

Uradni list

Evropske unije

C 517



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 64

22. december 2021

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

563. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 22. 9. 2021–23. 9. 2021

2021/C 517/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga kohezijske politike pri odpravljanju neenakosti v novem programskem obdobju po krizi zaradi COVID-19 – dopolnjevanje in morebitno prekrivanje z mehanizmom za okrevanje in odpornost ter nacionalnimi načrti za okrevanje (mnenje na lastno pobudo)	1
2021/C 517/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje svobode in raznolikosti medijev v Evropi (mnenje na lastno pobudo)	9
2021/C 517/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Nujni ukrepi za podporo zaposlovanju in dohodkom med pandemijo (mnenje na lastno pobudo)	16
2021/C 517/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem (raziskovalno mnenje na zaprosilo slovenskega predsedstva)	23
2021/C 517/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano (raziskovalno mnenje)	38

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

563. plenarno zasedanje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (Interactio), 22. 9. 2021–23. 9. 2021

2021/C 517/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljše pravno urejanje: združujemo moči za pripravo boljše zakonodaje (COM(2021) 219 final)	45
---------------	---	----

SL

2021/C 517/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2013/34/EU, Direktive 2004/109/ES, Direktive 2006/43/ES in Uredbe (EU) št. 537/2014 glede poročanja podjetij o trajnostnosti (COM(2021) 189 <i>final</i> – 2021/104 (COD)) . .	51
2021/C 517/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje evropskega pristopa k umetni inteligenci (COM(2021) 205 <i>final</i>)	56
2021/C 517/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije (COM(2021) 206 <i>final</i> – 2021/106 (COD))	61
2021/C 517/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o strojih in strojni opremi (COM(2021) 202 <i>final</i> – 2021/0105 (COD))	67
2021/C 517/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor (COM(2021) 188 <i>final</i>)	72
2021/C 517/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za boj proti trgovini z ljudmi (2021–2025) (COM(2021) 171 <i>final</i>)	78
2021/C 517/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Strategija EU za prostovoljno vračanje in reintegracijo (COM(2021) 120 <i>final</i>)	86
2021/C 517/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025 (COM(2021) 170 <i>final</i>)	91
2021/C 517/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (COM(2021) 282 <i>final</i> – 2021/0137 (NLE))	97
2021/C 517/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strateške smernice za bolj trajnostno in konkurenčno akvakulturo EU za obdobje 2021–2030 (COM(2021) 236 <i>final</i>)	103
2021/C 517/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novem pristopu za trajnostno modro gospodarstvo v EU – Preobrazba modrega gospodarstva EU za trajnostno prihodnost (COM(2021) 240 <i>final</i>)	108
2021/C 517/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o akcijskem načrtu za razvoj ekološke pridelave (COM(2021) 141 <i>final</i>)	114

2021/C 517/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2020/2222 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s čezmejno infrastrukturo, ki povezuje Unijo in Združeno kraljestvo prek stalne povezave pod Rokavskim prelivom (COM(2021) 402 <i>final</i> – 2021/0228(COD))	120
2021/C 517/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v regionalnem usmerjevalnem odboru prometne skupnosti v zvezi s sprejetjem proračuna prometne skupnosti za leto 2022 (COM(2021) 479 <i>final</i> – 2021/0272 (NLE))	121
2021/C 517/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih določbah za ribolov na območju Sporazuma GFCM (Generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju) (prenovitev) (COM(2021) 434 <i>final</i> – 2021/0248 (COD))	122
2021/C 517/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 glede omejitev dostopa do voