industrijske gradnje ter 29 % kmetijske funkcionalne stavbe. V primerjavi s tem je delež lesene gradnje v javnih stavbah znašal le 7 %. Na Švedskem in Finskem je 90 % vseh novih enodružinskih hiš izdelanih iz lesa, približno 20 % novozgrajenih večstanovanjskih hiš pa ima leseno konstrukcijo.

2.8 Povečanje gostote poseljenosti v mestih je pomembno sredstvo za boj proti podnebnim spremembam in neizogibno povezano z višjimi stavbami. Sedanji projekti kažejo, da je mogoče z lesom graditi zelo visoke stavbe. Primera za to sta kulturni center Sara na Švedskem, ki ima 20 nadstropij in je visok 75 metrov⁽⁸⁾, ter Ascent Tower v Milwaukeeju z 18 nadstropji lesene gradnje⁽⁹⁾.

2.9 Današnje sisteme lesene gradnje je mogoče preprosto prilagoditi tako, da zagotavljajo celovite rešitve za prenovu stavb, pri čemer nastajajo kakovostna stanovanja in znatni prihranki energije. Pri projektih prenove se poleg enostavno razpoložljive mestne infrastrukture izkorišča tudi siva energija, ki je že vključena v stavbni fond.

2.10 Uporaba rezerv namesto gradnje novih stavb pomeni učinkovitejšo rabo virov, ki jih ima mesto na voljo, zato ji je treba vedno dati prednost. Prednosti so hitra montaža in sestavljanje gradbenih delov, boljše razmerje med nosilnostjo in težo v primerjavi z drugimi materiali ter s tem razmeroma majhna obremenitev obstoječe gradnje.

2.11 Les je poleg tega zelo primeren za kaskadno uporabo. Več stopenj uporabe poveča dodano vrednost, zmanjša porabo virov in za daljši čas veže CO₂.

2.12 Formalne, pravne in tehnične zahteve za kakovostno načrtovanje lesene gradnje so sorazmerno večje in obsežnejše kot pri drugih načinih gradnje. Ta zapletenost zavira povečanje tržnega deleža lesene gradnje. Standardizacija gradbenih delov, povezav in sklopov lahko podpira izvajanje ter zagotavlja stroškovno učinkovitost in kakovost. Ena od sedanjih

⁽⁵⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁶⁾ D. Hagauer, B. Lang, C. Pasteiner in K. Nemesthoty, 2009: *Empfohlene Umrechnungsfaktoren für Energieholzsortimente bei Holz- bzw. Energiebilanzberechnungen* (Priporočeni pretvorbeni faktorji za energijske lesne sortimente v lesni in energetski bilanci), Avstrijsko zvezno ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo, okolje in vodno gospodarstvo, oddelek V/10 – Energija in okoljska ekonomija, samozaložba, Dunaj.

⁽⁷⁾ Delež lesene gradnje v Avstriji, statistični pregled vseh gradbenih projektov v letih 1998–2008–2018. Robert Stingl, Gabriel Oliver Praxmarer, Alfred Teischinger, Univerza za naravne vire in biološke znanosti na Dunaju po naročilu ustanove za trženje proHolz Austria.

⁽⁸⁾ Sara Cultural Centre, Skelleftea, Švedska, White Arkitekter, 2021.

⁽⁹⁾ Ascent Tower, Milwaukee, WIEHAG Avstrija, 2021.

pobud je podatkovna zbirka *dataholz.eu*, v kateri so na spletu na voljo preizkušeni sklopi sestavnih delov in spojev za Nemčijo in Avstrijo. EESO se načeloma zavzema za to, da je treba na vseh področjih omogočiti, da tudi inovacije v leseni gradnji sledijo najnovejšemu tehničnemu razvoju ne le z izpolnjevanjem veljavnih standardov, ampak tudi z uporabo enakovrednih alternativnih rešitev.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO ugotavlja, da so sistemi lesene gradnje zaradi standardizacije, natančnosti in kakovosti primerni tako za novogradnje kot tudi za prenovo že zgrajenih stavb ter naknadno povečanje gostote poseljenosti v mestih. Med njihovimi številnimi prednostmi so prilagodljivost, visoka stopnja predhodne izdelave, krajši čas gradnje in manjša teža v primerjavi z drugimi gradbenimi materiali.

3.2 Bistveno merilo za ocenjevanje stavb je vpliv na okolje v celotnem življenjskem ciklu. Ti vplivi nastajajo med gradnjo (proizvodnja in prevoz uporabljenih gradbenih proizvodov), uporabo in razgradnjo (vključno z recikliranjem ali odstranjevanjem gradbenih proizvodov) ter se beležijo z ocenami življenjskega kroga (EN 15804:15.02.2022).

3.3 Ocena življenjskega kroga je primerno orodje za oceno trajnosti gradbenih proizvodov. EESO priporoča, da se ocene življenjskega kroga, ki omogočajo kvalificirane ocene trajnosti v celotnem življenjskem ciklu, dosledno uporabljajo za stavbe za predstavitev in primerjavo okoljskih vplivov.

3.4 Gradbeni predpisi so v zadnjih letih postali manj strogi z vidika uporabe gradbenih materialov iz obnovljivih virov. Možnosti gradnje z lesom so bile razširjene zlasti v zvezi s požarno zaščito. Tej temi so posvečeni tudi tekoči projekti.

3.5 V okviru raziskovalnega projekta TIMpuls⁽¹⁰⁾ pod vodstvom Tehnične univerze v Münchnu (TUM) se trenutno raziskujejo požari v večnadstropnih lesenih stavbah, da bi se oblikovala veljavna podlaga za enotna pravila za gradnjo lesenih stolpnic.

3.6 Sedanja rezultati raziskav in zaključeni projekti kažejo, da lesene gradnje z vidika požarne zaščite nikakor niso slabše od drugih načinov gradnje in imajo prednosti tudi pri potresni varnosti⁽¹¹⁾.

3.7 Različni pravni predpisi, tudi znotraj držav članic, pogosto povzročajo nepotrebne ovire. Zato EESO poziva k nadaljnji uskladitvi gradbenih predpisov, da bi lesu zagotovili enak status kot drugim gradbenim materialom.

3.8 EESO poziva države članice, naj povečajo uporabo lesa v javnih stavbah, ki je pod povprečjem. Javni sektor mora biti zgled pri izkoriščanju potenciala lesene gradnje za doseganje ciljev na področju varstva podnebja. Predvsem posamezne izjemne in inovativne stavbe iz lesa lahko ustvarijo identiteto in spodbudijo večjo uporabo tega materiala.

3.9 V postopkih oddaje naročil se merila, kot so biogospodarstvo, trajnost, stroški življenjskega cikla, vpliv na podnebje in druga merila, pri izbiri najboljšega ponudnika pogosto le deloma ali pa sploh ne upoštevajo, kar škodi rešitvam na področju lesene gradnje. EESO zato poziva k večji zavezanosti za vključitev meril, ki so potrebna za doseganje podnebnih ciljev, v javna naročila.

3.10 Pri montažni leseni gradnji mora biti načrtovanje že skoraj v fazi izvajanja, da se preprečijo različne razlage in zagotovi jasna primerljivost. Obsežno ponudbo izdelkov ter vpliv proizvodnih, logističnih in montažnih procesov je treba upoštevati v zgodnejši fazi kot pri gradnji z nizko stopnjo predhodne izdelave, da se izkoristijo prednosti v smislu tehnično-ekonomske optimizacije in časa izvedbe⁽¹²⁾. To se lahko omogoči z zgodnjo vključitvijo informacij o ponudnikih, za kar je treba izbrati ustrezen postopek naročila, kot je arhitekturni natečaj ali konkurenčni dialog, ali pa tako, da naročnik v postopek vključi specializirane načrtovalce.

⁽¹⁰⁾ www.cee.ed.tum.de/hbb/forschung/laufende-forschungsprojekte/timpuls (zadnji dostop: 23.1.2023).

⁽¹¹⁾ Raziskovalni projekt o potresni varnosti lesenih stavb, Univerza za uporabne znanosti v Bernu, 2020, www.bfh.ch/de/forschung/referenzprojekte/erdbbensicherheit-holzgebaeude (zadnji dostop: 23.1.2023).

⁽¹²⁾ Raziskovalni projekt leanWOOD – Novi modeli sodelovanja in postopkov za montažno gradnjo z lesom, Univerza za uporabne znanosti in umetnost HSLU v Luzernu, 2017.

3.11 EESO poudarja pomen novega evropskega Bauhauasa za spodbujanje visokokakovostnih podnebju prijaznih gradbenih materialov in s tem uporabe lesa v gradbeništvu. Delež lesa kot gradbenega materiala v EU trenutno znaša samo 3 %; potencial lesene gradnje za varstvo podnebja torej še zdaleč ni izkoriščen. EESO zato meni, da so podporni ukrepi za raziskave, razvoj in inovacije na področju alternativnih gradbenih materialov v okviru novega evropskega Bauhauasa pomemben element za izkoristek tega potenciala.

3.12 Uporabniki v gradbenem sektorju v mnogih primerih še ne poznajo dovolj možnosti za uporabo lesene gradnje. Zaradi pomanjkanja znanja se les pogosto uporablja le v omejenem obsegu. EESO zato meni, da je prenos znanja in izkušenj znotraj Evrope, kot je načrtovan v okviru akademije novega evropskega Bauhauasa, zelo pomemben, hkrati pa opozarja, da je treba poskrbeti za ustrezno usposabljanje in izpopolnjevanje, tudi na nacionalni ravni. Usposabljanje in izpopolnjevanje o uporabi novih trajnostnih gradbenih metod in materialov potrebujejo vse kategorije delavcev, ki sodelujejo v procesu gradnje: načrtovalci, arhitekti, inženirji, tehniki, informatiki in gradbeni delavci. Zeleni prehod je mogoče doseči le z ustrezno usposobljenimi ljudmi.

3.13 EESO pozdravlja skupni evropski socialni projekt RESILIENTWOOD, ki ga vodita Evropsko združenje lesnopredelovalne industrije (CEI-Bois) ter Evropska zveza gradbenih in lesnih delavcev (EFBH). Njegov cilj je pripraviti priporočila in smernice za podjetja, poklicno usposabljanje in javne organe, da bi v lesno industrijo EU privabili mlade, se prilagodili tehnološkim spremembam in dodatno usposobili delavce.

3.14 Po mnenju EESO je pomembno objavljati tehnične informacije, da bi vsem akterjem omogočili dostop do najnovejšega tehničnega razvoja na področju lesene gradnje ter določili standarde projektiranja in gradbene fizike za lažjo gradnjo z lesom.

3.15 Direktiva o energetske učinkovitosti stavb je najpomembnejši pravni akt EU za gradbeni sektor. Države članice EU zavezuje, da določijo ravni učinkovitosti za svoje stavbe, strateško načrtujejo razogljičenje stavbnega fonda z dolgoročnimi strategijami prenove in izvajajo dodatne ukrepe. Zato je ta direktiva očiten politični instrument za določitev zahtev in jasnih spodbud za zmanjšanje emisij ogljika v celotnem življenjskem ciklu stavb.

3.16 Določbe direktive o energetske učinkovitosti stavb je treba uskladiti s cilji glede podnebne nevtralnosti ter opredeliti najpomembnejše in najnujnejše ukrepe, ki jih je treba sprejeti do leta 2050. Čeprav je pomembno izboljšati energijsko učinkovitost stavb, obstaja nevarnost, da ukrepi brez jasnega razumevanja celostnega ogljičnega odtisa stavb ne bodo optimalni.

3.17 EESO pozdravlja uredbo o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke, ki je bila predlagana spomladi 2022, saj je pomemben korak v smeri okolju prijaznejših in bolj krožnih izdelkov. Minimalna merila, na primer zmanjšanje okoljskega in podnebne odtisa izdelkov, se lahko zelo dobro uporabljajo tudi za lesene gradnje in lahko ustvarijo gospodarske priložnosti za inovacije, čeprav tovrstne gradnje trenutno niso vključene v uredbo.

3.18 Obvezno poročanje o emisijah ogljika v celotnem življenjskem ciklu v gradbeništvu bo olajšalo zbiranje podatkov in primerjalno analizo ter gradbeništvu omogočilo razvoj potrebnih znanj in zmogljivosti. Uvesti je treba obvezne minimalne standarde za emisije ogljika v celotnem življenjskem ciklu in jih sčasoma zaostri. EESO poziva Evropsko komisijo, naj razvije sistem certificiranja ogljika, pri katerem se bo v celoti upošteval pomen lesnih izdelkov za izravnavo emisij.

3.19 EESO poziva države članice, naj obsežno sodelujejo pri novi pobudi avstrijske in finske vlade Wood POP. To je platforma za spodbujanje dialoga o politiki na področju lesa, njen cilj pa je na nacionalni in regionalni ravni mobilizirati pomembne javne in zasebne akterje v lesnem sektorju ter hkrati podpreti preusmeritev naložb v trajnostne biološke rešitve in vrednostne verige, ki temeljijo na lesu.

3.20 EESO v dopolnilnem mnenju CCMI/205 z naslovom *Industrija 5.0 v sektorju lesene gradnje* poudarja, da je „uporaba lesa kot gradbenega materiala velika priložnost, saj trajnostno in stroškovno učinkovito nadomešča in dopolnjuje tradicionalne gradbene materiale, kot sta beton in jeklo“. Še ena korist je visoka produktivnost dela, saj omogoča hitrejšo in učinkovitejšo gradnjo. Poleg tega lesena gradnja v podeželskih regijah ustvarja možnosti za zaposlovanje. Les ima okoljske koristi, saj je obnovljiv vir in v primerjavi z drugimi materiali v proizvodnji ter v celotnem življenjskem ciklu povzroča manj emisij ogljika. Lesena gradnja tudi spodbuja ohranjanje in vzdrževanje gozdov ter s tem prispeva k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

PRILOGA

Sledi dopolnilno mnenje posvetovalne komisije za spremembe v industriji – Industrija 5.0 v sektorju lesene gradnje:

**Mnenje posvetovalne komisije za spremembe v industriji – Industrija 5.0 v sektorju lesene gradnje
(dopolnilno mnenje k mnenju TEN/794)**

Poročevalec: **Martin BÖHME**

Soporočevalec: **Rolf GEHRING**

Sklep plenarne skupščine	15. 11. 2022
Pravna podlaga	člen 56(1) Poslovnika dopolnilno mnenje
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja na seji komisije	27. 2. 2023
CCMI	
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	29/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je uporaba lesa kot gradbenega materiala velika priložnost, saj trajnostno in stroškovno učinkovito nadomešča in dopolnjuje tradicionalne gradbene materiale, kot sta beton in jeklo. Prednost pri leseni gradnji je tudi visoka produktivnost dela, saj omogoča hitrejšo in učinkovitejšo gradnjo stavb, z možnostjo vnaprejšnje izdelave sestavnih delov v tovarni pa se zmanjšajo tudi stroški in poveča varnost pri gradnji.

1.2 Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje delovne sile v sektorju lesene gradnje še nikoli niso bili tako pomembni. Izobraževanje in usposabljanje morata biti rezultat socialnega dialoga, v katerem sodelujejo vsi socialni partnerji.

1.3 Po mnenju EESO krepitev sektorja lesene gradnje prinaša velike priložnosti za delavce, zlasti na podeželju. Dostojna delovna mesta v lesni industriji in na področju lesene gradnje lahko prispevajo k izboljšanju gospodarskega položaja na podeželju, kjer ima lesno gospodarstvo pomembno vlogo.

1.4 EESO poudarja številne okoljske prednosti lesene gradnje. Ena od največjih prednosti je dejstvo, da je les obnovljiva surovina, s katero pri izdelavi sestavnih delov in stavb ter v njihovem življenjskem ciklu nastaja manj emisij CO₂ kot pri drugih gradbenih materialih. Poleg tega se z uporabo lesa v gradbeništvu spodbujata ohranjanje in vzdrževanje gozdov, saj taka uporaba pomeni spodbudo za trajnostno gospodarjenje z gozdovi. Les v fazi rasti absorbira in shranjuje CO₂ iz ozračja. Ko se uporablja kot gradbeni material, tako postane zeleni gradbeni material in prispeva k splošnemu zmanjšanju toplogrednih plinov.

1.5 EESO opozarja na nedavne dokumente, ki jih je pripravil na temo gradbeništvu in gradbenih proizvodov, zlasti mnenji Harmonizirani pogoji za trženje gradbenih izdelkov⁽¹⁾ in Lesena gradnja za zmanjšanje emisij CO₂ v gradbeništvu⁽²⁾.

⁽¹⁾ UL C 75, 28.2.2023, str. 159.

⁽²⁾ Mnenje EESO Lesena gradnja za zmanjšanje emisij CO₂ v gradbeništvu (UL, str. 18).

1.6 Uporaba lesa v gradbenem sektorju krepi stališče o protipotresnih lastnostih lesa, kot se je pokazalo ob nekaterih dogodkih, med drugim potresu na Aljaski leta 1964. EESO meni, da bi bilo treba prebivalce na potresno ogroženih območjih spodbujati k uporabi lesa kot gradbenega materiala.

2. Splošne ugotovitve

2.1 To mnenje dopolnjuje splošne ugotovitve iz mnenja TEN/794 z naslovom *Lesena gradnja za zmanjšanje emisij CO₂ v gradbeništvu*.

2.2 Gradbeništvu je velik vir emisij toplogrednih plinov in s tem pomemben povzročitelj podnebne škode. Emisije nastajajo predvsem z uporabo fosilnih goriv za pridobivanje toplotne in električne energije, ki se uporabljata v stavbah, ter s proizvodnjo gradbenih materialov. V gradbeništvu so potrebni številni ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, npr. z uporabo obnovljivih virov energije, izboljšanjem energijske učinkovitosti stavb in uporabo trajnostnih gradbenih materialov^(?).

2.3 EESO poudarja, da je treba, če želimo povečati pomen trajnostno pridelanega lesa kot gradbenega materiala v gradbeništvu, poudariti potrebo po trajnostnem gospodarjenju z gozdovi za proizvodnjo lesa kot surovine. Trajnostno gospodarjenje z gozdovi pomeni gospodarjenje in rabo gozdov na način, ki je ekološko, pa tudi ekonomsko in socialno trajnostno. To pomeni, da se gozdovi ohranjajo za sedanje in prihodnje generacije ter da se naravni viri uporabljajo odgovorno. Pomemben del trajnostnega gospodarjenja z gozdovi je ohranjanje biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev gozdov. Pomembno je tudi zmanjšati ranljivost gozdov za naravne motnje, kot so gozdni požari in napadi žuželk.

2.4 V tehničnem smislu je mogoče reči, da je za leseno gradnjo potrebne znatno manj tako imenovane sive energije kot pri drugih gradbenih materialih, na primer pri betonu. Siva energija pomeni energijo, ki se uporablja za proizvodnjo, prevoz, shranjevanje in recikliranje izdelkov. Zmanjšanje sive energije pomeni, da se v teh procesih porabi manj energije, s čimer se zmanjšajo emisije CO₂, raba energije pa je bolj trajnostna. Z zmanjšanjem sive energije lahko prispevamo tudi k večji konkurenčnosti podjetij.

2.5 EESO ugotavlja, da zakonodaja včasih ovira razvoj lesene gradnje, saj omejuje uporabo lesa kot gradbenega materiala ali določa nekatere predpise in standarde, ki jim je pri leseni gradnji težko slediti oziroma to prinaša več stroškov. Primer tega je omejitev višine lesenih stavb, ki je določena v nekaterih državah. Zaradi tega so lahko možnosti lesene gradnje omejene, razvoj inovativnih lesenih konstrukcij pa je oviran. Z vidika požarne varnosti stavb ni sprejemljivo, da za les veljajo drugačna pravila glede učinkovitosti kot za druge materiale. EESO se zavzema za poenotenje pravil na evropski ravni, ne glede na material.

2.6 Lesena gradnja lahko pomembno prispeva k bolj krožnemu gospodarstvu in zlasti h gospodarstvu na močnejši biološki osnovi, kot je določeno v ustreznih politikah EU. V zvezi s tem je treba nadalje razviti področje uporabe in materialne lastnosti lesa in lesnih proizvodov. Pri tem je zlasti pomembna možnost recikliranja lesnih proizvodov, vse pomembnejša pa bo tudi kombinacija lesa z drugimi materiali. Evropsko usklajeno in podprto spodbujanje sodelovanja pri preučevanju lastnosti materialov in kompozitnih materialov ima lahko pri tem pomembno vlogo in spodbuja inovacije.

2.7 Preoblikovanje naše industrije v koncept industrije 5.0, ki je tudi socialno podprt, ima izrazito tehnično plat. Digitalizacija (informacijsko modeliranje gradbenih objektov), robotizacija in uporaba strojnega učenja (umetna inteligenca) bodo preoblikovali celotno vrednostno verigo, od gozdarstva do gradnje, ohranjanja in recikliranja. Za to je potreben pravni okvir o splošnih zahtevah za proizvode, zahtevah za gradbene proizvode in standardizaciji. Vse to je treba na področju lesene gradnje uskladiti. V skladu s socialnimi cilji, določenimi za industrijo 5.0, bi morali tehnološki razvoj in koncepti organizacije dela slediti pristopu k tehnološkemu oblikovanju, v središču katerega je človek. Pomembno bo tudi sistematično upoštevati morebitne pozitivne ali negativne učinke na zdravo delovno in življenjsko okolje od prvega koraka tehnološkega razvoja.

^(?) Glej *Kreislaufwirtschaft für die Dekarbonisierung des EU-Bausektors – Modellierung ausgewählter Stoffströme und Treibhausgasemissionen* (Krožno gospodarstvo za dekarbonizacijo gradbenega sektorja EU – modeliranje izbranih materialnih tokov in emisij toplogrednih plinov),

2.8 EESO ugotavlja, da bodo tehnološke spremembe in tehnični razvoj materialov v leseni gradnji povzročili tudi spremembe organizacije dela in zahtev glede kvalifikacij. Tu prihaja do prekrivanja med gradbenim in lesnim sektorjem oziroma med tradicionalnimi poklici v teh dveh gospodarskih sektorjih. Prilagoditi bo treba obstoječe učne načrte za posamezne poklice ali preoblikovati poklice, za kar je potrebno usklajevanje na evropski ravni. S prizadevanji za privlačne poklice s širokim razponom nalog in ustrezno organizacijo dela se bo povečala tudi privlačnost gradbenega in lesnega sektorja.

2.9 EESO meni, da so zaradi naglih sprememb delovnih metod (digitalizacija, robotika, umetna inteligenca, novi stroji), bolj kot kdaj koli pomembni izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje delovne sile v sektorju lesene gradnje. Izobraževanje in usposabljanje morata biti rezultat socialnega dialoga, v katerem sodelujejo vsi socialni partnerji.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Pričakovati je, da bi povečanje deleža lesene gradnje lahko pomembno prispevalo h krepitvi regionalnih vrednostnih verig in zmanjšanju ekološkega odtisa. Lesena gradnja z vidika materialov zelo učinkovito prispeva k biogospodarstvu, zlasti če se v celotnem življenjskem ciklu lesene gradnje, vključno z zasnovo, namenja poudarek vzdrževanju in ohranjanju. Da bi preprečili ekološke premestitvene učinke, bi bilo treba poleg tega les pridobivati le iz krajev s certificiranimi gozdnimi površinami (sistema certificiranja gozdov FSC in PEFC) ter v katerih potencial neobdelanega lesa presega njihove lastne potrebe.

3.2 EESO meni, da sta načrtovanje potrebe po zemljiščih za proizvodnjo lesa ter način gospodarjenja (intenzivno, ekstenzivno, monokulturno, ekološko) in nabave (konvencionalna ali trajnostna) osrednjega pomena za trajnostnost lesene gradnje kot celote. Zlasti zaradi želje po povečanju deleža lesene gradnje v gradbenem sektorju je ključno, da se pri povečevanju deleža zemljišč in preusmerjanju rabe zemljišč v proizvodnjo lesa dosledno upoštevajo cilji trajnostnosti in biotske raznovrstnosti.

3.3 Praktični testi kažejo, da ima z vidika ocene življenjskega kroga lesena gradnja na splošno več prednosti od drugih načinov gradnje, kot je gradnja z armiranim betonom. Predvsem kazalnik učinka za določanje potenciala globalnega segrevanja daje znatno boljše rezultate in predstavlja le 57 % potenciala gradnje z armiranim betonom ⁽⁴⁾.

3.4 EESO poudarja, da je ocena študij, v katerih se razlikuje med leseno in masivno gradnjo, pokazala, da ima lesena gradnja skoraj v vseh primerih manjši vpliv na okolje v smislu kazalnikov ocene življenjskega kroga, in sicer a) potrebe po primarni energiji (skupni in neobnovljivi) in b) potenciala globalnega segrevanja. To je bilo ugotovljeno neodvisno od izbranih gradbenih materialov za masivno konstrukcijo in od vrste konstrukcije pri leseni gradnji ⁽⁵⁾.

3.5 Obseg vnaprejšnje izdelave je pri leseni gradnji znatno večji kot pri masivni. Delo na gradbišču je tako manj odvisno od vremena, večji delež izdelave pa poteka v optimalnih delovnih pogojih v delavnici. Vendar je zaradi bolj vertikalne narave proizvodnje potrebno obsežnejše načrtovanje in s tem tudi daljši čas načrtovanja.

3.6 EESO ugotavlja, da se zaradi krajšega časa gradnje pri leseni gradnji zmanjšajo splošni stroški gradbišča in skrajšajo dobavni roki. Zaradi vnaprejšnje izdelave je manj prevozov na gradbišče. Zlasti na potencialnih zemljiščih v mestih se lahko z leseno gradnjo hitro ustvarijo novi bivalni prostori, na primer z nadzidavo in razširitvijo.

3.7 Lesena gradnja omogoča večje bivalne površine ob enakih zunanjih dimenzijah, saj je pri leseni gradnji izolacijski sloj pogosto integriran v nosilno konstrukcijo, pri masivni gradnji pa je ta struktura postavljena ločeno. Tako je lahko pri leseni gradnji zunanja stena tanjša, čeprav je debelina izolacije enaka.

3.8 EESO vidi dodaten potencial lesene gradnje tudi pri gradnji drugih vrst stavb (npr. uporaba za pisarniške, skladiščne in laboratorijske stavbe), ne le pri gradnji stanovanj.

⁽⁴⁾ <https://www.berlin.de/nachhaltige-beschaffung/studien/holz-versus-stahlbetonbauweise/>

⁽⁵⁾ *Potentiale von Bauen mit Holz* (Potenciali gradnje z lesom), Nemška zvezna agencija za okolje, str. 25.

3.9 EESO ugotavlja, da sta enako kot pri vseh drugih oblikah gradnje kakovostno načrtovanje in izvedba gradnje zelo pomembna za življenjski cikel zgradbe. Za to so potrebni zlasti dobro usposobljeni arhitekti in inženirji ter evropska direktiva o načrtovanju, da bi poklice podprli z ustreznim regulativnim okvirom. Zlasti v sektorju načrtovanja je treba z zakonodajnimi spremembami in ustreznim izobraževanjem naročnikov zagotoviti, da se morajo naročila oddati glede na merila konkurenčnosti, ki temeljijo na kakovosti ⁽⁶⁾.

3.10 Glede na posledice nedavnih potresov v Turčiji, pa tudi preteklih potresov, in napovedi strokovnjakov glede prihodnjih dogodkov EESO meni, da bi bilo treba prebivalce na potresno ogroženih območjih spodbujati h gradnji lesenih hiš in stavb.

3.11 V proizvodnih podjetjih je proizvodne procese mogoče optimizirati in poenostaviti z uporabo tehnologij industrije 5.0 ter s tem zmanjšati porabo energije in emisij CO₂ v proizvodnem procesu. Poleg tega vnaprejšnja izdelava sestavnih delov v tovarni omogoča učinkovitejša gradbišča, na katerih nastaja manj odpadkov, saj se sestavni deli tam le sestavijo. S tem se zmanjšata poraba energije za prevoz in nastajanje odpadkov ⁽⁷⁾.

V Bruslju, 27. februarja 2023

Predsednik
posvetovalne komisije za spremembe v industriji
Pietro Francesco DE LOTTO

⁽⁶⁾ Glej Müller, Daniel: *Holzbau vs. Massivbau – ein umfassender Vergleich zweier Bauweisen im Zusammenhang mit dem SNBS Standard* (Lesena gradnja v primerjavi z masivno gradnjo – celovita primerjava dveh načinov gradnje v povezavi s standardom SNBS).

⁽⁷⁾ Glej Koppelhuber, J., Bok, M. (2019): *Paradigmenwechsel im Hochbau* (Spremembe paradigme pri gradnji stavb), v Hofstadler, C. (ur.): *Aktuelle Entwicklungen in Baubetrieb, Bauwirtschaft und Bauvertragsrecht* (Trenutni razvoj na področju gradbenih dejavnosti, gradbene industrije in pogodbenega prava na področju gradbeništv). Springer Vieweg, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27431-3_19.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

577. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA, 22. 3. 2023–
23. 3. 2023

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi ukrepov za visoko raven interoperabilnosti javnega sektorja v Uniji (akt o interoperabilni Evropi)

(COM(2022) 720 *final* – 2022/0379 (COD))

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o okrepljeni politiki interoperabilnosti javnega sektorja – Povezovanje javnih storitev, podpiranje javnih politik in zagotavljanje javnih koristi – „interoperabilni Evropi“ naproti

(COM(2022) 710 *final*)

(2023/C 184/05)

Poročevalec: **Vasco DE MELLO**

Zaprosilo	(a) Evropski parlament, 21. 11. 2022 (b) Svet Evropske unije, 25. 11. 2022
Pravna podlaga	(a) člen 172 Pogodbe o delovanju Evropske unije (b) člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	10. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	200/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se strinja s Komisijo, da je interoperabilnost javnih storitev temeljni pogoj za vzpostavitev enotnega digitalnega trga.

1.2 Vendar države članice pri uresničevanju tega cilja ne bi smele izvajati politike, ki bi privedla do popolne digitalizacije javnih storitev v škodo fizičnega izvajanja storitev, pri čemer je treba upoštevati najbolj ranljive skupine državljanov. Usposabljanje za pridobitev digitalnih spretnosti in znanj bi moralo biti na voljo vsem, zlasti pa tem skupinam prebivalstva.

1.3 Namesto zmanjšanja števila zaposlenih bosta razvoj in delovanje digitalnih storitev najprej privedla do dodatnih potreb po kadrih. Ustrezni kadri so predpogoj za uspešno digitalno preobrazbo.

1.4 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je med pandemijo digitalizacija javnih storitev močno napredovala.

1.5 EESO pozdravlja vzpostavitev modela upravljanja za namene te politike, ki bo zajemal dva glavna organa, in sicer Odbor za interoperabilno Evropo in skupnost interoperabilne Evrope.

1.6 EESO pozdravlja, da sporočilo predvideva in spodbuja oblikovanje procesov za eksperimentiranje, ki omogočajo sklepanje partnerstev med javnim sektorjem in inovativnimi tehnološkimi podjetji ali zagonskimi podjetji, da bi razvili inovativne eksperimentalne rešitve, ki bi jih bilo mogoče uporabiti in izmenjevati v okviru javnih storitev.

1.7 Po mnenju EESO je pomembno, da se sredstva prihodnjih programov za financiranje projektov interoperabilnosti na področju javnih storitev pogujejo s sprejetjem načel in struktur, ki jih priporoča evropski okvir na tem področju.

1.8 Čeprav EESO pozdravlja, da je uporabljeni pristop združljiv s tako imenovanim dvojnim preходом, želi poudariti, da so lahko nekateri tehnološki mehanizmi digitalizacije zelo energijsko intenzivni.

1.8.1 EESO meni, da so varnostni ukrepi sicer potrebni, a da varstvo podatkov ne sme ovirati razvoja novih interoperabilnostnih rešitev tako v okviru javnih storitev kot pri posameznikih.

1.8.2 Poleg tega EESO meni, da bi bilo treba uvesti različne ravni odobritve za dostopnost podatkov v okviru javne storitve za državljane, podjetja ali druge podobne storitve, da bi se ohranila zaupnost in da bi se posredovali samo podatki, ki so nujno potrebni.

2. Ozadje mnenja

2.1 Za vzpostavitev notranjega trga, tj. območja prostega pretoka ljudi, blaga, storitev in kapitala, je treba odpraviti vse obstoječe nacionalne ovire.

2.2 Evropska unija si že od samega začetka in po vzpostavitvi enotnega trga še odločneje prizadeva odpraviti vse ovire, ki bi lahko ogrožale oblikovanje pravega notranjega trga.

2.3 Da bi notranji trg resnično obstajal, morajo imeti državljani in podjetja možnost, da preprosto in hitro dostopajo do javnih storitev držav članic na lokalni, regionalni ali nacionalni ravni ter se nanje odzivajo.

2.4 Poleg tega si morajo državni organi javne uprave ne glede na njihovo raven v odprtem prostoru, kakršen je evropski, izmenjevati svoje podatke in morajo sodelovati.

2.5 Komisija si od zadnjega desetletja prejšnjega stoletja prizadeva določiti mejnike za vzpostavitev in ohranjanje interoperabilnosti ⁽¹⁾ ali, še bolje, medsebojne povezanosti med različnimi javnimi storitvami držav članic ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Interoperabilnost javnega sektorja je proces, ki „upravam omogoča, da sodelujejo, omogoča pa tudi delovanje javnih storitev prek meja, v različnih sektorjih in med organizacijami“, kot je opredeljeno v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o okrepljeni politiki interoperabilnosti javnega sektorja – Povezovanje javnih storitev, podpiranje javnih politik in zagotavljanje javnih koristi – „interoperabilni Evropi“ naproti.

⁽²⁾ Komisija je na podlagi Odločbe št. 1719/1999/ES Evropskega parlamenta in Sveta začela pobudo za interoperabilnost javnih storitev, ki zajema niz smernic, katerih namen je med drugim opredeliti projekte skupnega interesa za čezevropska omrežja za elektronsko izmenjavo podatkov med upravami.

- 2.6 To postopoma postaja vse nujnejše, saj je notranji trg pridobil novo razsežnost digitalnosti ⁽³⁾.
- 2.7 Digitalizacija pomeni pravo revolucijo, tako v navadah prebivalstva kot v načinu poslovanja podjetij in javne uprave.
- 2.8 V zadnjih letih se številne javne storitve, ki so se prej izvajale izključno fizično, izvajajo tudi digitalno, kar prinaša velike prednosti za državljane, podjetja in same javne službe, ki jim je uspelo ustvariti znatne prihranke v smislu ur dela in finančnih sredstev.
- 2.9 Med krizo zaradi COVID-19 se je ta trend pospešil, saj se je pokazalo, da bi lahko interoperabilnost med različnimi evropskimi javnimi storitvami pomembno prispevala k svobodi gibanja ljudi, kot se je pokazalo pri uporabi covidnega potrdila.
- 2.10 Evropska unija priznava, da bi lahko bila digitalizacija javnega sektorja glede na njegov delež v BDP ⁽⁴⁾ odločilen dejavnik v evropskem procesu na tem področju, ne le zaradi njenega učinka vzvoda na druga področja, ampak tudi zaradi potencialne vodilne vloge v celotnem procesu v evropskem gospodarstvu.
- 2.11 Zato načrti za okrevanje in odpornost predvidevajo javne naložbe v skupni vrednosti 47 milijard EUR za digitalizacijo javne uprave.
- 2.12 Tako kot vlade njenih držav članic je tudi Evropska unija sčasoma prek Komisije priznala potrebo po povečanju interoperabilnosti in medsebojne povezanosti javnih storitev držav članic, in sicer med njimi ali z javnimi storitvami, ki jih ponuja sama ⁽⁵⁾, da bi bile dostopne vsem njenim državljanom in podjetjem ne glede na to, kje se nahajajo.
- 2.13 Čeprav interoperabilnost javnih storitev ni nova tema ⁽⁶⁾, pa obravnavano sporočilo skuša vzpostaviti bolj formalen okvir sodelovanja, ki zagotavlja večjo stabilnost in večjo varnost, povečuje obstoječo medsebojno povezljivost digitalnih sistemov, ki se uporabljajo za različne nacionalne javne storitve, in sicer tako med njimi samimi kot s tistimi v okviru Evropske unije ⁽⁷⁾. To bi moralo pospešiti uresničevanje cilja, da bi do leta 2030 dosegli 100-odstotno stopnjo digitalizacije javnih storitev v EU, kot je predlagano v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij (COM(2021) 118) z naslovom Digitalni kompas do leta 2030: evropska pot v digitalno desetletje.
- 2.14 V ta namen obravnavano sporočilo določa naslednja osnovna načela za izvajanje skladnega pristopa na tem področju:
- vzpostavitev strukture za upravljanje interoperabilnosti, ki zajema dva organa, in sicer Odbor za interoperabilno Evropo in skupnost interoperabilne Evrope, ter katere arhitektura je namenjena omogočanju sodelovanja med javnimi upravami, tako splošnega sodelovanja na evropski, nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, kot tudi sodelovanja med sektorji, zlasti na področju pravosodja, prometa, notranjih zadev, zdravja in okolja, pa tudi z zasebnimi akterji, tako da se določijo jasna pooblastila za dogovor o skupnih interoperabilnostnih rešitvah v obliki na primer okvirov, odprtih specifikacij in odprtih standardov, uporab ali smernic;
-
- ⁽³⁾ Pri oblikovanju enotnega digitalnega trga je postalo pomembno ne le odstraniti ovire za njegovo vzpostavitev, ampak tudi razviti mehanizme za preprečevanje nastanka novih ovir.
- ⁽⁴⁾ Po podatkih Eurostata za leto 2022 javni sektor predstavlja 53,1 % BDP EU: glej Government finance statistics – Statistics Explained (Statistika državnih financ – Pojasnjeni statistični podatki) na spletišču europa.eu.
- ⁽⁵⁾ Glej na primer končna sporočila medresorskih srečanj v Talinu leta 2017, v Berlinu leta 2020, v Lizboni leta 2021 in v Strasbourgu leta 2022.
- ⁽⁶⁾ Komisija je leta 2010 objavila sporočilo COM(2010) 744 konč. z naslovom *Za interoperabilnost evropskih javnih storitev*, ki je bilo obravnavano v mnenju EESO (TEN/448–449) in se je izvajalo v okviru programa o interoperabilnostnih rešitvah za evropske javne uprave (ISA, Sklep št. 922/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta), ki ga je leta 2015 nasledil program ISA2, vzpostavljen s Sklepom (EU) 2015/2240 Evropskega parlamenta in Sveta, in nato program Digitalna Evropa v skladu z Uredbo (EU) 2021/694 Evropskega parlamenta in Sveta.
- ⁽⁷⁾ Komisija v predlogu, obravnavanem v tem mnenju, priznava, da dosedanja prostovoljni pristop ne zadostuje za doseganje predlaganih ciljev interoperabilnosti.

- uvedba obvezne ocene vplivov na čezmejno interoperabilnost, do katerih lahko pride ob razvoju ali spremembi informacijskega sistema za javno storitev;
- skupna vzpostavitev ekosistema interoperabilnostnih rešitev za javni sektor Evropske unije z vzpostavitvijo repozitorija priznanih interoperabilnostnih rešitev, ki jih lahko uporabljajo njene uprave in se lahko uporabljajo za namene oblikovanja politik, na primer v obliki digitalnih orodij, specifikacij ali digitalnih rešitev, da bi lahko javne uprave na vseh ravneh upravljanja in drugi deležniki prispevali k takšnim mehanizmom in jih ponovno uporabljali, skupaj uvajali novosti in ustvarjali javno vrednost;
- pogojevanje dodelitve določenih finančnih sredstev Evropske unije za podporo oblikovanju ali krepitvi nacionalnih informacijskih sistemov z uporabo predhodno opredeljenih rešitev ali načel⁽⁸⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja s Komisijo, da je interoperabilnost javnih storitev temeljni pogoj za vzpostavitev enotnega digitalnega trga in odpravo ovir, ki so še vedno prisotne na fizičnem trgu⁽⁹⁾.

3.2 Da bi do leta 2030 dosegli cilj 100-odstotne stopnje digitaliziranih javnih storitev v Evropski uniji, bi bilo treba čim prej vzpostaviti in izpopolniti delovanje vseevropskega omrežja, ki povezuje te uprave in uporablja skupne elemente na vseh ravneh, zlasti tehnični, semantični, pravni ali organizacijski.

3.3 Vendar države članice pri uresničevanju tega cilja ne bi smele izvajati politike, ki bi privedla do popolne digitalizacije javnih storitev v škodo fizičnega izvajanja storitev, pri čemer je treba upoštevati najbolj ranljive skupine državljanov in zagotoviti, da ima vsakdo dostop do javnih storitev, ki se izvajajo fizično. Usposabljanje za pridobitev digitalnih spretnosti in znanj bi moralo biti na voljo vsem, zlasti pa tem skupinam prebivalstva.

3.4 Namesto zmanjšanja števila zaposlenih bosta razvoj in delovanje digitalnih storitev najprej privedla do dodatnih potreb po kadrih. Ustrezni kadri so predpogoj za uspešno digitalno preobrazbo.

3.5 Digitalizacija mora zagotoviti boljše javne storitve.

3.6 Kot je EESO navedel v enem svojih prejšnjih mnenj, „[n]e gre [...] za to, da se človek nadomesti z orodji IKT, temveč za to, da se sprostí čas, ki ga ljudje lahko namenijo nalogam z večjo dodano vrednostjo“⁽¹⁰⁾.

3.7 Digitalizacija in uporaba umetne inteligence nista sredstvo za upravičevanje splošnega krčenja delovnih mest. Z odpravo rutinskih opravil kot posledico digitalizacije bi morali zaposleni dobiti več časa za zahtevno delo in svetovanje ljudem.

3.8 Poleg tega bo leta 2030 med prebivalstvom zagotovo majhen delež državljanov, ki bodo izključeni iz digitalnih storitev in bodo do javnih storitev lahko dostopali le fizično⁽¹¹⁾. Analogne možnosti, ki se uporabljajo za dostop do javnih storitev, se med digitalizacijo ne smejo otežiti ali odpraviti.

3.9 Zato EESO pozdravlja cilj obravnavanega sporočila, da se stopnja interoperabilnosti javnega sektorja poglobi in izboljša z oblikovanjem pravnega okvira, opredeljenega na ravni EU⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Glej obrazložitevni memorandum predloga uredbe ter sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o okrepljeni politiki interoperabilnosti javnega sektorja – Povezovanje javnih storitev, podpiranje javnih politik in zagotavljanje javnih koristi – „interoperabilni Evropi“ naproti.

⁽⁹⁾ EESO je v mnenju TEN/635 *Evropski okvir interoperabilnosti – Strategija za izvajanje* že poudaril pomen interoperabilnosti za doseganje enotnega digitalnega trga (UL C 81, 2.3.2018, str. 176).

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski akcijski načrt za e-upravo za obdobje 2011–2015 – Uporaba IKT za spodbujanje pametne, trajnostne in inovativne uprave in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Za interoperabilnost evropskih javnih storitev (UL C 376, 22.12.2011, str. 92).

⁽¹¹⁾ Ta pomislek je EESO že večkrat izrazil v svojih mnenjih, na primer v (UL C 81, 2.3.2018, str. 176).

⁽¹²⁾ EESO je v prejšnjih mnenjih izrazil podporo vsem projektom, ki jih je Evropska unija začela za uresničitev ciljev digitalnega prehoda, na primer v (UL C 365, 23.9.2022, str. 13).

3.10 EESO priznava, da bo ta poglobitev prinesla ogromne koristi za državljane, zlasti čezmejne delavce, pa tudi za poslovni svet in javne uprave držav članic.

3.11 Za dejanski, konkretni prenos določitev tehničnih standardov, ki omogočajo medsebojno povezovanje storitev, ni dovolj, kot se strinja tudi Komisija sama. Države članice morajo izvesti ustrezne javne naložbe na vseh ravneh.

3.12 Zagotoviti je treba usklajevanje, bodisi na zakonodajni ravni bodisi na ravni mrež sektorskih storitev, da bi po eni strani preprečili, da bi bili rezultati, pridobljeni z interoperabilnostjo, izničeni zaradi nepotrebnih birokratskih bremen, po drugi strani pa da posameznikom ali podjetjem ne bi bilo treba posredovati istih podatkov pri vsaki od teh različnih javnih storitev ter tako ne bi bili prisiljeni ponavljati postopke in plačevati nepotrebne stroške.

3.13 Poleg tega je bistveno, da na nacionalni ravni ni ovir za digitalne javne storitve z vidika povezljivosti in interoperabilnosti, ki bi onemogočale njihovo čezmejno uporabo, ter da se to medsebojno povezovanje z drugimi državami članicami nanaša na državljane in podjetja ali druge javne storitve⁽¹³⁾.

3.14 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je med pandemijo in zaprtji digitalizacija javnih storitev močno napredovala.

3.15 S tega vidika je pohvale vredno, da se poskuša s sporočilom, ki ga obravnava to mnenje, uskladiti vse politike interoperabilnosti, ki zadevajo nacionalne ukrepe, in politike interoperabilnosti, ki se izvajajo sektorsko na evropski ravni, s spodbujanjem uporabe skupnih modelov, izmenjave tehničnih specifikacij in izvajanja drugih skupnih rešitev.

3.16 Iz istih razlogov EESO podpira načelo, da različne javne storitve ponovno uporabljajo in si izmenjujejo elemente in podatke na evropski in nacionalni ravni.

3.17 EESO izraža zaskrbljenost glede uporabe jezikov na področju interoperabilnosti javnih storitev. Jezikovna ureditev ne bi smela biti birokratska ovira, zato je treba zagotoviti, da izmenjava podatkov in informacij poteka v jeziku, ki ga vsi razumejo.

3.18 EESO pozdravlja, da je bil za namene te politike opredeljen in vzpostavljen model upravljanja, ki bo zajemal dva glavna organa, in sicer na eni strani Odbor za interoperabilno Evropo, ki mu bo predsedovala Komisija ter ga bodo sestavljali predstavniki vsake države članice in še dva predstavnika, ki bosta zastopala Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij, in na drugi strani skupnost interoperabilne Evrope, ki jo bodo sestavljali akterji civilne družbe in zasebnega sektorja⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁵⁾.

3.19 EESO meni, da je sodelovanje civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, pri opredeljevanju politik interoperabilnosti pomembno ne samo zato, ker je ta ukrep na koncu namenjen državljanom in podjetjem, ampak tudi ker lahko civilna družba k temu prispeva z zagotavljanjem novih tehnoloških rešitev, ki jih javni sektor ne bi mogel razviti.

3.20 EESO meni, da bi morala civilna družba sodelovati na različnih ravneh, pri čemer mora Komisija spodbujati in podpirati države članice pri uveljavljanju tega sodelovanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

3.21 EESO pozdravlja enotno vstopno točko, ki jo Komisija uvaja, da bi združila in centralizirala vse znanje in mehanizme na področju interoperabilnosti, ki bi jih lahko prispevali javni in zasebni akterji.

⁽¹³⁾ Sprejeto stališče v zvezi z osebnimi podatki je element, ki se lahko spremeni v oviro za čezmejno interoperabilnost javnih storitev.

⁽¹⁴⁾ Odbor za interoperabilno Evropo je odgovoren za oblikovanje ukrepov, podporo, svetovanje in spremljanje evropskih politik interoperabilnosti, medtem ko bo skupnost interoperabilne Evrope združevala deležnike civilne družbe za pomoč omenjenemu odboru pri iskanju in opredeljevanju potrebnih novih rešitev.

⁽¹⁵⁾ Možnost, ki jo je izbrala Komisija, je v skladu s priporočili EESO iz njegovih prejšnjih mnenj, na primer (UL C 81, 2.3.2018, str. 176).

3.22 EESO se strinja s Komisijo, da bi morale biti javne storitve v Evropski uniji manj odvisne od digitalne infrastrukture, ki jo zagotavljajo tretje države in ki ogroža digitalno suverenost Evrope.

3.23 V zvezi s tem je treba opozoriti, da bi bilo treba po mnenju Komisije prednost nameniti uporabi odprtih sistemov z odprto izvorno kodo, da bi razvijalcem omogočili delitev njihovih rešitev.

3.24 V tem okviru EESO pozdravlja, da sporočilo predvideva in spodbuja oblikovanje procesov za eksperimentiranje, ki omogočajo sklepanje partnerstev med javnim sektorjem in inovativnimi tehnološkimi podjetji ali zagonskimi podjetji, da bi razvili inovativne eksperimentalne rešitve, ki bi jih bilo, ko uspešno prestanejo poskusno fazo, mogoče uporabiti in izmenjevati v okviru javnih storitev.

3.25 Po mnenju EESO je pomembno, da se sredstva prihodnjih programov za financiranje projektov interoperabilnosti na področju javnih storitev pogojujejo s sprejetjem načel in struktur, ki jih priporoča evropski okvir na tem področju.

3.26 Takšen pogoj bi bil odličen način, da se javne storitve prostovoljno zavežejo sprejetju skupnih standardov.

3.27 EESO je presenečen, da v nasprotju s prejšnjimi sporočili ⁽¹⁶⁾ sporočilo, ki ga obravnava to mnenje, ne omenja prednosti, ki bi jih lahko interoperabilnost evropskih javnih sistemov prinesla v boju proti goljufijam ter tako državam članicam omogočila večjo učinkovitost in dodaten prihodek.

3.28 Pri tem EESO poudarja, da bi morala interoperabilnost sistemov spremljati uporaba umetne inteligence, ki je lahko javnim storitvam v pomoč pri analizi podatkov ter lahko omogoča izdajanje opozoril in obvestil, ki se bodo pošiljala različnim javnim storitvam v državah članicah.

3.29 Na koncu je treba podati dve ugotovitvi glede zelenega prehoda in varstva podatkov.

3.29.1 Eden od ciljev sporočila je vključitev pristopa interoperabilnosti javnih sistemov v strategijo ne le digitalnega, temveč tudi zelenega prehoda.

3.29.2 EESO poudarja, da so lahko nekateri mehanizmi IT, čeprav so zelo učinkoviti, zelo energijsko intenzivni.

3.29.3 Takšen je primer veriženja podatkovnih blokov, ki za učinkovitost na primer pri varstvu občutljivih podatkov porablja tudi velike količine energije.

3.29.4 EESO pozitivno ocenjuje način, na katerega ureditev iz sporočila vzpostavlja „peskovnike“ za preskušanje predvidenih določb.

3.29.5 EESO meni, da so varnostni ukrepi sicer potrebni, a da varstvo podatkov ne sme ovirati razvoja novih interoperabilnostnih rešitev tako v okviru javnih storitev kot pri posameznikih.

3.29.6 Poleg tega EESO meni, da bi bilo treba uvesti različne ravni odobritve za dostopnost podatkov v okviru javne storitve za državljane, podjetja ali druge podobne storitve, da bi se ohranila zaupnost in da bi se posredovali samo podatki, ki so nujno potrebni.

3.29.7 S takšnim pristopom bi se lahko izognili težavam, kakršne so se nedavno pojavile v zvezi z možnostjo dostopa do podatkov iz centralnega registra dejanskih lastnikov in so že bile predmet sodbe Sodišča Evropske unije.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁶⁾ Glej Prilogo k Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski okvir interoperabilnosti – strategija za izvajanje.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o harmonizaciji nekaterih vidikov insolvenčnega prava

(COM(2022) 702 final – 2022/0408 (COD))

(2023/C 184/06)

Poročevalka: **Sandra PARTHIE**Soporočevalec: **Philip VON BROCKDORFF**

Zaprosili	Evropski parlament, 26. 1. 2023 Svet Evropske unije, 30. 1. 2023
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	10. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	207/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da bi morala ustrezno zasnovana ureditev na področju insolventnosti pomagati podjetjem, ki so sposobna preživeti, da bi še naprej poslovala in ne bi prišlo do prezgodnje likvidacije. Namen bi moral biti najti ravnovesje med prezgodnjo insolventnostjo in postopki, ki se začnejo prepozno. Preglednost postopkov in enostaven dostop do informacij o uspešnosti podjetja sta v zvezi s tem ključna dejavnika. Ustrezno zasnovana ureditev na področju insolventnosti bi poleg tega morala odvrniti posojilodajalce od izdajanja posojil z visokim tveganjem, vodstva podjetij in delničarje pa od uporabe takih posojil in sprejemanja drugih nepremišljenih finančnih odločitev⁽¹⁾.

1.2 EESO meni, da reforme na področju insolventnosti, namenjene spodbujanju prestrukturiranja dolga in notranji reorganizaciji, pripomorejo k ohranjanju delovnih mest, hkrati pa zmanjšujejo stopnjo neuspeha med malimi in srednjimi podjetji ter likvidacijo donosnih podjetij. Vendar bi pozdravil predloge za obravnavo nerešenega vprašanja plačilne nesposobnosti fizičnih oseb.

1.3 EESO dvomi, da bi lahko predlog, ki je predstavljen kot pomemben korak k zapolnitvi velikih vrzeli za izboljšanje unije kapitalskih trgov EU, ta pričakovanja dejansko izpolnil. V predlogu ni harmonizirane opredelitve razlogov za insolventnost in razvrstitve terjatev, ki sta obe ključni za doseganje boljše učinkovitosti in omejevanje obstoječe razdrobljenosti nacionalnih pravil o insolventnosti.

1.4 EESO zato poziva Komisijo, Evropski parlament in Svet, naj spremenijo predlog iz člena 27, ki od nasprotnih strank, na primer dobaviteljev podjetja, ki vstopa v postopek v primeru insolventnosti, zahteva, da podpišejo neizpolnjene pogodbe, ki se nato prenesejo na pridobitelja podjetja brez soglasja nasprotne stranke. To nasprotne stranke dejansko umetno veže na pogodbenega partnerja, ki ga niso izbrale same niti ga niso preverile, ter omejuje njihovo podjetniško svobodo. Zaradi omejitve pravice do prekinitve pogodbe v primeru insolventnosti se bo zmanjšala pripravljenost ključnih dobaviteljev, da zagotovijo kredit, zlasti v primeru mikro-, malih in srednjih podjetij, ki se soočajo s finančnimi težavami.

1.5 EESO kljub temu pozdravlja predlog za uvedbo posebnega postopka za lažje in hitreje prenehanje mikropodjetij, kar tovrstnim podjetjem omogoča stroškovno učinkovitejši postopek v primeru insolventnosti. Ta ureditev podpira tudi prenehanje mikropodjetij brez premoženja v skladu s predpisi ter s tem rešuje vprašanje, da nekatere države članice dostop do postopka v primeru insolventnosti zavrnejo, če je predvidena vrednost poplačil nižja od sodnih stroškov. EESO poudarja, da to zajema približno 90 % primerov insolventnosti v EU, zato je po njegovem mnenju ta postopek izjemno pomemben.

⁽¹⁾ Svetovna banka, *Resolving Insolvency* (Reševanje insolventnosti), dostop 3. januarja 2023.

1.6 EESO ta posebni postopek sicer podpira, a opozarja, da lahko zahteve, da morajo te naloge opraviti nacionalna sodišča, preobremenijo nacionalne pravosodne sisteme, če bodo pristojni za ugotavljanje, ali je mikropodjetje dejansko insolventno, in za izvajanje potrebnih dolgotrajnih postopkov, vključno z unovčenjem premoženja in razdelitvijo iztržka. Zato predlaga širšo uporabo drugih pristojnih akterjev, na primer stečajnih upraviteljev, da se zmanjša obremenitev sodstva⁽²⁾.

1.7 Na koncu želi EESO poudariti, da lahko neučinkoviti postopki v primeru insolventnosti privedejo do višje ravni nedonosnih kreditov, kar bi ogrozilo finančno stabilnost ter vplivalo na kredite, inflacijo in realni BDP. Meni, da učinkovite ureditve na področju insolventnosti ter pravic upnikov in dolžnikov (*insolvency and creditor rights*, ICR) sodijo med dopolnilna orodja, ki jih imajo na voljo oblikovalci politike za zaježitev rasti nedonosnih kreditov s povečanjem verjetnosti odplačila dolga in hitrejšo prilagoditvijo ravni nedonosnih kreditov.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Namen predloga je zmanjšati razlike v nacionalni insolvenčni zakonodaji in s tem odpraviti potencialno neučinkovite insolvenčne okvire v državah članicah, v katerih prihaja do takšnih razlik. Namen je tudi na splošno krepiti preglednost postopkov v primeru insolventnosti in zmanjšati ovire za prosti pretok kapitala. Cilj predloga, s katerim se harmonizirajo ciljni vidiki insolvenčne zakonodaje, je zlasti znižati stroške obveščanja in izobraževanja za čezmejne vlagatelje. Enotnejša insolvenčna zakonodaja bi morala po pričakovanjih zato povečati izbiro financiranja, ki je na voljo podjetjem v Uniji.

2.2 S sedanjim predlogom naj bi zapolnili nekatere vrzeli v prejšnji zakonodaji EU o pravilih o insolventnosti, in sicer v Direktivi (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta⁽³⁾ in Uredbi (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, zlasti kar zadeva poplačilo iz premoženja iz likvidirane stečajne mase, učinkovitost postopkov ter predvidljivo in pravično porazdelitev vrednosti poplačila med upnike. To zajema vprašanja, povezana z zahtevki za izpodbijanje pravnih dejanj, izsleditvijo premoženja, dolžnostmi in odgovornostjo direktorjev, prodajo podjetja kot delujočega podjetja v okviru postopka pre-pack, sprožilcem insolventnosti, posebno ureditvijo v primeru insolventnosti za mikro- in mala podjetja, razvrstitvijo terjatev in upniškimi odbori.

2.3 Ugotovljeno je bilo, da so med veljavnimi nacionalnimi pravili o insolventnosti v državah članicah znatne razlike v času, potrebnem za likvidacijo podjetja, in vrednosti, ki jo je na koncu mogoče poplačati. V nekaterih državah članicah to povzroča dolgotrajne postopke v primeru insolventnosti in nizko povprečno vrednost poplačil v primerih likvidacije. Po mnenju Evropske komisije to predstavlja oviro za unijo kapitalskih trgov in čezmejne naložbe v EU.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za večjo preglednost in razpoložljivost informacij o čezmejnih pravilih o insolventnosti in postopkih v primeru insolventnosti. Meni pa, da je ta predlog šele prvi korak k zblizevanju ureditev na področju insolventnosti med državami članicami EU. Pozdravil bi tudi predloge za obravnavo nerešenega vprašanja plačilne nesposobnosti fizičnih oseb.

3.2 Poudarja, da bi morala ustrezno zasnovana ureditev insolventnosti pomagati podjetjem, ki so sposobna preživeti, da bi še naprej poslovala in ne bi prišlo do prezgodnje likvidacije. Takšna ureditev bi morala tudi odvrniti posojilodajalce od izdajanja posojil z visokim tveganjem, vodstva podjetij in delničarje pa od uporabe takih posojil in sprejemanja drugih nepremišljenih finančnih odločitev⁽⁵⁾. Podjetje, ki ga je prizadel začasen upad gospodarske rasti ali napačna odločitev, si lahko še vedno opomore, če se gospodarske razmere izboljšajo ali če podjetje sprejme popravne ukrepe. Kadar se to zgodi, imajo koristi vsi deležniki. Upniki lahko izterjajo večji del svojih naložb, zaposlitev ohrani več delavcev, ohrani pa se tudi mreža dobaviteljev in strank.

⁽²⁾ Svetovna banka, načela za učinkovite ureditve na področju insolventnosti ter pravic upnikov in dolžnikov (*Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes*), pregledana izdaja 2021, načeli c6.1 in c19.6.

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okvirih preventivnega prestrukturiranja, odpustu dolgov in prepovedih opravljanja dejavnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov glede prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta dolgov ter o spremembi Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o prestrukturiranju in insolventnosti) (UL L 172, 26.6.2019, str. 18).

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o postopkih v primeru insolventnosti (UL L 141, 5.6.2015, str. 19).

⁽⁵⁾ Svetovna banka, *Resolving Insolvency* (Reševanje insolventnosti), dostop 3. januarja 2023.

3.3 V zvezi s tem EESO opozarja na študije, ki kažejo, da so učinkovite reforme pravic upnikov povezane z nižjimi stroški kredita, večjim dostopom do njega, izboljšanim poplačilom upnikov in učinkovitejšim ohranjanjem delovnih mest⁽⁶⁾. Treba bi bilo tudi okrepiti pravice do sodelovanja upniškega odbora, ki lahko vključuje predstavnika zaposlenih. Če lahko upniki ob koncu postopka v primeru insolventnosti izterjajo večino svojih naložb, lahko ponovno vlagajo v podjetja in izboljšujejo njihov dostop do kredita. Podobno je, kadar stečajni sistem spoštuje absolutno prednost terjatev, saj lahko tako zavarovani upniki nadaljujejo posojanje, zaupanje v stečajni sistem pa se ohrani⁽⁷⁾.

3.4 EESO meni, da reforme na področju insolventnosti, namenjene spodbujanju prestrukturiranja dolga in notranji reorganizaciji, pripomorejo k ohranjanju delovnih mest in zmanjšujejo tako stopnjo neuspeha med malimi in srednjimi podjetji kot tudi likvidacijo donosnih podjetij.

3.5 Velike razlike v nacionalnih insolvenčnih zakonodajah se, poleg davčnih predpisov, pogosto navajajo kot ovire za čezmejne naložbe. EESO meni, da bi večje zблиževanje insolvenčnih zakonodaj pripomoglo k boljšemu delovanju kapitalskih trgov in tako olajšalo naložbe po vsej EU. Vendar v predlogu niso harmonizirani osrednji vidiki insolvenčne zakonodaje, kot sta harmonizirana opredelitev razlogov za insolventnost in razvrstitev terjatev, ki sta obe ključni za doseganje večje učinkovitosti in omejevanje obstoječe razdrobljenosti nacionalnih pravil o insolventnosti. To ni dobro za doseganje prepotrebne, a ambiciozne cilja unije kapitalskih trgov.

3.6 EESO kljub temu poudarja svojo neomajno podporo bolj odprtemu vseevropskemu kapitalskemu trgu, ki podjetjem ponuja širši dostop do naložb, ter je seznanjen z ugotovitvami Komisije in Svetovne banke⁽⁸⁾, da povečana stopnja izterjave sredstev v okviru učinkovitejših ureditev na področju insolventnosti in uveljavljanja pravic upnikov (ICR) evropskim podjetjem razširi dostop do kredita.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO priznava, da se postopki v primeru insolventnosti med državami članicami močno razlikujejo, saj nekateri nacionalni predpisi dajejo prednost pristopu „dolžnika, ki sam nadaljuje posel“, drugi pristopu upnikovih pravic ali pristopu, ki daje prednost zaposlovanju in zaposlitveni zakonodaji. To vodi do različnih preferenc glede likvidacije podjetij, razvrstitve terjatev upnikov ter vlog direktorjev podjetij, stečajnih upraviteljev in sodišč. Prav tako je treba pri oblikovanju politik upoštevati razlike med delničarji in upniki; medtem ko se prvi večinoma odzivajo na orodja za preprečevanje in racionalizacijo, se drugi bolj odzivajo na razpoložljivost orodij za prestrukturiranje. EESO meni, da so predlogi Komisije prvi korak k zблиževanju po vsej EU, a ne dosegajo učinkovite harmonizacije. Nerešeno ostaja tudi vprašanje plačilne nesposobnosti fizičnih oseb.

4.2 EESO se strinja s Komisijo, da so nacionalne insolvenčne zakonodaje glavno vodilo za tuje vlagatelje. Toda poudarja, da delež insolventnosti, ki vključujejo čezmejno zagotavljanje kreditov, ne presega 20 % vseh primerov, podatki za države G20 pa kažejo, da je mogoče z učinkovitim sistemom pravnih pravic raven neposrednih tujih naložb povečati z 2 % na le 3 % BDP. Poleg tega je znaten delež neposrednih tujih naložb posledica združitvev podjetij in prevzemov obstoječih podjetij, ne pa naložb v nova podjetja.

4.3 EESO zato svari pred prevelikimi pričakovanji glede učinka zблиževanja insolvenčne zakonodaje na naložbe. Kljub temu priznava, da lahko zagotavljanje učinkovitega okvira pravnih pravic za upnike ter večje preglednosti za vse morebitne vlagatelje glede insolvenčnih zakonodaj in enakih informacij o pravnem položaju pozitivno vpliva na tuje naložbe. Gotovost v zvezi s pravili o pravicah upnika in dolžnika ter večja harmonizacija postopkov glede umika zavarovanja s premoženjem v državah članicah bi tudi zmanjšali tveganja in zagotovili dodaten zagon čezmejnimi naložbam in notranji trgovini.

⁽⁶⁾ Svetovna banka, *Resolving Insolvency* (Reševanje insolventnosti), dostop 3. januarja 2023.

⁽⁷⁾ Svetovna banka, *Resolving Insolvency* (Reševanje insolventnosti), dostop 3. januarja 2023.

⁽⁸⁾ *How Insolvency and Creditor/Debtor Regimes Can Help Address Nonperforming Loans* (Kako lahko ureditve na področju insolventnosti ter ureditve razmerja med upniki in dolžniki pomagajo obravnavati nedonosne kredite), Equitable Growth, Finance and Institutions Notes, Svetovna banka, Washington, DC.

4.4 Poleg tega EESO meni, da je zelo pomembno naložbenikom zagotavljati informacije in preglednost glede vprašanj, povezanih z zahtevki za izpodbijanje pravnih dejanj, izsleditvijo premoženja, dolžnostmi in odgovornostjo direktorjev, prodajo podjetja kot delujočega podjetja v okviru postopka pre-pack, sprožilcem insolventnosti, posebno ureditvijo v primeru insolventnosti za mikro- in mala podjetja, razvrstitvijo terjatev in upniškimi odbori.

4.5 EESO pozdravlja tudi, da predlog uvaja poseben postopek za lažje in hitreje prenehanje mikropodjetij, kar tovrstnim podjetjem omogoča stroškovno učinkovitejši postopek v primeru insolventnosti. Ta ureditev podpira tudi prenehanje mikropodjetij brez premoženja v skladu s predpisi ter s tem rešuje vprašanje, da nekatere države članice dostop do postopka v primeru insolventnosti zavrnejo, če je predvidena vrednost poplačil nižja od sodnih stroškov. EESO poudarja, da to zajema približno 90 % primerov insolventnosti v EU, zato je po njegovem mnenju ta postopek izjemno pomemben.

4.6 EESO ta posebni postopek sicer podpira, a opozarja, da lahko zahteve iz člena 12 in naslednjih členov obravnavane direktive, v skladu s katerimi morajo te naloge opraviti nacionalna sodišča, preobremenijo nacionalne pravosodne sisteme, če bodo pristojni za ugotavljanje, ali je mikropodjetje dejansko insolventno, in za izvajanje potrebnih dolgotrajnih postopkov. To bi po mnenju EESO deloma izničilo namen predlagane zakonodaje. V prejšnjih mnenjih⁽⁹⁾ je navedel, da sistematična uporaba sodišč morda ni najboljša možnost, in priporočal, da se vzpostavijo novi organi, ki bi bili pristojni za to nalogo. Izkazalo se je, da je učinkovito sodelovanje neodvisnih stečajnih upraviteljev koristno zlasti za slabo organizirane mikropodjetnike v poenostavljenih likvidacijskih postopkih. EESO meni, da bi bilo treba o vključitvi stečajnih upraviteljev dejavno razmisliti⁽¹⁰⁾.

4.7 EESO tudi priporoča, da imajo stečajni upravitelji v primeru zakonitega interesa, ne glede na državo članico, v kateri so bili imenovani, neposreden in hiter dostop do nacionalnih registrov premoženja. Poudarja tudi, da takšni registri še niso vzpostavljeni v vseh državah članicah, zato poziva pristojne organe, naj to v kratkem storijo.

4.8 EESO v interesu učinkovitosti pozdravlja predlog za postopek pre-pack, kadar se prodaja dolžnikovega podjetja (ali njegovega dela) pripravi in izpogaja pred formalno uvedbo postopka v primeru insolventnosti. To omogoča izvedbo prodaje in pridobitev iztržka kmalu po začetku formalnega postopka v primeru insolventnosti, namenjenega likvidaciji podjetja. Vendar EESO svari pred predlogom iz člena 27, ki od nasprotnih strank, na primer dobaviteljev podjetja, ki vstopa v postopek v primeru insolventnosti, zahteva, da podpišejo neizpolnjene pogodbe, ki se nato prenesejo na pridobitelja podjetja brez soglasja nasprotne stranke. To nasprotne stranke dejansko umetno veže na pogodbenega partnerja, ki ga niso izbrale same niti ga niso preverile, ter omejuje njihovo podjetniško svobodo. To še toliko bolj velja za delavce, ki se jim ne sme kršiti svobode izbire poklica s prisilno zamenjavo delodajalca. EESO zato poziva Komisijo, Evropski parlament in Svet, naj ta predlog revidirajo. Poleg tega bi bilo treba tudi v postopku pre-pack okrepiti možnost, da upniški odbor v njem sodeluje in ga nadzira.

4.9 Opozarja tudi, da direktiva pravzaprav ne obravnava zblíževanja razvrstitve terjatev in ne navaja opredelitve razlogov za insolventnost. Ker gre za ključno zahtevo harmoniziranih postopkov v primeru insolventnosti, EESO močno obžaluje, da Komisija tega ni nadalje razvila.

4.10 Tudi sprožilci insolventnosti v predlogu niso zadostno obravnavani, čeprav so v sporočilu o direktivi navedene ravno nasprotne trditve. V predlogu je navedeno, da sta običajna sprožilca v državah članicah za uvedbo standardnega postopka v primeru insolventnosti preizkus ustavitve plačil in preverjanje bilance stanja.

4.11 Za poenostavitev postopkov v primeru insolventnosti, ki jo EESO načeloma podpira, je v direktivi navedeno, da bi morala biti nezmožnost plačila dolgov ob njihovi zapadlosti merilo za uvedbo poenostavljenega postopka prenehanja. Namesto da bi bile v predlogu navedene smernice za to, kako opredeliti posebne pogoje, pod katerimi je to merilo izpolnjeno, je navedena zahteva, da države članice same poskrbijo za to opredelitev, in s tem zamujena priložnost za skladnost po vsej EU.

⁽⁹⁾ Med drugim v mnenju EESO o *insolventnosti podjetij* (UL C 209, 30.6.2017, str. 21).

⁽¹⁰⁾ Svetovna banka, načela za učinkovite ureditve na področju insolventnosti ter pravic upnikov in dolžnikov (*Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes*), pregledana izdaja 2021, načeli c6.1 in c19.6.

4.12 EESO ugotavlja tudi, da so banke običajno glavni finančni posredniki in so bistvenega pomena za stabilen finančni sistem. Nedonosni krediti zmanjšujejo dobičkonosnost in lahko ogrozijo solventnost bank. Ureditve na področju insolventnosti ter pravic upnikov in dolžnikov (ICR) sodijo med dopolnilna orodja, ki jih imajo na voljo oblikovalci politike za zajezitev rasti nedonosnih kreditov in za pomoč pri njihovem reševanju, kadar dosežejo problematično raven. Analiza na ravni podjetij kaže, da bi lahko reforme ureditev na področju insolventnosti, ki zmanjšujejo ovire za prestrukturiranje podjetij in osebne stroške, povezane s podjetniškim neuspehom, zmanjšale delež kapitala, ki izgine v t. i. zombijejskih podjetjih. Te koristi se deloma pridobijo s prestrukturiranjem šibkih podjetij, kar nato spodbudi prerazporeditev kapitala v produktivnejša podjetja.

4.13 EESO še priporoča, naj Komisija redno objavlja statistične podatke o primerih insolventnosti v skladu z ustrežno uredbo o insolventnosti, da bo mogoče občasno oceniti učinkovitost vzpostavljenega sistema.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 6/2002 o modelih Skupnosti in razveljavitvi Uredbe Komisije (ES) št. 2246/2002

(COM(2022) 666 final – 2022/0391 (COD))

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravnem varstvu modelov (prenovitev)

(COM(2022) 667 final – 2022/0392 (COD))

(2023/C 184/07)

Poročevalec: **Ferre WYCKMANS**

Zaprosilo	(a) Svet, 21. 12. 2022 (b) Evropski parlament, 12. 12. 2022 Svet, 21. 12. 2022
Pravna podlaga	(a) člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (b) člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	148/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je učinkovit sistem varstva modelov koristen za potrošnike in širšo javnost, saj spodbuja konkurenco in poštene poslovne prakse. Spodbuja ustvarjalnost na področjih industrije, izdelkov, komercialnih dejavnosti in izvoza, s tem pa prispeva tudi h gospodarskemu razvoju.

1.2 V večini držav članic mora biti model registriran pri nacionalnem uradu za industrijsko lastnino, da je zaščiten z zakonom. Glede na zadevno nacionalno zakonodajo in vrsto modela je lahko zaščiten tudi z avtorsko pravico kot neregistriran model ali umetniško delo. V nekaterih državah članicah sta varstvo industrijskega modela in varstvo avtorskih pravic združljiva, v drugih pa se medsebojno izključujeta. V nekaterih okoliščinah je lahko model zaščiten tudi na podlagi prava o nelojalni konkurenci, vendar se lahko pogoji varstva ter obseg obstoječih pravic in pravnih sredstev znatno razlikujejo.

1.3 EESO meni, da je treba pravni okvir za modele prilagoditi digitalni dobi, da bi spodbudili okrevanje in odpornost Unije, pa tudi inovacije in konkurenčnost. Podpira novo opredelitev modela iz predloga direktive. Ta je z vidika tehnološkega napredka postala še pomembnejša, saj razširja pojem izdelka na tehnološke modele, ki niso zajeti s fizičnimi izdelki.

1.4 EESO podpira tudi omejitve varstva modelov le na tiste značilnosti videza, ki so vidno prikazane v prijavi registracije, saj to povečuje pravno varnost varstva.

1.5 EESO pozdravlja dejstvo, da predlog uredbe vključuje rešitev, ki jo je Sodišče Evropske unije predlagalo v sodbi z dne 20. decembra 2017 v zadevi „Acacia“⁽¹⁾, v kateri je pojasnilo razlago pojma „klavzule o popravilih“, zlasti ker ta rešitev izboljšuje varstvo potrošnikov.

⁽¹⁾ Združeni zadevi C-397/16 in C-435/16.

1.6 Po drugi strani EESO meni, da se z združitvijo pristojbine za objavo in registracijo ne bo zmanjšal skupni znesek pristojbin, saj so predlagani znatno višji stroški podaljšanj. Ta ukrep torej za MSP in posamezne oblikovalce ni tako ugoden, kot se zdi. EESO želi, da bi bili zneski za MSP in posamezne oblikovalce nižji, po potrebi sorazmerno z njihovim prometom.

1.7 EESO meni, da je poenostavitev, ki jo prinaša črtanje zahteve po „enotnosti razreda“, nujna, vendar nezadostna, in da bi bilo treba tudi izboljšati ergonomijo sistemov prijave modelov na spletnih straneh nacionalnih uradov za industrijsko lastnino in Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO, v nadaljnjem besedilu: Urad). Da bi se spopadli s tem izzivom, bi se uradi lahko obrnili na stroko patentnih zastopnikov ter s tem MSP in posameznim oblikovalcem olajšali zaščito njihovih modelov.

1.8 EESO meni, da člen 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ni primerna podlaga za pripravo pravil o sporih in tožbah zoper odločitve Urada, saj delegirani akti le dopolnjujejo temeljni akt in lahko zajemajo le nebistvene elemente. Določbe, za katere predlog uredbe predvideva, da bodo sprejete z delegiranim aktom, se nanašajo na pravice iz naslova VI Listine o temeljnih pravicah v zvezi s sodnim varstvom, zlasti na člen 47 o pravici do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča, zato jih ni mogoče šteti za nebistvene elemente.

1.9 EESO priporoča, da se take določbe vključijo v samo uredbo.

2. Ozadje mnenja

2.1 V veljavnem pravu Direktiva 98/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾ (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) delno usklajuje nacionalne zakonodaje o pravnem varstvu modelov, Uredba Sveta (ES) št. 6/2002 ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: Uredba) pa vzpostavlja samostojen sistem varstva enotnih pravic po vsej Uniji za registrirane in neregistrirane modele Skupnosti, če ti izpolnjujejo pogoje za varstvo, in sicer če so novi in imajo individualno naravo. Če model ni registriran, lahko ima imetnik težave pri dokazovanju obstoja pravice do modela. Poleg tega je trajanje varstva omejeno na tri leta, trajanje podeljenih pravic pa je krajše.

2.2 Uredba je bila spremenjena leta 2006, da bi se omogočil pristop EU k haaškemu sistemu za mednarodno registracijo, katerega cilj je bil vzpostaviti enoten, preprost, cenovno dostopen in centraliziran postopek registracije modelov pri Svetovni organizaciji za intelektualno lastnino (WIPO).

2.3 Z Uredbo so nadomestni deli izvzeti iz varstva modelov Skupnosti, saj med pripravo direktive ni bilo mogoče doseči dogovora o tej točki. Ker predlog revizije direktive v Svetu ni prejel podpore, ga je Komisija leta 2014 umaknila.

2.4 Obravnavani predlog po tem neuspehu izhaja iz sporočila Komisije z dne 25. novembra 2020 z naslovom „Čim boljše izkoriščanje inovacijskega potenciala EU – Akcijski načrt za pravice intelektualne lastnine v podporo okrevanju in odpornosti EU“, objavljenega v okviru nadaljevanja reforme prava blagovnih znamk. Njegovi cilji so večja prilagoditev digitalni dobi, večja dostopnost in učinkovitost za posamezne oblikovalce, MSP in industrije, nižja cena in manjša zapletenost ter povečanje pravne varnosti sistema varstva.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Industrijski model sestavlja okrasni vidik izdelka in je lahko tridimenzionalen ali dvodimenzionalen. Uspešen model harmonično združuje funkcijo in obliko. Ne glede na to, ali gre za mize ali telefone, naredi izdelek privlačen oziroma je zaradi njega izdelek bolj zaželen od drugega.

3.2 Industrijski model se nanaša na različne industrijske in obrtne izdelke, najsi gre za tehnične ali medicinske naprave, ure, nakit, luksuzne izdelke, gospodinjske predmete, električne naprave, vozila, arhitekturne strukture, tekstilne izdelke, izdelke za prosti čas itd.

3.3 Industrijski model povečuje tržno vrednost izdelka, saj ga naredi bolj privlačnega in zapeljivega. Varstvo modela torej pomaga zagotoviti donosnost naložbe.

⁽²⁾ Direktiva 98/71/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 13. oktobra 1998 o pravnem varstvu modelov (UL L 289, 28.10.1998, str. 28).

⁽³⁾ Uredba Sveta (ES) št. 6/2002 z dne 12. decembra 2001 o modelih Skupnosti (UL L 3, 5.1.2002, str. 1).

3.3.1 EESO meni, da je učinkovit sistem varstva zato koristen za potrošnike in širšo javnost, saj spodbuja konkurenco in poštene poslovne prakse.

3.3.2 Spodbuja ustvarjalnost na področju industrije in industrijske proizvodnje ter razvoj komercialnih dejavnosti in izvoza, s tem pa prispeva tudi h gospodarskemu razvoju.

3.4 V večini držav članic mora biti model registriran pri nacionalnem uradu za industrijsko lastnino, da je zaščiten z zakonom. Glede na zadevno nacionalno zakonodajo in vrsto modela je lahko zaščiten tudi z avtorsko pravico kot neregistriran model ali umetniško delo.

3.5 V nekaterih državah članicah sta varstvo industrijskega modela in varstvo avtorskih pravic združljiva, v drugih pa se medsebojno izključujeta. V nekaterih okoliščinah je lahko model zaščiten tudi na podlagi prava o nelojalni konkurenci, vendar se lahko pogoji varstva ter obseg obstoječih pravic in pravnih sredstev razlikujejo.

3.6 Ob upoštevanju ciljev EU glede podpore okrevanju in odpornosti ter spodbujanja inovacij in konkurenčnosti EESO meni, da je treba pravni okvir za modele prilagoditi digitalni dobi. Podpira predlagano novo opredelitev, saj je pomembna z vidika tehnološkega napredka, ker razširja pojem izdelka na tehnološke modele, ki niso zajeti s fizičnimi izdelki.

3.7 EESO podpira tudi povečanje pravne varnosti, povezano z omejitvijo varstva modelov le na tiste značilnosti videza, ki so vidno prikazane v prijavi registracije.

3.8 Prav tako podpira prilagoditev obsega pravic, podeljenih z registracijo modela, da bi se zajele težave v zvezi z uporabo tehnologij 3D-tiskanja, strinja pa se tudi s tem, da se tako kot pri pravu blagovnih znamk z namenom preprečevanja ponarejanja doda pravica, ki imetnikom modelov omogoča, da preprečijo tranzit ponarejenih izdelkov čez ozemlje EU ali izvajanje kakršnih koli carinskih postopkov brez sprostitev v prosti promet na njihovem ozemlju.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Klavzula o popravilih in varstvo potrošnikov

4.1.1 O varstvu nadomestnih delov (sestavni delov kompleksnega izdelka) s pravom modelov je bilo že veliko napisanega. Uredba v zvezi s tem določa izjemo, imenovano „klavzula o popravilih“, da bi se omejil monopol proizvajalcev oziroma proizvajalcev originalne opreme (zlasti motornih vozil) na trgu nadomestnih delov (člen 110). Ta „klavzula o popravilih“ določa, da imetnik modela nadomestnega dela ne more imeti monopola ali preprečiti tretji osebi, da bi dala na trg nadomestne dele, namenjene popravilu izdelka, da se mu povrne prvotni videz.

4.1.2 Proizvajalec kompleksnega končnega izdelka (vozilo, ura, mobilni telefon itd.) pogosto nadzoruje celotno proizvodno verigo. Tako bo verjetno ustvaril dvojni dobiček, najprej na trgu za prodajo končnega izdelka, nato pa tudi na trgu za prodajo nadomestnih delov.

4.1.3 Dognanja vedenjske ekonomije kažejo, da večina potrošnikov izbira na podlagi prodajne cene primarnega izdelka, ne da bi se ukvarjali s prodajno ceno sekundarnih storitev. Zato postanejo ujetniki svoje začetne naložbe in so prisiljeni sprejeti ceno, ki je v drugih okoliščinah morda ne bi.

4.1.4 EESO ugotavlja, da to lahko povzroči težave na področju konkurenčnega prava, saj ima prvotni proizvajalec/sestavljavec, ki je imetnik pravice do modela, znatno konkurenčno prednost, ki pa lahko na koncu škodi potrošnikom:

— v razmerju do kupcev lahko zaračunava visoke cene ali uvaja vezano prodajo;

— v razmerju do serviserjev lahko ustvarja prevladujoči položaj ali določa pogoje serviserjem, ki jim odobri dobavo;

— v razmerju do dobaviteljev lahko prepove dobavo neodvisnim serviserjem ali pa lahko neodvisnim dobaviteljem prepove kopiranje delov za oskrbo trga popravil.

4.1.5 Da bi preprečili monopolizacijo sekundarnih trgov, se je evropski zakonodajalec odločil omejiti pravice, ki jih je mogoče pridobiti za nadomestne dele.

- Prva omejitev se včasih imenuje izključitev iz „obveznosti prilagoditve“ („*must match*“) (člen 8, odstavek 2). Videza izdelka, ki je potreben za tehnično povezavo z drugim izdelkom, ni mogoče zaščititi.
- Druga omejitev se nanaša na varstvo sestavnih delov, ki niso vidni.

4.1.6 Sestavnih delov, ki med normalno uporabo izdelka niso vidni, ni mogoče zaščititi s prijavo modela (člen 4, odstavek 2).

Sem spadajo na primer:

- mehanizem ure;
- notranjost večine motorjev gospodinjskih aparatov;
- motor vozila (ki ni viden med normalno uporabo vozila, tudi če je motor zlahka viden z dvigom pokrova).

4.1.7 Sestavni deli, ki jih je mogoče zaščititi, so torej tisti, ki niso tehnično vezni in so vidni. V skladu z Uredbo je tako mogoče zaščititi veliko število delov. Pri vozilu so to na primer:

- žarometi,
- odbijači,
- pokrov motorja in vrata (ne pa tečajji),
- volan.

4.1.8 Izdelek, ki ni zaščiten s prijavo modela, lahko torej reproducira kateri koli konkurenčni proizvajalec nadomestnih delov in tako oskrbuje trg popravil.

4.1.9 Vendar so se pojavila vprašanja glede uporabe teh določb. EESO pozdravlja dejstvo, da predlog uredbe upošteva rešitev, ki jo je Sodišče Evropske unije predlagalo v sodbi z dne 20. decembra 2017 v zadevi *Acacia*, v kateri je pojasnilo razlago pojma „klavzule o popravilih“.

4.1.10 EESO navaja, da je pritožbeno sodišče v Parizu to rešitev konkretno uporabilo v svoji sodbi z dne 11. septembra 2018 v zadevi št. 2017/01589 v primeru platišč, ki se tržijo na spletnem prodajnem mestu. Prodajalec se ni mogel veljavno sklicevati na „klavzulo o popravilih“, ker so bila ta platišča ponujena „za estetsko prilagoditev vozil“ in „uglasitev“. Ugotovljeno je bilo, da sporna platišča pomenijo kršitev, prodajalec pa je bil kaznovan zaradi kršitve modelov.

4.1.11 Nekaterе države članice so liberalizirale trg nadomestnih delov. S francoskim zakonom o podnebjju in odpornosti št. 2021-1104 z dne 22. avgusta 2021 se je odprl trg za prodajo nekaterih avtomobilskih nadomestnih delov od 1. januarja 2023.

4.1.12 Cilj tega ukrepa je bil znižati cene na tem trgu. Med letoma 2019 in 2020 so se cene v povprečju povečale za 8 %, deloma zaradi tehnične kompleksnosti različnih delov, kot so motorji električnih ogledal, senzorji, vgrajeni v vetrobranska stekla itd. Najbolj liberalne države v tem sektorju nimajo zelo razvite industrije, drugače kot Nemčija, ki je država močnih proizvajalcev avtomobilov, a je njen trg že bolj odprt.

V Franciji bodo od 1. januarja 2023 proizvajalci ne glede na to, ali proizvajajo originalno opremo, tj. so sodelovali pri sestavljanju novega vozila, ali pa so neodvisni, lahko tržili dele avtomobilskih oken. Proizvajalci originalne opreme, ki so sodelovali pri sestavljanju drugih vidnih nadomestnih delov (optični deli, ogledala itd.), bodo lahko torej dele tržili kot proizvajalci.

4.2 Stroški varstva modelov

4.2.1 Urad Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO) ima spletni sistem prijave modelov, kjer so navedeni trenutni stroški od 350 EUR naprej. EESO želi spomniti, da je registrirani model Skupnosti zaščiten za obdobje petih let od datuma, na katerega je bila vložena prijava, trajanje varstva pa se lahko podaljša za eno ali več petletnih obdobji do največ 25 let od datuma vložitve prijave.

4.2.2 K stroškom prijave se prištejejo tri vrste pristojbin:

- pristojbina za registracijo v višini 230 EUR, ki se ji lahko doda dodatna pristojbina v višini 115 EUR za od 2 do 10 dodatnih registracij in 50 EUR za več kot 10 dodatnih registracij;
- pristojbina za objavo v višini 120 EUR, ki se lahko poviša za 60 EUR za od 2 do 10 dodatnih objav in za 30 EUR za več kot 10 dodatnih objav;
- pristojbina za odlog objave v višini 40 EUR, ki se lahko poviša za 20 EUR za od 2 do 10 modelov in za 10 EUR za več kot 10 modelov.

4.2.3 Pristojbine, ki jih je treba plačati, so odvisne od dveh dejavnikov:

- števila modelov, ki jih zajema prijava, in
- tega, ali je objava modela odložena ali ne.

4.2.4 Njihova struktura je naslednja:

- osnovna pristojbina za posamični model ali za prvi model v združeni prijavi;
- znižana pristojbina za modele od drugega do desetega;
- dodatno znižana pristojbina na model od enajstega modela naprej.

4.2.5 Predlog uredbe predvideva znižanje stroška za prvo podaljšanje (po 5 letih) na 70 EUR in povišanje stroška za drugo podaljšanje (po 10 letih) na 140 EUR, za tretje podaljšanje (po 15 letih) na 280 EUR ter za četrto podaljšanje (po 20 letih) na 560 EUR. Vsota pristojbin za prvi dve podaljšanja ostaja enaka vsoti po sedanji stopnji pristojbin, tj. skupaj 210 EUR, vendar so pristojbine za naslednja podaljšanja znatno višje.

4.2.6 Ta predlog se za MSP in posamezne oblikovalce ne zdi tako ugoden, kot se trdi. EESO zato poziva k nižjim zneskom za MSP in posamezne oblikovalce, po možnosti sorazmerno z njihovim prometom.

4.2.7 Poleg tega EESO meni, da se s spremembo strukture pristojbin z združevanjem pristojbin za objavo in registracijo ne bodo zmanjšali skupni stroški pristojbin.

4.3 Črtanje zahteve po „enotnosti razreda“

4.3.1 Tudi če je prijava lahko združena za več modelov, morajo vsi izdelki, v katere naj bi bili modeli vključeni ali v katerih naj bi se uporabljali, spadati v isti razred na podlagi zahteve po „enotnosti razreda“. Ti razredi so navedeni na seznamu, imenovanem „locarnska klasifikacija“.

4.3.2 Locarnska klasifikacija ima v skladu s členom 2(1) Locarnskega aranžmaja „sama po sebi samo upravni karakter“ in obsega:

- seznam razredov in podrazredov;
- abecedni seznam izdelkov, ki sestavljajo industrijske modele, z navedbo razredov in podrazredov, v katere se uvrščajo;
- pojasnjevalne opombe.

4.3.3 Namen odprave zahteve po „enotnosti razreda“, ki je predvidena v predlogu uredbe in naj bi podjetjem omogočala vlaganje združenih prijav modelov z vključitvijo več modelov v eno samo prijavo, ne da bi jim bilo treba modele omejiti na izdelke iz istega razreda po locarnski klasifikaciji, je spodbuditi MSP in posamezne oblikovalce, da vložijo prijave za svoje modele, da bi jih zaščitili.

4.3.4 EESO meni, da je poenostavitev, ki jo prinaša črtanje zahteve po „enotnosti razreda“, nujna, vendar nezadostna, in da bi bilo treba tudi izboljšati ergonomijo sistemov prijave modelov na spletnih straneh nacionalnih uradov za industrijsko lastnino in EUIPO.

4.3.5 Uradi bi lahko pri obravnavanju tega izziva izkoristili strokovno znanje patentnih zastopnikov ter s tem MSP in posameznim oblikovalcem olajšali zaščito njihovih modelov.

4.3.6 Patentni zastopniki bodo seveda še naprej pomagali imetnikom pravic pri izkoriščanju njihovih modelov in jih zastopali v sporih.

4.4 **Prenos pooblastila in sprejemanje delegiranih aktov**

4.4.1 Predlog uredbe določa, da se določbe o sporih v zvezi s pravom modelov sprejmejo v delegiranih aktih.

To vključuje:

- umik in spremembo prijave modela (člena 47a in 47b);
- zahteve za razglasitev ničnosti (člen 53a);
- pritožbeni postopek zoper odločbe Urada (člen 55a);
- ustni postopek pred odbori za pritožbe Urada (člen 64a);
- pridobivanje dokazov (člen 65a);
- vročanje odločb in uradnih pozivov (člen 66a);
- postopek sporočanja Uradu (člen 66d);
- izračun in trajanje rokov v postopku (člen 66f);
- nadaljevanje postopka pred Uradom (člen 67c);
- poklicno zastopanje pred Uradom v primeru spora (člen 78a);
- plačilo pristojbin in taks ter rok plačila (člen 106aa).

4.4.2 EESO meni, da člen 290 PDEU ni primerna podlaga za pripravo pravil o sporih in tožbah zoper odločitve Urada, saj delegirani akti le dopolnjujejo temeljni akt in lahko zajemajo le nebistvene elemente. Predvidene določbe se nanašajo na pravice iz naslova VI Listine o temeljnih pravicah v zvezi s sodnim varstvom, zlasti na člen 47 o pravici do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča, zato jih ni mogoče šteti za nebistvene elemente temeljnega akta.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2022 – Tesno povezovanje zelenega in digitalnega prehoda v novih geopolitičnih razmerah

(COM(2022) 289 final)

(2023/C 184/08)

Poročevalec: **Angelo PAGLIARA**

Zaprosilo	Evropska komisija, 27. 10. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	10. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	204/0/3

Uvod

Poročilo Evropske komisije in to mnenje sta bila pripravljena v času družbenih, geopolitičnih in gospodarskih posledic nadaljevanja ruske vojaške agresije v Ukrajini. Strateške odločitve, ki jih Evropska unija sprejema v teh mesecih, bodo zaznamovale ne le doseganje ciljev, povezanih z zelenim in digitalnim prehodom, temveč tudi odpornost in strateško avtonomijo Unije.

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se zaveda, da ima organizirana civilna družba ključno vlogo pri prepoznavanju in tolmačenju megatrendov, zaradi česar jo je pomembno zgodaj vključiti v postopek strateškega predvidevanja EU. Zato namerava prispevati tudi k pripravi poročila o strateškem predvidevanju za leto 2023, ki bo osredotočeno na strateške usmeritve, s katerimi se lahko okrepi vloga EU v svetu.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO spodbuja Komisijo, naj še naprej razvija program strateškega predvidevanja, in jo poziva, naj ga že od začetka bolj vključi v ta proces. Večja vključenost EESO kot posrednika socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe bi izboljšala zmogljivosti za analizo in predvidevanje ter prispevala k opredelitvi trendov in možnih rešitev.

1.2 EESO upa, da bodo agenda za strateško predvidevanje in ukrepi Evropske komisije usmerjeni v oblikovanje novega razvojnega modela, ki bo osredotočen na gospodarsko, okoljsko in socialno trajnost.

1.3 Ker je uresničitev dvojnega prehoda odvisna tudi od volje in vedenja ljudi, EESO priporoča, naj Komisija pozornost nameni tudi družbenim pomislekom in morebitni nenaklonjenosti ljudi do predlaganih sprememb.

1.4 V poročilu so opisani zelena prihodnost in sredstva za njeno uresničitev, pri tem pa se premalo poglobljeno obravnavajo tveganja in grožnje. EESO poziva Komisijo, naj jasneje opiše tudi tveganja ter analizira možnosti in scenarije v primeru, da zastavljeni cilji ne bodo doseženi, zlasti v delu, ki se nanaša na razpoložljivost surovin, redkih zemeljskih kovin, vodnih virov in morebitnih povezanih vprašanj.

1.5 Sedanji geopolitični izzivi bodo vplivali na dobavne sisteme in odpornost evropskega agroživilskega sektorja. Nedavni dogodki, povezani s COVID-19 in rusko vojaško agresijo proti Ukrajini, so prekinili naš distribucijski sistem, kar se bo verjetno v kratkem spet zgodilo. EESO pozdravlja priporočilo za zmanjšanje odvisnosti EU od uvoza krme, gnojil in drugih vložkov ter predlaga opredelitev odprte strateške avtonomije za prehranske sisteme, ki temelji na proizvodnji hrane, delovni sili in pošteni trgovini in katere glavni cilj je, da se z zdravo, trajnostno, odporno in pravično preskrbo s hrano doseže prehranska varnost za vse državljane EU.

1.6 Poročilo o strateškem predvidevanju ne obravnava strateškega pomena močnega, povezanega in inovativnega evropskega industrijskega sistema, ki lahko ustvarja kakovostna delovna mesta. EESO poziva Evropsko komisijo, naj pripravi posebne napovedi o prihodnosti evropske industrijske politike, in priporoča sprejetje ustreznih gospodarskih politik, da bi povečali njeno dolgoročno konkurenčnost in produktivnost ter spodbudili javne in zasebne naložbe v tem smislu.

1.7 Vojaška agresija Rusije proti Ukrajini, energetska kriza ter nova gospodarska in geopolitična realnost bodo vplivale na dvojni prehod. EESO pozdravlja odločenost EU, da doseže svoje cilje, hkrati pa poziva Komisijo in Svet, naj razvijeta vsa potrebna orodja za okrepitev strateške energetske neodvisnosti in evropskega industrijskega sistema ter podporo podjetjem in delavcem na podlagi ukrepov, ki so bili sprejeti med pandemijo, in sicer s sprejetjem instrumenta, ki temelji na modelu SURE.

1.8 EESO pozdravlja večji poudarek na socialni razsežnosti in, tako kot v mnenju iz leta 2021, poziva Komisijo, naj v okviru strateške analize razvije posebna orodja za napovedovanje učinka prehodov na sisteme socialne varnosti in v zvezi s tem predlaga posebne ukrepe za ublažitev socialnih učinkov dvojnega prehoda.

1.9 EESO meni, da se mora EU za okrepitev svoje vloge kot globalnega akterja oklepati svojih vrednot in še naprej sodelovati s tretjimi državami, krepiti skupno zunanjo politiko, iskati skupne rešitve ter skrbeti, da naše sodelovanje in trgovina koristita ekonomskim in socialnim pravicam narodov teh držav, zlasti v smislu dolgoročne trajnosti.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Zaradi ruske vojaške agresije na ukrajinskem ozemlju in splošnih posledic za gospodarski, socialni in industrijski sistem – v smislu tehnologije, trgovine, naložbenih standardov in sprememb v industrijski strukturi – so naložbe v zeleni in digitalni prehod postale še nujnejše, tudi za uresničevanje evropske strateške avtonomije. Zato EESO pozdravlja strateški razmislek o interakciji med zelenim in digitalnim prehodom ter njuni zmožnosti, da se medsebojno krepiata.

2.2 Zaradi več zaporednih kriz, najprej pandemije, nato pa še vojne, so se med prebivalstvom povečale zahteve po varnosti v različnih vidikih življenja. Zato je treba pri doseganju ciljev dvojnega prehoda posebno pozornost nameniti morebitnim negativnim gospodarskim in socialnim posledicam ter posledicam na vseh drugih področjih, tudi z ustreznimi instrumenti politike. EESO v zvezi s tem poudarja, da bi lahko bili evropski državljani, zlasti najšibkejši, manj naklonjeni spremembam, povezanim z obema prehodoma, če bi menili, da jim njune posledice škodujejo.

2.3 Večja vključenost EESO kot posrednika socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe bi kot prispevek k dejavnostim cikla strateškega predvidevanja okrepila zmogljivosti za analizo in predvidevanje ter omogočila boljše prepoznavanje trendov.

2.4 EESO razvija zmogljivosti za strateško predvidevanje organizirane civilne družbe na eni strani prek svojih članov in prek nacionalnih organizacij, ki jih ti zastopajo, na drugi strani pa prek civilne družbe na ravni EU s posredovanjem svoje povezovalne skupine, v kateri so zastopane največje mreže in organizacije civilne družbe na ravni EU. Organizira predvsem dialog in posvetovanje z organizirano civilno družbo, ozavešča o pomenu strateškega predvidevanja in nudi prava orodja za njegovo uresničevanje. Strukturirano sodelovanje organizirane civilne družbe, ki jo zastopa EESO, bo omogočilo tudi izboljšanje zmogljivosti za celovito vključevanje različnih razsežnosti (industrijske, socialne, gospodarske, okoljske itd.) v strateški program.

2.5 Zato si EESO močno prizadeva za sodelovanje z Evropsko komisijo v ciklu strateškega predvidevanja že od začetka procesa, da bi ta postal bolj participativen. Primer sodelovanja je posvetovanje, na katerem je EESO zbral stališča organizacij civilne družbe in strokovnjakov, da bi razmislil o izzivih in priložnostih, s katerimi se bo soočala EU pri prehodu na socialno in gospodarsko trajnostno Evropo. EESO v tem mnenju predstavlja prispevke in predloge v zvezi s temi ključnimi vidiki, na katere bi se morala Evropska komisija osredotočiti v svojem naslednjem poročilu.

2.6 Glede na izzive in priložnosti, s katerimi se bo Evropa spoprijemala v naslednjih desetletjih, se bo pomen strateškega predvidevanja okrepil, zato EESO poziva Komisijo, naj še naprej razvija agendo za strateško predvidevanje, tako da okrepi njegovo vključenost v faze analize in priprave poročila.

2.7 V poročilu ni ustrezno upoštevano dejstvo, da digitalni razkorak med različnimi regijami EU ogroža doseganje ciljev dvojnega prehoda. Naslednje strateško poročilo mora upoštevati te razlike in možne posledice s socialnega vidika in z vidika razpoložljivih možnosti.

2.8 EESO se zaveda, kako lahko digitalne tehnologije pozitivno vplivajo na doseganje podnebnih ciljev, tudi s povečanjem energetske varnosti, ter kako lahko zeleni prehod preoblikuje tudi digitalni sektor in gospodarstvo. EESO zato pozdravlja številne omembe potrebe po naložbah v tehnologijo in ustreznih politikah za doseganje ciljev ter se strinja, da je treba sprejeti ukrepe na področju kibernetске varnosti za zaščito strateških tehnologij.

2.9 V poročilu o strateškem predvidevanju za leto 2022 je večkrat poudarjeno vprašanje potreb po energiji, ki jih ustvarja digitalizacija, in porabe, ki jo ustvarja delovanje omrežij, sistemov in naprav, kar je izravnano z večjo učinkovitostjo in trajnostjo procesov, za katere se uporabljajo (kmetijstvo, logistika, računalništvo v oblaku itd.). Zdi se, da se pravočasno opozarja na potrebo po izboljšanju energijske učinkovitosti in ponovni krepitvi osrednje vloge Evrope v krožnem gospodarstvu sektorja (od dostopa do kritičnih surovin do ravnanja z elektronskimi odpadki, pa tudi razvoja naprednih digitalnih tehnologij).

2.10 Vendar bi bilo treba bolj izrecno omeniti koristi digitalnega prehoda pri trajnostnosti in varčevanju z energijo (dematerializacija in „nadomestitev“), s čimer bi prispevali h krepitvi odgovornosti državljanov in oblikovalcev politik za vrednost in učinek teh procesov globoke preobrazbe.

2.11 Med spremembami, povezanimi z digitalizacijo, niso nikjer omenjene kriptovalute in digitalne valute, čeprav se vse bolj širijo prav zaradi prodiranja procesov digitalizacije in razvoja tehnologije veriženja blokov, ki jih države težko regulirajo, kar omogoča dovolj manevrskega prostora za nezakonite gospodarske dejavnosti. EESO zato poudarja, da mora imeti poročilo o strateškem predvidevanju posebno poglavje za razlago in analizo uporabe kriptovalut in digitalnih valut, ter spodbuja Komisijo, naj sprejme in izvaja enoten regulativni okvir v skladu s sklepi skupine G20.

2.12 EESO pozdravlja razmislek o kmetijstvu v poročilu o strateškem predvidevanju, saj v nasprotju s številnimi drugimi področji v središče predvidevanja postavlja vlogo evropske politike in njeno delovanje pri določanju prihodnjega razvoja. Poročilo v tem primeru določa ukrepe, ki jih mora EU sprejeti, da bi preprečila tveganje nazadovanja, kar je v nasprotju z dogajanjem na drugih področjih, ki se analizirajo.

2.13 Prehranski sistemi EU bi morali biti bolj raznoliki, kmetijsko delovno silo bi bilo treba okrepiti zlasti s pritegnitvijo mladih in zagotavljanjem dostojnih delovnih pogojev in plačila, trgovinske politike pa bi bilo treba uskladiti s standardi EU za prehransko trajnost in jih narediti konkurenčne. Obravnavati bi bilo treba tudi koncentracijo v prehranskih verigah in finančno lastništvo ter preglednost trga, da zaradi pretiranih špekulacij z blagom v prihodnje ne bi prišlo do še hujših kriz.

2.14 EESO želi poudariti, da je v sedanjih geopolitičnih razmerah dostop do kritičnih surovin bistven ne le za doseganje ciljev dvojnega prehoda, temveč predvsem za ohranjanje in krepitev evropskega industrijskega sistema, pa tudi za socialno in gospodarsko stabilnost ter stabilnost zaposlovanja. V zvezi s tem EESO predlaga, naj Komisija izvede podrobnejšo poglobljeno analizo (tudi z geopolitičnega vidika) z ustreznimi orodji za analizo in predvidevanje.

2.15 EESO poudarja, da voda in vodni viri, ki so bili večkrat omenjeni v poročilu, niso le težava, temveč imajo tudi potencial, zlasti za izboljšanje učinkovite rabe vode, upravljanje virov in kampanje ozaveščanja o odgovorni uporabi. Modro gospodarstvo ima posebej pomembno vlogo in vse večji potencial v gospodarstvu EU in v svetovnem gospodarstvu, zlasti pri ustvarjanju delovnih mest in blaginji ljudi. Po mnenju EESO je treba v največji možni meri izkoristiti te priložnosti, ki zajemajo širok nabor tradicionalnih in nastajajočih sektorjev in dejavnosti, hkrati pa zmanjšati škodljive vplive na podnebje, biotsko raznovrstnost in okolje.

2.16 EESO poziva Komisijo, naj pri dvojnem prehodu bolj upošteva morebitne spremembe scenarija zaradi vojne v Ukrajini, zlasti ko gre za oskrbo z energijo in kritičnimi surovinami.

2.17 EESO se strinja s pozivom k prilagoditvi evropskih politik novemu gospodarskemu modelu, povečanju naložb v blaginjo, kakor tudi povečanju produktivnosti in konkurenčnosti evropskega industrijskega in gospodarskega sistema. V zvezi s tem poziva k oblikovanju posebnih napovedi o prihodnosti evropske industrijske politike, ki je bistvena za doseg popolne strateške avtonomije.

2.18 EESO podpira priporočilo za povečanje javnih in zasebnih naložb, da bi dosegli cilje prehoda. Vendar poudarja, da lahko evropske gospodarske odločitve, zlasti pa obeti glede nadaljnega zvišanja obrestnih mer, negativno vplivajo na naložbe.

2.19 EESO pozdravlja poziv k pravičnemu prehodu ter večji poudarek na socialni koheziji in vlogi socialnega dialoga v primerjavi s prejšnjim poročilom. EESO tudi verjame, da bo osredotočenost na socialno razsežnost in kakovost dela postala prednostni dejavnik evropske agende, prioritete bodo drugačne od današnjih, ko sta le dopolnilo.

2.20 EESO ceni pozornost, ki je bila v poročilu o strateškem predvidevanju za leto 2022 namenjena spremembam, ki jih je dvojni prehod povzročil na trgu dela, pa tudi v gospodarskih razmerah in najranljivejših delih družbenega življenja in dejavnosti (družine, skupnosti), ter hkrati poudarja, da so potrebna ustreznna sredstva za socialne ukrepe. EESO poziva tudi, naj se več pozornosti nameni problemom revščine in socialne izključenosti.

2.21 EESO poziva EU, naj upošteva staranje prebivalstva in demografske spremembe ter posledično povečanje predvidljivega povpraševanja po oskrbi na eni strani, na drugi pa pomanjkanje zdravstvenih delavcev. EU mora poskrbeti, da bo oskrba ostala dostopna in cenovno ugodna ter da ne bo postala luksuz.

2.22 EESO opozarja, da je v poročilu o strateškem predvidevanju za leto 2022 vprašanje pospešene hibridizacije na delovnem mestu, ki jo povzročajo procesi digitalizacije, obravnavano zelo površno (med drugim je omenjeno v točki med digitalizacijo in potrebo po prevozu). Poleg tega se obravnava le kot rezultat procesa tehnološke preobrazbe, pri čemer se zanemarijajo njegovi učinki na delovne pogoje in delovna razmerja ter s tem povezane potrebe po regulaciji.

2.23 EESO zaznava tveganje, da bo pristop strateškega predvidevanja preveč ekonomsko naravnani in preveč osredotočen na vprašanje konkurence in trga kot resnični vezni člen evropskih ukrepov, interesov in strategij, Civilni družbi in delavcem namenja dopolnilno vlogo in ne upošteva dovolj zmožnosti dvojnega prehoda, da ustvari novo in večje bogastvo ter olajša oblikovanje novih modelov, ki lahko zmanjšajo ranljivosti in nastale koristi razširijo v družbi.

2.24 EESO poziva Komisijo, naj izvede posebno raziskavo Eurobarometra o temah, ki bi jih lahko obravnavalo prihodnje poročilo o strateškem predvidevanju, da bi bolje razumeli pričakovanja in stališča državljanov. To je ključno tudi za predvidevanje, kako bodo ukrepi, predlagani v analizi predvidevanja, v prihodnosti sprejeti.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Pot k močnejšemu klirinškemu sistemu EU

(COM(2022) 696 final)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 648/2012, (EU) št. 575/2013 in (EU) 2017/1131 v zvezi z ukrepi za zmanjšanje prekomerne izpostavljenosti do centralnih nasprotnih strank iz tretjih držav in izboljšanje učinkovitosti klirinških trgov Unije

(COM(2022) 697 final – 2022/0403 (COD))

(2023/C 184/09)

Poročevalec: **Florian MARIN**

Zaprosila	Svet, 31. 1. 2023 Evropski parlament, 1. 2. 2023 Evropska komisija, 8. 2. 2023
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	2. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	201/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe⁽¹⁾ in prizadevanja Komisije za strateško neodvisnost naših kapitalskih trgov, povečanje notranjih zmogljivosti kliringa ter varnost in zanesljivost klirinškega sistema EU. Po njegovem mnenju je konkurenčen in učinkovit klirinški sistem ključen za finančno stabilnost kapitalskih trgov EU.

1.2 EESO predlaga, naj klirinške hiše s sedežem v EU razvijejo in oblikujejo svoje okvire zmogljivosti ter vlagajo vanje, da bi udeležence na trgu spodbudile k opravljanju kliringa svojega poslovanja v EU.

1.3 EESO je prepričan, da bi bilo treba celovit načrt za spodbujanje prehoda h klirinškim družbam s sedežem v EU začeti izvajati takoj po brexitu, in je razočaran zaradi počasnega postopka odločanja v zvezi s trgov izvedenih finančnih instrumentov, vrednim 81 bilijonov EUR. Pričakoval je jasnejše stališče glede zmanjšanja izpostavljenosti do centralnih nasprotnih strank (CNS) iz Združenega kraljestva in bolj specifična pravila ter spodbude za prehod k CNS s sedežem v EU.

1.4 EESO meni, da je ključno imeti specifične podatke o klirinškem sistemu EU, ki zajemajo vse razrede sredstev in njihove količine; meni tudi, da bi bilo v zvezi s tem treba narediti več. Povezavo med zbranimi podatki in tveganji bi bilo treba redno preučevati, da bi natančno razumeli tveganja za finančno stabilnost. EESO ceni, da je treba v modelih tveganja poleg finančnega upoštevati tudi socialna, upravljavska in okoljska tveganja CNS, ki bi morala biti v različnih scenarijih in analizah tveganj enako pomembna.

⁽¹⁾ COM(2022) 697 final.

1.5 EESO poziva k obsežni oceni morebitnih dodatnih stroškov delovne sile, informacijskih sistemov, skupnih nadzorniških skupin in predlaganega mehanizma skupnega spremljanja, ki bodo morda bremenili Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) ter druge organe EU.

1.6 EESO si želi, da bi bil uveden sistem zavor in ravnovesij za delovanje ESMA, saj je ta organ leta 2019 s spremembami uredbe o infrastrukturi evropskega trga (EMIR) dobil dodatna pooblastila, nadaljnja pa mu daje še sedanji predlog uredbe. Meni, da bi si moral ESMA bolj prizadevati, da bi se kliring znatnega deleža storitev, ki jih zagotavlja svojim strankam iz EU, opravil pri CNS iz EU.

1.7 Glede transakcij med skupinami EESO ceni odločitev, da subjekti iz držav, uvrščenih na seznam jurisdikcij, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, ali na seznam jurisdikcij z visokim tveganjem zaradi pomanjkljivih ureditev za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, ne bodo izvzeti iz obveznosti kliringa in zahtev po kritju.

1.8 EESO je razočaran, ker Komisija ni izvedla obsežne ocene sedanjega okvira ali sprememb v privlačnosti trga EU v zadnjih letih, saj je bila uredba nazadnje spremenjena pred več kot tremi leti. Pozdravlja uvedbo člena 7b in poziva organ ESMA, naj eno leto po začetku veljavnosti uredbe predloži poročilo o glavnih razlogih za uporabo CNS iz tretjih držav.

1.9 EESO predlaga, naj se od CNS EU zahteva preglednost glede njihovih pristojbin, pozivov k doplačilu kritja in ukrepov v obdobjih pretresov na trgu, da se poveča predvidljivost za vse udeležence na trgu.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj natančno opredeli izraz „nujen“ v predlogu spremembe člena 20, in poziva sozakonodajalca, naj določita, katere izjeme se obravnavajo kot „nujne“ odločitve.

1.11 EESO podpira predlagane spremembe člena 23, ki se nanašajo na ustanovitev skupnih nadzorniških skupin in uvedbo mehanizma skupnega spremljanja. Predlaga, naj se v ta mehanizem, vzpostavljen na podlagi člena 23c, vključita civilna družba in EESO kot opazovalec.

1.12 EESO meni, da je petletni rok, do katerega naj bi Komisija pregledala uporabo uredbe, predolg. Prepričan je tudi, da bi si bilo treba bolj prizadevati za skrajšanje časa, ki je potreben za izdajo dovoljenj ali razširitev dejavnosti in storitev, pa tudi za vzpostavitev centralne podatkovne zbirke. Poziva k večji interoperabilnosti evropskega klirinškega sistema, zmanjšanju upravnega bremena in enostavnejšim rešitvam za dostop.

1.13 EESO podpira večjo preglednost, ki jo prinašajo spremembe člena 38, v katerem je določeno, da morajo klirinški člani in stranke, ki opravljajo klirinške storitve, sedanje in potencialne stranke obvestiti o modelih kritja ter morebitnih izgubah ali drugih stroških.

2. Ozadje mnenja

2.1 Unija kapitalskih trgov, ki jo je leta 2015 uvedla Evropska komisija, je ambiciozen dolgoročen projekt, katerega glavni cilj je prosti pretok kapitala v Uniji, ki je ena od štirih temeljnih svoboščin enotnega trga. Globalna vloga Evrope na kapitalnih trgih se je zaradi brexita močno zmanjšala, saj je njen delež v svetovnih dejavnostih po brexitu upadel z 22 % na zgolj 14 %⁽²⁾. Trideset let po vzpostavitvi enotnega trga, dvajset let po uvedbi eura in sedem let potem, ko se je začela izvajati pobuda za unijo kapitalnih trgov, EU še vedno čaka veliko dela, če želi oblikovati enotni kapitalski trg.

2.2 Uredbi EMIR Refit⁽³⁾ in EMIR 2.2⁽⁴⁾ sta prinesli večjo preglednost glede CNS iz tretjih držav, saj so bile uvedene spremembe glede obveznosti kliringa, in na ESMA, ki je nadzorni organ EU, so se prenesla dodatna pooblastila. S sedanjim predlogom ESMA dobiva še več pooblastil. Ker je zmogljivost kliringa pomemben del unije kapitalnih trgov, so evropski finančni trgi ogroženi zaradi prevelike odvisnosti od storitev, ki jih zagotavljajo CNS iz tretjih držav, zlasti iz Združenega kraljestva. EU je v okviru sporazuma o brexitu klirinškim hišam iz Združenega kraljestva omogočila, da svoje storitve za udeležence na trgu EU opravljajo do konca junija 2022. Ta rok je bil zaradi ogrožene stabilnosti finančnega trga podaljšan za tri leta, da bi bilo dovolj časa za postopno selitev klirinških transakcij v EU.

⁽²⁾ Poročilo *A new vision for EU capital markets* (Novi vizija za kapitalne trge EU).

⁽³⁾ UL L 141, 28.5.2019, str. 42.

⁽⁴⁾ UL L 322, 12.12.2019, str. 1.

2.3 Predlog uredbe naj bi vsem subjektom z obveznostmi kliringa zagotovil dodatno stabilnost, predvidljivost in sorazmernost. Uvaja obveznost za vse udeležence na trgu, da razkrijejo, kako odvisni so od tretjih držav pri obdelavi poslov z izvedenimi finančnimi instrumenti. Predlagane spremembe zajemajo tudi ukrepe za povečanje privlačnosti CNS iz EU, zmanjšanje upravnega bremena in spodbujanje centralnega kliringa v EU z določitvijo, da morajo imeti klirinške družbe aktiven račun pri CNS iz EU. Poleg tega naj bi lokalne oblasti dobile potrebna pooblastila za nadzor tveganj, povezanih s čezmejnimi transakcijami.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO že dlje časa poziva k zakonodaji za okrepitev kapitalskih trgov EU ter dolgoročno povečanje njihove stabilnosti in privlačnosti.⁽⁵⁾ Zaradi nedavnih geopolitičnih dogodkov (invazija Rusije na Ukrajino, višje cene energije, geopolitične napetosti v številnih delih sveta in pandemija COVID-19) in njihovih neposrednih posledic za gospodarsko okolje poudarja, da je treba hitro ukrepati za zaščito in povečanje stabilnosti finančnih trgov EU. Meni, da je konkurenčen in učinkovit klirinški sistem ključnega pomena za finančno stabilnost kapitalskih trgov EU.

3.2 EESO pozdravlja predlog uredbe in namero Komisije, da sprejme ukrepe za strateško neodvisnost naših kapitalskih trgov in poveča naše notranje zmogljivosti kliringa ter varnost in odpornost klirinškega sistema. Pri krepitvi klirinškega trga EU bi bilo treba upoštevati stroške selitve kapitala s klirinških trgov v tretjih državah, potrebo po zaščiti pristopa na podlagi tveganja in medsebojno odvisnost finančnih trgov v EU in zunaj nje.

3.3 Predlog spremembe uredbe EMIR je bil pripravljen po drastičnem zvišanju cen energije v Evropi, ki je zlasti posledica neupravičenega napada Rusije na Ukrajino. To je povzročilo nestabilnost na klirinških trgih, saj nekatera podjetja svojih pogodb na izvedene finančne instrumente ne morejo zavarovati s premoženjem. EESO poziva, naj bo konsolidacija sektorja kliringa v EU še naprej prednostna naloga. Za večjo konkurenčnost klirinškega sistema EU bi bilo treba upoštevati ceno, likvidnost, tveganje, kritija, predpise in učinkovitost. Strinja se, da je treba skrajšati čas, potreben za izdajo dovoljenj, razširitev dejavnosti in storitev ter vzpostavitev centralne podatkovne zbirke.

3.4 EESO meni, da bi morale CNS s sedežem v EU načrtovati, oblikovati in z vlaganji izboljšati svoje okvire zmogljivosti, da bi udeležence na trgu spodbudile k opravljanju kliringa svojega poslovanja v EU. V ta namen bi morale zlasti povečati svoje tehnološke in operativne zmogljivosti, s čimer bi izboljšale sodelovanje med udeleženci na trgu in prakse upravljanja tveganj. Za večjo predvidljivost bi morale CNS pregledno predstaviti svoje pristojbine, pozive k doplačilu kritija in ukrepe v obdobjih pretresov na trgu.

3.5 Kapitalski trgi so lahko stabilni le, če je stabilen in uravnotežen tudi trg dela. EESO ceni, da je treba v modelih tveganja poleg finančnega upoštevati tudi socialna, upravljavska in okoljska tveganja CNS in da morajo biti ta v različnih scenarijih in analizah tveganj enako pomembna.

3.6 EESO ceni posvetovanja, ki jih je Komisija izvedla v začetku leta 2022, in sestanke s predstavniki držav članic, Evropskega parlamenta, sektorja finančnih storitev ter ekonomskih in finančnih odborov, pa tudi dvostranska srečanja z ustreznimi deležniki.

3.7 EESO je razočaran, ker je bilo obdobje, v katerem lahko klirinške hiše iz Združenega kraljestva neomejeno dostopajo do akterjev v EU, podaljšano za tri leta, tj. do 30. junija 2025. Meni, da bi moral biti takoj po brexitu sprejet natančen načrt, s katerim bi spodbudili prehod h klirinškim družbam s sedežem v EU. EESO je kritičen do dejstva, da kljub trgu izvedenih finančnih instrumentov, vrednemu 81 bilijonov EUR, ni bilo sprejetih dovolj ukrepov in da so bila posvetovanja omejena, postopek odločanja pa počasen.

3.8 Evropske banke imajo koristi od kombinacije različnih valut na trgu Združenega kraljestva in prehod na evropske klirinške hiše bi pomenil, da bi kliniški postopek temeljil na evrih, kar bi bančnemu sistemu povzročilo precejšnje stroške. Čeprav EESO ta prehod podpira in meni, da ga je treba čim prej izvesti, hkrati poudarja, da je treba poskrbeti za prave spodbude in preprečiti, da bi se banke preselile na druge trge. Za konsolidacijo sektorja kliringa v EU bi bile potrebne bolj ciljno usmerjene in prilagojene spodbude.

⁽⁵⁾ UL C 155, 30.4.2021, str. 20.

3.9 Ker številni udeleženci na trgu EU svoje posle z izvedenimi finančnimi instrumenti opravljajo v drugih državah, je EESO pričakoval jasnejše stališče proti temu trendu in bolj specifična pravila ter spodbude za prehod k CNS s sedežem v EU. Pričakoval je, da bodo morali kliring v EU opravljati vsaj javni subjekti, zato poziva k jasni viziji za čim prejšnjo odpravo te odvisnosti.

3.10 EESO meni, da bi bilo treba pri razvoju dejavnosti kliringa v EU upoštevati celotno dobavno verigo, saj bi to koristilo udeležencem na trgu. Pri zmanjševanju odvisnosti od CNS iz Združenega kraljestva bi bilo treba poleg dolgoročne vizije in standardizacije zahtev za dostop do klirinškega trga EU pozorno spremljati tudi likvidnost na trgu. Upoštevati bi bilo treba, da je treba stranke pripraviti na kliring, in zanje izvesti različne simulacije. EESO meni tudi, da bi moral ESMA ukrepe skrbno prilagoditi malim in srednjim udeležencem na trgu.

3.11 EESO poudarja, da so CNS iz tretjih držav izjemno pomembne za finančno stabilnost EU. Nujno je zmanjšati tveganja koncentracije in zagotoviti, da bodo odnosi s temi CNS temeljili na preglednem, predvidljivem in sorazmernem pristopu, usmerjenem v tveganje. ESMA bo v skladu s tem predlogom uredbe dobil še večja pooblastila, zato EESO meni, da bi bilo treba vzpostaviti sistem zavor in ravnovesij za njegovo delovanje.

3.12 Po mnenju EESO je pomembno, da so na voljo specifični podatki o klirinškem sistemu EU, da bi si za namene spremljanja ustvarili jasno sliko. Ti podatki morajo biti primerljivi in zajemati vse razrede sredstev ter njihove količine. Zbiranje pravih podatkov, ki omogočajo pravilno razumevanje tveganj za finančno stabilnost, je pomembno. Sistematično bi bilo treba upoštevati sinergije med zbranimi podatki in dinamiko tveganja. EESO meni, da bi bilo treba v zvezi s tem narediti več.

3.13 V večji meri bi bilo treba upoštevati sinergije med dejavnostmi kliringa in evropsko enotno točko dostopa (ESAP). ESAP spodbuja financiranje, ki temelji na podatkih, in znatno izboljšuje dostop družb, podjetij in finančnih institucij do podatkov in informacij subjektov, poleg tega pa prispeva k prilagajanju gospodarstva digitalni prihodnosti, krepitevi digitalne suverenosti, pospežitvi pretoka informacij in določanju skupnih standardov s poudarkom na podatkih, tehnologiji in infrastrukturi ⁽⁶⁾.

3.14 EESO podpira predlog o omilitvi pravil o izvedenih finančnih instrumentih iz uredbe EMIR ter odobritvi bančnih garancij in akreditivov kot visoko likvidnega zavarovanja s premoženjem, saj te nedenarne alternative zagotavljajo likvidnost trga in so na naprednejših kapitalskih trgih, kot je tisti v ZDA, že razširjene. Podpira tudi večjo vlogo centralnih bank pri varstvu potrošnikov v EU.

3.15 EESO podpira predlagane spremembe členov 11, 14, 15 in 17 v zvezi s štirimesečnim izvedbenim obdobjem za nefinančne nasprotnne stranke, za katere prvič velja obveznost izmenjave zavarovanja s premoženjem, ter krajšimi in manj zapletenimi postopki, s katerimi CNS razširijo svoje produkte. Predlagane spremembe podpira, ker bodo poenostavile širjenje dejavnosti in storitev ter izdajo in zavrnitev dovoljenj. V evropskem klirinškem sistemu bi bilo treba poskrbeti za večjo interoperabilnost, manjše upravno breme in enostavnejše rešitve za dostop.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se ne strinja z navedbo Evropske komisije, da „[t]a zakonodajna pobuda ne bo vplivala na odhodke ESMA ali drugih organov Evropske unije“, in meni, da se bodo stroški povečali, na primer za delovno silo, informacijske sisteme, skupne nadzorniške skupine in predlagani mehanizem skupnega spremljanja. Ugotavlja, da Komisija v predlogu spremembe člena 90 od ESMA zahteva, da poroča o potrebah „po osebju in sredstvih“, zato poziva, naj se natančno ocenijo dodatni stroški ter izračunajo in objavijo ocenjene proračunske posledice.

4.2 EESO je seznanjen s predlogom Komisije za uvedbo zahteve, da imajo vsi udeleženci na trgu, za katere veljajo obveznosti kliringa, račun pri CNS iz EU, in ta predlog podpira. Poziva, naj ESMA po posvetovanju z Evropskim bančnim organom, Evropskim organom za zavarovanja in poklicne pokojnine, Evropskim odborom za sistemska tveganja in Evropskim sistemom centralnih bank določi znaten delež storitev, ki se zagotavljajo strankam v EU in so bistvenega sistemskega pomena, zaradi česar bo treba kliring zanje opraviti pri CNS v EU.

⁽⁶⁾ UL C 290, 29.7.2022, str. 58.

4.3 EESO pozdravlja namero, da bi udeležence na trgu pozvali, naj poročajo o točnih številkah in odvisnosti od tujih klirinških hiš. Pričakuje, da bo ESMA hitro razvil tehnične standarde, v katerih bodo opredeljene te informacije, in se veseli izčrpnega poročila, ki naj bi bilo objavljeno eno leto po začetku veljavnosti uredbe; pričakuje tudi, da bo uredba EMIR ustrezno spremenjena.

4.4 Kar zadeva transakcije znotraj skupine, EESO ceni odločitev, da subjekti iz držav, uvrščenih na seznam jurisdikcij, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, ali na seznam jurisdikcij z visokim tveganjem zaradi pomanjkljivih ureditev za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, niso izvzeti iz obveznosti kliringa in zahtev glede kritja. V celoti podpira upravne ukrepe v zvezi s temi jurisdikcijami in meni, da ti subjekti močno ogrožajo stabilnost finančnega sistema EU.

4.5 Čeprav posodobitve na digitalnem področju pomenijo večje proračunske potrebe, je po mnenju EESO nujno vlagati v digitalni razvoj, da se podprejo predlagane posodobitve uredbe EMIR. EESO ceni predlog o vzpostavitvi naprednega informacijskega orodja za spletno predložitev dokumentov o nadzoru, do katerega bodo lahko dostopali vsi ustrezni organi.

4.6 EESO je razočaran, ker Komisija ni pripravila obsežne ocene sedanjega okvira, sploh ker je bila uredba nazadnje spremenjena pred več kot tremi leti. Da bi sedanje spremembe ustrezale svojemu namenu, je pričakoval tudi, da bo posebej analizirano, kako se je privlačnost trga EU spremenila v zadnjih letih, zlasti z vidika nedavnih pomembnih geopolitičnih dogodkov.

4.7 EESO meni, da bi morali biti tehnični standardi iz člena 7 pregledni in vključujoči. Upoštevati bi bilo treba tudi možnost uvajanja sprememb, da bi bilo te standarde mogoče hitro prilagoditi. Za upravitelje premoženja je pomembno, da se jim zagotovijo orodja za primerjavo stroškov, povezanih z izvajanjem, kliringom in klirinškimi člani.

4.8 EESO pozdravlja uvedbo člena 7b, ki določa, da morajo ponudniki klirinških storitev poročati o obsegu svojih klirinških dejavnosti pri CNS iz tretjih držav ter svoje stranke obvestiti o možnosti kliringa zadevne pogodbe pri CNS iz EU. ESMA poziva, naj vzpostavi standardiziran postopek poročanja, ki se bo uporabljal v vseh državah članicah, in predlaga, naj se eno leto po začetku veljavnosti uredbe predloži poročilo o glavnih razlogih za uporabo CNS iz tretjih držav. Skrbno bi bilo treba uporabljati tudi skupni pristop h globam za udeležence na trgu, da bi na enotnem trgu zagotovili sorazmernost.

4.9 EESO poziva Komisijo, naj pojasni, kaj točno pomeni izraz „nujen“ v predlogu spremembe člena 20, sozakonodajalca pa poziva, naj se dogovorita in pojasnita, katere izjeme se obravnavajo kot „nujne“ odločitve.

4.10 EESO podpira predlagane spremembe člena 23 v zvezi z ustanavljanjem skupnih nadzorniških skupin in uvedbo mehanizma skupnega spremljanja, vendar poudarja, da bo to vplivalo na proračun, saj bodo morali zadevni organi, vključno z ESMA, zaposliti dodatno osebje. Predlaga, naj se v mehanizmu spremljanja iz člena 23c vključi civilna družba, zlasti v zvezi s prihodnjimi odločitvami o politiki.

4.11 Civilno družbo bi bilo treba vključiti tudi zato, da bi lahko v okviru nadzornega odbora za CNS (člena 24a) ustrezno ocenili medsebojne povezave, prepletenost in tveganja koncentracije, EESO pa bi moral pri mehanizmu skupnega spremljanja sodelovati kot opazovalec. Upoštevati bi bilo treba tudi, da je treba zmanjšati prekrivanje odgovornosti med številnimi organi, ki so del klirinškega sistema. Sodelovanje med evropskimi in nacionalnimi organi bi moralo biti učinkovito in prilagojeno tržnim tveganjem.

4.12 Petletni rok, do katerega naj bi Komisija natančno pregledala uporabo uredbe po začetku njene veljavnosti, se zdi zelo dolg, sploh glede na časovna obdobja med spremembami uredbe EMIR. Poleg tega je EESO pričakoval, da bo Komisija 2. januarja 2023 predložila poročilo o uporabi uredb EMIR Refit in EMIR 2.2, kot je bilo dogovorjeno, vendar Komisija zdaj predlaga, da se to poročilo prekliče. S tem predlogom se ne strinja in meni, da bi to lahko pomenilo, da spremembe uredbe EMIR sploh ne bodo ocenjene, tudi zaradi poznejših sprememb, ki so bile že uvedene.

4.13 EESO podpira boljšo preglednost, ki jo zagotavlja predlog spremembe člena 38, saj uvaja obveznost klirinških članov in strank, ki opravljajo klirinške storitve, da svoje sedanje in potencialne stranke obvestijo o modelih kritja ter morebitnih izgubah ali drugih stroških, če bi CNS sprejela sanacijske ukrepe. EESO meni, da bi morali k boljši preglednosti klirinškega sistema EU prispevati tudi klirinški člani.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja

(COM(2022) 707 final – 2022/0413 (CNS))

(2023/C 184/10)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Soporočevalec: **Benjamin RIZZO**

Zaprosilo	Svet, 7. 2. 2023
Pravna podlaga	členi 113, 115 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	2. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	208/0/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za direktivo o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja – DAC 8, saj je pomemben korak k izboljšanju in dopolnitvi sedanje direktive DAC.

1.2 EESO meni, da so predlagane izboljšave direktive DAC učinkovite pri odvratanju imetnikov kriptosredstev od nespoštovanja fiskalnih pravil, s čimer se v skladu z več prejšnjimi pobudami Komisije krepi boj proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in izogibanju davkom.

1.3 EESO meni, da je pobuda Komisije v celoti skladna z načelom pravične in učinkovite obdavčitve, ki je temelj evropskega socialnega tržnega gospodarstva, katerega cilj je zagotoviti, da vsi prispevajo svoj delež ter da so deležni enake in sorazmerne obravnave, ne glede na vrsto premoženja.

1.4 EESO ugotavlja, da so globalna prizadevanja za ureditev kriptosredstev in njihove uporabe ključna za uspešno reševanje vse več vprašanj in posledic, povezanih s temi sredstvi na svetovni ravni. V zvezi s tem je ključno delo za sklenitev globalnega sporazuma glede preglednosti kriptovalut, ki trenutno poteka na ravni OECD in skupine G20, in EESO spodbuja Komisijo, naj prevzame aktivno vlogo na mednarodnem prizorišču.

1.5 EESO ugotavlja, da bo okrepljena in učinkovitejša obdavčitev kriptosredstev pripomogla k razširitvi obdavčitve in povečanju nacionalnih proračunov, kar bo omogočilo uporabo dodatnih sredstev, namenjenih skupnemu dobremu in naložbenim prednostnim nalogam Komisije (zeleni prehod in digitalizacija).

1.6 EESO meni, da je sistem poročanja, pri katerem je treba navesti identifikacijsko številko davkoplačevalca, najučinkovitejša metoda za doseganje skladnosti, s katero se lahko zagotovi učinkovitost novih pravil. Zato močno podpira predlog Komisije o identifikacijski številki davkoplačevalca, saj prispeva k preprečevanju morebitnih napak, s čimer se izboljšujeta pravna varnost in predvidljivost sistema.

1.7 EESO meni, da obveznosti poročanja ne bi smele biti omejene le na izmenjave in prenose kriptosredstev, temveč bi jih bilo treba, vsaj v začetni fazi, zaradi preglednosti in gotovosti razširiti tudi na skupna imetja sredstev v kriptovalutah, čeprav je jasno, da bi se morala obdavčitev uporabljati le za dejanske dobičke.

1.8 EESO poudarja, da so potrebne učinkovite in sorazmerne kazni, pri čemer je odločitev o njihovi višini prepuščena državam članicam. EESO priporoča tudi, naj Komisija po začetku izvajanja direktive poroča o strukturah kazni v državah članicah in po potrebi poda smernice o morebitnih spremembah.

1.9 EESO upa, da bodo kazni in ukrepi za zagotavljanje skladnosti lahko vzpostavili ustrezno ravnovesje med učinkovitostjo pravil in ustreznim odvracanjem na eni strani ter sorazmernostjo na drugi. Sorazmernost bi se lahko na primer zagotovila z ustreznim upoštevanjem števila transakcij, povezanih s kršitvami, ki jih je izvedlo določeno podjetje.

1.10 EESO poudarja, da bi bilo treba v skladu s pravili splošne uredbe o varstvu podatkov ustrezno uporabljati in spoštovati posebne določbe in zaščitne ukrepe za varstvo podatkov iz predloga direktive, pri čemer bi bilo treba upoštevati visoke standarde, da bi v celoti zaščitili temeljne pravice posameznikov, katerih podatki se bodo zbirali, izmenjevali in hranili.

1.11 EESO priporoča, naj Komisija v predlog vključi pravila za okrepitev sodelovanja med davčnimi organi, ki so že zajeti v sedanjem besedilu, in organi, pristojnimi za boj proti pranju denarja ter financiranju nezakonitih dejavnosti in terorizma. V zvezi s tem ponovno poudarja, da javni organi, v tem primeru davčni organi, potrebujejo ustrezna sredstva, tj. kvalificirano osebje, visokokakovostno digitalno tehnologijo in standarde.

2. Predlog Komisije

2.1 Namen predloga Komisije za direktivo Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU ⁽¹⁾ o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC 8) ⁽²⁾ je posodobiti sedanjo direktivo (direktiva DAC), da bi razširili poročanje in izmenjavo informacij med davčnimi organi ter vključili prihodke, ki jih s kriptosredstvi ustvarijo uporabniki, ki prebivajo v Evropski uniji. Davčni organi trenutno nimajo potrebnih informacij za spremljanje dohodkov, pridobljenih z uporabo kriptosredstev, s katerimi se zlahka čezmejno trguje.

2.2 Cilj zakonodajne pobude je uvedba večje davčne preglednosti kriptosredstev s posebnimi določbami o poročanju in izmenjavi informacij za namene neposrednega obdavčenja. Predlog tudi izboljšuje veljavne določbe, da se ne bi pojavile vrzeli in bi se okreпил pravni okvir.

2.3 Direktiva DAC 8 je usklajena z opredelitvami pojmov iz uredbe o trgih kriptoiometij (MiCA) ⁽³⁾, ki davčnim organom sama po sebi ne zagotavlja podlage za zbiranje in izmenjavo informacij, potrebnih za obdavčitev dohodkov od kriptosredstev. Vendar direktiva DAC 8 temelji na izkušnjah z uredbo MiCA in se opira na zahtevo po izdanem dovoljenju, ki je bila že uvedena s to uredbo, s čimer se preprečujejo dodatna upravna bremena za ponudnike storitev v zvezi s kriptosredstvi.

2.4 Predlog je skladen z nedavno odobrenim okvirom OECD za poročanje o kriptosredstvih (CARF) ⁽⁴⁾ in spremembami njegovega skupnega standarda poročanja. Takšne standarde je potrdila tudi skupina G20. Med posvetovanjem Komisije je večina držav članic podprla uskladitev področja uporabe pravnega okvira EU z delom, opravljenim na ravni OECD.

2.5 Da bi izboljšali zmožnost držav članic za odkrivanje davčnih goljufij, davčnih utaj in izogibanja davkom ter boj proti njim, bodo morali vsi poročevalski ponudniki storitev v zvezi s kriptosredstvi, ne glede na svojo velikost ali lokacijo, poročati o transakcijah svojih strank, ki prebivajo v EU. To velja tako za domače kot čezmejne transakcije. V nekaterih primerih bodo obveznosti poročanja zajemale tudi nezamenljive žetone. Podrobna pravila glede obveznosti, ki jih morajo izpolniti poročevalski ponudniki storitev v zvezi s kriptosredstvi, so določena v Prilogi VI.

2.6 Transakcije, o katerih se poroča, so menjalne transakcije in prenosi kriptosredstev, o katerih se poroča. Na področje uporabe predloga spadajo tako domače kot čezmejne transakcije, združene pa so glede na vrsto kriptosredstev, o katerih se poroča.

2.7 Finančne institucije bodo poročale o e-denarju in centralnobančnih digitalnih valutah, področje uporabe avtomatične izmenjave vnaprejšnjih davčnih stališč s čezmejnimi učinkom pa se bo razširilo na premožne posameznike. Taki posamezniki so tisti, ki imajo skupaj najmanj 1 000 000 EUR finančnega ali za naložbe razpoložljivega premoženja ali upravljanih sredstev. Države članice si bodo izmenjale vnaprejšnja davčna stališča s čezmejnimi učinkom, izdana, spremenjena ali obnovljena med 1. januarjem 2020 in 31. decembrom 2025.

⁽¹⁾ Direktiva Sveta 2011/16/EU z dne 15. februarja 2011 o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja in razveljavitvi Direktive 77/799/EGS (UL L 64, 11.3.2011, str. 1).

⁽²⁾ COM(2022) 707 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard (Okvir OECD za poročanje o kriptosredstvih in spremembe skupnega standarda poročanja), OECD, 8. oktober 2022.

2.8 Predlog ne bo omejil možnosti držav članic, da oblikujejo svoj sistem za zagotavljanje skladnosti. Vendar bo določil in uveljavil skupno najnižjo raven kazni za najresnejše kršitve, kot je neporočanje kljub upravnim opominom.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja in podpira predlog Komisije za direktivo DAC 8, saj je pomemben korak k izboljšanju in dopolnitvi direktive DAC na podlagi priporočil Evropskega računskega sodišča, ki je opozorilo na naslednje: „Če davkoplačevalec hrani denar v elektronskih kriptovalutah, platformi ali drugemu ponudniku elektronskih storitev, ki zagotavlja portfeljske storitve za te stranke, ni treba davčnim organom prijavljati tovrstnih pridobljenih zneskov ali dobičkov. Zato denar, ki se hrani v tovrstnih elektronskih instrumentih, večinoma ostaja neobdavčen“^(?).

3.2 EESO meni, da so predlagane izboljšave direktive DAC učinkovito orodje za odvrčanje imetnikov kriptosredstev od nespoštovanja fiskalnih pravil, s čimer se v skladu z več prejšnjimi pobudami Komisije krepi boj proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in izogibanju davkom.

3.3 EESO pozdravlja obsežno in podrobno posvetovanje o tem predlogu, ki ga je opravila Komisija in v katero so bile vključene vse zainteresirane strani ter specifične ciljne skupine iz sektorja, s katerimi se je Komisija posvetovala ločeno. Države članice so prav tako lahko izrazile svoje stališče in spodbudile Komisijo, naj pri svojem delu natančno upošteva sedanje delo OECD. S posvetovanji je zakonodajni postopek postal preglednejši in bolj smiseln, kljub zelo tehnični naravi predloga.

3.4 EESO poudarja, da so globalna prizadevanja za ureditev kriptosredstev in njihove uporabe potrebna za uspešno reševanje vse več vprašanj in posledic, povezanih s temi sredstvi na svetovni ravni. V zvezi s tem so ključni delo in pogajanja za sklenitev globalnega sporazuma glede preglednosti kriptovalut, ki trenutno potekajo na ravni OECD in skupine G20. EESO poziva Komisijo, naj prevzame vodilno vlogo na mednarodnem prizorišču.

3.5 EESO meni, da je pobuda Komisije v celoti skladna z načelom pravične in učinkovite obdavčitve, ki je temelj evropskega socialnega tržnega gospodarstva, katerega cilj je zagotoviti, da vsi prispevajo svoj delež ter da so deležni enake in sorazmerne obravnave, ne glede na vrsto premoženja ali obliko sprejetih plačil.

3.6 EESO ceni, da bo okrepljena in učinkovitejša obdavčitev kriptosredstev pripomogla k razširitvi obdavčitve in povečanju nacionalnih proračunov, kar bo omogočilo uporabo dodatnih sredstev, namenjenih skupnemu dobremu in naložbenim prednostnim nalogam Komisije (zeleni prehod in digitalizacija).

3.7 EESO se v celoti strinja s Komisijo, da bo večja preglednost zmanjšala neskladja in sedanje neupravičeno razlikovanje v pravnem okviru in obravnavi, zaradi katerega imajo uporabniki kriptosredstev „prednost pred tistimi, ki v kriptosredstva ne vlagajo“, kar ovira uresničitev „cilja pravične obdavčitve“. Popravila bo tudi delovanje enotnega trga in zagotovila resnično enake pogoje za vse.

3.8 EESO podpira, da se kot pravna podlaga predloga uporablja tako člen 113 PDEU (saj bi se izmenjane informacije lahko uporabile tudi za namene DDV) kot tudi člen 115 PDEU. Približevanje zakonov držav članic, ki vplivajo na delovanje enotnega trga, določeno v členu 115, je v tem primeru dejansko pomembno, saj se kriptosredstva lahko uporabljajo za več namenov. Zato bi se bilo treba na enotnem trgu izogibati neskladjem med splošnim pravnim okvirom in orodji za izvrševanje, saj bi ta lahko škodovala konsolidaciji enotnega trga.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poziva Komisijo in države članice, naj v sedanji predlog vključijo obveznosti poročanja za fizične osebe, ki so imetnice kriptosredstev. To bi gotovo povečalo učinkovitost in področje uporabe predloga.

4.2 EESO meni, da je sistem poročanja, pri katerem je treba navesti identifikacijsko številko davkoplačevalca, najučinkovitejša metoda za doseganje skladnosti, s katero se lahko zagotovi učinkovitost novih pravil. Zato močno podpira predlog Komisije o identifikacijski številki davkoplačevalca, saj prispeva k učinkovitosti predloga. Kot edinstvena identifikacijska oznaka namreč omogoča izogibanje napakam, s čimer prispeva k pravni varnosti in predvidljivosti sistema.

^(?) Evropsko računsko sodišče (2021), Izmenjava davčnih informacij v EU: trdni temelji, toda pomanjkljivosti v izvajanju. Izmenjava informacij se je povečala, vendar se nekatere informacije še vedno ne sporočajo.

4.3 EESO ugotavlja, da večina držav članic že ima zakonodajo ali vsaj upravne smernice za obdavčitev dohodkov, pridobljenih z naložbami v kriptosredstva, vendar pristojni organi pogosto nimajo potrebnih informacij za njihovo izvajanje v praksi. Zato je pravno varnost in jasnost mogoče zagotoviti le z odpravo nacionalnih pomanjkljivosti z zakonodajno pobudo EU, namenjeno spodbujanju uspešnega in učinkovitega sodelovanja med davčnimi organi.

4.4 EESO meni, da obveznosti poročanja ne bi smele biti omejene le na izmenjave in prenose kriptosredstev, temveč bi jih bilo treba, vsaj v tej začetni fazi, zaradi preglednosti in gotovosti razširiti tudi na skupna imetja sredstev v kriptovalutah, čeprav je jasno, da bi se morala obdavčitev uporabljati le za dejanske dobičke.

4.5 EESO poudarja, da so potrebne učinkovite in sorazmerne kazni, pri čemer je odločitev o njihovi višini prepuščena državam članicam. Zdi se, da bi lahko najnižji pragovi povečali učinkovitost novih pravil za obdavčitev kriptovalut. EESO upa, da bodo kazni in ukrepi za zagotavljanje skladnosti lahko vzpostavili ustrezno ravnovesje med učinkovitostjo pravil in ustreznim odvrčanjem na eni strani ter sorazmernostjo na drugi. Sorazmernost bi se lahko na primer zagotovila z ustreznim upoštevanjem števila transakcij, povezanih s kršitvami, ki jih je izvedlo določeno podjetje.

4.6 Komisija bi morala po začetku izvajanja direktive poročati o strukturah kazni v državah članicah in podati smernice o potrebnih spremembah sistema kazni in ukrepov za zagotavljanje skladnosti.

4.7 EESO poudarja, da bi bilo treba v skladu s pravili in načeli splošne uredbe o varstvu podatkov pazljivo uporabljati in spoštovati posebne določbe in zaščitne ukrepe za varstvo podatkov iz predloga direktive, pri čemer bi bilo treba upoštevati visoke standarde, da bi v celoti zaščitili temeljne pravice posameznikov, katerih podatki se bodo zbirali, izmenjevali in hranili.

4.8 EESO ponovno poziva države članice, naj ustrezno vlagajo v svoje davčne in druge zadevne organe, da bi imeli zmogljivosti, potrebne za izvajanje boljšega sodelovanja na davčnem področju.

4.9 Nazadnje EESO Komisiji priporoča, naj v predlog vključi zahtevo po sodelovanju med davčnimi organi, ki so že zajeti v sedanjem besedilu, in organi, pristojnimi za boj proti pranju denarja ter financiranju nezakonitih dejavnosti in terorizma, saj se je v zadnjih letih morda pojavilo več primerov uporabe kriptosredstev za nezakonite namene in pranje denarja. V zvezi s tem ponovno poudarja, da javni organi, v tem primeru davčni organi, potrebujejo ustrezna sredstva, tj. kvalificirano osebje, visokokakovostno digitalno tehnologijo in standarde.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Direktivi o kazenskih sankcijah za kršitev omejevalnih ukrepov Unije naproti

(COM(2022) 249 final)

Predlog sklepa Sveta o vključitvi kršitve omejevalnih ukrepov Unije med področja kriminala iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije

(COM(2022) 247 final)

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije

(COM(2022) 684 final)

(2023/C 184/11)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

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	8. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	141/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sklep, da se kršitve sankcij vključijo na seznam kaznivih dejanj iz člena 83(1) PDEU, in predlog direktive o približevanju opredelitev in minimalnih kazni v nacionalni zakonodaji za te kršitve.

1.2 Vendar EESO obžaluje, da zaradi uporabe nujnega postopka o tem sklepu ni bilo popolnega demokratičnega posvetovanja v Odboru Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve. Prav tako ostaja zaskrbljen, ker je Komisija predlog direktive pripravila, ne da bi prej opravila oceno učinka. Poleg tega obžaluje, da v predlogu direktive o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije med deležniki, s katerimi je opravila posvetovanje, ni omenila Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

1.3 EESO poziva Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet Evropske Unije, naj pri pripravi direktive razširijo izvetje na humanitarni podlagi, tako da bi bile humanitarne organizacije in osebe odvezani kazenske odgovornosti, s čimer bi to določbo uskladili s sedanjo mednarodno prakso, hkrati pa zagotovili ustrezne mehanizme za preprečevanje zlorab v kriminalne ali politične namene.

1.4 EESO podpira vključitev ustreznih jamstev in zaščite za žvižgače in novinarje, ki objavljajo poskuse izogibanja sankcijam. Navedeno izvetje bi bilo treba razširiti tudi nanje.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet Evropske Unije, naj zasebnemu sektorju in organizacijam civilne družbe zagotovijo ustrezne informacije in proaktivno podporo pri prilagajanju novi zakonodaji in izpolnjevanju novih zahtev.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet Evropske Unije, naj poleg spodbujanja harmonizacije zakonodaje zagotovijo, da bodo imele države članice ustrezne upravne zmogljivosti, zadostna sredstva in usposobljeno osebje za odkrivanje, pregon in kaznovanje kršitve sankcij. K temu bi lahko prispevalo sodelovanje med državami članicami z izmenjavo primerov dobre prakse pri odkrivanju in pregonu.

1.7 EESO pozdravlja, da je v predlogu direktive poudarjeno spoštovanje načela prepovedi retroaktivnosti, in poudarja, da je treba obdolžencem zagotoviti pravico do poštenega postopka in druge zaščitne ukrepe na področju človekovih pravic.

1.8 EESO je še vedno zaskrbljen, ker pogosta in resna kazniva dejanja, kot so nasilje na podlagi spola in kazniva dejanja iz sovraštva, ostajajo zunaj področja uporabe člena 83(1) PDEU kot „evropska kazniva dejanja“, pri čemer poudarja, da geopolitična nujnost ne bi smela imeti prednosti pred zaščito in blaginjo naših državljanov.

2. Ozadje mnenja

2.1 O zunanjepolitičnih sankcijah (v žargonu EU se imenujejo omejevalni ukrepi) se v okviru skupne zunanje in varnostne politike dogovori Svet Evropske unije, sprejmejo pa se v obliki zavezujoče zakonodaje, ki ima neposreden učinek v vseh državah članicah EU.

2.2 V nasprotju z zakonodajo o sankcijah, ki se sprejme na centralni ravni in velja povsod v EU, sta izvajanje in izvrševanje sankcij decentralizirana, kar pomeni, da so za spremljanje, ali podjetja in državljani spoštujejo prepovedi, odobritev odstopanj, določanje kazni za kršitve ter preiskovanje in kazenski pregon kršitev odgovorni organi držav članic. To velja za vse sankcije razen prepovedi vstopa, ki jih neposredno upravljajo državni organi.

2.3 Posledica decentralizirane narave sistema za izvajanje sankcij EU je razdrobljenost⁽¹⁾: opredelitve in področja uporabe kršitev sankcij in kazni, do katerih lahko te kršitve privedejo, so v nacionalnih zakonodajah določeni različno, razlikujejo pa se tudi upravne zmogljivosti preiskovanja. Poleg tega imajo posamezni nacionalni organi široko diskrecijsko pravico pri odločanju, ali bodo odobrili odstopanje iz humanitarnih razlogov ali ne.

2.4 Z raziskavami je bilo potrjeno, da so pri izvajanju in izvrševanju sankcij v državah članicah znatne razlike⁽²⁾. Evropska mreža za preiskavo in sodni pregon genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih zločinov (mreža za področje genocida) je v nedavni študiji opozorila na precejšnje razlike v kaznih za kršitve sankcij med državami članicami⁽³⁾.

2.5 Komisija ima v zvezi s tem nekaj pooblastil za nadzor, in sicer zagotavlja, da vse države članice izpolnjujejo svoje obveznosti v skladu z uredbo o sankcijah EU, kot je določitev ustreznih kazni. Komisija ima tako kot na drugih področjih upravljanja EU pravico, da proti kateri koli državi članici, ki ne izpolnjuje teh obveznosti, začne postopek za ugotavljanje kršitev, čeprav takega ukrepa doslej še ni sprejela. Izvajanje sankcij podpira tudi z izdajanjem smernic, npr. o odobritvi odstopanj.

2.6 Čeprav je sama narava sistema takšna, da lahko prihaja do razdrobljenosti, je Komisija šele pred kratkim začela sprejemati nekatere ukrepe⁽⁴⁾ za izboljšanje izvajanja in izvrševanja sankcij EU. Novi zagon Komisije v zvezi s tem sicer izhaja iz časa pred rusko invazijo na Ukrajino, ki se je začela februarja 2022, vendar je val sankcij, ki jih je uvedla, dodatno spodbudil okrepitev izvajanja in izvrševanja sankcij.

(1) Portela, C., *Implementation and Enforcement* (Izvajanje in izvrševanje), v N. Helwig in drugi, *Sharpening EU sanctions policy*, poročilo FIIA 63, Finski inštitut za mednarodne zadeve (FIIA), Helsinki. Študija po naročilu urada predsednice vlade Finske, 2020, str. 107.

(2) Druláková, R., in Příklad, P., *The implementation of sanctions imposed by the European Union* (Izvajanje sankcij, ki jih naloži Evropska unija), *Central European Journal of International and Security Studies*, zv. 10, št. 1, 2016, str. 134.

(3) Mreža za področje genocida, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* (Sodni pregon kršitev sankcij (omejevalnih ukrepov) v nacionalnih jurisdikcijah: primerjalna analiza), 2021.

(4) Sporočilo Evropske komisije – Evropski gospodarski in finančni sistem: spodbujanje odprtosti, moči in odpornosti (COM(2021) 32 final).

2.7 V Sklepu Sveta (EU) 2022/2332 ⁽⁵⁾ je kršitev sankcij EU opredeljena kot področje kriminala, ki izpolnjuje merila iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, kar se poljudno imenuje „evropsko kaznivo dejanje“. To Komisiji omogoča, da predlaga zakonodajo za približevanje opredelitve kaznivih dejanj in kazni v državah članicah ⁽⁶⁾.

2.8 Predlog je utemeljen s tem, da se zaradi kršitev lahko nadaljuje ogrožanje miru in varnosti, pa tudi pravne države, demokracije in človekovih pravic v tretjih državah, in da imajo kršitve pogosto čezmejno razsežnost. Natančneje povedano, predpostavlja se, da je kršenje sankcij „posebej hudo področje kriminala, saj lahko še naprej ogroža mednarodni mir in varnost, spodkopava utrjevanje demokracije in podporo, ki se ji namenja, pravno državo in človekove pravice ter povzroči znatno gospodarsko, družbeno in okoljsko škodo“ ⁽⁷⁾. Sedanje stanje omogoča posameznikom in podjetjem, ki razmišljajo o izogibanju, da preverijo vse možnosti za to, hkrati pa preprečuje vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske subjekte EU.

2.9 Svet Evropske unije je 30. junija 2022 dosegel dogovor o besedilu in Evropski parlament pozval, naj odobri osnutek sklepa Sveta o vključitvi kršitve omejevalnih ukrepov Unije med področja kriminala iz člena 83(1) PDEU ⁽⁸⁾, kar je Parlament naredil po nujnem postopku 7. julija 2022 ⁽⁹⁾. Sklep je bil sprejet 28. novembra 2022 ⁽¹⁰⁾.

2.10 Komisija je 2. decembra 2022 predložila osnutek direktive, v katerem je predlagala določitev minimalnih pravil glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni za kršitve sankcij ⁽¹¹⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Opredelitev kršitev sankcij kot področja kriminala iz člena 83(1) PDEU je pozitivna sprememba, ki bo prispevala k uskladitvi tipizacije kršitve sankcij in s tem povezanih kazni po vsej EU ter izboljšanju izvajanja in izvrševanja sankcij.

3.2 EESO spodbuja Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet Evropske unije, naj pri predlaganju in sprejemanju direktive, ki je trenutno v obravnavi, ter druge vsebinske sekundarne zakonodaje o določitvi minimalnih pravil glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni za kršitve sankcij upoštevata pomisleke, navedene v naslednjem razdelku.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropski parlament je osnutek sklepa Sveta odobril po nujnem postopku, kar pomeni, da je dal soglasje brez predhodnega posvetovanja v svojem Odboru za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve. Zakonodajni predlogi morajo biti kljub veliki geopolitični nujnosti, ki je bila razlog za sprejetje tega predloga, podvrženi ustreznemu demokratičnemu nadzoru. Standarde demokratične odgovornosti je treba ohraniti. EESO ponovno poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da ima Evropski parlament ustrezen nadzor nad trenutno obravnavanim predlogom direktive o določitvi minimalnih pravil glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni za kršitve sankcij.

4.2 V predlogu direktive je tudi navedeno, da Komisija ni izvedla ocene učinka, ker je „nujno, da posamezniki in pravne osebe, ki so vpleteni v kršitev omejevalnih ukrepov Unije, odgovarjajo za svoja dejanja“ ⁽¹²⁾. Čeprav EESO priznava, da je treba pospešiti sprejetje direktive o kazenskih sankcijah za kršitev omejevalnih ukrepov Unije, meni, da relativna nujnost

⁽⁵⁾ Sklep Sveta (EU) 2022/2332 z dne 28. novembra 2022 o opredelitvi kršitve omejevalnih ukrepov Unije kot področja kriminala, ki ustreza merilom iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 308, 29.11.2022, str. 18).

⁽⁶⁾ Sporočilo Evropske komisije – Direktivi o kazenskih sankcijah za kršitev omejevalnih ukrepov Unije naproti (COM(2022) 249 final).

⁽⁷⁾ To besedilo iz sporočila Komisije COM(2022) 249 final, str. 4, je navedeno v uvodni izjavi 10 Sklepa Sveta (EU) 2022/2332, (UL L 308, 29.11.2022, str. 18).

⁽⁸⁾ Sporočilo za javnost Sveta Evropske unije, 30. junij 2022.

⁽⁹⁾ Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta, TA/2022/0295.

⁽¹⁰⁾ UL L 308, 29.11.2022, str. 18.

⁽¹¹⁾ Evropska komisija: predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije (COM(2022) 684 final).

⁽¹²⁾ COM(2022) 684 final.

harmonizacije opredelitev in sankcij ne upravičuje opustitve ocene učinka, ki bi morala biti del priprave direktive. To velja zlasti zato, ker posamezniki in pravne osebe, ki so vpleteni v kršitev sankcij, že odgovarjajo v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo, kar pomeni, da zaradi zamude pri sprejetju direktive kršitve ne bodo ostale nekaznovane. EESO zato podpira izvedbo redne ocene učinka in se zavzema za hitro uveljavitev direktive, ko bo sprejeta.

4.3 EESO pozdravlja obsežna posvetovanja, ki jih je Komisija opravila z raznovrstnimi deležniki, vendar obžaluje, da v predlogu direktive o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije med temi deležniki ni omenila Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

4.4 Pozornost, ki se namenja odkrivanju, pregonu in kaznovanju kršitev sankcij, bi bilo treba dopolniti s primerljivimi prizadevanji za usmerjanje gospodarskih subjektov in akterjev civilne družbe pri izvajanju sankcij. Do pomanjkljivosti pri izvajanju sankcij pogosto pride zaradi premajhne ozaveščenosti deležnikov v zasebnem sektorju, čeprav si nacionalne agencije prizadevajo, da bi jih obveščale⁽¹³⁾. Upoštevati je treba, da so gospodarski subjekti EU večinoma mala in srednja podjetja, v katerih pogosto ne poznajo dolžnosti, ki izhajajo iz zakonodaje o sankcijah, saj so bili v pretekli praksi na področju sankcij gospodarski ukrepi redki⁽¹⁴⁾. EESO pozdravlja sedanja prizadevanja Komisije, da bi izboljšali podporo gospodarskim subjektom in spodbujali njihovo nadaljnje delovanje⁽¹⁵⁾.

4.5 Ustrezno bi bilo treba poskrbeti za zaščito humanitarnih dejavnosti v jurisdikcijah, za katere veljajo sankcije, saj imajo humanitarni akterji, ki zagotavljajo pomoč na območju jurisdikcij, za katere veljajo stroge sankcije, še vedno težave z odgovornostjo za morebitne kršitve sankcij⁽¹⁶⁾. Ti akterji nenehno opozarjajo, kako težko je zagotoviti, da med svojim delovanjem ne kršijo zakonodaje o sankcijah, in da ima njihova povezanost z zahodnimi sankcijami v očeh vojskujočih se strani negativne posledice⁽¹⁷⁾. Varnostni svet Združenih narodov je decembra 2022 sprejel Resolucijo 2664⁽¹⁸⁾, ki vsebuje splošno izvzetje, na podlagi katerega je mogoče humanitarnim organizacijam zagotavljati sredstva in storitve⁽¹⁹⁾, organi ZDA pa so ga hitro uveljavili⁽²⁰⁾, zato vztrajanje pri ozko opredeljenih humanitarnih klavzulah v zakonodaji EU pomeni izjemo in privablja pozornost. Če želimo, da kazenski okvir ne bo oviral humanitarnih dejavnosti, bi bilo treba okrepiti besedilo predlagane direktive. Trenutno je iz inkriminacije izvzeta le „dostava humanitarne pomoči osebam v stiski“⁽²¹⁾. EESO podpira sprejetje širšega izvzeta na humanitarni podlagi, da bi bila v okviru režimov sankcij EU izključena kazenska odgovornost vseh, ki delajo za nepristranske humanitarne organizacije. Takšna klavzula bi zagotovila skladnost pravnih okvirov EU za sankcije z mednarodnim humanitarnim pravom. Hkrati bi morale obstajati določbe za preprečevanje morebitnih zlorab v kriminalne ali politične namene. Zaščito humanitarnih akterjev bi bilo treba razširiti na preiskovalne novinarje.

⁽¹³⁾ Druláková, R., in Zemanová, S., *Why the implementation of multilateral sanctions does (not) work: lessons learnt from the Czech Republic* (Zakaj izvajanje večstranskih sankcij (ne) deluje: izkušnje iz Češke republike), *European Security*, zv. 29, št. 4, 2020, str. 524.

⁽¹⁴⁾ Portela, C., *Sanctions in EU foreign policy* (Sankcije v zunanji politiki EU), v N. Helwig in drugi, *Sharpening EU sanctions policy*, poročilo FIIA 63, Finski inštitut za mednarodne zadeve (FIIA), Helsinki. Študija po naročilu urada predsednice vlade Finske, 2020, str. 23.

⁽¹⁵⁾ Sklep Sveta (SZVP) 2022/1506 z dne 9. septembra 2022 o ukrepu Evropske unije v podporo razvoju orodij informacijske tehnologije za izboljšanje razširjanja informacij o omejevalnih ukrepih Unije (UL L 235, 12.9.2022, str. 30).

⁽¹⁶⁾ Portela, C., *What if the EU made sanctions compatible with humanitarian aid?* (Kako bi bilo, če bi bile sankcije EU združljive s humanitarno pomočjo?), v F. Gaub (ur.), *What if...? Fourteen Scenarios for 2021*, EUISS: Pariz, 2020.

⁽¹⁷⁾ Debarre, A., *Safeguarding humanitarian action in sanctions regimes* (Zaščita humanitarnih dejavnosti v režimih sankcij), New York, Mednarodni mirovni inštitut, 2019.

⁽¹⁸⁾ Resolucija Združenih narodov 2664, S/RES/2664(2022).

⁽¹⁹⁾ V operativnem odstavku 1 Resolucije S/RES/2664(2022) je določeno, da je zagotavljanje sredstev ali blaga in storitev, ki so potrebni, da lahko Združeni narodi ali nevladne organizacije ali drugi subjekti, ki jih določijo posamezni odbori, ki jih ustanovi Varnostni svet, pravočasno dostavijo humanitarno pomoč, dovoljeno in ne pomeni kršitve zamrznitve sredstev, ki jo je uvedel Varnostni svet ali njegovi odbori za sankcije.

⁽²⁰⁾ Ministrstvo za finance ZDA, sporočilo za javnost *Treasury Implements Historic Humanitarian Sanctions Exceptions* (Ministrstvo za finance sprejelo zgodovinske humanitarne izjeme od sankcij), 20. december 2022.

⁽²¹⁾ COM(2022) 684 final.

4.6 EESO spodbuja Komisijo, naj izvajanje direktive spremlja ne le v povezavi s sprejemanjem zakonodaje, temveč tudi zagotavljanjem zadostnih upravnih, finančnih, tehnoloških in kadrovskega zmogljivosti ter ustreznega usposabljanja, da bodo lahko nacionalni upravni organi, pravosodni organi in organi kazenskega pregona uveljavili vsebino nove zakonodaje. Samo s harmonizacijo zakonodaje brez ustrezne opreme, osebja in finančnih sredstev verjetno ne bo mogoče odkrivati, preganjati in kaznovati kršitev sankcij. Poleg tega EESO spodbuja Komisijo, naj določi merila, ki jih bo uporabljala za spremljanje, da bi deležnikom ponudila nekaj smernic.

4.7 Če kazenske obsodbe omogočajo zaplembo premoženja, bi bilo treba znaten del premoženjske koristi nameniti za odškodnino žrtvam, v primeru sankcij, ki so trenutno v veljavi proti ruskim subjektom zaradi vojne proti Ukrajini, pa za povojna prizadevanja za obnovo Ukrajine. EESO podpira to zahtevo, kakor je navedeno že v njegovem mnenju⁽²²⁾ o predlogu Komisije za direktivo o povrnitvi in odvzemu sredstev. Komisijo nadalje spodbuja, naj z ustreznimi organizacijami civilne družbe sodeluje pri opredelitvi žrtev in oblikovanju mehanizmov za usmerjanje prihodkov od izogibanja sankcijam k žrtvam ali v socialne naložbe, ki jim neposredno koristijo. Zaradi odgovornosti se zavzema za večjo preglednost, ki bi jo dosegli z objavo zneskov zaplenjenega premoženja in njihove poznejše namenitve.

4.8 Predlagana direktiva bi morala vsebovati tudi ustrezne določbe za zaščito žvižgačev in preiskovalnih novinarjev, ki razkrivajo prakse izogibanja sankcijam. Njihovo ključno vlogo kot mehanizmov „zgodnjega opozarjanja“ je treba zaščititi. V zvezi s tem EESO podpira predlog Komisije, da se zaščita na podlagi Direktive (EU) 2019/1937⁽²³⁾ razširi na poročanje o kršitvah omejevalnih ukrepov EU in na osebe, ki prijavijo take kršitve.

4.9 Kot je navedeno v sedanjem besedilu direktive, bi bilo treba sprejeti določbe za ohranitev načela prepovedi retroaktivnosti kazenskih sankcij v skladu z načelom zakonitosti kazenskih sankcij (*nulla poena sine lege*). EESO poudarja, da je treba obdolžencem zagotoviti pravico do poštenega postopka in druge zaščitne ukrepe na področju človekovih pravic.

4.10 Čeprav je proces opredelitve kršitev sankcij kot „evropskega kaznivega dejanja“ potekal hitro, EESO obžaluje, da kazniva dejanja iz sovraštva in nasilje na podlagi spola, ki so resna in pogosta kazniva dejanja, ne morejo biti vključena v področje uporabe člena 83(1) PDEU. Geopolitični nujnosti ne bi smeli dajati prednosti, če to pomeni zanemarjanje drugih kaznivih dejanj, ki neposredno vplivajo na državljane.

4.11 Zpomniti si je treba, da je cilj uskladitve kazni izboljšati verodostojnost sankcij, sprejetih v okviru skupne zunanje in varnostne politike. S tega vidika bi si morale države članice prizadevati, da bi prepovedi izdajanja vizumov spoštovale enako skrbno, kot se to pričakuje od državljanov in gospodarskih subjektov EU⁽²⁴⁾.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ UL C 100, 16.3.2023, str. 105.

⁽²³⁾ 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).

⁽²⁴⁾ Mangas Martín, A., *Sobre la vinculatoriedad de la PESC y el espacio aéreo como territorio de un estado (Comentario al auto del TS español de 26 de noviembre de 2020, sala de lo penal (O zavezujoči naravi SZVP ter zračnem prostoru kot državnem ozemlju (komentar odločbe španskega vrhovnega sodišča z dne 26. novembra 2020, kazenski oddelek))*, *Revista General de Derecho Europeo*, št. 53, 2021.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o zadostnem minimalnem dohodku za aktivno vključevanje*(COM(2022) 490 final – 2022/0299 (NLE))*

(2023/C 184/12)

Poročevalca: **Jason DEGUARA** in **Paul SOETE**

Zaprosilo	Evropska komisija, 25. 11. 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	8. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	143/00/08

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja vsebino priporočila, zlasti uporabo realnih in zadostnih meril za zadostnost in dostopnost minimalnega dohodka, pravno jamstvo zanj in sistem poročanja, ter dodatno priznanje Evropske komisije, da so potrebni aktivna socialna politika in nadaljnji ukrepi za boj proti revščini v celotni EU.

1.2 Potreben je pristop, ki temelji na pravicah do zadostnega minimalnega dohodka za vse, pri katerem ne bo nihče zapostavljen, katerega merila ne bodo preveč omejevalna in ki bo natančno izmerjen, da se zagotovi njegova učinkovitost.

1.3 Odpravljane revščine in dohodkovnih neenakosti je pomembno ne le zaradi socialne pravičnosti, temveč tudi zaradi podpore gospodarski rasti. V tem okviru je treba opozoriti tudi na splošni stabilizacijski učinek sistemov minimalnega dohodka na gospodarstvo.

1.4 Vodilna načela vseh ukrepov EU na področju socialne zaščite bi morala biti pravica držav članic, da opredelijo načela svojega socialnega sistema, dopolnjujoče se pristojnosti EU in držav članic ter polna uporaba instrumentov iz Pogodb EU.

1.5 Kakovostna in trajnostna zaposlitev je najboljša pot iz revščine in socialne izključenosti. Obenem visoka udeležba ljudi na vključujočem in kakovostnem trgu dela prispeva k financiranju sistemov socialne zaščite in povečuje njihovo finančno vzdržnost.

1.6 V številnih državah članicah sedanji način določanja in raven socialnovarstvenih prejemkov na podlagi minimalnega dohodka ne temeljita na trdni metodologiji niti nista povezana s statistično podprtimi kazalniki, ki bi odražali dostojno življenje. Najprej je treba opredeliti takšno metodologijo ter pri tem upoštevati različne vire dohodka in posebne razmere v posameznih gospodinjstvih.

1.7 EESO poudarja, da je treba minimalne dohodke usklajevati z inflacijo, zlasti z zviševanjem cen življenjskih stroškov, kot sta hrana in energija, in sicer redno, ob podpori organizacij civilne družbe, socialnih partnerjev in organizacij socialnega varstva.

1.8 Za uresničitev ciljev iz tega priporočila je potrebno stalno spremljanje izvajanja politik dohodkovne podpore in drugih politik socialne zaščite, ki zagotavljajo aktivno vključevanje. Poročila držav članic o napredku bi bilo treba pripraviti ob sodelovanju ustreznih organizacij civilne družbe in socialnega varstva ter socialnih partnerjev oziroma jih redno obravnavati v okviru mehanizma Komisije za spremljanje, kot je navedeno v priporočilu Sveta.

2. Uvod

2.1 Čeprav je bil v začetku tega stoletja v EU dosežen določen napredek pri zmanjševanju revščine in socialne izključenosti, je leta 2021 revščina še vedno ogrožala več kot 95,4 milijona ljudi.

2.2 Povečalo se je tveganje revščine pri ljudeh, ki živijo v gospodinjstvih (pretežno) brez delovno aktivnih članov, ter poglobila in povečala trdovratnost revščine v številnih državah članicah, pri čemer je tveganje za ženske večje kot za moške. V skladu s ciljem EU naj bi se število oseb, ki jim grozi revščina, do leta 2030 zmanjšalo za najmanj 15 milijonov.

2.3 Dolgoročno bo imel demografski razvoj pomembne gospodarske posledice, saj se bo število delovno aktivnih oseb zmanjšalo, zaradi hitro starajočega se prebivalstva pa se bo povečal pritisk na javne finance in financiranje sistemov minimalnega dohodka.

2.4 Sedanje okoliščine, v katerih Svet sprejema ta politični dogovor, so zaradi vojne v Ukrajini, naraščanja cen energije in inflacije, še težavnejše. Mednarodni denarni sklad ocenjuje, da bo svetovna inflacija letos znašala 8,8 %, leta 2023 pa 6,5 %.

2.5 Starši samohranilci predstavljajo manj kot 15 % družin v EU, vendar je tveganje revščine in brezposelnosti zanje veliko večje. Tudi zaposlitev s polnim delovnim časom jih ne obvaruje pred revščino. Gospodinjstvom, v kateri sta dve osebi zaposleni s polnim delovnim časom, običajno ne grozi revščina, vendar pa to ne velja, če imajo več kot dva otroka⁽¹⁾.

2.6 Socialnovarstveni prejemki na podlagi minimalnega dohodka so prejemki na podlagi materialnega položaja, ki se kot zadnja možnost podelijo glede na potrebe in brezposelnim osebam, ki so delovno sposobne, ter so povezani z zadostnimi spodbudami za (ponovni) vstop na trg dela. Nacionalne politike običajno zahtevajo preverjanje razpoložljivega dohodka v povezavi z oceno materialnega položaja posameznika. Sistemi minimalnega dohodka so vpeti v nacionalne okvire in tradicije ter povezani s širšimi sistemi socialne zaščite v posameznih državah članicah.

2.7 Na splošno so med socialnimi državami velike razlike v višini in sestavi minimalnega dohodka, kar velja tudi za EU. Kot je bilo ugotovljeno v študijah Komisije, se položaj upravičencev do minimalnega dohodka na trgu dela med državami članicami močno razlikuje.

2.8 Nobena država trenutno ne zagotavlja zadostne dohodkovne podpore za družine brez delovno aktivnih članov, da bi se lahko izognile tveganju revščine. 20 % brezposelnih ni upravičenih do nobene podpore. Problem je tudi neuveljavljanje minimalnega dohodka, ki po ocenah zajema 30 do 50 % upravičencev.

2.9 Dohodkovni elementi, ki jih je treba upoštevati pri analizi ravni minimalnega dohodka, so plače, denarna socialna pomoč, otroški dodatki (najpogostejši dodatni dohodek), stanovanjski dodatki, prejemki za energijo in zdravstvo, drugi prejemki, na primer prejemki v naravi, vse to pa se izmeri po obdavčitvi in plačilu prispevkov za socialno varnost.

2.10 V zvezi z minimalnim dohodkom so bili na evropski ravni sprejeti naslednji ukrepi in instrumenti:

— Priporočilo Sveta št. 92/441/EGS in Priporočilo Komisije 2008/867/ES o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela,

— evropski steber socialnih pravic, načelo 14⁽²⁾ in druga načela, kot so: „aktivna podpora zaposlovanju“, „socialna zaščita“, „dostop do osnovnih storitev“, „izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje“ ter „enake možnosti“,

⁽¹⁾ Vir: *Minimum income support for families with children in Europe and the US. Where do we stand?* (Minimalna dohodkovna podpora družinam z otroki v Evropi in ZDA. Aktualno stanje) Ive Marx, Elize Aerts, Zachary Parolin, maj 2022 SocArXiv; Children at risk of poverty or social exclusion (Otroci, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost).

⁽²⁾ Vsakdo brez zadostnih sredstev ima pravico do primernega minimalnega dohodka, ki zagotavlja dostojno življenje v vseh obdobjih ter učinkovit dostop do potrebnega blaga in storitev. Za tiste, ki so delovno sposobni, bi se moral minimalni dohodek kombinirati s pobudami za (ponovno) vključitev na trg dela.

- evropski semester, ki zagotavlja okvir za ustrezno spremljanje usklajevanja politik, temelji pa na primerjalnem okviru Odbora Sveta za socialno zaščito,
- Sklepi Sveta iz leta 2020 o okrepitvi zaščite minimalnega dohodka ob pandemiji COVID-19 in po njej, v katerih so bile države članice pozvane, naj pregledajo svoje nacionalne sisteme minimalnega dohodka ⁽³⁾,
- smernice za zaposlovanje 2022.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Revščina ima številne razsežnosti in se kaže na vseh življenjskih področjih. Je izraz pomanjkljivosti v sistemih za pravično in pošteno prerasporejanje virov in priložnosti. Sistem minimalnega dohodka je torej nujen, čeprav ne zadosten pogoj za omogočanje dostojnega življenja in dejansko možnost izhoda iz revščine. Revščina se prekriva z drugimi oblikami socialne nepravilnosti. Tveganje revščine povečujejo neenakosti na podlagi spola in rase, medtem ko se zaradi revščine povečuje tveganje izključenosti in diskriminacije, kar se kaže zlasti na področjih zdravja, izobraževanja in usposabljanja ter pri izpostavljenosti finančni odvisnosti in nasilju.

3.2 EESO pozdravlja vsebino priporočila, zlasti uporabo realnih in zadostnih meril za raven in dostopnost minimalnega dohodka, pravno jamstvo zanj in sistem poročanja, ter dodatno priznanje Evropske komisije, da so potrebni aktivna socialna politika na ravni EU in nadaljnji ukrepi za boj proti revščini v celotni EU. Priporočilo je korak k izvajanju načela 14 evropskega stebra socialnih pravic, v katerem je navedeno, da ima „[v]sakdo brez zadostnih sredstev [...] pravico do primerne minimalnega dohodka, ki zagotavlja dostojno življenje v vseh obdobjih“.

3.3 Okoliščine, v katerih Svet sprejema ta politični dogovor, so po nezakoniti in barbarski ruski agresiji na Ukrajino še težavnejše zaradi strmega naraščanja cen energije in visoke ravni inflacije, ki sta prizadela gospodinjstva, zlasti družine z nizkimi dohodki. Zaradi megatrendov, kot so globalizacija, digitalni in zeleni prehod ter demografske spremembe, so evropski trgi delovne sile sredi velike preobrazbe. Sistemi minimalnega dohodka imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju podpore in spodbud za (ponovno) vključevanje ljudi na trg dela.

3.4 Potreben je pristop, ki temelji na pravicah do zadostnega minimalnega dohodka za vse, pri katerem ne bo nihče zapostavljen, katerega merila ne bodo preveč omejevalna in ki bo temeljil na preglednih in nediskriminatornih zahtevah ter bo natančno izmerjen, da se zagotovi njegova učinkovitost. Vključujoča družba bi morala skrbeti za vse svoje dele, države članice pa bi morale uvesti trdne mehanizme spremljanja, da se brez nadaljnjega odlašanja uvede minimalni dohodek in poskrbi za njegovo uveljavljanje.

3.5 Učinkoviti sistemi minimalnega dohodka lahko pripomorejo k zagotavljanju spoštovanja človekovih pravic in dostojnega življenja ljudi, pomagajo ljudem, da ostanejo aktivni in vključeni v družbo ter najdejo trajno in kakovostno zaposlitev. EESO poudarja tudi pomen sistemov minimalnega dohodka za samozaposlene v Evropi, ki bi morali biti v polnem obsegu upravičeni do enake pomoči in prejemkov kot druge skupine.

3.6 Odpravljanje revščine in dohodkovnih neenakosti je pomembno ne le zaradi pravičnosti, temveč tudi za podporo gospodarski rasti. Kot je navedeno v poročilu OECD iz leta 2021 ⁽⁴⁾, je mogoče z dobro zasnovano davčno politiko podpreti vključujočo in trajnostno rast ter obravnavati porazdelitev dohodka in premoženja. V zvezi z vključujočo rastjo bi si morali v tem okviru prizadevati za pravično delitev koristi rasti in spodbujanje vključujočih trgov dela. V tem okviru je treba opozoriti tudi na splošni stabilizacijski učinek sistemov minimalnega dohodka na gospodarstvo.

3.7 Sistemi minimalnega dohodka bi morali biti del nacionalnih strategij za boj proti revščini, ki bi učinkovito povezovala ukrepe za zagotavljanje poštenih plač in dostojnega dela, dostop do cenovno ugodnih in kakovostnih osnovnih storitev, dostop do osnovne socialne varnosti in zadostne dohodkovne podpore, socialne službe, osredotočene na posameznika, in politike aktivnega vključevanja.

3.8 EESO poudarja cilj vseevropske metodologije, podprte z evropsko analizo, da bi državam članicam pomagali opredeliti zadostnost minimalnega dohodka z ustrežno metodo, kot je na ravni EU dogovorjen kazalnik stopnje tveganja revščine v višini 60 % ekvivalentnega razpoložljivega dohodka in/ali minimalni dohodek na podlagi referenčnega proračuna (vključno za hrano, stanovanje, vodo, elektriko, ogrevanje, telekomunikacije, zdravstvo, prevoz, prosti čas in kulturo).

⁽³⁾ EESO je minimalni dohodek obravnaval v mnenjih *Za evropsko okvirno direktivo o minimalnem dohodku* (mnenje na lastno pobudo) (UL C 190, 5.6.2019, str. 1); *Dostojne minimalne plače v vsej Evropi* (raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropskega parlamenta/Sveta) (europa.eu), točki 1.6 in 3.3.7 (UL C 429, 11.12.2020, str. 159); *Evropski minimalni dohodek in kazalniki revščine* (mnenje na lastno pobudo) (europa.eu) (UL C 170, 5.6.2014, str. 23).

⁽⁴⁾ OECD (2021): *Tax and fiscal policies after the COVID-19 crisis* (Davčna in fiskalna politika po krizi zaradi COVID-19).

3.9 Kot je navedeno v uvodnih izjavah političnega dogovora Sveta, je kakovostna in trajnostna zaposlitev najboljša pot iz revščine in socialne izključenosti. Višja kot je udeležba ljudi na trgu dela, bolj trajnostno je financiranje sistemov socialne zaščite, saj se večinoma financirajo z davki in prispevki iz naslova zaposlitve.

3.10 Čeprav so države članice skozi leta v skladu s smernicami iz Priporočila Sveta 92/441/EGS razvijale in spreminjale svoje socialnovarstvene mreže, so spremembe v gospodarstvu, na trgih dela in evropski družbi na splošno ustvarile nove izzive, zato je treba evropski okvir za obravnavo dohodkovne neenakosti in revščine nujno posodobiti.

3.11 Vodilna načela vseh ukrepov EU na področju socialne zaščite bi morala biti pravica držav članic, da opredelijo načela svojega socialnega sistema, dopolnjujoče se pristojnosti EU in držav članic ter polna uporaba instrumentov iz Pogodb EU. Obstoječe sisteme minimalnega dohodka je treba analizirati tudi glede na celovite ureditve socialne zaščite v državah članicah, poleg tega pa obstajajo možnosti za ukrepe na ravni EU, s katerimi bi podprli njihova prizadevanja.

3.12 Za odpravo dohodkovne neenakosti so potrebne odločne reforme, usklajene politike in ciljno usmerjeni ukrepi držav članic na številnih področjih politik, kot so davčni sistemi in sistemi pomoči, mehanizmi določanja plač, spodbude na trgu dela, izobraževanje in usposabljanje, enake možnosti in kakovostne storitve, ki so, tudi cenovno, dostopne vsem. Poleg tega je trajnostna rast, ki temelji na dobro delujočih trgih in konkurenčnih podjetjih, pomemben temeljni pogoj za vse prerazporeditvene sisteme.

3.13 EESO se strinja z ugotovitvijo služb Komisije, da zaposlitveno svetovanje, individualni akcijski načrti in vključevanje aktivacijskih ukrepov v sisteme minimalnega dohodka pozitivno vplivajo na verjetnost uspešne zaposlitve.

3.14 EESO poudarja ugotovitev služb Komisije, da se za velik delež upravičencev do minimalnega dohodka ukrepi aktivne politike trga dela ne uporabljajo, čeprav so morda sposobni za delo. Na splošno je potrebno pravično razmerje med spodbudami in tesnejša povezanost s pogoji za prejemanje dohodkovne podpore in aktivacijskimi ukrepi, hkrati pa bi bilo treba pozornost nameniti posebnim skupinam, kot so mladi odrasli, ki niso prisotni na trgu dela ali ki jim grozi revščina ali socialna izključenost.

3.15 Evropska mreža za boj proti revščini (EAPN) je kot tri ključna merila pri oblikovanju politik v zvezi s sistemi minimalnega dohodka opredelila zadostnost, dostopnost in podporno naravo:

— zadostnost pomeni dovolj za dostojno življenje;

— dostopnost se osredotoča na zagotavljanje dostopa in celovito pokritost za vse ljudi, ki potrebujejo sisteme minimalnega dohodka;

— podporna narava se nanaša na uporabo parametrov oblikovanja politik, ki so v skladu s celostno, na posameznika osredotočeno „paradigmo aktivnega vključevanja“.

3.16 Kot je pravilno poudarjeno v političnem dogovoru Sveta, lahko nesorazmerno upravno breme, neozaveščenost ali strah pred stigmatizacijo ali diskriminacijo povzročijo, da upravičenci do minimalnega dohodka ne zaprosijo zanj.

3.17 Socialna podjetja so, tako kot mala in srednja podjetja na splošno, pomembna, zlasti za vstop na trg dela. EESO pozdravlja akcijski načrt Komisije za socialno gospodarstvo in poziva Komisijo, naj najboljše projekte oceni na ustrezni ravni.

3.18 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti določenim skupinam, kot so enostarševske družine, migrantske družine, mladi, invalidi in Romi.

3.19 Mnogi upokoјenci so danes odvisni od minimalnega dohodka, ker je njihova pokojnina prenizka. Če niso sposobni delati, se ne morejo vrniti na trg dela, da bi si izboljšali dohodek. Potrebujemo pokojninski sistem, ki jim bo zagotovil zadostno pokojnino, da ne bi bili odvisni od minimalne dohodkovne podpore. Ker demografski razvoj v državah članicah kaže, da bo v prihodnosti upokoјencev še več, je pomembno, da njihovi pokojninski sistemi zagotavljajo zadostne pokojnine.

3.20 EESO predlaga, naj države članice najmanj enkrat letno ocenijo raven minimalnega dohodka in ga najmanj enkrat letno uskladijo z inflacijo, odvisno od stopnje inflacije.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Zadostnost minimalnega dohodka

4.1.1 V številnih državah članicah sedanji način določanja in raven socialnovarstvenih prejemkov na podlagi minimalnega dohodka ne temeljita na trdni metodologiji niti nista povezana s statistično podprtimi kazalniki. Najprej je treba opredeliti takšno metodologijo ter pri tem upoštevati različne vire dohodka in posebne razmere v posameznih gospodinjstvih.

4.1.2 Kar zadeva raven minimalnega dohodka, EESO ugotavlja, da so v priporočilu predlagane različne metode za njeno določitev: glede na nacionalni prag tveganja revščine, z izračunom denarne vrednosti potrebnega blaga in storitev v skladu z nacionalnimi opredelitvami ali glede na drugo uveljavljeno nacionalno zakonodajo ali prakso. To pomeni, da se lahko razmisli tudi o sistemih z referenčnimi proračuni. Ti sistemi temeljijo na nacionalno opredeljeni košarici dobrin in storitev, ki odraža življenjske stroške v dani državi članici ali celo regiji in ki lahko pripomore k oceni zadostnosti.

4.1.3 EESO poudarja, da je treba minimalne dohodke usklajevati z inflacijo, zlasti z zviševanjem cen življenjskih stroškov, kot sta hrana in energija, in da mora biti to usklajevanje redno. V tem smislu je letni pregled na ravni države članice jasno priporočilo.

4.1.4 Referenčne vrednosti košarice blaga in storitev je treba pripraviti na ravni držav članic, usklajevati pa na evropski ravni. To bi državam članicam pomagalo, da bi zagotovile zadostnost sistemov minimalnega dohodka. Košarica blaga in storitev mora med drugim zajemati stanovanje, vodo, elektriko, ogrevanje, telekomunikacije, hrano, zdravstvo, prevoz, kulturo in prostočasne dejavnosti. Mehanizmi, ki omogočajo točno in hitro indeksacijo realnih cen, so ključni za zagotavljanje zadostnosti, zlasti v času kriz, ki vplivajo na življenjske stroške.

4.1.5 Prejemki na podlagi minimalnega dohodka se ne bi smeli uporabljati za subvencioniranje nizkih plač. Če so za zaposlene posameznike, ki se spopadajo z revščino, predvidena dodatna sredstva, bi morali biti ti ukrepi začasni in dopolnilni. Ob upoštevanju različnih oblik dela bi bilo treba spodbujati in podpirati dejavno politiko trga dela in politiko zadostnih plač skupaj s podpornimi sistemi socialne zaščite in davčnimi sistemi, da bi zagotovili kakovostno zaposlovanje in dostojen življenjski standard. Osebam, ki so trajno ali povsem nezmožne opravljati delo v primernih pogojih, ki bi jim omogočalo dostojno življenje, bi bilo treba zagotavljati zanesljivo socialnovarstveno mrežo, dokler jo potrebujejo.

4.1.6 EESO pozdravlja odločitev, da se prejemki, kot so invalidski, ne bodo upoštevali pri oceni materialnega položaja za ugotavljanje, ali je posameznik upravičen do minimalnega dohodka, saj ti prejemki krijejo dodatne stroške zaradi posebnih potreb. To kaže, da smo zelo pozorni na posameznike v družbi, ki zares potrebujejo pomoč.

4.1.7 Posebno pozornost je treba nameniti ranljivim družinam in samohranilcem, ki so večinoma ženske, saj je zanje bistveno dopolnjevanje dohodka z otroškimi dodatki, dostopnim otroškim varstvom in drugo oskrbo.

4.1.8 Ustrezne minimalne plače, ki so bodisi določene z zakonom bodisi s kolektivnimi pogajanja, so dragocen instrument za boj proti revščini. Izvajanje direktive o ustreznih minimalnih plačah bo pozitivno vplivalo na tveganje revščine pomembnega dela delovno aktivnega prebivalstva, zlasti za samske zaposlene za polni delovni čas in gospodinjstva z dvema dohodkoma. Socialne partnerje bi bilo treba spodbujati k izvajanju direktive s kolektivnimi pogodbami. Ko bo direktiva uveljavljena, bi se lahko minimalna plača uporabljala tudi kot referenca za minimalni dohodek, kjer je to ustrezno, če bo minimalni dohodek določen na pragu revščine.

4.1.9 EESO meni, da bi morali sistemi minimalnega dohodka vključevati denarne prejemke in pomoč v naravi za tiste, ki ne morejo delati ali za katere je delo skoraj nemogoče.

4.1.10 Tudi dajatve socialne varnosti za zaposlene imajo lahko pomembno vlogo pri vključevanju delovno neaktivnih oseb na trg dela ⁽⁵⁾.

4.1.11 Cilj Evropskega sveta, da se število ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, do leta 2030 zmanjša za 15 milijonov, se morda zdi malo ambiciozen. Vendar ga je treba obravnavati kot minimalni cilj ter upoštevati, da nekatere države trenutno ne dosegajo niti 20-odstotne zadostnosti in bodo za uresničitev ciljev potrebovale precej časa. Komisija je navedla, da je v priporočilu določeno obdobje za progresivno izvajanje določb, ki se nanašajo na zadostnost dohodkovne podpore. Pri drugih izzivih, kot sta pokritost in uveljavljanje, bi morali biti roki krajši.

4.2 Pokritost, upravičenost in uveljavljanje

4.2.1 Zdaj v povprečju 20 % brezposelnih ni upravičenih do vključitve v sisteme minimalnega dohodka, in sicer zaradi neizpolnjevanja pogojev v zvezi z minimalno starostjo, obdobjem prebivanja v državi, neobstojem naslovov, ko gre za brezdomce, vprašanj sestave družine itd. Te vrzeli v pokritosti bi morale države članice odpraviti. Problematična je tudi neprekinjenost dostopa v različnih življenjskih obdobjih in fazah delovne aktivnosti. Države članice bi morale v vsakem primeru sprejeti pregledna in nediskriminatorna merila za dostop.

4.2.2 Zdi se, da je za neveljavljanje v veliki meri odgovorna uprava, kar je nepravilno in je treba odpraviti. Po ocenah stopnja neveljavljanja minimalnega dohodka v državah članicah zajema od 30 do 50 % upravičencev. Ta ocena se zdi zelo visoka in približna. Države članice bi bilo treba spodbujati, naj zbirajo informacije o neveljavljanju in vzrokih za tako visoke številke. EESO v celoti podpira osredotočenost političnega dogovora Sveta na spodbujanje polnega uveljavljanja minimalnega dohodka z nizom ukrepov, kot so zmanjšanje upravnega bremena, zagotavljanje uporabnikom prijaznih informacij ter sprejetje ukrepov za boj proti stigmatizaciji in proaktivno delo z ljudmi, ki nimajo zadostnih sredstev.

4.2.3 Izrecno bi bilo treba dostop do minimalnega dohodka zagotoviti mladim odraslim od 18. leta starosti dalje in migrantom. Minimalni dohodek je neprispelni prejemek, zato bi se bilo treba izogniti dvoumnemu opisovanju „ustreznega“ trajanja prebivanja.

4.2.4 Da bi zajeli sedanjo pokritost s sistemi minimalnega dohodka, bi potrebovali razčlenjene kvantitativne in kvalitativne kazalnike na ravni EU. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti stopnji uveljavljanja in učinkovitosti sistemov, zlasti v zvezi z marginaliziranimi skupinami, med drugim Romi, begunci in brezdomci.

4.3 Dostop do trga dela

4.3.1 Sistemi minimalnega dohodka bi morali biti zasnovani z močnimi aktivacijskimi ukrepi za ljudi, ki so sposobni za delo, pri čemer bi se upoštevale politike prednostnih nalog v zvezi z začasno oskrbo. Zaradi dohodka iz dela v nobenem primeru ne bi smeli nesorazmerno zmanjšati socialnih prejemkov, da ne bi spodkopali motivacije za zaposlenost.

4.3.2 V polnem obsegu bi morali razviti sodelovanje v programih javnih del in priložnosti za sektor socialnega gospodarstva, zlasti za ranljivejše skupine.

4.3.3 Za dolgotrajno brezposelne in delovno neaktivno prebivalstvo, ki je sposobno za delo, je še zlasti pomembna ciljno usmerjena podpora. Socialni prejemki za zaposlene lahko skupaj s strukturnimi ukrepi za lažje vključevanje ranljivih skupin olajšajo njihov vstop na trg dela, vendar bi morali biti začasni.

4.3.4 Za sodelovanje v programih aktivacije morajo biti na voljo zadostni ukrepi, kot so programi izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja, ki jih spremljajo podporne storitve, kot so svetovanje, mentorstvo ali pomoč pri iskanju zaposlitve. Za razvoj učinkovitih ukrepov so potrebna intenzivna prizadevanja držav člani za aktivno politiko trga dela v sodelovanju z ustreznimi deležniki, kot so socialni partnerji. Uprava in njeno osebje bi morali biti usposobljeni za zahtevno nalogo, ki jo imajo, ter se opirati na strokovno znanje in znanstvena dognanja. Sistematično bi bilo treba upoštevati posamezne kvalifikacije, potencial, znanja in spretnosti ter poklicne načrte brezposelnih oseb.

⁽⁵⁾ Vloga dajatev socialne varnosti za zaposlene je poudarjena v točki 3.4.3 mnenja SOC/737 Smernice za politike zaposlovanja držav članic (UL C 486, 21.12.2022, str. 161).

4.4 Dostop do osnovnih storitev

4.4.1 V priporočilu je potrjeno, da je treba zagotavljati dejanski dostop do kakovostnih in cenovno dostopnih osnovnih storitev (voda, sanitarna oskrba, energija, prevoz, finančne storitve in digitalne komunikacije), kot so našteje v načelu 20 evropskega stebra socialnih pravic. Digitalizacijo je treba upoštevati kot nov družbeni dejavnik dostopa do osnovnih storitev in sprejeti bi bilo treba ukrepe za premostitev digitalnega razkoraka.

4.5 Upravljanje

4.5.1 EESO poudarja, da je treba socialnovarstvene mreže na vseh ravneh učinkoviteje upravljati. Posebno pozornost je treba nameniti tesnemu usklajevanju različnih deležnikov, tako horizontalnemu kot vertikalnemu. Vloge in odgovornosti deležnikov bi bilo treba jasno opredeliti ter se pri tem izogniti izolirani obravnavi.

4.5.2 V izvajanje sistemov minimalnega dohodka bi morali biti v vseh državah članicah vključeni vsi ustrezni deležniki, vključno z organizacijami civilne družbe (zlasti tistimi, ki se ukvarjajo z osebami, ki se spopadajo z revščino), izvajalci socialnih storitev in socialnimi partnerji. Z deležniki bi se bilo treba posvetovati v okviru priprave sistemov za stalno spremljanje in ocenjevanje.

4.6 Spremljanje

4.6.1 Kot je navedeno v političnem dogovoru Sveta, je za čim bolj učinkovito doseganje ciljev iz tega priporočila potrebno stalno spremljanje izvajanja politik dohodkovne podpore in povezanih ukrepov za aktivacijo na trgu dela, pa tudi dostopa do storitev, podprto z rednimi ocenami. Poročila držav članic o napredku bi bilo treba pripraviti ob dejanskem sodelovanju ustreznih organizacij civilne družbe in socialnega varstva ter socialnih partnerjev oziroma jih redno obravnavati z mehanizmom Komisije za spremljanje. EESO ni le eden od številnih deležnikov na ravni EU, kot je navedeno v predlogu priporočila, temveč osrednja, na Pogodbah utemeljena institucija v postopku spremljanja.

4.6.2 Sistemi minimalnega dohodka bi morali vključevati zaščitne ukrepe, ki zagotavljajo nediskriminatorno obravnavo dejanskih ali potencialnih upravičencev, pa tudi mehanizme za zagotavljanje dostopa ranljivim skupinam. Vse države članice bi morale ustanoviti notranje organe za spremljanje spoštovanja varstva podatkov in temeljnih pravic vseh sodelujočih.

4.6.3 Da bi napredovali, je treba graditi na obstoječih informacijah na ravni EU in sprejeti potrebne ukrepe, da bodo vse države članice lažje izboljšale delovanje nacionalnih sistemov minimalnega dohodka. V ta namen je treba organizirati tudi izmenjave nacionalnih praks, tematske seminarje in dogodke. V zvezi s tem in pregledovanjem napredka EESO pozdravlja predlagane institucionalne dejavnosti, kot je okrepitev obstoječega sodelovanja med Komisijo in državami članicami v okviru Odbora za socialno zaščito, Odbora za zaposlovanje in mreže javnih zavodov za zaposlovanje. Poiskati pa je treba tudi načine za premagovanje ovir in težav, ki jih povzročata zakonodaja o varstvu podatkov in ki lahko po nepotrebnem ovirajo nemoteno sodelovanje med organi.

4.6.4 Različne faze spremljanja držav članic so nujne zlasti za tiste države, ki še vedno močno zaostajajo pri doseganju ciljev. EESO poudarja, da je treba z uporabo evropskega semestra in drugih orodij jasno začrtati pot naprej, da bi še naprej spremljali napredek vseh držav članic.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za organe za enakost na področju enakega obravnavanja in enakih možnosti žensk in moških pri zaposlovanju in poklicu

(COM(2022) 688 final – 2022/0400 (COD))

Predlog direktive Sveta o standardih za organe za enakost na področju enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, enakega obravnavanja oseb pri zaposlovanju in poklicu ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost, enakega obravnavanja žensk in moških v zadevah socialne varnosti ter pri dostopu do blaga in storitev in oskrbi z njimi ter o črtanju člena 13 Direktive 2000/43/ES in člena 12 Direktive 2004/113/ES

(COM(2022) 689 final – 2022/0401 (APP))

(2023/C 184/13)

Poročevalki: **Sif HOLST** in **Nicoletta MERLO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 15. 12. 2022 (za COM(2022) 688 final) Svet Evropske unije, 21. 12. 2022 (za COM(2022) 688 final) Evropska komisija, 8. 2. 2023 (za COM(2022) 689 final)
Pravna podlaga	člena 19(1) in 157(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	8. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	164/01/02

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo, da organi za enakost postanejo zagovorniki pravic žrtev diskriminacije, zlasti pa izrecno pozdravlja osredotočenost na spodbujanje in preprečevanje ter na dodelitev ustreznih sredstev, ki organom za enakost omogočajo neodvisno in učinkovito opravljanje njihove vloge.

1.2 EESO poudarja, da je treba najti pravo ravnovesje med določitvijo standardov za organe za enakost in subsidiarnostjo v predlaganih direktivah, hkrati pa mora splošni cilj direktiv, tj. povečanje moči in učinkovitosti organov za enakost, ostati prednostna naloga.

1.3 EESO meni, da bi bilo neupoštevanje presečne in večplastne diskriminacije zamujena priložnost, zato poziva, naj se vidik presečnosti upošteva v politikah na nacionalni ravni in ravni EU, da se zaščitijo vse žrtve.

1.4 EESO pozdravlja uvedbo predlagane pravne obveznosti, da morajo biti organi za enakost neodvisni od zunanjih vplivov in imeti zadostne in trajne kadrovske, strokovne, tehnične in finančne vire.

1.5 EESO podpira obveznost javnih institucij, da se pravočasno posvetujejo z organi za enakost in upoštevajo njihova priporočila, vendar priporoča, naj se od držav članic zahteva, da poročajo o ukrepih, sprejetih na podlagi njihovega sodelovanja z organi za enakost, in o rezultatih teh ukrepov.

1.6 Po mnenju EESO podelitev vloge nadzornika Evropski komisiji daje velik poudarek spremljanju. Da pa bi bilo to učinkovito, bi bilo treba razmisliti o tem, ali je mogoče obdobje poročanja skrajšati s petih let, kakor je predlagano v direktivah, na tri leta.

1.7 EESO pozdravlja pojasnilo, da je treba pri dostopnosti za vse pozornost nameniti tudi zahtevam glede dostopnosti za invalide, in poudarja, da bi lahko v to vključili tudi vprašanje dostopa do svetovanja.

1.8 EESO meni, da je zelo pomembno spoštovati raznolikost nacionalnih pravnih okvirov in praks na področju nediskriminacije, vključno z dejstvom, da so številne države članice organom za enakost podelile večja pooblastila od minimalnih, določenih v sedanjih direktivah o enakosti, in upoštevati razlike v tem, kako so v proces vključeni socialni partnerji in organizacije civilne družbe. Predlogi bi morali spoštovati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti in hkrati preprečevati zniževanje veljavnih standardov zaščite žrtev diskriminacije. EESO poleg tega vztraja, da morajo predlogi spodbujati vodilno vlogo socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe pri izvajanju nacionalnih okvirov za boj proti diskriminaciji ter okrečiti obstoječe prakse podpore organov za enakost socialnim partnerjem in organizacijam civilne družbe.

1.9 EESO priznava, da izvajanje preiskovalnih pooblastil v okviru postopkov v imenu žrtev diskriminacije ali v njihovo podporo ne sme posegati v pooblastila in neodvisnost preiskav sodišč in drugih javnih nadzornih organov, kot so inšpektorati za delo.

1.10 EESO poziva k ustrezni zaščiti pritožnikov, zagotovitvi sorazmerne odškodnine za žrtve, in sankcijam za storilce, pri čemer se je treba osredotočiti na individualni pristop do žrtev nasilja ali diskriminacije. Sankcije, ki lahko vključujejo plačilo odškodnine žrtvi, morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne ter določene na nacionalni ravni v skladu z nacionalnimi pravnimi okviri in praksami ⁽¹⁾.

1.11 EESO predlaga, naj Evropska komisija pripravi in financira spodbujanje informacijskih kampanj o pravicah EU in spoštovanju raznolikosti, ki naj jih na lokalni ravni izvajajo nacionalni organi za enakost skupaj z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji, pri čemer jih prilagodijo potrebam njihove skupnosti. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti najbolj ranljivim skupinam in načrtovati posebne kampanje, namenjene otrokom in šolarjem vse od zgodnjega otroštva.

1.12 EESO poziva k rednemu zbiranju in analizi razčlenjenih podatkov za spremljanje neenakosti in diskriminacije, vključno z večplastno diskriminacijo, in poudarja pomen izvajanja sistematičnih raziskav o neenakostih in diskriminaciji, tudi v sodelovanju z organizirano civilno družbo in socialnimi partnerji v zadevah, nastalih pri delu.

2. Ozadje mnenja

2.1 Organi za enakost so nacionalne javne institucije v Evropi, katerih naloga je spodbujanje enakosti za vse in boj proti diskriminaciji. Gre za neodvisne organizacije, ki ščitijo žrtve diskriminacije in jim pomagajo ter spremljajo primere diskriminacije in poročajo o njih. Organi za enakost imajo ključno vlogo v strukturi EU za preprečevanje diskriminacije ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (člen 17 Sankcije) (UL L 303, 2.12.2000, str. 16).

⁽²⁾ Equinet.

2.2 Organi za enakost so bili prvič ustanovljeni z direktivo o rasni enakosti (2000/43/ES) ⁽³⁾. Na tem področju so sledile še tri direktive, tj. direktiva o enakosti spolov pri dostopu do blaga in storitev (2004/113/ES) ⁽⁴⁾, direktiva o enakosti spolov pri zaposlovanju (2006/54/ES) ⁽⁵⁾ in direktiva o enakosti spolov pri samozaposlitvi (2010/41/EU) ⁽⁶⁾, s katerimi so bile organom za enakost zaupane enake naloge na njihovem področju.

2.3 Te direktive ne omenjajo strukture in delovanja organov za enakost, temveč določajo le nekatere minimalne pristojnosti in tako ne preprečujejo morebitnih velikih razlik med državami članicami. Evropska komisija je leta 2018 ⁽⁷⁾ sprejela priporočilo o standardih za organe za enakost, da bi odgovorili na izzive, ki so posledica splošnih in nepopolnih določb o organih za enakost v direktivah EU. Vendar se razlike kljub temu priporočilu niso zmanjšale ⁽⁸⁾.

2.4 Evropska komisija je 7. decembra 2022 sprejela dva predloga ⁽⁹⁾ za okrepitev organov za enakost, zlasti njihove neodvisnosti, virov in pooblastil, da bi se lahko učinkoviteje borili proti diskriminaciji na podlagi vseh direktiv EU, ki so že bile sprejete na področju enake obravnave.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Enakost kot ena od temeljnih vrednot EU je tudi ena od prednostnih nalog EESO. EESO je v dosedanjih mnenjih ⁽¹⁰⁾ priznal prizadevanja EU na področju enakosti spolov, zaščite pred diskriminacijo na podlagi narodnosti, rase, starosti, vere, mnenja ali prepričanja, zaščite pravic LGBTQIA+ oseb in invalidov ter na področju vključevanja Romov in zaščite pravic migrantov. Poleg tega je poudaril potrebo po trdnih ukrepih, pravih sredstvih, dolgoročni zavezanosti in večji podpori nacionalnim organom za spodbujanje enakosti in varstvo človekovih pravic, zlasti zaradi povečanja njihove neodvisnosti, učinkovitosti, števila zaposlenih in dodeljenih finančnih sredstev ⁽¹¹⁾.

3.2 EESO pozdravlja to pobudo za krepitev vloge organov za enakost kot zagovornikov pravic žrtev diskriminacije in meni, da je nepogrešljiv prispevek k splošnim prizadevanjem Evropske komisije, da se približamo Uniji enakosti, ki se osredotoča na spodbujanje enake obravnave in nediskriminacije kot splošnega načela prava EU.

3.3 EESO zlasti pozdravlja izrecno osredotočenost obeh predlogov na spodbujanje in preprečevanje kot pravočasno priznanje potrebe po politikah, ukrepih in minimalnih standardih, ki obravnavajo strukturno diskriminacijo in stereotipe, ki so pogosto še vedno prisotni v naši družbi, da se spodbudi večja enotnost med državami članicami ob spoštovanju uspešnih struktur in pristopov na nacionalni ravni.

3.4 Pozdravlja tudi ustrezno ravnovesje med usklajevanjem in subsidiarnostjo na podlagi predlaganih direktiv, s čimer se zagotavlja, da njun splošni cilj, tj. povečanje moči in učinkovitosti organov za enakost, ostaja prednostna naloga.

⁽³⁾ Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L 180, 19.7.2000, str. 22).

⁽⁴⁾ Direktiva Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi (UL L 373, 21.12.2004, str. 37).

⁽⁵⁾ UL L 204, 26.7.2006, str. 23.

⁽⁶⁾ UL L 180, 15.7.2010, str. 1.

⁽⁷⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2018/951 z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost (UL L 167, 4.7.2018, str. 28).

⁽⁸⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2018/951 z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost (UL L 167, 4.7.2018, str. 28).

⁽⁹⁾ COM(2022) 688 final in COM(2022) 689 final.

⁽¹⁰⁾ Glej mnenja EESO: *Položaj invalidk* (SOC/579) (UL C 367, 10.10.2018, str. 20); *Položaj romskih žensk* (SOC/585) (UL C 110, 22.3.2019, str. 20); *Oblikovanje agende EU o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030* (SOC/616) (UL C 97, 24.3.2020, str. 41); *Upravljanje raznolikosti v državah članicah EU* (SOC/642) UL C 10, 11.1.2021, str. 7; *Strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025* (SOC/667) (UL C 286, 16.7.2021, str. 128); *Akcijski načrt za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027* (SOC/668) (UL C 286, 16.7.2021, str. 134); *Strategija o pravicah invalidov* (SOC/680) (UL C 374, 16.9.2021, str. 50); in *Novi strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov po letu 2020* (op. prev.: neuradni prevod).

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO *Izboljšanje enakosti v EU* (UL C 75, 28.2.2023, str. 56).

3.5 EESO se strinja s Komisijo, da je treba za uresničitev pogojev, v katerih lahko vsakdo živi, se razvija in zavzema vodilne položaje ne glede na razlike, opolnomočiti organe za enakost, da bodo lahko v celoti izkoristili svoj potencial in bili boljše pripravljene na preprečevanje diskriminacije ter pomoč njenim žrtvam.

3.6 EESO meni, da je spodbujanje organov za enakost ključnega pomena za zagotavljanje temeljnih pravic vseh državljanov EU. EU s tem nudi podporo vsem državljanom EU, ki so diskriminirani, ter njihovo pravico do podpore in zastopanja.

3.7 EESO opozarja na točko 2.10 svojega mnenja *Izboljšanje enakosti v EU* ⁽¹²⁾: „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“.

3.8 Na tem področju so potrebni ukrepi na ravni EU, ki so v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti ter drugimi politikami Unije. Evropska komisija je izjavila, da ta pobuda spreminja že obstoječo zakonodajo, da bi povečala njeno učinkovitost, določila minimalne standarde ter vključila socialne partnerje in civilno družbo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 *Krepitev pristojnosti organov za enakost*

4.1.1 Glede na dolgotrajen zastoj pri sprejemanju t. i. horizontalne direktive in na podlagi pristopa, osredotočenega na žrtve, ki zamude pri obravnavi dejanj tolmači kot odrekanje pravice do obravnave, EESO meni, da bi bilo neupoštevanje presečne in večplastne diskriminacije zamujena priložnost. Proti nekaterim oblikam diskriminacije se namreč ni mogoče boriti z obravnavo posameznih vzrokov za diskriminacijo, zato je potreben presečni pristop.

4.1.2 Čeprav številne sprejete direktive od držav članic zahtevajo, da ustanovijo nacionalne organe za enakost, sedanja pravila EU omogočajo veliko manevrskega prostora pri njihovem ustanavljanju in delovanju, med organi za enakost pa obstajajo precejšnje razlike glede pristojnosti, neodvisnosti, virov, dostopnosti in učinkovitosti. Namen nove pobude, ki uvaja minimalne standarde za organe za enakost, je prispevati k prizadevanjem Evropske komisije, da bi dosegli Unijo enakosti, in okrepiti učinkovitost zakonodaje EU o nediskriminaciji.

4.1.3 Predlog Evropske komisije za razširitev mandata organov za enakost, da bi bila upoštevana Direktiva Sveta 79/7/EGS, da bodo organi za enakost lahko ščitili pred diskriminacijo na podlagi spola na področju nacionalne socialne varnosti, ne sme posegati v vlogo in pooblastila socialnih partnerjev in mora biti namenjen krepitvi in podpiranju njihovega dela.

4.1.4 EESO pozdravlja uvedbo predlagane pravne obveznosti, da morajo biti organi za enakost neodvisni od zunanjih vplivov in imeti na voljo zadostne in trajne kadrovske, strokovne, tehnične in finančne vire, ter podpira osrednji pomen te obveznosti.

4.1.5 EESO pozdravlja predlagane resne zaščitne ukrepe za neodvisnost organov za enakost, ki so ključnega pomena za njihovo zmožnost nudenja zadostne podpore državljanom.

4.1.6 EESO poudarja poseben pomen jamstev za razpoložljivost in ustreznost človeških, tehničnih in finančnih virov, ki so na voljo organom za enakost. Sredstva so predpogoj tako za neodvisnost organov za enakost kot za njihovo zmožnost, da učinkovito zaščitijo žrtve in preprečijo diskriminacijo.

4.1.7 Del predloga Evropske komisije je, da se morajo javne institucije pravočasno posvetovati z organi za enakost in upoštevati njihova priporočila. EESO priporoča, naj se od držav članic zahteva, da poročajo o ukrepih, ki so jih sprejele v zvezi s priporočili organov za enakost, in o rezultatih teh ukrepov.

⁽¹²⁾ Glej mnenje EESO *Izboljšanje enakosti v EU* (UL C 75, 28.2.2023, str. 56).

4.1.8 Predlog predvideva tudi, da Evropska komisija določi skupne kazalnike za merjenje in primerljivost podatkov, zbranih na nacionalni ravni, ter na pet let objavlja poročilo o organih za enakost v EU. EESO bi pozdravil krajši časovni okvir za to, zato Evropski komisiji predlaga, naj obdobje poročanja skrajša na tri leta.

4.1.9 Spremljanje je izrednega pomena. To je edini način, da se zagotovi, da bodo organi za enakost resnično učinkoviti in sposobni žrtvam diskriminacije ponuditi potrebno podporo. Po mnenju EESO podelitev vloge nadzornika Evropski komisiji zagotavlja velik poudarek na spremljanju.

4.1.10 EESO tudi meni, da mora Evropska komisija dejavno spodbujati dostop vseh žrtev do virov in pomoči organov za enakost. To je mogoče doseči z učinkovitim nadzorom, ustreznim spodbujanjem organov za enakost, ki delujejo na lokalni ravni, in dialogom z državami članicami. Vključevanje organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev v dialog lahko prinese pomembno dodano vrednost in še bolj učinkovit nadzor.

4.1.11 EESO še naprej poziva k večjemu sodelovanju z organizacijami civilne družbe in zagovorniki človekovih pravic, ki opravljajo najbolj vidno delo, zlasti v marginaliziranih in ranljivih skupnostih, ter k njihovi podpori, na kar je v preteklosti že opozoril ⁽¹³⁾.

4.1.12 EESO opozarja, da ima prekrivanje „rase, etnične pripadnosti, družbenega razreda, starosti, spolne usmerjenosti, narodnosti, vere, spola, invalidnosti ter statusa begunca ali migranta multiplikacijski učinek, zaradi katerega se poveča diskriminacija“ ⁽¹⁴⁾, in meni, da je treba še naprej izvajati programe za izmenjavo znanja in spodbujanje učenja na vseh ravneh, tudi s presečnim pristopom k delu.

4.1.13 EESO pozdravlja dejstvo, da direktivi vsebujeta določbe o organih z več pooblastili, da se zagotovijo potrebna sredstva in prepoznavnost teh organov. Vendar bo treba pomen „avtonomnega izvajanja pooblastila“, ki se nanaša na enakost, dodatno opredeliti in razložiti, tudi zato, da ne bo potrebna popolna ločitev med različnimi pooblastili, kadar se lahko medsebojno krepijo in dopolnjujejo. Uvedba strukturnega „požarnega zidu“ v organih za enakost z različnimi namenskimi oddelki bi lahko ogrozila vzpostavljanje močnih organov za enakost.

4.2 Učinkovit dostop žrtev diskriminacije do pravnega varstva

4.2.1 Namen dela predlogov je, da se organi za enakost okrepijo v primerih obravnave diskriminacije ter da so storitve organov za enakost brezplačne in enako dostopne vsem žrtvam.

4.2.2 Po mnenju EESO je pomoč, ki jo nudijo organi za enakost, bistvena, da žrtve diskriminacije niso omejene na individualna pravna sredstva in zakonodajo, vendar pa te pristojnosti ne smejo posegati v pooblastila socialnih partnerjev za kolektivno zastopanje in pravdne postopke, temveč jih morajo dopolnjevati. EESO pozdravlja tudi pojasnilo, da se je treba pri dostopnosti za vse osredotočiti tudi na zahteve glede dostopnosti za invalide, in poudarja tudi vprašanje dostopa do svetovanja, na primer če oseba živi na oddaljeni lokaciji ali ima težave z dostopom do spletnih virov. Pomoč organov za enakost je predpogoj za obravnavo strukturnih, presečnih in sistemskih vidikov neenakosti.

4.2.3 EESO poudarja, da mora biti organom za enakost omogočeno, da ukrepajo tako v zvezi s pritožbami žrtev kot tudi na splošno in sicer na lastno pobudo ali po dialogu z ustreznimi organizacijami civilne družbe ali socialnimi partnerji. Strah pred posledicami, vključno z izgubo možnosti za preživetje, bi lahko žrtvam otežil iskanje pomoči. Premajhna ozaveščenost o pravicah in načinih njihovega uveljavljanja bi tudi lahko bila ovira.

⁽¹³⁾ UL C 341, 24.8.2021, str. 50.

⁽¹⁴⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 20.

4.2.4 Zelo pomembno je upoštevati precejšnjo raznolikost držav članic v smislu števila, strukture in načina delovanja organov za enakost ter spoštovati nacionalne pravne okvire in prakse, hkrati pa preprečiti zniževanje obstoječih standardov za zaščito pred diskriminacijo, tudi z oslabitvijo sedanjih pristojnosti organov za enakost v različnih nacionalnih zakonodajah. Poleg tega je treba upoštevati tudi razlike v tem, kako so v proces vključene organizacije socialnih partnerjev in civilne družbe ⁽¹⁵⁾.

4.2.5 EESO meni, da je pravica organov za enakost, da sodelujejo v sodnih postopkih – kar je že praksa v nekaterih državah članicah –, bistvena za boljšo zaščito načel enake obravnave, zlasti v primerih, ko žrtve nimajo dostopa do pravnega varstva zaradi postopkovnih ali finančnih ovir ali ko ne morejo navezati stika s socialnimi partnerji. EESO poleg tega poudarja, da – v skladu z veljavnimi direktivami o enakosti – pristojnosti organov za enakost v pravnih postopkih ne bi smele posegati v ustrezne pristojnosti in pravni položaj socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe, temveč bi jih morale dopolnjevati, v skladu z merili, določenimi v njihovi nacionalni zakonodaji ⁽¹⁶⁾. Zato je zelo pomembno, da organi za enakost na nacionalni ravni sodelujejo s sodišči, specializiranimi upravnimi sodišči, kot so delovna sodišča, in socialnimi partnerji.

4.2.6 EESO priznava, da izpolnjevanje obveznosti glede dokaznega bremena iz obstoječih direktiv o enakem obravnavanju zahteva dostop do dokazov za vse strani, ki imajo legitimen interes za vložitev tožbe v imenu žrtev diskriminacije ali v njihovo podporo, kot so socialni partnerji, organi za enakost in organizacije civilne družbe. Izvajanje preiskovalnih pooblastil v zvezi s tem ne sme posegati v pooblastila in neodvisnost preiskav sodišč in drugih javnih nadzornih organov, kot so inšpektorati za delo.

4.2.7 EESO meni, da bi morala biti ta predloga bolj osredotočena na individualni pristop do žrtev nasilja ali diskriminacije. V zvezi s tem bi bilo treba pritožnike ustrezno zaščititi, da jih strah pred posledicami ne bi utišal. Žrtvam diskriminacije bi bilo treba dati sorazmerno in ustrezno odškodnino, storilec pa naložiti kazni. Kazni, ki lahko vključujejo plačilo odškodnine žrtvi, morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne ter določene v skladu s členom 17 Direktive 2000/78/ES ⁽¹⁷⁾.

4.3 Ozaveščanje

4.3.1 EESO pozdravlja osredotočenost na ozaveščanje in poudarja, kako pomembno je, da države članice in organi za enakost okrepijo prizadevanja za ozaveščanje, tudi s podpiranjem organizirane civilne družbe pri preprečevanju diskriminacije in ustvarjanju enakosti. EESO predlaga, naj Evropska komisija pripravi in financira spodbujanje informacijskih kampanj o pravicah EU in spoštovanju raznolikosti, ki naj jih na lokalni ravni izvajajo nacionalni organi za enakost skupaj z organizacijami civilne družbe in jih po potrebi prilagodijo potrebam njihove skupnosti. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti najbolj ranljivim skupinam in načrtovati posebne kampanje, namenjene otrokom in šolarjem vse od zgodnjega otroštva.

4.3.2 EESO poziva k vključitvi socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v pripravo, izvajanje in razširjanje teh informacijskih kampanj. Spoznanja zadevnih organizacij bodo prispevala k dosegu in učinkovitosti kampanj ter omogočila, da se sliši glas najranljivejših skupin.

4.4 Zbiranje podatkov

4.4.1 Organi za enakost imajo pomembno vlogo pri zbiranju podatkov, ne le o svojem delu, temveč tudi širše. Direktivi to priznavata in organom za enakost med drugim podeljeta pooblastila za dostopanje do statističnih podatkov, ki jih zbirajo javni in zasebni subjekti, vključno z javnimi organi, sindikati, podjetji in organizacijami civilne družbe. Ti statistični podatki ne smejo vsebovati osebnih podatkov, upravnih in finančnih breme pristojnih subjektov, povezano z zbiranjem teh

⁽¹⁵⁾ Zadeve v zvezi s procesnim upravičenjem za vse stranke, ki imajo upravičen interes za sodelovanje v postopkih nediskriminacije na podlagi direktiv EU o enakosti, kot so sindikati, združenja delodajalcev, organi za enakost in organizacije civilne družbe, urejajo obstoječe direktive EU o enakosti, natančneje člen 9(2) okvirne direktive o zaposlovanju (Direktiva 2000/78/ES) in člen 17(2) prenovljene direktive o enakosti spolov (Direktiva 2006/54/ES).

⁽¹⁶⁾ Uvodna izjava 34 predloga direktive COM(2022)688 final in uvodna izjava 35 predloga direktive COM(2022)689 final, v katerih je navedeno, da predlagane določbe o procesnem upravičenju ne posegajo v vlogo, pooblastila in naloge socialnih partnerjev in civilne družbe pri sodelovanju v postopkih za uveljavljanje obveznosti po protidiskriminacijski zakonodaji.

⁽¹⁷⁾ UL L 303, 2.12.2000, str. 16.

podatkov, pa mora biti čim manjše. Organi za enakost bodo morali pripravljati tudi letna poročila o dejavnostih in redna poročila o stanju enake obravnave in diskriminacije v njihovi državi. Čeprav so to pomembne in daljnosežne pristojnosti, ki jih je mogoče zelo dobro izkoristiti, pa zahtevajo tudi veliko virov. Zato EESO poudarja, da je treba organom za enakost zagotoviti ustrezna dodatna sredstva za izvajanje teh pristojnosti.

4.4.2 Da bi zagotovili stalno osredotočenost na neenakosti in diskriminacijo, ki obstajajo, EESO poziva k rednemu zbiranju in analizi razčlenjenih podatkov za spremljanje diskriminacije na podlagi spola, rase, narodnosti, vere, prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti.

4.4.3 EESO poudarja pomen rednih raziskav o neenakostih in diskriminaciji ter potrebo po tesnem sodelovanju med Evropsko komisijo, državami članicami, organi za človekove pravice, organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji pri zadevah v zvezi s spremljanjem in ocenjevanjem ter razvojem politične agende na delovnem mestu.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Revizija akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami

(COM(2022) 581 final)

(2023/C 184/14)

Poročevalka: **Ozlem YILDIRIM**

Soporočevalec: **Cillian LOHAN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 25. 11. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	9. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	152/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Revidirani akcijski načrt EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami vsebuje številne dobre elemente, zaradi katerih bi bil lahko uspešen. Štiri prednostne naloge in njihovi cilji so dobro zasnovani ter pomenijo izboljšanje v primerjavi s prejšnjo različico. Vendar je Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zaskrbljen glede sredstev, ki se bodo dodelila za izvajanje načrta na nacionalni ravni, in njihove zadostnosti, saj bi bil lahko načrt tako kot njegov predhodnik zaradi nezadostnih sredstev neuspešen.

1.2 EESO pozdravlja zavezo Evropske komisije, da bo zagotovila zadostne finančne in človeške vire za omejitev nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami tako, da bo trgovino s temi vrstami vključila v sklade EU, ki obravnavajo: (i) varnost in organizirani kriminal, (ii) okolje in (iii) mednarodno sodelovanje/partnerstva. To bi morala biti prednostna naloga zlasti v okviru platforme EMPACT, Sklada za notranjo varnost, programov LIFE in Interreg ter Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje.

1.3 Vendar je treba določiti, kolikšen delež teh sredstev bo v celoti namenjen omejevanju nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami, saj bo to bo prispevalo k prevzemanju odgovornosti za akcijski načrt. Države članice bi se morale zavezati, da bodo zagotovile zadostna sredstva za usposabljanje specializiranega osebja v svoji državi za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami. Dodeljena sredstva bi bilo treba v okviru izvajanja akcijskega načrta na nacionalni ravni sporočati, spremljati in ocenjevati. Z njimi bi se morala financirati tako oprema kot tudi osebje. Poleg tega je treba poskrbeti za dobre delovne pogoje s polno pravico do kolektivnih pogajanj in za možnosti poklicnega napredovanja. To je ključnega pomena za privabljanje najboljšega kadra in ohranjanje visoke ravni motivacije. Posebno pozornost je treba nameniti vprašanjem zdravja, blaginje in osebne varnosti.

1.4 Boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami bi bilo treba vključiti v vsa področja politike na ravni EU in držav članic. Za vse akterje, ki sodelujejo pri preprečevanju nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami, bi bilo treba izvajati enotno usposabljanje in določiti njegovo minimalno raven. Poleg tega je potrebna prilagojena krepitev zmogljivosti glede na znanja in spretnosti, ki so potrebni na različnih področjih, na katerih je razširjena nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami. Tožilstvo, sodstvo, carinski organi, nacionalni organi Konvencije o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES) in policija bi morali imeti specializirane enote ali osebje. Usposobljeni bi morali biti za odkrivanje kaznivih dejanj, povezanih s prostoživečimi vrstami, prijete vpletenih, njihov kazenski pregon in izrekanje sodb.

1.5 V vseh državah članicah bi bilo treba vzpostaviti enotne strukture. EESO predlaga, naj bodo to medagencijski odbori in specializirane enote oziroma osebje, usposobljeno za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami. Ti medagencijski odbori bi vključevali predstavnike specializiranih enot za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi

vrstami. Medagencijski odbori bi bili zlasti koristni pri svetovanju in organizaciji skupnih preiskav, ki bi v državah članicah potekale v sodelovanju z drugimi agencijami, ki obravnavajo druge nezakonite dejavnosti, kot sta finančni in računalniški kriminal. Ti dve vrsti kriminala sta običajno povezani s trgovino s prostoživečimi vrstami, saj hudodelske združbe v trgovini s proizvodi iz prostoživečih vrst lahko in tudi dejansko uporabljajo te kanale za druge vrste kaznivih dejanj (na primer za nedovoljeni promet s prepovedanimi drogami ali pranje denarja). S socialnimi partnerji in civilno družbo bi bilo treba vzpostaviti namenske kanale za komunikacijo in sodelovanje.

1.6 Z uvedbo obveznosti glede potrebne skrbnosti za podjetja, ki trgujejo v EU – z ambiciozno direktivo o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti – bi ta podjetja spodbudili k trgovanju s trajnostno pridobljenimi prostoživečimi vrstami in jih odvrnili od nezakonitih dejavnosti ter organom pregona olajšali odkrivanje storilcev kaznivih dejanj.

1.7 EESO meni, da je pomembno sodelovati z gospodarskimi sektorji, povezanimi s trgovino s prostoživečimi vrstami, da bi zmanjšali povpraševanje po proizvodih iz prostoživečih vrst v EU in omejili uvoz nezakonitih proizvodov iz prostoživečih vrst. V načrtu so predvidene tematske seje s skupino EU za uveljavljanje na področju trgovine s prostoživečimi vrstami, da bi ustrezni predstavniki podjetij lahko obravnavali posebna vprašanja (npr. tradicionalno medicino, eksotične hišne živali, luksuzno industrijo, lovski turizem, les, ribištvo in trgovino z ribiškimi proizvodi, prevoz, kurirska podjetja in spletno trgovino). Vendar bi morale biti glavna značilnost strategije usklajene kampanje obveščanja širše javnosti (zlasti namenjene zmanjšanju povpraševanja). Tudi organizacije civilne družbe bi lahko pripomogle k zmanjšanju povpraševanja z ozaveščanjem in izvajanjem kampanj za zmanjšanje povpraševanja, namenjenih skupnostim, ki uporabljajo nezakonite proizvode iz prostoživečih vrst v EU.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj nacionalne in nadnacionalne organe kazenskega pregona vključi v prizadevanja za večjo prepoznavnost preprečevanja in pregona trgovine z ogroženimi vrstami v okviru njihovega komuniciranja o organiziranem kriminalu, in sicer tako v okviru stalnih komunikacijskih orodij kot tudi časovno omejenih ciljno usmerjenih kampanj.

1.9 Poglavitnega pomena je tudi, da Evropska komisija vzpostavi jasen in ambiciozen mehanizem spremljanja in ocenjevanja, ki bo omogočil spremljanje izvajanja akcijskega načrta ter merjenje z njim povezanega napredka in uspešnosti. Pri tem je treba upoštevati zunanje delovanje EU pri zatiranju nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami (v skladu s 4. prednostno nalogo).

2. Ozadje

2.1 Nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami je postala ena najdonosnejših organiziranih kriminalnih dejavnosti. Po ocenah Komisije na svetovni ravni letno ustvari 20 milijard EU prometa⁽¹⁾. V zadnjih letih se je močno povečala po vsem svetu, saj velja za dejavnost z nizkim tveganjem in visoko donosnostjo.

2.2 Evropska unija je kljub svojemu celovitemu pravnemu okviru za zaščito prostoživečih vrst pomemben končni trg in tranzitna platforma za prostoživeče vrste, s katerimi se nezakonito trguje. Pomen EU kot trga za nezakonite proizvode iz prostoživečih vrst je podrobno opisan v letnih poročilih o velikih zasegih, ki jih Evropska komisija zahteva od leta 2011.

2.3 Ker je EU pomemben trg za proizvode iz prostoživečih vrst, je Evropska komisija sprejela doslej najodločnejše ukrepe, da bi podjetja, potrošnike in splošno javnost ozaveštila o lastnostih in obsegu nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami v Evropi. Februarja 2016 je zato sprejela akcijski načrt EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami⁽²⁾, s katerim je vzpostavila celovit okvir za boj proti tej nezakoniti trgovini v EU in za krepitev vloge EU v svetovnem boju proti takšnim nezakonitim dejavnostim. S tem akcijskim načrtom se je nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami sicer začela obravnavati prednostno, a je bil njegov vpliv na zmanjšanje povpraševanja skromen. Organizacija TRAFFIC⁽³⁾ je izdala poročilo⁽⁴⁾, v katerem so zbrani podatki o vseh zasegih, ki so se leta 2018 izvedli na podlagi konvencije CITES. Ti podatki kažejo, da se povpraševanje po prostoživečih vrstah v EU v primerjavi s prvimi podatki, zbranimi za leto 2011, ni spremenilo.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/infographics_en.htm

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/trafficking_en.htm

⁽³⁾ <https://www.traffic.org/>

⁽⁴⁾ <https://www.traffic.org/site/assets/files/12745/eu-seizures-report-2020-final-web.pdf>

2.4 V zadnjem poročilu organizacije TRAFFIC o zasegih za leto 2020 ⁽⁵⁾ je viden vpliv pandemije COVID-19 na nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami. K manjšemu številu prijavljenih zasegov je verjetno prispeval upad trgovine zaradi motenj v zračnem prometu in motenj pri komercialnih dejavnostih ter drugih ovir pri prevozu in prodaji blaga, ki jih je povzročil COVID-19. Leta 2020 je bilo v EU prestreženih bistveno manj proizvodov, vendar to ne pomeni nujno sprememb v povpraševanju ali delovanju nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami.

2.5 EU ni zgolj uvozni trg, temveč je tudi regija, iz katere izvirajo nekatere ogrožene vrste, na primer jegulja (*Anguilla anguilla*). Med letoma 2016 in 2017 je bilo aretiranih 48 ljudi in zaseženih 4 000 kg živih mladih jegulj, vrednih približno 4 milijone EUR. Poleg tega niso vse prostoživeče vrste, pripeljane v Evropo, namenjene evropskim trgovom, saj je EU pogosto le vmesna postaja. Organi pregona pogosto zasegajo luskavce, morske konjičke, slonovino in plavuti morskih psov iz Afrike, ki so namenjeni v Azijo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EU mora ostati pozorna in okrepiti svoja prizadevanja, da bi ustavila trgovino s prostoživečimi vrstami in odpravila njene posledice. Ta donosna trgovina namreč ne le ogroža zdravje ljudi zaradi nevarnosti prenašanja zoonotskih boleznih, temveč tudi neposredno spodkopava politike EU za spodbujanje trajnostnega razvoja po vsem svetu, zlasti cilje trajnostnega razvoja, povezane z varovanjem biotske raznovrstnosti in ekosistemov ⁽⁶⁾, pa tudi prizadevanja za krepitev dobrega upravljanja in odpravljanje neenakosti.

3.2 Nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami številne (tudi nekatere znamenite) vrste potiska na rob izumrtja, poleg tega pa ovira tudi trajnostni gospodarski razvoj ⁽⁷⁾. Akcijski načrt EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami je treba torej dobro izvajati, da bi izpolnili mednarodne okoljske sporazume EU, zlasti Konvencijo o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES) ter Konvencijo o biološki raznovrstnosti. Vendar EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj svojih prizadevanj ne omeji zgolj na te mednarodne sporazume, saj bo tako izboljšala varstvo prostoživečih vrst v EU in omejila nezakonito trgovino z njimi, ti učinki pa ne bodo vidni zgolj v EU, temveč tudi po svetu. Nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami je med glavnimi povzročitelji izgube biotske raznovrstnosti, ki ogroža preživetje številnih vrst in prispeva k podnebnim spremembam, saj se zaradi nje povečuje nezakonita sečnja dreves, ki so nujna za shranjevanje ogljika.

3.3 Enako pomembno je ustaviti mednarodni organizirani kriminal in njegove usodne posledice. V skladu s poročilom, ki sta ga pripravila Program Združenih narodov za okolje (UNEP) in Interpol, se je vrednost okoljske kriminalitete povečala za 26 % ⁽⁸⁾. To vključuje tudi nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami in ogroža mir, varnost in pravno državo, pogosto pa se prepleta z drugimi hudimi kaznivimi dejanji, kot so korupcija ter računalniški in finančni kriminal. V nekaterih afriških regijah nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami na primer ogroža nacionalno varnost. Pri tem je treba omeniti tudi umore in atentate, saj se ljudje, ki so odgovorni za varovanje ogroženih vrst, soočajo z resnično grožnjo za svoje življenje in veliko žrtvujejo za svoja prizadevanja. Organizacija Thin Green Line Foundation je na podlagi sporočenih podatkov ugotovila, da so divji lovci med letoma 2009 in 2016 ubili 595 čuvajev. Več sto čuvajev je bilo ubitih tudi v državah v razvoju, vendar ti podatki niso uradno zabeleženi. Iz uradnih podatkov je razvidno, da je bilo leta 2017 ubitih 100 čuvajev, leta 2018 pa tudi približno toliko, kar pomeni skoraj dve smrtni žrtvi na teden ⁽⁹⁾.

3.4 EESO pozdravlja revizijo akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami in odločitev, da se bo Evropska komisija pri svojem ukrepanju prednostno osredotočala na to vprašanje. Strinja se z oceno prejšnjega akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, v kateri Evropska komisija ugotavlja, da je pomanjkanje specializiranega osebja, virov in usposabljanja v številnih državah članicah in državah, ki niso članice EU, še vedno velik problem. Pomembno je tudi izboljšati sodelovanje (i) v državah članicah EU, (ii) med državami članicami EU, (iii) med EU in državami, ki niso članice EU, ter (iv) z deležniki in civilno družbo. Poleg tega bi bilo treba storiti več za zagotavljanje digitalne sledljivosti in digitalnega sodelovanja med agencijami.

⁽⁵⁾ https://www.traffic.org/site/assets/files/17391/2020_eu_seizures_report_final.pdf

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/biodiversityandecosystems>

⁽⁷⁾ Izvleček iz zaključkov analize Evropske komisije: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0038>.

⁽⁸⁾ UNEP-INTERPOL Report: Value of Environmental Crime up 26% (Poročilo UNEP-INTERPOL: Vrednost okoljske kriminalitete višja za 26 %).

⁽⁹⁾ <https://globalconservation.org/news/over-one-thousand-park-rangers-die-10-years-protecting-our-parks/>

3.5 EESO pozdravlja, da je Evropska komisija revizijo direktive o okoljski kriminaliteti povežala z akcijskim načrtom EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami. Vendar je zaskrbljen, da na podlagi direktive o okoljski kriminaliteti ne bo mogoče izrehati učinkovitih in odvračilnih sankcij za nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami. Svet je 9. decembra 2022 sprejel stališče o tem dosjeju in bistveno znižal kazni za fizične osebe ter hkrati zmanjšal cilje glede usklajevanja sankcij za pravne osebe. Kazni, ki jih predlaga Svet, so preblage, da bi bile odvračilne in učinkovite. Zgornje meje glob bi morale znašati vsaj 15 % skupnega svetovnega prometa pravne osebe, kar je veliko več kot 5 % ali 3 %, ki jih je sprejel Svet. EESO meni, da je ambiciozna direktiva o okoljski kriminaliteti ključna za uspeh akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V akcijskem načrtu bi morali biti izrecno omenjeni žvižgači in drugi zagovorniki okoljskih človekovih pravic kot pomembni akterji pri razvoju in izvajanju tega načrta na ravni EU in na nacionalni ravni, saj imajo poglobljeno vlogo pri razkrivanju in preprečevanju kršitev okoljskega prava. Poleg tega bi jih bilo treba pri prijavljanju nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami ali zagotavljanju podpore pri preiskavah zaščititi pred ustrahovanjem ali sodnimi postopki, kot je trenutno navedeno v direktivi o okoljski kriminaliteti.

4.2 EESO meni, da je pomembno sodelovati z gospodarskimi sektorji, povezanimi s trgovino s prostoživečimi vrstami, da bi zmanjšali povpraševanje po proizvodih iz prostoživečih vrst v EU in zmanjšali nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami ter poskrbeli za to, da je vsakršno trgovanje s prostoživečimi vrstami zakonito in trajnostno. V načrtu so predvidene tematske seje s skupino EU za uveljavljanje na področju trgovine s prostoživečimi vrstami, da bi ustrezni predstavniki podjetij lahko obravnavali posebna vprašanja (npr. tradicionalno medicino, eksotične hišne živali, luksuzno industrijo, lovski turizem, les, ribištvo in trgovino z ribiškimi proizvodi, prevoz, kurirska podjetja in spletno trgovino). Vendar bi bilo treba vlogo, ki jo lahko imajo organizacije civilne družbe v boju proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, bolje priznati in upoštevati v akcijskem načrtu in njegovem izvajanju (npr. ozaveščanje in izvajanje kampanj za spremembo vedenja). Informacije o pravilih, tveganjih in posledicah trgovine s proizvodi iz prostoživečih vrst ter njihove uporabe, ki jih EU zagotavlja svojim državljanom, niso dovolj razširjene, informacije o praksah in uporabi tradicionalne medicine (pri kateri se za izdelavo zdravil uporabljajo deli in derivati prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst) pa so široko dostopne po vsej EU. Te prakse so tvegane za uporabnike (nekatera od teh zdravil namreč nimajo znanstveno dokazanih koristi) in pogubno vplivajo na prostoživeče vrste, ki se lovijo in prodajajo (saj to pospešuje njihovo izumiranje). EU bi lahko z okrepitevijo prizadevanj za preprečevanje na tem področju trgovino z nezakonitimi proizvodi iz prostoživečih vrst na letni ravni zmanjšala za do 30 %, saj ta delež ustreza količini zaseženih proizvodov iz prostoživečih vrst, namenjenih medicinski uporabi v EU⁽¹⁰⁾. V tem smislu bi lahko EESO in organi kazenskega pregona sodelovali tudi pri pripravi javnih kampanj za ozaveščanje o tem problemu.

4.3 EESO predlaga, naj vse države članice enotno pristopijo k dodeljevanju jasnih odgovornosti za izvajanje ukrepov na nacionalni ravni in zagotavljanje usklajevanja med ustreznimi akterji. Različne možnosti, kot so na primer v načrtu navedene za zagotavljanje usklajevanja (na primer z: (i) ustanovitvijo medagencijskih odborov ali memorandumov o soglasju, (ii) sprejetjem nacionalnih akcijskih načrtov ali (iii) imenovanjem nacionalne kontaktne točke), bodo povzročile negotovost, saj bodo različne države članice izbrale različne možnosti. K izvajanju akcijskega načrta bo prispevala vzpostavitev medagencijskih odborov na nacionalni ravni, ki bodo imeli vsak svojo kontaktno točko.

4.4 Ključno je, da se tem medagencijskim odborom in specializiranemu osebju ali enotam v vseh 27 državah članicah zagotovi enotno usposabljanje. To bi olajšalo sodelovanje znotraj držav članic in med njimi, saj bi osebje enako ravnalo pri odzivanju, preiskovanju in pregonu. Sodelovanje in usklajevanje med državami članicami ter državami zunaj EU se bosta izboljšala tudi zaradi kontaktne točke, ki jo bo imel vsak posamezni medagencijski odbor, saj bo ta olajšala in pospešila komunikacijo med medagencijskimi odbori in specializiranim osebjem v državah članicah, zlasti v nujnih primerih, povezanih z nezakonito čezmejno trgovino. Kontaktne točke bi lahko omogočile tudi prožnejše sodelovanje med državami članicami, saj za lokalno omejene zadeve, ki zajemajo dve državi, ne bodo odvisne od mednarodnih organov, kot je Europol. Vendar bi te skupine lahko bile izpostavljene in postale tarča organiziranega kriminala, zato bi morale biti podrobne informacije o kontaktnih točkah dostopne le organom kazenskega pregona in pravosodnim organom, da se zaščitita identiteta osebja.

⁽¹⁰⁾ Svet dosegel dogovor o pogajalskem mandatu glede direktive o okoljski kriminaliteti – Svet EU (europa.eu).

4.5 Države članice poročajo, da imajo pri izvajanju akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami težave zaradi pomanjkanja virov in osebja, zato je še toliko pomembneje zagotoviti, da se bodo države članice zavezale namenjanju zadostnih virov za izvajanje novega akcijskega načrta EU na nacionalni ravni. Viri so pomembni tudi za zagotavljanje dostojnih delovnih pogojev za osebje.

4.6 V besedilu bi bilo treba izrecno navesti obveznost držav članic, da zagotovijo zadostna sredstva za usposabljanje specializiranega osebja v svoji državi za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami. Dodeljena sredstva bi bilo treba v okviru izvajanja akcijskega načrta na nacionalni ravni sporočati, spremljati in ocenjevati. Sredstva bi se morala namenjati ne le za osebje, ampak tudi za opremo. Poleg tega je treba poskrbeti za dobre delovne pogoje s polno pravico do kolektivnih pogajanj in za možnosti poklicnega napredovanja. To je ključnega pomena za privabljanje najboljšega kadra in ohranjanje visoke ravni motivacije. Posebno pozornost je treba nameniti vprašanjem zdravja, blaginje in osebne varnosti. Vsem akterjem, ki sodelujejo pri preprečevanju trgovine s prostoživečimi vrstami, bi bilo treba zagotoviti enotno usposabljanje in v državah članicah za to vzpostaviti enotne strukture. EESO predlaga, naj bodo to medagencijski odbori in specializirane enote oziroma osebje, usposobljeno za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami.

4.7 V akcijskem načrtu je poudarjena vloga različnih mednarodnih agencij in pobud, kot je Evropska večdisciplinarna platforma proti grožnjam kriminala (EMPACT), ki je vodilni instrument za večdisciplinarno in večagencijsko operativno sodelovanje pri boju proti organiziranemu kriminalu na ravni EU. Platforma EMPACT bi bila lahko ključni instrument za izvajanje akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami. Organizirala bi lahko na primer enotno usposabljanje za medagencijske odbore in specializirano osebje v vseh državah članicah.

4.8 Akcijski načrt EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami bi moral vključevati preprečevanje nezakonitega lova, zlasti za trofeje. V Karpatih se na primer nezakonito lovijo medvedi, a divji lovci prejemajo nizke kazni, ki niso dovolj odvračilne.

4.9 EESO se strinja s predlogom, da bi se v okviru platforme EMPACT usklajevale redne skupne operacije, ki bi vključevale čezmejno sodelovanje držav članic EU, Evropske komisije (OLAF) in ustreznih agencij EU, kot so Eurojust, Frontex, Europol in Evropska agencija za nadzor ribištva. Ponovno je treba poudariti, da je za zagotavljanje učinkovitega sodelovanja ključno ustrezno dodeljevanje sredstev na nacionalni ravni.

4.10 Kar zadeva trgovinske ukrepe in instrumente, ki bodo podpirali boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, EESO pozdravlja predlog za vključevanje ambicioznih zavez za boj proti tej nezakoniti trgovini v prihodnje sporazume o prosti trgovini. Vendar to ne bo dovolj, da bi omejili nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami. Prizadevanja EU za povečanje možnosti za mednarodno trgovino in naložbe bodo neuspešna ter bodo imela nasprotni učinek od zelenega, če EU ne bo hitro zapolnila vrzeli v kazenskem pregonu. Za ta namen bi se lahko uporabljali tudi digitalni potni listi za izdelke, saj bi z njimi lahko povečali sledljivost in preglednost glede tveganj v svetovnih dobavnih verigah ter podprli skupne mednarodne mehanizme za nadzor in prizadevanja za izvrševanje, zagotovili pa bi tudi, da bodo ljudje in potrošniki imeli enako kakovostne informacije o izdelkih, ki jih kupujejo, ne glede na njihov izvor.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za certificiranje odvzemov ogljika

(COM(2022) 672 final – 2022/0394 (COD))

(2023/C 184/15)

Poročevalec: **Stoyan TCHOUKANOV**

Zaprosila	Evropski parlament, 1. 2. 2023 Evropski svet, 6. 2. 2023
Pravna podlaga	člen 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	9. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije o okviru EU za certificiranje odvzemov ogljika. Ob tem meni, da je treba te odvzeme povečati in spodbujati regenerativne prakse, hkrati pa še naprej namenjati vso pozornost bistvenemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za omejeitev globalnega segrevanja. Vendarle ugotavlja, da v predlogu ostaja preveč ključnih točk, ki jih bo treba nadalje urediti z delegiranimi akti.

1.2 EESO priznava, da v Uniji trenutno obstajajo različni sistemi potrjevanja in nagrajevanja odvzemov ogljika ter da bi lahko skupni okvir za certificiranje prinesel jasnost in zanesljivost. Z njim bi namreč bila oblikovana splošna pravila EU, ki bi urejala, kako se merijo, potrjujejo in preverjajo podnebne koristi odvzemov ogljika. Ker je okvir prostovoljen, lahko to spodbudi nastanek novih virov prihodkov za tiste, ki jih zanima izvajanje dejavnosti odvzema ogljika. EESO glede na nabor organov in enot za certificiranje, ki jih bo treba ustanoviti, poziva k večji jasnosti glede pričakovanega časovnega okvira za dokončanje izvajanja.

1.3 EESO ugotavlja, da se lahko pojavijo legitimna vprašanja glede odvzema ogljika v podnebni politiki EU, med drugim v zvezi z možnim ožjim ali zapoznelim zmanjšanjem emisij zaradi obljub o prihodnjem odvzemu ogljika, nevarnostjo goljufivih zahtevkov in zelenim zavajanjem na podlagi nakupov dobropisov za ogljik. Za preprečevanje zelenega zavajanja EESO poziva, naj uporaba različnih certifikatov o odvzemu ogljika (ki zajemajo trajno shranjevanje ogljika, sekvestracijo ogljika v kmetijske površine in shranjevanje ogljika v dolgotrajnih izdelkih) jasno odraža pričakovano trajanje shranjevanja ogljika in tveganja za izničenje dosežkov.

1.4 EESO pozdravlja cilj Komisije, da javnosti, ponudnikom odvzema ogljika in kupcem zagotovi preglednost in jasnost glede vrednosti certificiranih dejavnosti odvzema ogljika. Vendar se zavzema za dodatne zaščitne ukrepe v zvezi z vrednostjo in uporabo certifikatov. Komisijo poziva, naj zagotovi smernice za opredelitev ustreznih trditev, ki jih je mogoče podati na podlagi različnih primerov certificiranega odvzema ogljika, in jo nadalje poziva, naj ohrani razlikovanje med certifikati, ki izhajajo iz trajnega shranjevanja ogljika, sekvestracije ogljika v kmetijske površine in shranjevanja ogljika v izdelkih.

1.5 EESO se zavzema, da se v prihodnjih metodologijah, ki bodo razvite znotraj okvira, jasno opredelijo vidiki odgovornosti in ohrani preglednost. Stalno je treba spremljati in blažiti tveganja za izničenje dosežkov. Odgovornost ter prenos odgovornosti za odvzeti in shranjeni ogljik je treba jasno opredeliti v celotnem spektru dejavnosti odvzema ogljika.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo metodologije temeljile na znanstvenih dokazih in jih bo usmerjala znanstvena skupnost. EESO poudarja, da je sistem certificiranja veliko prezapleten in preveč obremenjujoč za spodbujanje širše uporabe teh praks. Postopki so videti zelo zamudni in tehnični ter lahko odvrnejo izvajalce dejavnosti, saj so ti pogosto mala podjetja, ki imajo tudi v najboljšem primeru zelo nizke marže.

1.7 EESO ugotavlja, da so za spremljanje, poročanje in preverjanje potrebne različne meritve odvzemov ogljika, vključno z uporabo daljinskega zaznavanja in satelitskih posnetkov. V zvezi z zahtevanimi meritvami poudarja, da je za široko dostopnost okvira za certificiranje bistveno, da se stroški spremljanja, poročanja in preverjanja v zvezi z odvzemom ogljika ohranijo na najnižji možni ravni.

1.8 EESO poudarja, da je treba pred vključitvijo okvira za certificiranje v druge politike, kot je skupna kmetijska politika, skrbno oceniti in obravnavati morebitna tveganja in stranske učinke, povezane s predlogom, za glavne akterje (kmete, gozdarsko industrijo ter gradbeništvo in lesno industrijo), vključno z okoljskimi ali socialno-ekonomskimi posledicami.

1.9 EESO meni, da se sedanja skupna kmetijska politika ne bi smela uporabljati za financiranje sekvenciranja ogljika v kmetijske površine ali odvzemov ogljika⁽¹⁾. Čeprav ima skupna kmetijska politika morda določeno vlogo pri odvzemih ogljika, je ta instrument zasnovan za proizvodnjo hrane, krme in biomase, kar je glavni cilj kmetijskega in gozdarskega sektorja. V teh konkretnih okoliščinah so odvzemi ogljika stranski proizvod, kar pomeni, da bi bilo treba ponuditi dodatne vire financiranja.

1.10 EESO meni, da bo velika mera dvomnosti Komisije glede financiranja morebitne udeleženke močno odvrčala od udeležbe. Zato poudarja, da je pri financiranju potrebna določena stopnja gotovosti. Glede na priložnosti, ki jih prinaša odzem ogljika v prihodnosti, priporoča, da se pripravi časovni načrt za pripravo skupnega finančnega instrumenta za te ukrepe.

2. Splošne ugotovitve

Potreba po povečanju odvzemov ogljika za doseg ciljev neto ničelnih emisij

2.1 Evropska unija se je v skladu s Pariškim sporazumom zavezala, da bo do leta 2050 dosegla neto ničelne emisije toplogrednih plinov, nato pa neto negativne emisije. Iz zadnjega poročila Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC) izhaja, da za doseg tega cilja ne bo zadostovalo zgolj osredotočanje na zmanjšanje emisij: „Uvajanje odvzema ogljikovega dioksida za izravnavo težko odpravljenih preostalih emisij je neizogibna, če želimo doseči ničelno stopnjo neto emisij CO₂ ali toplogrednih plinov.“⁽²⁾

2.2 Čeprav odvzemi ogljika ne nadomeščajo potrebnega drastičnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, bodo morali dopolnjevati prizadevanja za zmanjšanje emisij, da bi dosegli neto ničelne in neto negativne emisije. Zato bo treba odvzeme ogljika na svetovni ravni znatno povečati, da bi nadzorovali koncentracije toplogrednih plinov v ozračju in omejili globalno segrevanje. EU pričakuje, da bo morala za uresničitev svojih podnebnih ciljev zmanjšati svoje emisije za 85–95 % v primerjavi z letom 1990, za zapolnitev vrzeli pa so potrebni odvzemi ogljika. Tako bo treba iz ozračja vsako leto odstraniti več sto milijonov ton CO₂.

2.3 V ta namen je EU doslej uvedla več pobud:

- podnebna pravila, ki določajo cilj EU, da do leta 2050 doseže podnebno nevtralnost;
- uredbo o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF), za katero zadnji predlog spremembe predvideva cilj neto odvzemov v višini 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ za leto 2030, s shranjevanjem ogljika v tleh, gozdovih in lesnih proizvodih; ter
- sporočilo o trajnostnih ogljikovih krogih, v katerem so opisani časovni načrt za sekvenciranje ogljika v kmetijske površine, ki bo prispeval k predlaganemu cilju za leto 2030 v zvezi z LULUCF, in industrijske rešitve, s katerimi bo do leta 2030 odvzetih vsaj 5 milijonov ton. V sporočilu so bili napovedani tudi načrti za pripravo predloga regulativnega okvira za certificiranje odvzemov ogljika.

⁽¹⁾ UL C 323, 26.8.2022, str. 95.

⁽²⁾ IPCC WGIII SPM, 2022.

Upravljanje projektov za odvzem ogljika

2.4 Evropska komisija želi s predlogom o vzpostavitvi prostovoljnega okvira Unije za certificiranje odvzemov ogljika povečati visokokakovostne in trajnostne odvzeme ogljika, in sicer s spodbujanjem financiranja, bojem proti zelenemu zavajanju in krepitvijo zaupanja ter uskladitvijo tržnih pogojev.

2.5 Komisija določa tri glavne kategorije metod odvzema ogljika:

- trajno shranjevanje ogljika vključuje metode, kot so zajemanje in shranjevanje ogljika iz bioenergije (BECCS) ter neposredno zajemanje in shranjevanje ogljika iz zraka (DACCS). Do leta 2030 bi bilo treba z metodami iz te kategorije odvzeti vsaj 5 milijonov ton CO₂, do leta 2050 pa do 200 milijonov ton CO₂;
- sekvestracija ogljika v kmetijske površine zajema metode, kot so pogozdovanje in ponovno pogozdovanje, boljše gospodarjenje z gozdovi, agrozozdarstvo, sekvestracija ogljika v tla in obnova šotišč. Sekvestracija ogljika v kmetijske površine skupaj s izdelki, ki shranjujejo ogljik, prispeva k cilju neto odvzemov v višini 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ letno, ki naj bi ga dosegli do leta 2030 v skladu z uredbo o LULUCF, in k „podnebno pozitivnemu“ gospodarstvu do leta 2050;
- izdelki, ki shranjujejo ogljik, vključujejo metode, kot so uporaba lesnih materialov v gradbeništvu ter dolgotrajno zajemanje in uporaba ogljika. Skupaj s sekvestracijo ogljika v kmetijske površine bodo prispevale k doseganju zgoraj navedenih predlaganih ciljev LULUCF in podnebne pozitivnosti.

2.6 Da se bodo v skladu z uredbo certificirali samo visokokakovostni odvzemi ogljika, je Komisija določila nekatera osnovna merila:

- dejavnosti odvzema ogljika je treba natančno izmeriti in zagotavljati morajo jasne koristi za podnebje (količinska opredelitev);
- dejavnosti odvzema ogljika morajo presegati tržne prakse in zakonske predpise (dodatnost);
- certifikati morajo jasno odražati trajanje shranjevanja ogljika in razlikovati med trajnim in začasnim shranjevanjem (dolgoročno shranjevanje);
- dejavnosti odvzema ogljika bi morale nenazadnje koristiti drugim okoljskim ciljem, kot je biotska raznovrstnost, ali vsaj ne bi smele škodovati okolju (trajnostnost).

2.7 Za jasnejšo opredelitev pravil, ki se uporabljajo za vsako metodo odvzema ogljika, in za operacionalizacijo meril kakovosti bo Komisija ob podpori strokovne skupine razvila prilagojene metodologije certificiranja in jih določila v delegiranih aktih. EU bo najprej razvila metodologije in priznala sheme certificiranja. V drugi fazi se lahko izvajalci pridružijo shemam certificiranja, ki jih priznava EU, tretje strani pa bodo preverile dejavnosti, ki so upravičene do certifikatov. Certificirani odvzemi ogljika bodo evidentirani v interoperabilnih registrih.

2.8 Med obstoječimi in prihodnjimi pobudami na področju odvzema ogljika obstaja več sinergij. Odvzemi ogljika v skladu s predlagano uredbo bi lahko:

- prejeli javna sredstva v okviru skupne kmetijske politike, državne pomoči ali sklada za inovacije;
- bili vključeni v poročanje podjetij, ki bo natančneje opredeljeno v pobudi za utemeljevanje zelenih trditev ali direktivi o poročanju podjetij o trajnostnosti;
- izkoristili sinergijo z drugimi oznakami in certifikati, kot sta certificiranje ekološkega kmetovanja in trajnostne biomase;
- bili vključeni v pogodbe o dobavni verigi, vzpostavitev industrijskih vrednostnih verig in sinergijo s trajnostnimi prehranskimi sistemi;
- prispevali k celovitosti prostovoljnih trgov ogljika.

3. Posebne ugotovitve

Zanesljivo certificiranje kot nujno potrebna opora za hitro rast zmogljivosti za odvzem ogljika v Evropi

3.1 Določitev splošnih pravil EU, ki bodo urejala, kako se merijo, potrjujejo in preverjajo koristi odvzemov ogljika za podnebje, lahko zagotovi ključno podporo za razvoj močnih zmogljivosti za odvzem ogljika v Evropi. To vključuje najrazličnejše inovativne metode za kmete, gozdarje, industrijske panoge in druge akterje pri zajemanju in shranjevanju nefosilnega CO₂.

3.2 Certificiranje je potreben in pomemben korak k vključevanju odvzemov ogljika v podnebne politike EU. To na primer zajema oblikovanje spodbud za shranjevanje ogljika v tleh za upravljavce zemljišč (npr. prek skupne kmetijske politike), nagrajevanje naročil gradbenih materialov, ki shranjujejo nefosilni ogljik (npr. z gradbenimi predpisi), ali poročanje o podnebnih ciljih (npr. z direktivo o poročanju podjetij o trajnostnosti).

3.3 EESO zato načeloma v celoti podpira okvir za certificiranje odvzemov ogljika kot korak k zanesljivemu certificiranju.

Potreba po sledenju odvzetega ogljika za dodatne podnebne, gospodarske in družbene koristi

3.4 Čeprav je nujno treba izvajati odvzeme ogljika v velikem obsegu, je prav tako pomembno, da se ta prizadevanja nadzorujejo. EESO ugotavlja, da se lahko pojavijo legitima vprašanja glede uporabe odvzema ogljika v podnebni politiki EU, med drugim v zvezi z možnim odvracanjem od sprejemanja blažitvenih ukrepov, nevarnostjo goljufivih zahtevkov in zelenim zavajanjem na podlagi nakupov dobropisov za ogljik.

3.5 Zato EESO meni, da EU potrebuje učinkovit in trden okvir za certificiranje, s katerim se bodo certificirali le visokokakovostni in zanesljivi odvzemi ogljika. To bo EU omogočilo, da prizna in nagradi odvzeme ogljika brez oviranja razogljčenja.

3.6 Določitev praga kakovosti za vse certificirane odvzeme ogljika je bistvena, da se ključnim akterjem vlije zaupanje, da bo odvzem ogljika, certificiran na ravni EU, prinesel resnične podnebne koristi. Poleg tega bo treba tudi kasneje zagotoviti dovolj močan signal, da je mogoče certificirane odvzeme ogljika varno vključiti v širše politike EU, povezane s podnebjem.

3.7 V zvezi s tem morajo dejavnosti odvzema ogljika izkazovati dodatnost, tj. da brez ukrepanja ne bi prišlo do odvzema. To je stroga zahteva, če bi se certifikati uporabljali za odškodninske zahtevke, vendar se lahko omili, če zahtevkov ni (npr. v primeru neposrednih državnih plačil kmetom za spodbujanje prehoda na regenerativne prakse). Dejavnosti odvzema ogljika bi namreč morale prinesiti dodatne koristi v smislu trajnostnosti in ne le „nevtralnega“ učinka, kot trenutno predvideva Komisija.

3.8 EESO še poudarja, da je treba stalno spremljati in blažiti tveganje za izničenje dosežkov (sprostitev shranjenega CO₂). Odgovornost ter prenos odgovornosti za odvzeti in shranjeni ogljik morata biti jasno opredeljena in specifična za vsako vrsto odvzema ogljika.

Ohranjanje razlikovanja med trajnim shranjevanjem ogljika, sekvestracijo ogljika v kmetijske površine in shranjevanjem ogljika v izdelkih

3.9 Metode odvzema ogljika se močno razlikujejo glede na to, kako se CO₂ pridobiva iz ozračja, kje se ogljik shranjuje in kako dolgo.

3.10 Na splošno je ogljik, shranjen v talnih skladiščih in živi biomasi (metode kratkoročnega odvzema), bolj ranljiv in ima krajša obdobja shranjevanja kot ogljik, shranjen v geoloških zbiralnikih (metode dolgoročnega odvzema).

3.11 Različne metode odvzema in shranjevanja ogljika bi zato bilo treba evidentirati, upravljati in certificirati na različne načine glede na naravo shranjevanja ogljika. EU že ločuje steber LULUCF od emisij iz industrijskega sektorja. Sporočilo o trajnostnih ogljikovih krogih uvaja razlikovanje med fosilnimi, biogenimi in atmosferskimi vrstami ogljika, za katere predlaga, naj se v EU ločeno označijo, spremljajo in obračunajo najpozneje do leta 2028.

3.12 Hkrati je treba poudariti, da imajo tri skupine metod za odvzem ogljika (trajno shranjevanje ogljika, sekvestracija ogljika v kmetijske površine in shranjevanje ogljika v izdelkih) različne vloge na poti do neto ničelnih emisij, različne podnebne rezultate, stroške, izzive pri uvajanju in ravni zrelosti, prav tako pa jih javnost različno dojema. Zato bi jih bilo treba spodbujati in upravljati na različne načine, kar bi omogočilo prilagojene politike in finančno podporo, ki bi ustrezala potrebam posameznih metod odvzema ogljikovega dioksida.

3.13 Glede na navedeno se EESO strinja s ciljem Komisije, da javnosti, ponudnikom odvzema ogljika in kupcem zagotovi preglednost in jasnost glede vrednosti certificiranih dejavnosti odvzema ogljika.

3.14 Vendar EESO poziva Komisijo, naj naredi korak dlje in uvede smernice, v katerih bodo opredeljene ustrezne trditve, ki jih je mogoče podati na podlagi različnih primerov certificiranega odvzema ogljika (tj. trajno shranjevanje, sekvestracija ogljika v kmetijske površine, shranjevanje ogljika v izdelkih). To bo ključnega pomena za spodbujanje celotnega spektra možnih primerov certificiranja odvzema ogljika ob hkratnem zagotavljanju resničnosti trditev o podnebnih koristih in preprečevanju zelenega zavajanja.

Zagotavljanje preglednosti in znanstvenega prispevka pri razvoju metodologij

3.15 Ker bo Komisija ob podpori strokovne skupine začela ločen postopek za razvoj metodologij za dejavnosti odvzema ogljika in določitev nadaljnjih podrobnosti v zvezi s certifikati v delegiranih aktih, EESO poziva k vključitvi civilne družbe in posvetovanju z njo.

3.16 EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo razvoj metodologij temeljil na znanstvenih dokazih in da ga bo usmerjala znanstvena skupnost.

3.17 EESO ugotavlja, da so za spremljanje, poročanje in preverjanje potrebne različne meritve odvzemov ogljika, vključno z uporabo daljinskega zaznavanja in satelitskih posnetkov. V zvezi z zahtevanimi meritvami poudarja, da je za široko dostopnost okvira za certificiranje bistveno, da se stroški spremljanja, poročanja in preverjanja v zvezi z odvzemom ogljika ohranijo na najnižji možni ravni.

3.18 EU bi morala razmisliti o namenskih sredstvih za raziskave, razvoj metodologije in pilotno uvajanje. Pri demokratizaciji dostopa do okvira za certificiranje bo za male akterje bistvena podpora za krepitev zmogljivosti in kritje upravnih stroškov.

3.19 Ob koncu EESO poudarja, da je treba pred vključitvijo okvira za certificiranje v druge politike, kot je skupna kmetijska politika, skrbno oceniti in obravnavati morebitna tveganja in stranske učinke, povezane s predlogom, za glavne akterje (kmete, gozdarsko industrijo ter gradbeništvo in lesno industrijo), vključno z okoljskimi ali socialno-ekonomskimi posledicami.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Stanje energetske unije 2022 (v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov)

(COM(2022) 547 final)

(2023/C 184/16)

Poročevalci: **Marcin NOWACKI, Angelo PAGLIARA, Lutz RIBBE**

Zaprosilo	Evropska komisija, 25. 11. 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	7. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	208/4/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska komisija v poročilu o stanju energetske unije za leto 2022 podaja precej optimističen razmislek o sprejetih ukrepih in zastavljenih ciljeh v zadnjih mesecih.

1.2 Iz poročila je razvidno, da se mnogi cilji, ki so pred vojno v Ukrajini veljali za preveč ambiciozne, zdaj obravnavajo kot realistični odzivi na energetske krize. Postavlja se vprašanje, zakaj celotna EU varstva podnebja, zanesljive oskrbe z energijo, energetske neodvisnosti in odpornosti evropskega energetskega sistema ni bolj neposredno obravnavala že pred 24. februarjem 2022.

1.3 Dejstva in številke v sporočilu so poučni, vendar je energetska unija veliko več kot le matematično ali statistično opredeljivi cilji za uvajanje energije iz obnovljivih virov, prihranke energije ali zmanjšanje emisij. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je energetska unija predvsem politični projekt z naslednjimi natančno opredeljenimi političnimi cilji oziroma stremljenji⁽¹⁾:

- (1) energetska unija, ki temelji na solidarnosti in zaupanju med državami članicami in v globalnih zadevah nastopa enotno;
- (2) integriran energetski sistem, ki omogoča prost čezmejni pretok energije na podlagi konkurence, učinkovito regulacijo in optimalno uporabo virov;
- (3) trajnostno nizkoogljično in podnebju prijazno gospodarstvo, ki traja;
- (4) močna, inovativna in konkurenčna evropska podjetja, ki razvijajo izdelke in tehnologije, potrebne za doseganje energijske učinkovitosti in nizkih emisij ogljika, da bi zmanjšali stroške, dejavno sodelovali na trgu in zaščitili ranljive odjemalce;
- (5) krepitev znanj in spretnosti evropske delovne sile, ki so potrebni za vzpostavitev in upravljanje evropskega energetskega gospodarstva;
- (6) pridobivanje zaupanja vlagateljev na podlagi cenovnih signalov, ki odražajo dolgoročne potrebe in cilje politike, kot je, med drugim, predvideno postopno odpravljanje subvencij za fosilna goriva;

⁽¹⁾ Glej COM(2015) 80 final – Okvirna strategija za trdno energetske unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost.

(7) oblikovanje energetske unije, ki v središče postavlja državljane, ki prevzemajo odgovornost za prehod energetskega sistema, koristijo nove tehnologije za zmanjšanje svojih stroškov energije in dejavno sodelujejo na trgu, ter v kateri so ranljivi odjemalci zaščiteni.

V poročilu so opisani ukrepi, ki so bili doslej sprejeti ali načrtovani za uresničevanje teh stremeljenj. Vendar EESO obžaluje, da se poročilo ne nanaša nanje, temveč na pet medsebojno dopolnjujočih se in tesno povezanih razsežnosti, ki naj bi zagotovile večjo energetske varnost, trajnostnost in konkurenčnost. Zaradi tega dvojnega sklopa ciljev oziroma stremeljenj na eni strani in razsežnosti na drugi strani je izredno težko spremljati uresničevanje stremeljenj, tudi zato, ker se vprašanja postavljanja državljanov v središče energetske unije ali potreba po izpopolnjevanju in preusposabljanju delovne sile omenjajo v okviru več razsežnosti. EESO obžaluje, da je zaradi tega zelo težko spremljati napredek pri uresničevanju ciljev strategije za energetske unijo.

1.4 Komisija se v sporočilu ustrezno sklicuje na načrt REPowerEU, ki ga je EESO podprl in s katerim so bili obujeni in okrepljeni instrumenti zelenega dogovora in svežnja „Pripravljeni na 55“, pri čemer je poudarek na diverzifikaciji, prihrankih, zanesljivi oskrbi z energijo in pospeševanju razvoja obnovljivih virov energije. Evropska unija pa je pod hudim pritiskom zaradi sedanje podnebne in energetske krize ter nezanesljivosti, nestabilnosti in nepredvidljivosti oskrbe in cen. Kriza bi bila manj resna, če bi bilo prej sprejetih več ciljnih usmerjenih ukrepov in če bi se cilji EU (kot so cilji evropske energetske unije) obravnavali resneje.

1.5 V skladu s poročilom o stanju energetske unije za leto 2022 je treba po ocenah vložiti 300 milijard EUR javnih sredstev v različne vrste ukrepov za popolno neodvisnost od ruskih fosilnih goriv do leta 2030, kar bo znatno vplivalo na skupni proračun EU. Poleg tega bodo potrebne dodatne zasebne naložbe, vključno z naložbami evropskih državljanov. EESO meni, da je treba ta sredstva porabiti tako, da bi prispevali k doseganju zgoraj navedenih ciljev energetske unije. Poleg tega se zaradi te porabe ne bi smela zmanjšati sredstva za pravični prehod, raziskave in inovacije ali podjetja in potrošnike, ki so prizadeti zaradi naraščajočih cen energije.

1.6 Največje zvišanje cen energije doslej, ki ga je povzročila ruska invazija v Ukrajini, ima obsežne socialne in gospodarske posledice, vpliva pa tudi na industrijsko in proizvodno strukturo držav. EESO poudarja pomanjkanje jasnega evropskega usklajevanja med energetske krizo in v okviru odziva na te razmere poziva, naj se oblikuje instrument na podlagi modela evropskega instrumenta za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE), da bi podprli delavce in podjetja v težavah.

1.7 Zaradi nedavnih dogodkov se je povečalo potencialno tveganje kibernetičnih napadov na kritično infrastrukturo, kot so energetske omrežje in elektrarne, ter njihovega sabotiranja. EESO zato priporoča, naj se pripravi in sprejme celovita strategija za zaščito EU pred tovrstnimi grožnjami.

1.8 Energetska neodvisnost mora ostati glavni srednjeročni strateški cilj držav članic EU, zlasti glede na vojno dogajanje v Ukrajini, pa tudi ob upoštevanju morebitnega nadaljnega zapletanja mednarodnih razmer. Strateško energetske avtonomije razumemo kot politični koncept, ki bi prispeval k oblikovanju prihodnjega energetskega trga EU, na katerem bodo avtonomne odločitve EU zagotavljale energetske neodvisnosti od nezanesljivih dobaviteljev. EESO obžaluje, da ta tema v poročilu ni ustrezno obravnavana in ostaja v ozadju, poudarek pa je izključno na neodvisnosti od uvoza energije iz Rusije.

1.9 Da bi dosegli cilje strateške neodvisnosti EU, EESO poziva Svet in Komisijo, naj oblikujeta ustrezne instrumente, tudi z ustanovitvijo evropskega sklada za suverenost, s katerimi bi okrepili naložbe v čiste domače energetske tehnologije in energetskega infrastrukturo. Hkrati je bistveno spodbujati države članice k optimalni in učinkoviti uporabi sredstev za razvoj čiste energije. Takšna strategija mora vključevati tudi smernice, kako spodbujati podjetja, institucije skupnosti, državljane in energetske skupnosti k večjim naložbam. Kaže, da instrumenti in viri, ki so trenutno na voljo, ne zadoščajo za glavne izzive, ki jih je treba obravnavati. EESO poziva Komisijo, naj posebno pozornost nameni vplivu novih virov in oskrbe na okolje, pa tudi novim odvisnostim od tretjih držav.

1.10 EESO predlaga, da se pri vzpostavljanju energetske neodvisnosti uporabi pristop od spodaj navzgor, saj bo na ta način lažje doseči cilje iz točke 1.3.

1.11 Zelenega dogovora še ne spremljajo enakovredne socialne politike, s katerimi bi zagotovili, da bo prehod pravičen. Glede na to, da bodo procesi prehoda močno vplivali na zaposlovanje in industrijske sisteme, EESO obžaluje, da v poročilu ni ustrezno upoštevano, kako pomembne so celovite politike na področjih zaposlovanja, znanj in spretnosti ter socialnih vprašanj. Naložbe v izobraževanje, preusposabljanje in izpopolnjevanje je treba obravnavati kot socialno-ekonomsko odgovornost.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Najboljši odgovor na pretrese v oskrbi, ki jih je povzročila ruska agresija na Ukrajino, in tudi odgovor, ki bi bil najbolj v skladu s strateškimi cilji Evropske unije, bi bil energetski sistem izključno na podlagi domače čiste energije. EESO se zaveda, da ni enotnega mnenja o tem, ali bi ta cilj sploh lahko dosegli, vendar bi bili v predvidenem scenariju glavni koristi takšnega energetskega sistema popolna neodvisnost in velika odpornost. Po refinanciranju naložb v osnovna sredstva, tj. naložb v obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, pametne tehnologije, čisti promet in energijsko učinkovitost, bi takšen energetski sistem končnemu potrošniku nudil cenovno najdostopnejšo energijo, hkrati pa bi omogočil krepitev lokalnega in regionalnega gospodarstva ter ustvarjanje več delovnih mest kot v starem sistemu. Vse te koristi so jasno opisane v uvodnih izjavah svežnja Čista energija za vse Evropejce. Energija iz obnovljivih virov teoretično sicer lahko zagotavlja energetsko neodvisnost v operativnem smislu, vendar je treba še poskrbeti, da celotni ekosistem, vključno z materialom za obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, omogoča lokalno proizvodnjo. Vendar je iz poročila o stanju energetske unije očitno, da je evropski energetski sistem še daleč od tega cilja.

2.2 Zaradi tega stanja je potrebno razločevanje – če EU ne more doseči popolne neodvisnosti, potrebuje strateško neodvisnost. V zvezi s strateško neodvisnostjo bi bilo treba opredeliti, v kolikšni meri se v prihodnje ne bo mogoče izogniti uvozu energije in kaj to pomeni za ranljivost/odpornost evropskega energetskega sistema, vendar odgovora na to ni ne v poročilu o stanju energetske unije ne v drugih strateških dokumentih Komisije.

2.3 Da bi odgovorili na vprašanje iz točke 2.2, je treba izračunati, kolikšen je prispevek energije iz obnovljivih virov, vključno s shranjevanjem električne energije in upravljanjem povpraševanja ter drugimi možnostmi za prožnost, k zadostitvi povpraševanja v sektorjih električne energije, ogrevanja in prometa (nadomestna moč). Nadomestna moč je delež nameščene zmogljivosti elektrarne, ki je na voljo v danem trenutku. Energija iz obnovljivih virov se proizvaja razpršeno, zato je oceno povsem smiselno začeti na mestu proizvodnje. V skladu s tem pristopom bi bilo treba nadomestno moč najprej oceniti na lokalni ravni (npr. na ravni okrožja) v obliki prispevka, ki ga lahko dosežejo proizvajalci-odjemalci, skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov in drugi proizvajalci. Prav na lokalni ravni je treba uresničevati enega od ciljev ali stremeljenj v okviru energetske unije, in sicer postavljanje državljanov v središče energetskega sistema. Naslednji korak bi potekal na regionalni ravni, kjer bi lahko čim bolj uravnotežili primanjkljaje (manj kot 100-odstotna nadomestna moč) in presežke (več kot 100-odstotna nadomestna moč), sledili pa bi še medregionalna, nacionalna in nato evropska raven. Ker energija iz obnovljivih virov pomeni znatne sistemske stroške za energetsko infrastrukturo, je glavni cilj lokalna poraba energije iz obnovljivih virov. V nasprotnem primeru morajo stroške nositi proizvajalci energije.

2.4 Pristop od spodaj navzgor iz točke 2.3 najbolj ustreza naravi energije iz obnovljivih virov in možnostim za prožnost glede na proizvajalce vseh velikosti, vključno z velikimi elektrarnami in malimi proizvajalci, tudi tako imenovanimi proizvajalci-odjemalci.

2.5 V okviru energetske unije ima pristop iz točke 2.3 tri osnovne prednosti.

2.5.1 Prvič, z vidika načrtovanja naložb je treba predvideti, v kolikšnem obsegu bo treba danes in v prihodnje uvažati energijo v EU, saj bo le tako mogoče preprečiti slabe naložbe in zlasti učinek vezanosti. Konkretno povedano, brez navedene analize ni mogoče pravilno ugotoviti, kakšno bo dejansko povpraševanje po utekočinjenem zemeljskem plinu v letih 2025, 2030 in 2035. Če ne bomo ocenili nadomestne moči na lokalni, regionalni, medregionalni in evropski ravni, obstaja tveganje, da bo napačna vsaka odločitev za nakup, zlasti tista, ki temelji na dolgoročnih pogodbah. To je še posebej pomembno, saj so za zagotovitev utekočinjenega zemeljskega plina zdaj potrebne dolgoročne pogodbe. Uspeh energetske unije je odvisen od te analize, ki pa ni bila izvedena.

2.5.2 Druga prednost analiziranja nadomestne moči energije iz obnovljivih virov, vključno z možnostmi za prožnost, na lokalni, regionalni, medregionalni in evropski ravni je, da bi s tem pripomogli k uresnitvi v prihodnost usmerjenega sistema načrtovanja energetske infrastrukture, ki bi zajemal električno omrežje, omrežje za nizkoogljčni plin in sisteme daljinskega ogrevanja. Pri tem je nujno poudariti, da mora biti plinska infrastruktura v Evropi pripravljena na H₂, vendar za tako pripravljenost trenutno ni zanesljivih meril. EESO poziva Komisijo, naj začne pripravljati takšne standarde, da bi čim prej predložila predlog.

2.5.3 Tretja prednost je tesno povezana s točko 1.10, in sicer je treba ponovno razmisliti o stabilnosti sistema. Prihodnji sistem prenosnih in distribucijskih omrežij v Evropi in na ravni držav članic EU bi moral biti ogrodenje standardiziranih povezav, ki so medsebojno povezane in zajemajo tako centralno upravljane visokonapetostne vode kot energetske zadrage,

temelječe na srednje- in nizkonapetostnih vodih, ki se tržijo. Na lokalni ravni je bistveno, da se uvajanje in poenostavljen razvoj razpršeno proizvedene energije pospešita s pravnimi in organizacijskimi mehanizmi, ki omogočajo uporabo tako imenovanih neposrednih vodov, združevanje kablov in sodelovanje s proizvajalci energije iz obnovljivih virov na podlagi skupnih, opredeljenih načel iz pogodb o odkupu električne energije.

2.6 Upravljalci prenosnih omrežij na nacionalni ravni so dandanes premalo zainteresirani za razvoj lokalnih omrežij, ki bi povečala prožnost v elektroenergetskem sektorju, saj menijo, da bi lahko destabilizirala elektroenergetski sistem. Upravljalci distribucijskih omrežij se ne spodbujajo k naložbam v lokalna omrežja, saj v sedanjem regulativnem in političnem okolju ni jasnih smernic. Uredba o omrežninah spodbuja le prenos in distribucijo električne energije, za koncepte pametnega upravljanja električne energije pa ni nobenih spodbud. EESO je prepričan, da razvoj energetskih zadrug in model proizvodnje energije s proizvajalci-odjemalci omogočata okrepitev energetske varnosti na lokalni ravni in zmanjšanje obremenitve elektroenergetskega omrežja. Lokalna poraba nestanovitne energije iz obnovljivih virov zmanjšuje pritisk na omrežje, zato bi morala biti najboljša možnost, kadar je gospodarna z viri in stroškovno učinkovita. Proizvajalci-odjemalci in energetske skupnosti (v sodelovanju z distributerji energije, lokalnimi upravami, podjetniki in državljani) lahko uravnotežijo razpoložljive vire in povpraševanje po električni energiji v svojih gospodinjstvih, podjetjih in javnih stavbah, zlasti zaradi razvoja tehnologij za shranjevanje energije in digitalnih tehnologij. EESO opozarja, da lahko pri distributerjih električne energije v zvezi s tem pride do navzkrižja interesov, in poziva pristojne nadzorne organe, naj razmislijo o ukrepih za preprečevanje negativnih učinkov vertikalne integracije.

2.7 Zaradi primera slabe prakse iz točke 2.6 je še pomembneje slediti pristopu iz točke 2.3, da bi izkoristili vse tri prednosti iz točk 2.5.1, 2.5.2 in 2.5.3. EESO zato poziva Komisijo, naj pripravi predlog o tem, kako bi ta pristop vključila v svojo politiko energetske unije. Da bi dosegli strateški cilj energetske neodvisnosti, če izključimo nujne posege, ki so bili potrebni v zadnjem letu, bo treba stalno spremljati in razvijati naslednja področja:

- ravnovesje obstoječih virov (nafta, plin, obnovljivi in jedrski viri itd.),
- ravnovesje potencialnih virov (raziskovanje, pridobivanje konvencionalnih virov, razvoj inovativnih tehnologij itd.),
- program in hierarhijo optimalnega razvoja različnih virov energije v Evropi; sistem financiranja programa za energetska neodvisnost.

Za to je potrebna tudi ocena, katere obstoječe obrate, ki še delujejo, bi bilo treba ohraniti in katere stare vire, vključno s konvencionalnimi zmogljivostmi, bi bilo treba nadomestiti v okviru nemotenega in dopolnilnega postopka. Poleg tega bi bilo treba analizirati koristi in stroške parnega reforminga metana ter tehnologij zajemanja in shranjevanja ogljika/zajemanja in uporabe ogljika.

2.8 EESO v zvezi s tem ponovno poudarja, da je ključno pospešiti izdajanje dovoljenj za projekte na področju obnovljivih virov energije. To je pomembna naloga, ki jo je s postopkovnega vidika razmeroma lahko izpolniti. Očitno je, da nekatere projekte, zlasti tiste, ki vključujejo velike proizvodne zmogljivosti, upočasnjuje količina birokracije. EESO se zaveda prizadevanj Komisije na tem področju in jih ceni, vendar je treba spremembe končno uresničiti.

2.9 Komisija bi morala pri izpolnjevanju naloge iz točke 2.5.3 upoštevati tudi strateško povezavo med evropsko energetska strategijo in potrebo po trdnem, trajnostnem in inovativnem evropskem industrijskem sistemu, ki v poročilih o stanju energetske unije doslej ni bila obravnavana. EESO je v mnenju *Stanje energetske unije 2021* (TEN 767) priporočil, naj pridejo pri upravljanju in vodenju energetske unije močnejše do izraza sinergije z novo industrijsko strategijo EU. Evropsko komisijo poziva, naj od naslednjega poročila naprej upošteva pomembnost te strateške povezave in zagotovi boljšo usklajenost s poročilom o strateškem predvidevanju.

2.10 Prav tako se ne v dokumentu ne v prilogah ne upošteva ustrezno osrednja in dejavna vloga državljanov, ki bi morali biti v središču politik. EESO je trdno prepričan, da bi morali državljane postaviti v središče energetske unije, tako da bi jih vključili na trg in bi postali resnični proizvajalci-odjemalci. Koncept proizvajalcev-odjemalcev je treba razširiti, da bo vključeval souporabo energije, virtualno lastno porabo in druge primere proizvodnje-odjemanja, kjer se uporablja javno omrežje. Oblikovalce politik zato poziva, naj podpirajo in spodbujajo vse ukrepe, potrebne za to, da bi ljudje lahko postali proizvajalci-odjemalci energije.

2.11 Države članice morajo svoje nacionalne energetske in podnebne načrte predložiti do junija 2023. V ta namen morajo prejeti jasno sporočilo s časovnim načrtom, ki bi jim omogočil ustrezno načrtovanje svoje poti med energetskega prehodom, kot je opisano v točki 2.3, ob upoštevanju priporočil iz točk 2.7, 2.8 in 2.9.

2.12 Načrtovane dejavnosti za oblikovanje nove zasnove trga je treba določiti v okviru zgoraj navedenih vidikov. EESO se strinja, da so potrebni ukrepi za optimizacijo in izboljšanje zasnove trga električne energije v EU, tudi ob upoštevanju prihodnjega razvoja energetskega okolja, kot je opisano v točki 2.3, ter novih nastajajočih tehnologij, geopolitičnega razvoja in izkušenj, pridobljenih med sedanjo krizo. Pozdravlja namero Komisije, da pregleda okvir iz uredbe REMIT, da bi ublažila tveganja zlorabe trga, ter jo poziva, naj sprejme vse potrebne ukrepe za ohranitev delovanja trga in preprečevanje učinkov izkrivljanja cen in špekulacij. Evropski energetski trg ne bi smel delovati tako kot finančni trgi. Notranji energetski trg EU mora odražati realistično sliko razmer v energetskega sistemu v Evropi. EESO opozarja na nedavno poročilo Evropskega računskega sodišča, v katerem ta ugotavlja, da Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) nima dovolj sredstev za spremljanje trga, da bi se preprečile zlorabe, in poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo agencija lahko izpolnjevala svoje naloge v zvezi s tem.

2.13 EESO je zaskrbljen zaradi znižanja subvencij za energijo iz obnovljivih virov v letu 2021, medtem ko subvencije za fosilna goriva ostajajo stabilne. Po krizi so potrebni odločni ukrepi za odpravo „tekmovanja za subvencije“ med energijo iz obnovljivih virov in fosilno energijo. Komisija v svojem poročilu tega ne obravnava.

2.14 EESO poudarja, da Komisija v poročilu o stanju energetske unije za leto 2022 ni ustrezno upoštevala vprašanja stroškov in posledic, povezanih s stebrom evropske strategije za zmanjšanje povpraševanja po energiji, zato ji priporoča, naj podrobneje preuči, kako bi to zmanjšanje lahko vplivalo na različne regionalne razmere, in opredeli orodja, potrebna za ublažitev njegovih učinkov.

2.15 Podnebne politike bodo močno vplivale na delavce in podjetja, zato bodo potrebni obsežno usposabljanje, preusposabljanje in izpopolnjevanje. Prehod bi bilo treba izkoristiti kot priložnost za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest z dobrimi delovnimi pogoji v vseh sektorjih in regijah. Komisija je v poročilu premalo upoštevala pravični prehod. EESO jo poziva, naj okrepi mehanizem za pravični prehod, pri čemer naj bo poseben poudarek na posledicah za delavce, delovna mesta in industrijski sistem. Prav tako bi morali pri oblikovanju politik za trajnostnost, varnost in solidarnost stalno in strukturno sodelovati socialni partnerji. Pri pravičnem prehodu ne gre le za njegovo financiranje, ampak tudi za varstvo pravic delavcev, omogočanje dostojnega dela, kakovostnih delovnih mest in socialne varnosti ter ohranjanje in nadaljnje povečevanje konkurenčnosti evropskih podjetij. Za to so potrebni posebni ukrepi na vseh ravneh, zlasti regionalni.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Digitalizacija energetskega sistema – akcijski načrt EU

(COM(2022) 552 final)

(2023/C 184/17)

Poročevalec: **Thomas KATTNIG**

Soporočevalec: **Zsolt KÜKEDI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 25. 11. 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	7. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	198/1/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira cilje in pozdravlja večino ukrepov, predlaganih v akcijskem načrtu. Zlasti je že pojasnil povezavo med energetskega prehodom in digitalno preobrazbo, pri čemer je izpostavil koristi digitalizacije v smislu varčevanja z energijo, manjše energetske intenzivnosti in boljšega upravljanja energetske infrastrukture. Čeprav je optimistična naravnost akcijskega načrta navdihujoča, Komisija pogosto ne upošteva dejstva, da se dejansko stanje zelo razlikuje od primerov uporabe digitalizacije, navedenih v akcijskem načrtu.

1.2 Strateški pristop in posebni ukrepi iz akcijskega načrta sicer vodijo v pravo smer, a Komisija akcijskega načrta ne povezuje s splošno energetskega politiko. Omejen pristop, ki se osredotoča le na digitalizacijo in ne upošteva splošnega okvira, ne bo prinesel koristi, ki so pravilno pojasnjene v akcijskem načrtu. Digitalizacija energetskega sistema mora pripeljati do skupnih rešitev, kjer bodo uporabnikom na voljo spodbude za sodelovanje v digitaliziranem energetskega sistemu, na primer za uporabo pametnih števec in e-vozil z dvosmernim polnjenjem, ki podpirajo stabilnost elektroenergetskega sistema. Za medsebojno trgovanje, virtualno lastno porabo in souporabo energije so potrebna digitalna orodja, vendar zaradi upravnih ovir te prakse niso privlačne ali pa zanje ni učinkovitih spodbud.

1.3 EESO se strinja, da mora energetskega sistem vsekakor postati pametnejši in prožnejši, vendar ga trenutno omejujejo pomanjkljivosti, kot je neprilagodljivost prenosnega in distribucijskega omrežja, kar je posledica premajhnih naložb v energetskega infrastrukturo. Čeprav so nekateri ponudniki energije ustvarili znatne dobičke, ni bilo dovolj naložb v pametna omrežja, da bi lahko dosegli cilje energetskega prehoda. Širitev in preoblikovanje omrežja sta prepočasna, ker regulativni okvir med drugim ne spodbuja naložb v digitalizacijo in prožnost, obstoječa omrežja pa so postala neprimerna za prenos in distribucijo energije iz nestalnih virov. Da bi se v digitaliziranem energetskega sistemu izognili izpadom omrežja, moramo nujno začeti s preoblikovanjem našega energetskega sistema ter razviti in razširiti omrežje (prenosno in distribucijsko).

1.4 EESO poziva Evropsko komisijo, naj zamisli v okviru „spodbujanja naložb v digitalno elektroenergetskega infrastrukturo“ vključi v spremembo člena 58 Direktive (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije in spremembi Direktive 2012/27/EU⁽¹⁾, da se zagotovi

⁽¹⁾ UL L 158, 14.6.2019, str. 125.

regulativni okvir, ki bo učinkovito spodbujal naložbe v digitalizacijo elektroenergetskih omrežij. Hkrati je treba razviti trge prožnosti, da bodo prilagodljiva poraba, proizvodnja in proizvajanje-odjemanje, podprti z digitalnimi tehnologijami, postali privlačni.

1.5 Več kot šest let po predstavitvi svežnja o čisti energiji imajo energetske skupnosti in skupna lastna poraba v evropskih energetske sistemih še vedno majhno vlogo. Evropska komisija doslej ni upoštevala, da obstajajo ovire za te oblike proizvodnje in porabe energije. Evropejcem je treba nameniti spodbude, ki jih bodo sčasoma prepričale in motivirale za digitalizacijo vseh njihovih dejavnosti, povezanih z energijo. V številnih primerih je treba določiti tudi jasne pravne in upravne pravice. EESO poziva Komisijo in države članice, naj razvijejo ustrezne pobude, vključno z neposredno podporo, ki energetskim skupnostim in kolektivnim proizvajalcem-odjemalcem omogoča, da v celoti razvijejo svoj potencial, pri čemer morajo te oblike proizvodnje in porabe zlasti z vidika zanesljivosti oskrbe postati bistveni del sistema. V nasprotnem primeru digitalna orodja ne bodo prinesla sprememb.

1.6 EESO ponovno poudarja, da ima lahko s pravim pristopom podnebno nevtralna, decentralizirana in digitalizirana struktura oskrbe z energijo pomembne pozitivne učinke na zaposlovanje in gospodarstvo, zlasti na regionalno gospodarstvo⁽²⁾. Evropska unija v sedanji krizi potrebuje splošen pristop k energetski politiki, ki bo posebna vprašanja, povezana z energijo in podnebjem, povezal s cilji socialne in regionalne kohezijske politike.

1.7 Vendar EESO ugotavlja, da je lahko politika sprememb uspešna le, če upošteva različne družbene dinamike, ki spremljajo prehod, ter jih obravnava v svojih strategijah in ukrepih. V procesu digitalizacije bi morali okrepiti vlogo aktivnih odjemalcev ter jih spodbujati in jim dati pravico, da uporabljajo čim več pametnih rešitev, saj lahko izboljšajo učinkovitost in uspešnost notranjega trga z energijo. Upoštevati bi morali tudi operaterje distribucijskih sistemov, da bi zagotovili zanesljivost oskrbe. Orodja morajo biti uporabniku prijazna, pozornost pa je treba nameniti ranljivim skupinam in invalidom. Zato je nujno potrebna politika pravičnega prehoda in dejavnega političnega upravljanja sprememb. Če se pri izvajanju nameni premalo pozornosti socialni razsežnosti, obstaja tveganje, da bo prehod neuspešen zaradi odpora javnosti.

1.8 EESO je v zvezi s prihodnjo zasnovo energetskega sistema in infrastrukture večkrat poudaril, da morajo biti v razvoj pametnih energetskega sistema aktivno vključeni vsi odjemalci ter da je treba uvesti spodbude, da bi lahko civilna družba sodelovala pri energetskem prehodu. Zelo pomembno je „povezovanje lokalnih in regionalnih inovatorjev“, ki ga Komisija omenja v točki 7.3. Skupno ukrepanje, kot je sodelovanje med pametnimi mesti in skupnostmi, lahko pripelje do najboljših in cenovno najugodnejših rešitev, ki bi jih regija lahko potrebovala.

1.9 Digitalna in energetska politika EU že usmerjata digitalizacijo energetskega sektorja, saj vprašanj, kot so interoperabilnost podatkov, zanesljivost oskrbe in kibernetska varnost, zasebnost in varstvo odjemalcev, ni mogoče prepustiti samo trgu, ustrezno izvajanje pa je ključnega pomena. V zvezi s tem EESO poudarja, da je treba z vsemi sredstvi preprečiti kršitve zasebnosti in zlorabo podatkov. To ne vključuje le tehničnih previdnostnih ukrepov, temveč zajema tudi odgovornost državnih organov, ki so pod političnim in demokratičnim nadzorom, za ta podatkovni prostor in njihov nadzor nad njim. Hkrati je treba posebno pozornost nameniti varovanju podatkov o kritični infrastrukturi.

1.10 Komisija v sporočilu navaja, da digitalizacija nikakor ne sme ogroziti okvira za varstvo odjemalcev, ki je že vzpostavljen na notranjem trgu z električno energijo. EESO to upošteva in dodaja, da je treba pravice odjemalcev na trgu energije prilagoditi in izboljšati. Odjemalci ne smejo biti prikrajšani ali plačevati previsokih zneskov. Digitalna orodja bi jim morala koristiti, saj lahko prispevajo k okrepitvi varstva potrošnikov, če so pravilno razvita.

1.11 Pri vseh pobudah je pomembno, da imajo odjemalci doma pametne števec. To v številnih državah članicah še ni uresničeno, zato je nujno okrepiti prizadevanja za širšo uporabo pametnega merjenja, ki je temelj za večino digitalnih rešitev v energetskem sektorju, zlasti za oskrbo z električno energijo, v manjši meri pa tudi s plinom. Države članice, ki še niso v celoti uvedle pametnih števec, morajo pospešiti njihovo uvajanje in povečati svoje nacionalne cilje v zvezi s tem. Mednarodni podatki kažejo, da je uvedba pametnih števec najučinkovitejša, kadar so zanjo odgovorni upravljavci omrežja. Pametne števec bi bilo treba obravnavati kot sestavni del elektroenergetskega omrežja.

⁽²⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 1.

1.12 Obstaja tveganje, da se nove storitve, ki temeljijo na podatkih, in inovativne tehnološke rešitve ne bodo izvajale dovolj hitro, če ne bo dovolj kvalificiranih delavcev in usposobljenih strokovnjakov, ki bi pomagali pri njihovi uporabi. Za potrebne ukrepe politike na trgu dela in v izobraževanju so potrebna zadostna finančna sredstva ter priprava akcijskega načrta, ki bo zagotovil usklajen pristop. EESO meni, da je pri tem ključno tesno sodelovanje s socialnimi partnerji.

1.13 Kibernetska varnost je osnova za zanesljivost vse bolj digitaliziranega energetskega sistema. Dogajanje v zadnjih desetletjih in zlasti nedavni dogodki kažejo na nevarnost kibernetskih napadov in sabotaj, usmerjenih proti kritični infrastrukturi. Vendar se lahko težave pojavijo ne le zaradi kibernetskih napadov ali sabotaj, temveč tudi zaradi napak strojne in programske opreme, zato mora Komisija med procesom digitalizacije posebno pozornost nameniti zasnovi strojne in programske opreme, da se zagotovi njena robustnost. Izpad ali oslabitev kritične infrastrukture lahko povzroči usodne motnje v oskrbi in ogrozi javno varnost. Bolj decentralizirana proizvodnja in uporaba energije v povezavi z internetom povečujeta „napadno površino“ in tveganja, povezana s kibernetsko varnostjo. Digitalizirani energetski sistem (tako v smislu strojne kot programske opreme) mora biti zanesljiv in zagotavljati stalno razpoložljivost.

1.14 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.

2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija je objavila sporočilo, da bi pospešila digitalizacijo energetskega sistema. Namen akcijskega načrta EU za digitalizacijo energetskega sistema je uresničiti cilje iz poročila o strateškem predvidevanju v zvezi z zelenim in digitalnim prehodom, pri čemer naj bi digitalne tehnologije prispevale k oblikovanju podnebno nevtralne in z viri gospodarne družbe, obenem pa zagotoviti, da imajo lahko od tega prehoda vsi koristi.

2.2 Komisija v akcijskem načrtu EU predlaga sklope ukrepov na petih področjih: spodbujanje povezljivosti, interoperabilnosti in nemotene izmenjave podatkov o energiji z vzpostavitvijo skupnega podatkovnega prostora, spodbujanje in usklajevanje naložb v pametna omrežja, zagotavljanje boljših storitev na podlagi digitalnih inovacij za vključevanje odjemalcev v energetski prehod, zagotavljanje kibernetske varnosti energetskega sistema ter zagotavljanje skladnosti naraščajočih energetskih potreb sektorja IKT z evropskim zelenim dogovorom. Po mnenju Komisije lahko digitalizacija izboljša cenovno dostopnost, trajnostnost in odpornost energetskega sistema EU.

2.3 Pametne rešitve so zasnovane tako, da odjemalcem omogočajo večji nadzor nad njihovo porabo energije in stroški, s čimer se izboljša upravljanje porabe energije, čeprav se številni končni odjemalci morda zavedajo tega potenciala, ne da bi potrebovali pametno rešitev. Inovativne energetske storitve bi morale omogočiti zmanjšanje porabe energije, energijo pa bi bilo treba uporabljati, ko je poceni. Pametni števcji ponujajo pomembne informacije za zmanjšanje stroškov porabe energije, npr. pametno polnjenje električnih vozil, pametne toplotne črpalke skupaj s fotovoltaičnimi paneli. Ravno tako pomagajo odjemalcem preverjati podatke na njihovih računih in jim omogočajo, da se izognejo nepravilnim računom in obračunom za nazaj, ki so trenutno med največjimi skrbmi potrošnikov. Akcijski načrt vključuje podporo digitalnim orodjem, ki so v interesu odjemalcev in se v nekaterih primerih razvijajo v sodelovanju z njimi, izboljšanje digitalnih spretnosti, financiranje pametnih digitalnih rešitev s programi, ki lahko pomagajo doseči cilj digitalizacije energetskega sistema, podporo nacionalnim regulatorjem pri opredeljevanju in spremljanju skupnih kazalnikov pametnih omrežij, vzpostavitev skupnega evropskega energijskega podatkovnega prostora in tesno sodelovanje vseh ustreznih deležnikov, zlasti upravljavcev omrežij in dobaviteljev energije.

2.4 Po mnenju Komisije imajo tehnologije IKT velik zeleni potencial. Digitalne rešitve bi morale pomagati uravnovežiti oskrbo z energijo, njeno shranjevanje in povpraševanje po njej ter omogočiti večjo prožnost energetskega sistema, kar bi olajšalo vključevanje decentraliziranih obnovljivih virov energije. Razviti je treba trge prožnosti, da bi bile naložbe v možnosti prilagajanja privlačne ne glede na to, ali te naložbe izvajajo proizvajalci, odjemalci ali proizvajalci-odjemalci, ki uporabljajo digitalna orodja.

2.5 Istočasno akcijski načrt izpostavlja potrebo po zamejitvi naraščajoče porabe energije v sektorju IKT. Akcijski načrt predvideva tudi vzpostavitev digitalnega dvojčka evropskega elektroenergetskega omrežja, podporo energetskim skupnostim z digitalnimi orodji, uvedbo oznak energijske učinkovitosti za računalnike, podatkovne centre in blokovne verige ter pripravo kodeksa ravnanja EU v zvezi s trajnostnostjo telekomunikacijskih omrežij.

2.6 V vse bolj digitaliziranem energetskega sistema z decentralizirano proizvodnjo, prenosom in distribucijo energije ter bolj digitalno povezanimi napravami v domovih se povečuje nevarnost vohunjenja, kibernetске kriminalitete in okvar strojne opreme v zvezi s porabo energije. Zato Komisija predlaga dobro usklajene ukrepe kibernetске varnosti za okrepitev splošne odpornosti sistema.

2.7 V akcijskem načrtu je navedeno, da so za to potrebni srednje- in dolgoročni ukrepi ter okvir upravljanja. Komisija pojasnjuje, da bo vključila številne skupnosti deležnikov, podjetja in mednarodne partnerje, ter ugotavlja, da je treba omejena javna finančna sredstva pametno uporabiti ter da je potrebnih več zasebnih naložb.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija v akcijskem načrtu upravičeno obravnava ogromen potencial digitalnih tehnologij za povečanje prožnosti elektroenergetskega sistema. EESO podpira te cilje in pozdravlja večino ukrepov, predlaganih v akcijskem načrtu. Zlasti je že pojasnil povezavo med energetskega prehodom in digitalno preobrazbo, pri čemer je izpostavil koristi digitalizacije v smislu varčevanja z energijo, manjše energetske intenzivnosti in boljšega upravljanja energetske infrastrukture. Čeprav je optimistična naravnost akcijskega načrta navduhujoča, Komisija pogosto ne upošteva dejstva, da se dejansko stanje zelo razlikuje od primerov uporabe digitalizacije, navedenih v akcijskem načrtu.

3.2 Po mnenju EESO so glavni izzivi energetskega sektorja diverzifikacija evropskih virov energije, zmanjšanje odvisnosti od uvoza energije, zagotavljanje integriranega notranjega trga z energijo, izboljšanje energetske učinkovitosti, hitra širitev energetskega omrežja, zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, razogljičenje gospodarstva, zmanjšanje emisij, prehod na nizkoogljično gospodarstvo z nizkoogljičnimi tehnologijami in tehnologijami čiste energije, povečanje in množično širjenje energije iz obnovljivih virov za doseganje podnebnih ciljev, spodbujanje s tem povezanih raziskav in izobraževanja, zagotavljanje pravičnega prehoda in podpiranje socialne razsežnosti energije, kot je zmanjšanje energetske revščine. Digitalizacija energetskega sistema je osnova za to in lahko pomaga pri reševanju vseh navedenih glavnih izzivov.

3.3 Strateški pristop in posebni ukrepi iz akcijskega načrta sicer vodijo v pravo smer, a Komisija akcijskega načrta ne povezuje s splošno energetske politiko. Omejen pristop, ki se osredotoča le na digitalizacijo in ne upošteva splošnega okvira, ne bo prinesel koristi, ki so pravilno pojasnjene v akcijskem načrtu.

3.4 Predlog Komisije prikazuje idealno stanje, ki temelji na dobro razvitem energetskega sistema (npr. prenosna in distribucijska omrežja) in ga digitalizira. Vendar je treba v Evropi najprej vzpostaviti prenosna in distribucijska omrežja, šele nato se lahko razvije zapletena digitalna tehnologija. Digitalizacija bo zama, če se inteligentno upravljana energija ne more prenašati preko omrežij za prenos energije. Poleg tega se za prenosna in distribucijska omrežja porabi velika količina energije. V velikih državah, kot je Nemčija, je zelena električna energija, ki je ni mogoče uporabiti ali prenašati in jo je treba omejevati, tudi danes povezana s stroški, ki so pred energetskega krizo znašali več kot 2 milijardi EUR, med njo pa presegle 12 milijard EUR. Ta gospodarska izguba se bo še večkratno povečala, če ne bomo hitro razširili elektroenergetskih omrežij in povečali sistemsko združljivih zmogljivosti shranjevanja ter hkrati poiskali boljših načinov za uporabo električne energije neposredno na kraju samem. Digitalizacija na tem področju ima lahko pomembno vlogo pri prepoznavanju teh izgub in uporabi tako pridobljenih podatkov pri razvoju omrežja.

3.5 Drži, da so za vzpostavitev pametnih omrežij potrebne obsežne naložbe v energetskega infrastrukturo. Dejstvo je tudi, da številne države članice takšnih naložb ne spodbujajo, saj njihova zakonodaja jasno daje prednost naložbam v osnovna sredstva, naložbe v digitalizacijo pa so večinoma operativni stroški. Usklajevanje in spremljanje tovrstnih naložb in s tem povezanega napredka ne bo zadoščalo. EESO poziva Evropsko komisijo, naj zamisli v okviru „spodbujanja naložb v digitalno elektroenergetskega infrastrukturo“ vključi v spremembo člena 58 Direktive (EU) 2019/944 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije, da se zagotovi regulativni okvir, ki bo učinkovito spodbujal naložbe v digitalizacijo elektroenergetskih omrežij.

3.6 Evropska komisija upravičeno poudarja, da imajo digitalna orodja pomembno vlogo pri razvoju skupnih shem lastne porabe in energetskega skupnosti. Smernice in načrtovana eksperimentalna platforma lahko pomagajo, vendar niso najpomembnejši vidiki. Več kot pet let po predstavitvi svežnja o čisti energiji imajo energetskega skupnosti in skupna lastna poraba v evropskih energetskega sistemih še vedno majhno vlogo. V številnih primerih so glavni razlogi za to velike birokratske ovire ter premalo informacij za odjemalce in proizvajalce. Evropska komisija doslej ni upoštevala obstoja teh ovir. Evropejcem je treba nameniti spodbude, ki jih bodo sčasoma prepričale in motivirale za digitalizacijo vseh njihovih

dejavnosti, povezanih z energijo. Digitalizirani energetska sistem kot celota mora biti privlačen za njegove udeležence. Finančne spodbude morajo tako prispevati k njegovemu oblikovanju, poleg tega pa mora celotno okolje udeležence spodbujati k vzpostavljanju nadzorovanega, upravljanega in varnega energetskega sistema. EESO poziva Komisijo in države članice, naj razvijejo ustrezne pobude, vključno z neposredno podporo, ki energetskim skupnostim in kolektivnim proizvajalcem-odjemalcem omogoča, da v celoti razvijejo svoj potencial. Upoštevati bi morali tudi operaterje distribucijskih sistemov, da bi zagotovili zanesljivost oskrbe. V nasprotnem primeru digitalna orodja ne bodo prinesla sprememb.

3.7 Dvosmerno polnjenje e-vozil je še en zelo obetaven primer, ki kaže, da lahko aktivnejši odjemalci neposredno prispevajo k stabilnosti sistema z digitalno tehnologijo, vključno z IKT, tako v omrežju kot na strani odjemalca. Vendar v vsej Evropi skoraj ni primerov, ko bi bilo dvosmerno polnjenje e-vozil poslovno utemeljeno, saj trg ni bil zasnovan za zagotavljanje tržnih spodbud za prožno dovajanje in odvajanje električne energije. Komisija bi se morala v svojih prizadevanjih za preoblikovanje trga osredotočiti zlasti na oblikovanje trga, ki bo povečal privlačnost primerov, kot so tisti iz poglavja 4.2 akcijskega načrta, in pomagal pri njihovem uveljavljanju. Upravljavci omrežij bi lahko dvosmerno polnjenje v prihodnosti uporabljali tudi kot dejavnik pri uravnavanju obremenitve, kar bi bilo treba upoštevati tudi v zakonodaji, da se zagotovi zanesljivost oskrbe.

3.8 EESO ponovno poudarja, da ima lahko s pravim pristopom podnebno nevtralna, decentralizirana in digitalizirana struktura oskrbe z energijo pomembne pozitivne učinke na zaposlovanje in gospodarstvo, zlasti na regionalno gospodarstvo⁽³⁾. Evropska unija v sedanji krizi potrebuje splošen pristop k energetski politiki, ki bo posebna vprašanja, povezana z energijo in podnebjem, povezal s cilji socialne in regionalne kohezijske politike.

3.9 EESO poudarja, da imata tehnokratsko oblikovanje gospodarskih okvirnih pogojev in finančno spodbujanje novih tehnologij, zlasti digitalizacije energetskega sistema, pomembno vlogo pri energetskem prehodu. Obenem ugotavlja, da je lahko politika sprememb uspešna le, če upošteva različne družbene dinamike, ki spremljajo prehod, ter jih obravnava v svojih strategijah in ukrepih. V procesu digitalizacije bi morali okrepiti vlogo odjemalcev in jih spodbujati, da uporabljajo čim več pametnih rešitev, saj lahko pomagajo izboljšati učinkovitost in uspešnost notranjega trga z energijo, pri čemer morajo biti vsi deli energetske vrednostne verige tesno vključeni, da se zagotovi zanesljivost oskrbe. Zato je nujno potrebna politika pravičnega prehoda in dejavnega političnega upravljanja sprememb. Če se pri izvajanju nameni premalo pozornosti socialni razsežnosti, obstaja tveganje, da bo prehod neuspešen zaradi odpora javnosti.

3.10 Preoblikovanje energetskega sistema lahko ponudnikom storitev prinese nepričakovane dobičke, saj lahko za svoje nove rešitve zahtevajo višje cene. Vendar pa lahko inovativne storitve, aplikacije in sistemi za upravljanje energije sprostijo ogromen neizkoriščen potencial za porabnike energije in razbremenijo odjemalce, ki se soočajo z visokimi cenami energije. Digitalizacija lahko pripomore k primerljivosti cen na trgu, oblikovanju pravičnih cen za možnosti prilagajanja, kot je prenos obremenitve, ter k razkritju že v zgodnji fazi tržnega procesa, da bi lahko odjemalci energije, kot so ranljiva gospodinjstva, za opravljeno storitev plačali manj. Pametne rešitve za obračunavanje energije lahko na primer socialno prikrajšanim ljudem omogočijo, da porabijo toliko energije, kot je lahko plačajo, in jim preprečijo zadolževanje.

3.11 EESO tudi poziva Komisijo, naj upošteva dejansko stanje na trgu pametnih števec in po potrebi posreduje. Predvidena namestitve pametnih števec bi lahko pomenila visoke stroške za najemnike. V praksi med različnimi ponudniki storitev merjenja ni skorajda nobene konkurence. Preiskave v sektorju individualnega merjenja v Nemčiji in Avstriji so pokazale, da obstaja precej znakov za obstoj nekonkurenčnega oligopola v tem sektorju⁽⁴⁾. Za zagotovitev konkurence je treba poskrbeti, da lahko naprave za beleženje porabe uporabljajo tudi drugi ponudniki storitev. V nasprotnem primeru bi ob zamenjavi izdajatelja računov vedno nastali stroški zamenjave obstoječih naprav za beleženje porabe.

3.12 V zvezi s tem EESO potrjuje svoje stališče, da je treba nujno preprečiti nastanek dvorazredne družbe na energetskem področju. Nedopustno je, da bi imela koristi od energetskega prehoda samo finančno in tehnološko dobro stoječa gospodinjstva, stroške pa bi nosila vsa druga. EESO zato podpira pobude in orodja za izvajanje direktive o energetski 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.

⁽³⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 1.

⁽⁴⁾ Ugotovljeno je bilo na primer, da je največji ponudnik storitev merjenja v Avstriji poskušal drugim ponudnikom storitev onemogočiti uporabo svojih pametnih števec, in sicer z različnimi vrstami strojne zaščite (avstrijski zvezni organ za konkurenco (BWB), 2022).

3.13 EESO je v zvezi s prihodnjo zasnovo energetskih sistemov in infrastrukture večkrat poudaril, da morajo biti v razvoj pametnih energetskih sistemov aktivno vključeni vsi odjemalci – gospodarstva, podjetja in energetske skupnosti – ter da je treba uvesti spodbude, da bi lahko civilna družba sodelovala pri energetskem prehodu ter ga tudi pomagala financirati. Zelo pomembno je „povezovanje lokalnih in regionalnih inovatorjev“, ki ga Komisija omenja v točki 7.3. Skupno ukrepanje, kot je sodelovanje med pametnimi mesti in skupnostmi, lahko pripelje do najboljših in cenovno najugodnejših rešitev, ki bi jih regija lahko potrebovala.

3.14 Akcijski načrt predvideva vzpostavitev skupnega evropskega energijskega podatkovnega prostora in dobro upravljanje za zagotovitev usklajene izmenjave in uporabe podatkov o energiji po vsej EU. Digitalna in energetska politika EU že usmerjata digitalizacijo energetskega sektorja, saj vprašanj, kot so interoperabilnost podatkov, zanesljivost oskrbe in kibernetska varnost, zasebnost in varstvo odjemalcev, ni mogoče prepustiti samo trgu, ustrezno izvajanje pa je ključnega pomena. V zvezi s tem EESO poudarja, da je treba z vsemi sredstvi preprečiti kršitve zasebnosti in zlorabo podatkov. To ne vključuje le tehničnih previdnostnih ukrepov, temveč zajema tudi odgovornost državnih organov, ki so pod političnim in demokratičnim nadzorom, za ta podatkovni prostor in njihov nadzor nad njim. Spodbujati je treba javno lastništvo podatkov, saj so ti pomemben gospodarski dejavnik v povezani in digitalizirani družbi. Na drugi strani je treba preprečiti zasebne podatkovne monopole podjetij GAFA⁽⁵⁾. Hkrati je treba posebno pozornost nameniti varovanju podatkov o kritični infrastrukturi.

3.15 Predlagani podatkovni prostor je obetaven pristop, vendar zahteva jasna pravila o dostopu do anonimiziranih podatkov za vse udeležence na trgu, ki želijo uporabljati podatke, na primer za boljše načrtovanje trgovanja z energijo in njeno izmenjavo. Pomembno je čim prej opredeliti „trdno upravljanje“, omenjeno v akcijskem načrtu, in sicer z oblikovanjem osnovnih pravic za vse udeležence na trgu, vključno z odjemalci, proizvajalci-odjemalci, trgovci z energijo itd.

3.16 Kar zadeva strateško usklajevanje na ravni EU, akcijski načrt predvideva ustanovitev strokovne skupine za pametno energijo (prej projektna skupina za pametna omrežja). Njen namen je prispevati k vzpostavitvi evropskega okvira za souporabo podatkov, povezanih z energijo, krepiti usklajevanje izmenjave podatkov za energetske sektor na ravni EU, opredeliti vodilna načela in zagotoviti skladnost med različnimi prednostnimi nalogami in pobudami, povezanimi s souporabo, ter podpirati Komisijo pri razvoju in uvajanju skupnega evropskega energijskega podatkovnega prostora. EESO poudarja, da je treba v zvezi s tem oblikovati jasne smernice in cilje ter da je sodelovanje socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe bistvenega pomena.

3.17 Zamisel o podpiranju operaterjev prenosnih sistemov in operaterjev distribucijskih sistemov pri ustvarjanju digitalnega dvojčka elektroenergetskega omrežja je zanimiv pristop, ki lahko pomaga izboljšati modeliranje omrežja. Vendar je treba natančno določiti, kakšno vlogo bo imel digitalni dvojček pri načrtovanju širitve omrežja, zagotavljanju pametnejšega omrežja, vključevanju možnosti prilagajanja, vključno z virtualnimi elektrarnami, proizvodnjem-odjemanjem energije, souporabo energije in optimizaciji odpornosti. V zvezi s tem se zdijo potrebne tudi spremembe Direktive (EU) 2019/944.

3.18 Komisija v sporočilu navaja, da digitalizacija nikakor ne sme ogroziti okvira za varstvo odjemalcev, ki je že vzpostavljen na notranjem trgu z električno energijo. EESO to upošteva in dodaja, da je treba pravice odjemalcev na trgu energije prilagoditi in izboljšati. Odjemalci ne smejo biti prikrajšani ali plačevati previsokih zneskov. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti ranljivim skupinam, invalidom in osebam z omejenimi digitalnimi znanji in spretnostmi. Na tem področju so potrebni ustrezni varovalni predpisi, saj je že zdaj očitno, da številni odjemalci izgubljajo pregled nad digitalnimi informacijami in računi.

3.19 V sporočilu je navedeno, da digitalizacija ne sme negativno vplivati na možnost, da države članice določijo regulirane cene, zlasti za ranljive odjemalce in ljudi, ki se spopadajo z energijsko revščino. Digitalna orodja javnim organom omogočajo tudi boljše evidentiranje, spremljanje in odpravljanje energetske revščine, energetskega sektorja pa lahko dodatno optimizira svoje delovanje – s poudarkom na zanesljivosti oskrbe – in daje prednost uporabi obnovljivih virov energije.

3.20 EESO pozdravlja napoved Komisije, da bo zagotovila, da bo skupni cilj ključnih projektov raziskav in inovacij opredelitev strategij za sodelovanje odjemalcev pri zasnovi in uporabi dostopnih in cenovno ugodnih digitalnih orodij do sredine leta 2023. Ponovno poudarja, da so še vedno potrebne precejšnje naložbe v raziskave in inovacije.

Glede na navedeno so javne naložbe v pametne sisteme in sisteme obnovljivih virov energije zelo pomembne za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe, boj proti energetske revščini, zagotavljanje dostopnih cen in ustvarjanje delovnih mest.

⁽⁵⁾ Štirje spletni velikani Google, Apple, Facebook in Amazon.

EESO tako kot v mnenju ECO/569 ponovno priporoča, da se za javne naložbe uporabi zlato pravilo. Pri vseh pobudah je pomembno, da imajo odjemalci doma pametne števec. To v številnih državah članicah še ni uresničeno, zato je nujno okrepiti prizadevanja za širšo uporabo pametnega merjenja, ki je temelj za večino digitalnih rešitev v energetskega sektorju. Države članice, ki še niso v celoti uvedle pametnih števcov, morajo pospešiti njihovo uvajanje in povečati svoje nacionalne cilje v zvezi s tem.

3.21 Obstaja tveganje, da se nove storitve, ki temeljijo na podatkih, in inovativne tehnološke rešitve ne bodo izvajale dovolj hitro, če ne bo dovolj kvalificiranih delavcev in usposobljenih strokovnjakov, ki bi pomagali pri njihovi uporabi ⁽⁶⁾. EESO meni, da je treba za doseg ciljev nemudoma sprejeti ustrezne ukrepe v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji.

3.22 Vendar so potrebna tudi zadostna finančna sredstva in programi za usposabljanje dolgotrajno brezposelnih oseb, zlasti žensk in mladih, s posebnimi programi in za vzpostavitev privlačnih, njim namenjenih okvirnih pogojev. To vključuje jamstva za zaposlitev, pobude za usposabljanje in kvalifikacije ter širok nabor možnosti za preusposabljanje in nadaljnje izobraževanje. Za potrebne ukrepe politike na trgu dela in v izobraževanju so potrebna zadostna finančna sredstva ter priprava akcijskega načrta, ki bo zagotovil usklajen pristop.

3.23 EESO poziva k tesnemu sodelovanju med izvajalci usposabljanja in podjetji pri pripravi usposabljanj, da bi zagotovili kompetence, znanje in spretnosti, ki so potrebni za digitalno in trajnostno preobrazbo gospodarstva, tudi z nadaljnjim izobraževanjem in preusposabljanjem delavcev in podjetnikov. Za okrepitev in učinkovito izvajanje teh ukrepov se bo izkoristilo tudi evropsko leto spretnosti 2023.

3.24 Kibernetska varnost je osnova za zanesljivost vse bolj digitaliziranega energetskega sistema. Dogajanje v zadnjih desetletjih in zlasti nedavni dogodki kažejo na nevarnost kibernetskih napadov in sabotaž, usmerjenih proti kritični infrastrukturi. Vendar se lahko težave pojavijo ne le zaradi kibernetskih napadov ali sabotaž, temveč tudi zaradi napak strojne in programske opreme, zato mora Komisija med procesom digitalizacije posebno pozornost nameniti zasnovi strojne in programske opreme, da se zagotovi njena robustnost. Izpad ali oslabitev kritične infrastrukture lahko povzroči usodne motnje v oskrbi in ogrozi javno varnost. Bolj decentralizirana proizvodnja in uporaba energije v povezavi z internetom povečujeta „napadno površino“ in tveganja, povezana s kibernetsko varnostjo.

3.25 Celotna vrednostna veriga energetskega sistema, od proizvodnje in prenosa do distribucije ter odjemalca, vključno z vsemi digitalnimi vmesniki na tej poti, je lahko tarča kibernetskih in fizičnih napadov. V interesu vse Evrope je, da se ta kritična infrastruktura bolje zaščiti. EU mora biti bolj pripravljena na morebitne tovrstne napade. EESO zato poziva k takojšnji kritični oceni doslej sprejetih ukrepov in k celoviti strategiji za zaščito EU pred grožnjami, kot so naravne nesreče ter fizični in kibernetski napadi. V zvezi s tem opozarja na svoja druga mnenja o tej temi ⁽⁷⁾ in priporoča, naj bodo vse tuje naložbe v strateške sektorje v EU usklajene z varnostno politiko EU.

3.26 Sektor IKT je odgovoren za približno 7 % svetovne porabe električne energije. V okviru zelenega in digitalnega prehoda je zato nujno zagotoviti, da se naraščajoče potrebe sektorja IKT po energiji zmanjšajo v skladu s ciljem podnebne nevtralnosti. EESO se strinja, da je nujno obravnavati porabo energije in virov v celotni vrednostni verigi IKT ter ključne nove dodatne vire porabe energije, povezane z IKT. Rešitve za ponovno uporabo odpadne toplote iz podatkovnih centrov za ogrevanje domov in podjetij so že na voljo. Zato je pomembno, da se odpadna toplota v okviru revizije direktive o energiji iz obnovljivih virov (RED III) in druge zakonodaje v zvezi z energijo iz svežnja „Pripravljeni na 55“ obravnava enako kot obnovljivi viri energije. Vendar pa so za doseganje optimalnih rezultatov potrebne konkretne in izvedljive rešitve, ki se lahko uporabijo kot najboljše prakse.

3.27 Interoperabilne tehnične standarde, kibernetsko varnost, varstvo podatkov in druge ključne značilnosti digitaliziranega energetskega sistema je treba zagotoviti na svetovni ravni, v mednarodnih forumih in v sodelovanju s partnerskimi državami. EESO poziva Komisijo, naj digitalne in zelene vidike vključi v projekte, povezane z energijo, partnerstva in sporazume o sodelovanju, da se pospeši zeleni in digitalni prehod s partnerskimi državami prek dvostranskih stikov.

⁽⁶⁾ Komisija je na podlagi rezultatov javnega posvetovanja kot najpomembnejše ovire pri uvajanju digitalnih tehnologij opredelila pomanjkljivosti pri razvoju znanj in spretnosti ter pomanjkanje ustrezno usposobljenih delavcev (zbirno poročilo je na voljo na spletnem mestu Povejte svoje mnenje (*Have Your Say*)).

⁽⁷⁾ UL C 286, 16.7.2021, str. 170.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da skupna strategija za energetske 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.

4.2 EESO priporoča, naj se s preučevanjem priložnosti za ženske zagotovi enakost na trgu dela v energetske sektorju in obenem prepreči, da bi energetske prehod in digitalna preobrazba postala past za poklicno pot in plače žensk, ter naj se razširijo socialni dialog in kolektivne pogodbe o enakosti v energetske podjetjih v Evropi.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 98/24/ES in Direktive 2004/37/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z mejnimi vrednostmi svinca in njegovih anorganskih spojin ter diizocianatov

(COM(2023) 71 final – 2023/0033 (COD))

(2023/C 184/18)

Zaprosila	Evropska komisija, 13. 2. 2023 Svet, 8. 3. 2023 Evropski parlament, 13. 3. 2023
Pravna podlaga	člen 153 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	197/0/3

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je sklenil ta predlog podpreti ter upoštevati stališče socialnih partnerjev, predstavljeno v obrazložitvenem memorandumu predloga.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/19/EU o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO)

(COM(2023 63 final – 2022/025 (COD))

(2023/C 184/19)

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 2. 2023 Svet, 21. 2. 2023
Pravna podlaga	člen 192(1) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/0/3

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 5002/2014, ki je bilo sprejeto 12. novembra 2014⁽¹⁾, zato je sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v zgoraj navedenem dokumentu.

V Bruslju, 22. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ UL C 230, 14.7.2015, str. 91.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU za povečanje privlačnosti javnih kapitalskih trgov v Uniji za podjetja in za olajšanje dostopa do kapitala za mala in srednja podjetja ter razveljavitvi Direktive 2001/34/ES

(COM(2022) 760 final – 2022/0405 (COD))

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o delniških strukturah z različnimi glasovalnimi pravicami v podjetjih, ki želijo uvrstiti svoje delnice v trgovanje na zagonskem trgu MSP

(COM(2022) 761 final – 2022/0406 (COD))

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) 2017/1129, (EU) št. 596/2014 in (EU) št. 600/2014 za povečanje privlačnosti javnih kapitalskih trgov v Uniji za podjetja in za olajšanje dostopa do kapitala za mala in srednja podjetja

(COM(2022) 762 final – 2022/0411 (COD))

(2023/C 184/20)

Poročevalec: **Kęstutis KUPŠYS**

Zaprosili	Svet Evropske unije, 6. 2. 2023 (COM(2022) 760 final in COM(2022) 762 final), 8. 2. 2023 (COM(2022) 761 final) Evropski parlament, 1. 2. 2023
Pravna podlaga	člen 50(1) ter člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	2. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	23. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	123/2/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Za okrevanje po pandemiji COVID-19 in oblikovanje odpornega evropskega gospodarskega sistema v času ruske vojne proti Ukrajini je bistveno povečati lastniško financiranje evropskih podjetij. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zato odločno podpira akt o kotiranju, ki ga predlaga Komisija.

1.2 EESO meni, da bi dostop do kapitalskih trgov družinskim podjetjem odprl še neizkoriščene možnosti za pridobitev kapitala, ki ga potrebujejo za rast. Delniška struktura z različnimi glasovalnimi pravicami družinam pomaga obdržati nadzor, kotiranje na borzi pa je zanje tako privlačnejše. EESO se strinja, da bi bilo treba na nacionalni ravni oblikovati podroben okvir in hkrati na ravni EU spodbujati obsežno usklajevanje.

1.3 EESO pozdravlja tudi pobudo Komisije, da poenostavi vsebino prospekta, s čimer bi se stroški in breme za izdajatelje bistveno zmanjšali.

1.4 EESO na splošno pozdravlja predlog, da se izdajatelj omogoči priprava prospekta samo v angleščini, saj je to uveljavljeni skupni jezik mednarodnih vlagateljev. Vendar bi objava celotnega dokumenta, ne le povzetka, v jezikih držav koristila malim lokalnim vlagateljem. EESO svetuje izdajateljem, naj upoštevajo, da bi priprava dokumentov za izdaje samo v angleškem jeziku ovirala razvoj nacionalne baze za male vlagatelje.

1.5 EESO ugotavlja, da bo združevanje raziskav na področju investicij z drugimi storitvami po vsej verjetnosti povečalo prepoznavnost malih in srednjih podjetij (MSP), ki kotirajo na borzi. Zato pozdravlja predlagano zvišanje praga, pod katerim se pravila o ločevanju ne uporabljajo, na 10 milijard EUR, vendar bodo morda potrebni še dodatni ukrepi za spodbujanje neodvisnih raziskav.

1.6 EESO zelo ceni pristop Komisije, da bi zmanjšala pravno negotovost glede zahtev po razkritju informacij. Vendar bi lahko predlog mehanizma za meddržni nadzor nad knjigami naročil (CMOBS), ki bi sicer olajšal izmenjavo podatkov iz knjig naročil med nadzornimi organi, privedel do neenakih konkurenčnih pogojev, saj pravila glede poročanja ne bi veljala za mesta dvostranskega trgovanja.

2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija je 7. decembra 2022 objavila več predlogov⁽¹⁾ ukrepov za nadaljnji razvoj unije kapitalskih trgov EU. Del tega svežnja – novi akt o kotiranju – je namenjen zmanjšanju upravnega bremena podjetij vseh velikosti, zlasti MPS, da bodo lahko s kotiranjem na borzi lažje dostopala do financiranja.

2.2 Komisija navaja, da so kapitalski trgi EU še vedno razdrobljeni in premajhni. Študije so pokazale, da se je skupno število podjetij, ki kotirajo na zagonskih trgih MSP v Evropi, od leta 2014 komaj kaj povečalo⁽²⁾, čeprav so imela podjetja, ki so kotirala, vidne koristi, saj je njihova tržna vrednost narasla. Podjetja, ki kotirajo, na splošno povečajo svoje prihodke in ustvarijo več delovnih mest, njihove bilance pa hitreje rastejo kot bilance podjetij, ki niso na borzi. Vrsta študij dokazuje, da stanje glede prve javne ponudbe MSP v Evropi nikakor ni optimalno.

2.3 Z aktom o kotiranju se uvajajo enostavnejša in boljša pravila o kotiranju, zlasti za MPS, hkrati pa se poskuša preprečiti, da bi bili zaščita vlagateljev in integriteta trga ogroženi.

2.4 Stroški naj bi se močno znižali, število prvih javnih ponudb v EU pa naj bi se zvišalo. Zaradi enostavnejših pravil o prospektu naj bi bilo kotiranje za podjetja lažje in cenejše. Možnost, da podjetja ob prvem kotiranju na zagonskih trgih MSP uporabijo delniške strukture z različnimi glasovalnimi pravicami, njihovim lastnikom omogoča, da ohranijo nadzor nad vizijo svojega podjetja.

2.5 Z bolj sorazmernimi pravili o zlorabi trga bi imela podjetja, ki kotirajo, večjo jasnost in pravno varnost glede skladnosti s ključnimi zahtevami po razkritju informacij. Predlagani akt o kotiranju naj bi tudi izboljšal razpoložljivost in razširjanje raziskav na področju investicij o podjetjih s srednje veliko tržno kapitalizacijo in MSP, kar bi posledično moralo podpreti njihovo kotiranje na javnih trgih.

2.6 Druge pričakovane koristi so:

— krajše, bolj aktualne in primerljive ter dostopnejše informacije o podjetjih za vlagatelje;

— boljša pokritost z raziskavami lastniškega kapitala, kar bo olajšalo naložbene odločitve;

— učinkovitejši nadzor zaradi jasnejših pravil o kotiranju in boljših orodij za preiskave primerov zlorabe trga;

⁽¹⁾ *Capital markets union: clearing, insolvency and listing package (Unija kapitalskih trgov: sveženj o kliringu, insolventnosti in kotiranju).*

⁽²⁾ Končno poročilo tehnične strokovne skupine deležnikov za MSP: *Empowering EU Capital Markets for SMEs: Making listing cool again (Kapitalski trgi EU, primernejši za MSP: za privlačnejše kotiranje na borzi).*

— bolj standardizirani prospekti, ki jih nadzorniki lažje pregledujejo.

2.7 V skladu s političnimi cilji, usmerjenimi v okoljska in socialna merila ter merila v zvezi z upravljanjem (ESG), naj bi akt o kotiranju zagotovil, da bodo podjetja, ki izdajajo obveznice ESG, informacije o tem vključila v dokumentacijo o kotiranju, da bi vlagatelji lažje ocenili resničnost trditev o izpolnjevanju teh meril. Podjetja, ki izdajajo lastniške vrednostne papirje, se bodo tako lahko oprla na že objavljene in torej javno razpoložljive informacije o izpolnjevanju teh meril v dokumentaciji o kotiranju.

3. Splošne ugotovitve

Argumenti za boljši dostop do kotiranja na evropskih javnih trgih

3.1 EESO meni, da je za trajno okrevanje po pandemiji COVID-19 in oblikovanje **odpornega evropskega gospodarskega sistema** v času ruske vojne proti Ukrajini bistveno povečati lastniško financiranje evropskih podjetij. V ta namen je odločilna infrastruktura finančnega trga, da se sprostijo naložbeni tokovi, potrebni za dokapitalizacijo gospodarstva.

3.2 Visoko razviti javni trgi so pomembni tudi za male vlagatelje. Evropejci imajo na svojih bančnih računih gotovino in vloge, vredne 11 bilijonov EUR ⁽³⁾. Delež vlog v celotnem premoženju gospodinjstev je trikrat večji kot v ZDA. Če EU ne bo uspelo prepričati končnih vlagateljev, da svoja sredstva usmerijo v evropske kapitalske trge, potem svojih virov kapitala ne bo v celoti izkoristila za naša podjetja. Upravljavci premoženja bi morali bolj zaupati v prihodnost evropskih trgov lastniških vrednostnih papirjev, evropski mali vlagatelji pa bi morali imeti več izbire pri oblikovanju svojih portfeljev. V ta namen je treba zagotoviti, da bodo na evropskih javnih trgih z raznoliko ponudbo kotirali visokokakovostni izdajatelji.

3.3 V času, ko se podjetje znajde v finančnih težavah, in v nepredvidljivih gospodarskih razmerah, zlasti ob **naraščajočih stroških dolga**, lastniški kapital deluje kot stabilizator in varuje pred prihodnjimi pretresi.

3.4 EESO ugotavlja tudi, da financiranje evropskih družb z lastniškim kapitalom evropskih gospodinjstev pomaga zagotavljati odprto **strateško avtonomijo** EU na zelo osnovni ravni: z lastništvom sredstev in nadzorom podjetij. Izguba ključnih evropskih podjetij, ker so pod tujim nadzorom, zlasti na področjih pod vplivom držav, ki nimajo enakih vrednot kot Evropa, pomeni precejšnje tveganje za gospodarsko in politično stabilnost EU. Poleg tega ovira razvoj finančnega sistema znotraj EU, ki bi bil usmerjen v njene potrebe. Tako na primer v finančnem trgovanju v EU še vedno prevladujejo investicijske banke iz tretjih držav ⁽⁴⁾.

3.5 Mlade in ustvarjalne podjetnike, ki so na čelu zelenega in digitalnega prehoda, bi bilo treba spodbujati h kotiranju na evropskih trgih lastniških vrednostnih papirjev, da bi dobili prepotrebna finančna sredstva z izdajo delnic, s katerimi se javno trguje. To je najprimernejši način za pomoč tem podjetjem, da **v celoti izkoristijo svoj potencial in ustvarijo delovna mesta**.

3.6 Skokovit porast inflacije poveča apetit po naložbah v lastniški kapital, zlasti med izkušenimi malimi vlagatelji. Evropski trgi lastniških vrednostnih papirjev lahko postanejo mesto, kjer se te naložbe stekajo v ključne gospodarske sektorje, v katerih podjetja ustvarijo zadosten donos. Hkrati je po mnenju EESO za EU ključnega pomena, da ima trdna in zanesljiva pravila trgovanja; le tako bo v celoti izkoristila ves potencial svojih kapitalskih trgov. Izkušnje iz finančne krize so pokazale, da mora EU zaščititi trge in zato poskrbeti za pravičnost, integriteto, odpornost ter preglednost, zagotoviti pa mora tudi najvišjo raven zaščite vlagateljev.

3.7 Analiza, ki je bila izvedena v 14 državah članicah EU, je pokazala, da bi lahko do 17 000 velikih podjetij kotiralo na borzi, vendar tega ne želijo ⁽⁵⁾. Po mnenju EESO obstaja nevarnost, da bo trgovanje na naših kapitalskih trgih upadlo, če EU ne bo uspelo spodbuditi novih kotiranj na trgih lastniških vrednostnih papirjev, saj vlagatelji globalno diverzificirajo svoje portfelje, če v EU ni zadostne ponudbe papirjev, v katere bi bilo vredno vlagati.

3.8 Na trg za male vlagatelje vstopa nova generacija Evropejcev, ki razmišlja o trajnosti (na podlagi okoljskih in socialnih meril ter meril v zvezi z upravljanjem). Hkrati se mnogi gospodarski akterji usmerjajo proti zelenim ciljem, k čemur jih spodbujajo politike v okviru zelenega dogovora. EESO meni, da je lahko ta kombinacija dejavnikov močna spodbuda za

⁽³⁾ Eurostat – Statistics explained (Eurostat – razlaga statističnih podatkov).

⁽⁴⁾ Letno statistično poročilo Evropskega organa za vrednostne papirje in trge (ESMA): EU securities markets 2020, str. 40 (Trgi vrednostnih papirjev EU v letu 2020).

⁽⁵⁾ Poročilo družbe Oxera: *Primary and secondary equity markets in EU (Primarni in sekundarni trgi lastniških vrednostnih papirjev v EU)*, 2020.

sprostitev celotnega potenciala evropske taksonomije za trajnostno financiranje in okvira za razkritje nefinančnih poslovnih informacij. Podjetja bodo morala pri svojem poslovanju – prostovoljno in tudi zaradi skladnosti s prihodnjo zakonodajo EU – okoljskim in socialnim merilom ter merilom v zvezi z upravljanjem namenjati večji poudarek. Nova generacija vlagateljev bo zahtevala skladnost s temi merili ter konkretne pozitivne **socialne in regenerativne okoljske učinke**, ki bodo morali biti enako veliki kot finančni donos.

3.9 EESO opozarja tudi na nekatere študije, ki kažejo, da gospodarstva s tržnim financiranjem usmerjajo naložbe v tehnološko bolj intenzivne sektorje, ki manj onesnažujejo okolje⁽⁶⁾. Nasprotno pa po ekspanziji, ki temelji na intenzivnem najemanju posojil, običajno sledita globlja recesija in počasnejše okrevanje⁽⁷⁾.

3.10 Kapitalizacija delniškega trga bi morala znašati 100 % BDP EU (namesto trenutnih približno 64 %⁽⁸⁾), kar bi moral biti jasen cilj. Po mnenju EESO ni druge izbire kot podpreti javne trge in izboljšati okolje za prve javne ponudbe.

Pomen za MSP in družinska podjetja

3.11 EESO meni, da MSP na trgih lastniških vrednostnih papirjev še vedno nimajo takšne vloge, kakršno bi lahko imela; prizadevati bi si bilo treba za to, da z ustreznim lastniškim financiranjem dobijo potrebno odpornost.

3.12 EESO ugotavlja, da je premajhno lastniško financiranje v Evropi opazno že desetletja in pomanjkanje lastniškega kapitala za MSP je akuten problem. MSP so premalo prepoznavna, da bi lahko pritegnila kapital; njihovo preoblikovanje v podjetja, ki kotirajo na borzi, bi jim dolgoročno prineslo boljše možnosti. EESO odločno podpira stališče, da morajo MSP, ki kotirajo na borzi, dobiti primerno mesto v portfeljih posameznih (malih) vlagateljev, vzajemnih in pokojninskih skladov ter zavarovalnic.

3.13 Dobro delujoč trg prvih javnih ponudb je pomemben tudi v fazi pred prvo javno ponudbo, saj vpliva na načrtovanje strategij izstopa in s tem na tvegani kapital, ki ga zagotavljajo podjetja tveganega kapitala.

3.14 Raziskave lastniškega kapitala so nujne za povečanje prepoznavnosti MSP in jih je treba zato spodbujati. Pobude, kot je boljša pokritost z raziskavami lastniškega kapitala ali evropska enotna točka dostopa, bi pomagale povečati njihovo prepoznavnost za vlagatelje.

3.15 Pri spodbujanju družinskih podjetij k morebitnemu kotiranju na borzi je potrebna skrbnost. V Nemčiji, na primer, je 90 % vseh podjetij in 43 % podjetij, ki ustvarijo promet v višini več kot 50 milijonov EUR, v družinski lasti⁽⁹⁾. Družinsko lastništvo ima prednosti, vendar so lahko možnosti za rast (vsaj deloma) omejene, če ni na voljo potrebnega financiranja. EESO je prepričan, da bi dostop do kapitalskih trgov družinskim podjetjem odprl še neizkoriščene možnosti⁽¹⁰⁾, delniške strukture z različnimi glasovalnimi pravicami pa družinam pomagajo obdržati nadzor, zaradi česar jim je kotiranje na borzi privlačnejše.

3.16 Večina svetovnih finančnih središč dopušča delniške strukture z različnimi glasovalnimi pravicami. Evropa potrebuje usklajen pristop, da bi lahko sledila svetovnemu razvoju in ne bi izgubila podjetij, ki so se pripravljena širiti.

Preglednost in razkritje

3.17 Zahteve glede preglednosti za podjetja, ki se pripravljajo na kotiranje na borzi, se bodo v primerjavi z zasebnimi podjetji povečale. Podjetje, ki kotira, v nasprotju z zasebnim pridobiva denarna sredstva od zunanjih delničarjev, ki nimajo enakih informacij in enakega vpliva na odločanje kot lastniki zasebnega podjetja.

⁽⁶⁾ R. D. Haas in A. Popov: *Finance and Carbon Emissions* (Financiranje in emisije ogljika), serija delovnih dokumentov ECB, 2019.

⁽⁷⁾ Ö. Jordà, M. Schularick in A.M. Taylor: *When Credit Bites Back* (Ko kredit udari nazaj), *Journal of Money, Credit and Banking* 45, št. 2 (1.12.2013), str. 3–28.

⁽⁸⁾ Podatkovna zbirka zveze evropskih borz vrednostnih papirjev Federation of European Securities Exchanges, 2022.

⁽⁹⁾ Stiftung Familienunternehmen (Fundacija za družinska podjetja).

⁽¹⁰⁾ UL C 75, 28.2.2023, str. 28.

3.18 Zato je veliko višja raven zaščite vlagateljev upravičena in potrebna, npr. z določitvijo obveznosti glede razkritja (tudi notranjih informacij) in uvedbo strogih standardov poročanja.

3.19 EESO meni, da je obveznost razkritja izredno pomembna in nujna za dobro delujoč javni trg. Vlagatelji morajo dobiti dovolj informacij o predvidenem razvoju vrednostnih papirjev. Kakršna koli omejitev informacij, ki jih je treba razkriti, bi odvrnila naložbe v izdajatelja. To bi posledično lahko postalo velika ovira za izkoriščanje vseh možnosti, ki jih ponujajo kapitalski trgi.

3.20 Vendar vključevanje pretiranih informacij v dokumente o ponudbi zgolj zato, da se izognemo pravnim postopkom, ni najboljša rešitev ne za izdajatelja ne za vlagatelja. Poiskati je treba pravo ravnovesje.

4. Posebne ugotovitve in priporočila

4.1 Glede na navedeno EESO odločno pozdravlja akt o kotiranju, ki ga predlaga Komisija, razen nekaj manjših izjem, povezanih z nekaterimi vidiki predloga.

4.2 Po mnenju EESO je jasno, da je treba obravnavati razdrobljena nacionalna pravila o **delniških strukturah z različnimi glasovalnimi pravicami**. Pričakuje, da bo minimalna uskladitev teh pravil, katere namen je privabiti družinska podjetja na kapitalske trge EU, pomagala vzpostaviti resnično vseevropsko unijo kapitalskih trgov. Za prilagoditev lokalnemu ekosistemu bi bilo treba na nacionalni ravni pripraviti podroben okvir, hkrati pa spodbujati obsežno usklajevanje na ravni EU.

4.3 EESO ugotavlja, da prosti obtok ni edini dejavnik, ki je pomemben za likvidnost. Minimalni prosti obtok v višini 10 % bi bilo treba zahtevati šele z začetkom kotiranja. Zlasti za manjše države članice je prožnost ključna, saj lahko njihovi trgi ustrezno delujejo tudi z nižjim deležem prostega obtoka. To je odločilno za preprečitev nenadnih umikov iz borzne kotacije.

4.4 EESO pozdravlja pobudo za poenostavitev **vsebine prospekta**, ki bi precej zmanjšala stroške in breme za izdajatelje. Vendar bi si sozakonodajalca morala prizadevati za ravnovesje med bremenom za izdajatelje in informacijami, ki jih potrebujejo vlagatelji. Prospekti, dolgi 800 strani, bi morali biti preteklost, toda hkrati bi morale biti informacije dovolj izčrpne, zlasti o okoljskih in socialnih merilih ter merilih v zvezi z upravljanjem, in upoštevati bi bilo treba načelo dvojne pomembnosti. Takšno poročanje – na podlagi strogih določb direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti⁽¹¹⁾ – bi spodbudilo financiranje zelenega dogovora.

4.5 Vsebina prospekta je trenutno razpršena, neuskaljena in ni vedno na voljo v angleščini (kot je navedeno v predlogu, „jeziku, ki se običajno uporablja na področju mednarodnih financ“), razen povzetka. Poleg tega so informacije na voljo v formatih, ki ne omogočajo strojnega branja. V enem postopku izdaje je morda potrebnih več regulativnih dokumentov, razdeljenih v več dosjejev (npr. opis vrednostnih papirjev, povzetek prospekta in registracijski dokument).

4.6 Zato je uskladitev in poenostavitev prospekta za instrumente lastniškega kapitala dobrodošel ukrep. EESO se na splošno strinja s predlogom Komisije, da se izdajateljem omogoči objava prospekta samo v angleščini kot uveljavljenemu skupnemu jeziku mednarodnih vlagateljev (razen povzetka, ki ga je treba pripraviti v jeziku države, da bi obdržali male vlagatelje).

4.7 Vendar EESO meni, da je uporaba **jezika države** enako pomembna, saj angleščina ni splošno razširjena v vseh državah članicah. Po njegovem mnenju bi objava celotnega dokumenta (in ne le povzetka) v jezikih držav, poleg angleščine, malim lokalnim vlagateljem omogočila aktivnejše sodelovanje. Izdajatelji in njihovi svetovalci ne smejo pozabiti, da bi priprava dokumentov za izdaje zgolj v angleščini ovirala razvoj nacionalne baze za male vlagatelje in imela nasproten učinek pri doseganju pričakovanih ciljev strategije EU za naložbe za male vlagatelje, ki bo kmalu napovedana. S tega vidika EESO ugotavlja, da je treba za spodbuditev malih lokalnih vlagateljev za sodelovanje na kapitalskih trgih uvesti ukrepe, kot je ustrezno obveščanje o dokumentih za izdaje, ki morajo postati bralcu prijaznejši.

⁽¹¹⁾ UL C 517, 22.12.2021, str. 51.

4.8 Raziskave lastniškega kapitala so ključne za razvoj zdravega ekosistema za lastniško financiranje MSP. Odobritev **združevanja raziskav MSP** z drugimi storitvami za dopolnitev sedanjih raziskovalnih kanalov bi po vsej verjetnosti povečala pripravo in širjenje raziskovalnih poročil. EESO pozdravlja predlagano zvišanje praga, pod katerim se pravila o ločevanju ne uporabljajo, na 10 milijard EUR. To bo izboljšalo zmanjšano pokritost in prepoznavnost MSP, ki jo je povzročila direktiva o trgih finančnih instrumentov MiFID II ⁽¹²⁾. Vendar EESO poudarja, da večje finančne ustanove izvajajo veliko več raziskav lastniškega kapitala. Zelo veliki posredniki lahko zaradi svoje velikosti lažje kot mali ali srednje veliki posredniki zahtevajo zanemarljivo nizke pristojbine in/ali trgovanje izkoristijo za navzkrižno subvencioniranje raziskav ⁽¹³⁾. Poleg tega se veliki posredniki večinoma zanimajo za izvajanje raziskav o „prvorazrednih“ (*blue chip*) podjetjih, medtem ko lahko storitev za MSP primanjkuje. Velika večina izdajateljev navaja ⁽¹⁴⁾, da je direktiva MiFID II zmanjšala pokritost in prepoznavnost MSP. Po mnenju EESO je jasno, da je treba uvesti dodatne ukrepe za spodbujanje neodvisnih raziskav, pri čemer se je treba učiti iz primerov dobre prakse v Evropi ⁽¹⁵⁾.

4.9 V fazi po prvi javni ponudbi bi morala biti podjetja, ki kotirajo, zgled za preglednost, zaščita interesov manjšinskih delničarjev pa bi morala biti glavna prednostna naloga. Če obstaja tveganje, da bodo delničarji nepravilno obravnavani ali ne bodo dobro zaščiteni, ko bo podjetje začelo kotirati na borzi, se njihovo zaupanje v kapitalske trge EU ne bo povečalo. EESO zelo ceni pristop Komisije, ki želi s ciljnim spremembami uredbe o zlorabi trga zmanjšati pravno negotovost glede **zahtev po razkritju**.

4.10 EESO meni, da je sedanji okvir, ki predvideva *ad hoc* zahtevke v primerih domnevne zlorabe trga, primeren in dovolj za **učinkovit nadzor**, vendar hkrati ugotavlja, da bi bilo treba po mnenju več nadzornih organov okrepiti izmenjavo podatkov iz knjig naročil, in sicer z mehanizmom za meddržni nadzor nad knjigami naročil (CMOBS). Področje uporabe predloga za ta mehanizem pa bi lahko privedlo do neenakih konkurenčnih pogojev, saj mesta dvostranskega trgovanja ne bi bila vključena.

4.11 EESO se močno zavzema za hitrejše uresničevanje tudi drugih pobud, ki se trenutno izvajajo in prispevajo k večji privlačnosti javnih trgov. Pripravil je več mnenj o preteklih, sedanjih in pričakovanih zakonodajnih pobudah ⁽¹⁶⁾. Kljub geopolitičnim izzivom je treba še naprej hitro napredovati pri uresničevanju unije kapitalskih trgov; ravno zaradi vse večjega tveganja gospodarske in socialne nestabilnosti je trdna unija kapitalskih trgov zdaj bolj potrebna kot kdaj koli prej.

V Bruslju, 23. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ Direktiva o trgih finančnih instrumentov (MiFID).

⁽¹³⁾ Poročilo družbe Oxera: *Unbundling: what's the impact on equity research? (Ločevanje: kakšen je učinek na raziskave lastniškega kapitala?)*, 2019.

⁽¹⁴⁾ Končno poročilo Evropske komisije *The impact of MiFID II rules on SME and fixed income investment research (Učinek pravil direktive MiFID II na MSP in raziskave na področju investicij s fiksnim donosom)*, 2020.

⁽¹⁵⁾ Nepridobitne pobude, kot je projekt Lighthouse španskega instituta za finančne analize Instituto Español de Analistas Financieros.

⁽¹⁶⁾ UL C 155, 30.4.2021, str. 20; UL C 290, 29.7.2022, str. 58; UL C 177, 18.5.2016, str. 9; UL C 10, 11.1.2021, str. 30; UL C 341, 24.8.2021, str. 41.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zagotavljanje razpoložljivosti in cenovne dostopnosti gnojil

(COM(2022) 590 final)

(2023/C 184/21)

Poročevalec: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Zaprosilo	Evropska komisija, 9. 12. 2022
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	9. 3. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	23. 3. 2023
Plenarno zasedanje št.	577
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	170/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sporočilo Komisije o zagotavljanju razpoložljivosti in cenovne dostopnosti gnojil, saj je svetovna kriza na področju gnojil, ki se je začela v začetku leta 2021 in jo je vojna v Ukrajini še poslabšala, zlasti huda v Evropi, kjer se kmetje soočajo z rekordnimi cenami in motnjami v dobavi. Sedanje razmere ogrožajo evropsko kmetijstvo in svetovno prehransko varnost.

1.2 EESO poudarja, da so za omejitev posledic krize na področju gnojil potrebni nujni ukrepi na nacionalni ravni. Najbolj prizadete proizvajalce dušika in kmete je mogoče neposredno podpreti z državno pomočjo (ki je proračunsko omejena, lahko povzroči izkrivljanje konkurence in bi morala biti pogojena), EESO pa meni, da je treba poleg tega sprejeti še korektivne ukrepe za izboljšanje delovanja trga gnojil v EU. Ti bodo verjetno imeli večji vpliv na kmete, za davkoplačevalce pa bodo stroškovno učinkovitejši.

1.3 EESO svetuje, naj se za reševanje težav z dobavo in cenami gnojil olajšata uvoz in domača konkurenca. V ta namen priporoča sprejetje ukrepov, ki vključujejo začasno opustitev uvoznih tarif EU za vsa gnojila, olajšanje logistike na področju gnojil in regulativno prožnost.

1.4 EESO meni tudi, da je treba sprejeti srednjeročne ukrepe za omejitev odvisnosti EU od uvoženih mineralnih gnojil in za zmanjšanje okoljskega odtisa gnojenja kmetijskih rastlin. Cilji teh ukrepov bi morali biti manjša poraba gnojil zaradi večje učinkovitosti rastlinskih hranil, delna nadomestitev sintetičnih gnojil z recikliranim hlevskim gnojem in drugimi odpadki ter večja samozadostnost Evrope pri proizvodnji gnojil za prehod kmetijstva na agroekologijo.

1.5 EESO pozdravlja napoved, da bo (predvidoma leta 2023) ustanovljena opazovalnica za trg gnojil, saj je treba povečati preglednost na evropskem trgu gnojil z rednim objavljanjem referenčnih cen na notranjem trgu in pripravo javnih statistik o proizvodnji ter porabi gnojil.

1.6 EESO poleg tega poziva, naj se pri sprejemanju novih ukrepov upoštevajo socialni vidiki, povezani s kmeti (na katere cene gnojil močno vplivajo), potrošniki hrane (ki se soočajo z inflacijo cen hrane) in delavci v industriji.

1.7 EESO poziva EU, naj na mednarodnem prizorišču okrepi ukrepe proti neustrezni svetovni prehranski varnosti, vključno s spodbujanjem preglednosti, razpoložljivosti in učinkovite uporabe gnojil. Svetovno trgovino z gnojili bi bilo treba olajšati, tako da bi ohranili odprte trge, preprečili omejitve in prepovedi izvoza, povečali proizvodnjo gnojil v Evropi ter razširili logistične poti.

2. Uvod in ozadje

2.1 Gnojila vsebujejo tri hranila, ki so bistvena za rast rastlin, in sicer dušik (N), fosfor (P) in kalij (K).

2.2 V velikem delu sedanje kmetijske proizvodnje gnojila spadajo med ključne vložke, njihova razpoložljivost in cenovna dostopnost pa sta odločilnega pomena za prehransko varnost. V začetku leta 2021 je nenadno povečanje povpraševanja med okrevanjem po pandemiji COVID-19 povzročilo svetovno krizo na področju mineralnih gnojil, ki se je po ruski invaziji v Ukrajino še poslabšala zaradi omejene dobave iz Rusije, Belorusije in Ukrajine, treh glavnih svetovnih dobaviteljic gnojil.

2.3 Kriza na področju gnojil je zlasti huda v Evropi, ker (i) je EU velika neto uvoznica gnojil; (ii) je trg dušikovih in fosforjevih gnojil v EU zaščiten z uvoznimi tarifami, zaradi katerih so domače cene višje od svetovnih; (iii) se je uvoz gnojil v EU iz Rusije, Belorusije in Ukrajine, ki je prej znašal 43 % uvoza EU, od marca 2022 znatno zmanjšal, čeprav uvoz živil in gnojil iz Rusije v skladu z uradno politiko Unije ni prepovedan.

2.4 Domače cene gnojil so se zvišale na rekordno raven (cena mineralnega dušika je bila novembra 2022 trikrat višja kot januarja 2021), ponudba je bila omejena in nakupi so potekali z zamudo, zato se je uporaba gnojil v EU za pridelek v letu 2022 ⁽¹⁾ znatno zmanjšala, možno pa je tudi pomanjkanje gnojil v več državah članicah spomladi 2023, kar bo vplivalo na pridelek v tem letu.

2.5 To se dogaja v okviru evropskega zelenega dogovora in strategije „od vil do vilic“ ⁽²⁾, ki jo je Evropska komisija objavila maja 2020. V njej je predlagala vseevropske cilje, „da bi zmanjšala izgube hranil za vsaj 50 %, hkrati pa zagotovila, da se rodovitnost tal ne bo poslabšala,“ kar bi „zmanjšalo porabo gnojil za vsaj 20 % do leta 2030“.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da so razpoložljiva in cenovno dostopna gnojila bistvena za kmetijsko proizvodnjo in prehransko varnost v Evropi in po svetu. Zaradi pomanjkanja in previsokih cen gnojil je pridelek manjši in proizvodnja hrane ogrožena, cene hrane pa se višajo v škodo evropskih državljanov in človeštva.

3.2 Sedanja kriza na trgih gnojil ogroža zlasti države z nizkimi dohodki, ki so zaradi neustrezne prehranske varnosti močno prizadete, grožnja pa pomeni tudi za Evropo, kjer so višje cene hrane za ranljive skupine že izziv in kjer lahko zmanjša pridelek. To bi vplivalo na svetovno prehransko varnost, saj je EU pomembna proizvajalka in izvoznica žita.

3.3 EESO meni, da do svetovnega pomanjkanja gnojil ni prišlo le zaradi visoke cene zemeljskega plina, ampak tudi zaradi neravnovesja med ponudbo in povpraševanjem ter logističnih omejitev. V EU je stanje še slabše zaradi velike odvisnosti Evrope od uvoza mineralnih gnojil ter uvoznih tarif EU in vojne v Ukrajini.

Nujni notranji ukrepi

3.4 Cene gnojil so sicer visoke, vendar na stroškovno konkurenčnost več proizvajalcev dušikovih gnojil v EU negativno vpliva izjemno visoka cena zemeljskega plina v Evropi, ki je sedemkrat višja kot v ZDA, medtem ko je bila leta 2021 trikrat višja. Poleg prednostnega dostopa do zemeljskega plina v primeru omejitev porabe plina bi bila za industrijo dušika v EU morda koristna posebna podpora za vsak primer posebej, da bi čim bolj izkoristili sedanje proizvodne zmogljivosti, kot to omogoča spremenjeni začasni krizni okvir EU za državno pomoč. Pri tem je potrebna ekonomska in socialna pogojenost, da se preprečijo nepričakovani učinki, saj so nekateri proizvajalci gnojil med krizo močno povečali svoj dobiček.

⁽¹⁾ Evropska komisija navaja, da so suša in visoke cene gnojil, zaradi katerih se je zmanjšala zlasti uporaba fosforja in kalija, privedle do manjšega pridelka, saj je bila letina žita leta 2022 v EU 8 % manjša kot leta 2021. Vir: Short-term outlook for agricultural markets (Kratkoročni obeti za kmetijske trge), Evropska komisija, 5. oktober 2022.

⁽²⁾ COM(2020) 381 final, 20. maj 2020.

3.5 Sedanja kriza je močno prizadela uporabnike gnojil, zlasti pridelovalce poljščin ter kmete, specializirane za mešano poljedelstvo in živinorejo, ki imajo v EU pri izdatkih za gnojila 62-odstotni delež, pri porabi dušika pa 69-odstotni delež⁽³⁾. Soočajo se s pomanjkanjem denarja za nakup gnojil pred pravilom pridelka, pa tudi s poslabšanjem razmerja med stroški in ceno, saj učinka višjih cen gnojil in drugih kmetijskih vložkov morda ne bo mogoče izravnati z višjimi cenami kmetijskih proizvodov⁽⁴⁾. Uporabnikom gnojil bi lahko pri soočanju s krizo pomagala ciljno usmerjena podpora, ki jo omogoča spremenjeni začasni krizni okvir EU za državno pomoč.

3.6 Vendar so proračunska sredstva za financiranje take podpore iz kmetijske rezerve EU, ki v proračunskem letu 2023 znaša 450 milijonov EUR, močno omejena in prednostne naloge si med seboj konkurirajo. Takih ukrepov prav tako ni primerno financirati na podlagi nacionalnih strateških načrtov v okviru skupne kmetijske politike, saj so bili ti pravkar odobreni, sprejemanje sprememb pa bi bilo dolgotrajno. Če bi za ta namen uporabili državno pomoč, bi dodatno obremenili nacionalne proračune in povečali tveganje znatnega izkrivljanja konkurence med kmeti iz različnih držav članic. Na to kaže dejstvo, da so sheme pomoči kmetom za nakup gnojil v skupni višini 855 milijonov EUR doslej izvajale le tri države članice.

3.7 EESO meni, da so zato bolj priporočljivi korektivni ukrepi za **izboljšanje delovanja trga gnojil v EU**, ki so tudi stroškovno učinkovitejši za davkoplačevalce. Takšni izredni začasni ukrepi bi morali biti usmerjeni v oskrbo z gnojili in cene v Evropi, tako da bi z njimi olajšali uvoz in konkurenco. Dobički nekaterih podjetij, ki proizvajajo gnojila, so se izjemno povečali: ta industrija potrebuje pozitiven in strateški signal, če želimo, da bodo podjetja sredstva vložila v evropske tovarne in povečala našo avtonomijo, kar je cena za našo neodvisnost.

3.8 Na podlagi predloga Evropske komisije z dne 17. julija 2022 je v Uredbi Sveta (EU) 2022/2465 z dne 12. decembra 2022⁽⁵⁾ določena začasna opustitev uvoznih tarif za ureo in amoniak (razen za uvoz iz Rusije in Belorusije). EESO pozdravlja to odločitev, saj meni, da bi morala takšna opustitev poleg partnerjev, ki že imajo koristi od prostotrgovinskih sporazumov z EU (kot so severnoafriške države), pozitivno vplivati tudi na druge glavne vire dobave (kot so ZDA ter srednjeazijske in arabske zalivske države). Vendar je uredba začela veljati prepozno, da bi bila učinkovita v sezoni 2022/2023, saj je bila večina uvožene uree dobavljena ali naročena po strmo naraščajočih cenah, poleg tega pa je Svet opustitev namesto na dve leti, kot je bilo sprva predvideno, omejil na šest mesecev. EESO svetuje Komisiji in Svetu, naj uredbo razširita na naslednjo sezono ter na vsa gnojila na osnovi dušika in fosforja, saj bi tako z diverzifikacijo dobave povečali razpoložljivost in znižali visoke cene domačih gnojil v EU.

3.9 Nujno bi bilo treba izvajati tudi druge ukrepe za obravnavo delovanja trga mineralnih gnojil v EU na področjih logistike in regulacije, vključno s (i) spodbujanjem kmetov in distributerjev gnojil k zgodnjemu kupovanju in obvladovanju cenovnih tveganj; (ii) olajšanjem logistike uvoza v pristaniščih za plovila z gnojili in kopenskega prevoza s tovornjaki; (iii) poenotenjem nacionalnih razlag sankcij proti Rusiji v zvezi z dobavitelji gnojil; (iv) omogočanjem začasne prožnosti v predpisih EU, vključno z uredbo REACH, prometno zakonodajo in uredbo o sredstvih za gojenje.

3.10 Evropska komisija bi morala na podlagi tehničnih predlogov svojega Skupnega raziskovalnega središča⁽⁶⁾ hitro predlagati zakonodajne ukrepe za varno uporabo predelane gnoja nad pragom, ki velja za območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, in je določen z direktivo o nitratih, da bi lahko v večji meri nadomestili sintetična gnojila. V pričakovanju tega novega praga EESO priporoča, naj se za vse kmete v EU uporablja sedanja maksimalna vrednost v višini 170 kg organskega dušika/ha/leto.

Srednjeročni notranji ukrepi

3.11 EESO kot že v mnenju z naslovom Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2022⁽⁷⁾ priporoča zmanjšanje odvisnosti EU od uvoza krme, gnojil in drugih vložkov ter predlaga opredelitev odprte strateške avtonomije za prehranske sisteme, ki temelji na proizvodnji hrane, delovni sili in pravični trgovini. Poglavitni cilj je prehranska varnost za vse državljane EU na podlagi zdrave, trajnostne, odporne in pravične preskrbe.

⁽³⁾ Vir: FADN, 2017.

⁽⁴⁾ Za primerjavo, v Franciji je bila novembra 2022 cena amonijevega nitrata 203 % višja kot januarja 2021, cena pšenice za mletje pa se je v istem obdobju zvišala za 45 %. Vir: La Dépêche Le Petit Meunier.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2465> (UL L 322, 16.12.2022, str. 81).

⁽⁶⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>.

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/opinions/strategic-foresight-report-2022> (glej UL, str. 45).

3.12 EESO v zvezi z gnojili meni, da bi bilo treba takoj sprejeti nujne ukrepe, vendar izvajati tudi dolgoročneje ukrepe za optimizacijo odvisnosti evropskega kmetijstva od uvoženih mineralnih gnojil in hkrati zmanjšanje okoljskega odtisa gnojenja kmetijskih rastlin v Evropi. Ti ukrepi bi morali biti usmerjeni v (i) optimizacijo uporabe gnojil na splošno s povečanjem učinkovitosti rastlinskih hranil, da bi bile izgube manjše; (ii) delno nadomestitev sintetičnih gnojil z večjo uporabo recikliranega hlevskega gnoja in drugih odpadkov iz prehranske verige ter (iii) povečanje samozadostnosti Evrope pri proizvodnji gnojil. EESO poudarja, da je kmetijstvo v prehodu in da se bo z agroekologijo ter ohranjevalnim kmetijstvom izboljševalo.

3.13 Večja učinkovitost rastlinskih hranil je nujna za zmanjšanje porabe gnojil ter izgub hranil v vodo in zrak; na ta način manjša poraba gnojil ne bi imela vpliva na obseg proizvodnje. To je mogoče doseči z izboljšanimi praksami gnojenja, vključno z uporabo pokrovnih posevkov, izbiro gnojil (s poudarkom na dušikovitih, kot so gnojila na osnovi nitratov, in uporabi inhibitorjev ureaze/nitrifikacije), uporabo biostimulantov in preciznim kmetovanjem, ki omogoča optimizirano uporabo (razdeljeno nanašanje, izračun bilance stanja, analiza tal in rastlin, rastlinski senzorji, orodja za podporo pri odločanju).

3.14 Za učinkovitost hranil je ključno tudi zlahtnjenje rastlin, saj lahko izboljšane sorte porabijo manj hranil, zlasti dušika, količina pridelka pa je enaka. S tega vidika EESO meni, da bi bilo treba razvijati inovativne tehnologije in semena, da bo vedno mogoče ponujati rešitve kmetom, ki se soočajo z omejitvami sedanjih orodij.⁽⁸⁾

3.15 Nadomeščanje kmetijskih rastlin, ki potrebujejo veliko hranil, kot so žito, oljna ogrščica in sladkorna pesa, z rastlinami z manjšimi potrebami po hranilih, kot so sončnice in stročnice⁽⁹⁾, je trend, ki mu kmetje samodejno sledijo že od let 2021 in 2022⁽¹⁰⁾. Vendar bi lahko ta preusmeritev glede na donos suhe snovi in prispevek beljakovin na hektar povzročila motnje na kmetijskih trgih in ogrozila prehransko varnost, zato bi jo bilo treba previdno obravnavati v okviru javne politike.

3.16 Pomemben srednjeročni cilj v EU je tudi delna nadomestitev mineralnih gnojil z organskimi, recikliranimi iz hlevskega gnoja in drugih organskih odpadkov⁽¹¹⁾, kar bo koristilo tlom (večja vsebnost organskih snovi) in podnebju (manjše emisije iz proizvodnje sintetičnih dušikovih gnojil) ter zmanjšalo odvisnost od uvoza. Vendar se potencial hlevskega gnoja ne sme preceniti, saj se večinoma že reciklira, razpoložljivi viri pa so geografsko omejeni (regije s strukturnim presežkom gnoja) in povezani z znatnimi stroški za pridobivanje, predelavo in prevoz. Hranila iz človeških odpadkov se večinoma ne nanašajo na kmetijska zemljišča, čeprav njihov potencial znaša dve milijardi kilogramov dušika⁽¹²⁾. Evropska komisija bi morala spodbujati tudi razvoj tehnik za pridobivanje hranil iz alg ter blata iz čistilnih naprav in njihovo varno uporabo v kmetijstvu.

3.17 Na področju dušikovih gnojil je zelo pomemben dolgoročni cilj spodbujanje alternativnih nefosilnih poti za proizvodnjo amoniaka, saj bi s tem zmanjšali odvisnost EU od plina in njen ogljični odtis. Pridobivanje obnovljivega vodika z elektrolizo vode (z električno energijo iz obnovljivih virov) je v pilotni industrijski fazi, pri metanaciji kmetijskih stranskih proizvodov in organskih odpadkov pa lahko nastaneta tako biometan za proizvodnjo amoniaka kot digestat, ki se lahko uporabi kot organsko gnojilo. Kljub sedanji visoki tržni ceni amoniaka na osnovi fosilnih goriv pa alternative iz obnovljivih virov še zdaleč niso konkurenčne. Da bodo dosegle industrijsko fazo, bodo potrebni čas, zrelost tehnologije in morda znatne javne subvencije.

3.18 EESO pozdravlja napoved nove opazovalnice za trge gnojil, ki bo vzpostavljena leta 2023, in organizacijo rednih posvetovanj z deležniki v strokovni skupini za evropski mehanizem za pripravljenost in odzivanje na krize na področju prehranske varnosti (EFSCM). Meni tudi, da je znatno raven preglednosti na trgu gnojil v EU mogoče zagotoviti le z rednim objavljanjem reprezentativnih domačih tržnih cen različnih dušikovih, fosforjevih in kalijevih gnojil ter pripravo javnih statističnih podatkov o porabi gnojil.

⁽⁸⁾ UL C 194, 12.5.2022, str. 72.

⁽⁹⁾ Leta 2022 se je v EU površina, posejana s sončnicami, povečala za 750 000 ha, površina z žitom pa se je za toliko zmanjšala.

⁽¹⁰⁾ UL C 75, 28.2.2023, str. 88.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/information-reports/benefits-extensive-livestock-farming-and-organic-fertilizers-context-european-green-deal-egd-ir-information-report>

⁽¹²⁾ Po ocenah človek z urinom izloči več kot 4 kg dušika na leto (glej Viskari in drugi, 2018, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2018.00032/full>).

Socialni vidiki

3.19 EESO meni, da se v sporočilu premalo upoštevajo socialni vidiki, povezani z razpoložljivostjo in cenovno dostopnostjo gnojil. Kmetje (zlasti mali kmetje) morajo za gnojila plačati višjo ceno, ki se jim s pridelkom morda ne bo povrnila, saj sta nakup gnojil in prodaja pridelkov nevezana. Poleg tega so dražja gnojila eden od vzrokov inflacije cen hrane, ki vpliva zlasti na najrevnejša gospodinjstva. Izgubljanje konkurenčnosti, ustavitve proizvodnje in visoka stopnja negotovosti, s katerimi se sooča sektor gnojil v EU, pa vplivajo tudi na delovne pogoje zaposlenih v tej panogi.

Zagotavljanje razpoložljivosti in cenovne dostopnosti gnojil po svetu

3.20 EESO podpira prizadevanja Evropske komisije, držav članic, evropskih finančnih institucij, držav G20, agencij OZN in mednarodnih finančnih institucij za boj proti neustrezni svetovni prehranski varnosti, vključno s spodbujanjem trgov gnojil z zdravo konkurenco in preglednostjo, razpoložljivostjo gnojil in njihovo učinkovito uporabo.

3.21 Preglednost na svetovnem trgu gnojil je še posebej pomembna. EESO spodbuja, naj se poveča reprezentativnost podatkovne zbirke o cenah gnojil v informacijskem sistemu za kmetijske trge (AMIS) skupine G20, ki je trenutno omejena na štiri proizvode in lokacije.

3.22 Organizaciji FAO in STO sta nedavno opozorili⁽¹³⁾, da se bo svetovno pomanjkanje gnojil verjetno nadaljevalo tudi leta 2023, zaradi česar bosta ogroženi zlasti kmetijska proizvodnja in prehranska varnost v Afriki. Svetovno trgovino z gnojili bi bilo nujno treba olajšati, tako da bi ohranili odprte trge, preprečili omejitve in prepovedi izvoza, povečali proizvodnjo gnojil, razširili logistične poti ter čim bolj povečali učinkovitost gnojil. EESO pozdravlja mednarodne pobude v zvezi s tem, vključno s skupino Združenih narodov za odzivanje na svetovne krize, svetovnim zavezništvom skupine G7 za prehransko varnost, pobudo EU, G7 in Afriške unije FARM ter pobudo ZDA in EU *Global Fertilizer Challenge* (svetovni izziv za gnojila).

3.23 Zaradi visokih uvoznih cen hrane in gnojil ter motenj v dobavnih verigah se povečujejo nujne plačilnobilančne potrebe nekaterih držav z nizkimi dohodki. EU bi morala prizadevanja v zvezi s tem okrepiti tako dvostransko (mehanizem za prehransko varnost in odpornost) kot z večstranskimi pobudami, kot sta skrbniški sklad MDS za zmanjševanje revščine in rast (PRGT) ter sklop ukrepov za financiranje ob šoku zaradi pomanjkanja hrane (*Food Shock Window*).

V Bruslju, 23. marca 2023

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ *Global fertilizer markets and policies: a joint FAO/WTO mapping exercise* (Svetovni trgi gnojil in politike o gnojilih: skupni pregled organizacij FAO in STO), 14. november 2022, https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/igo_14nov22_e.htm.

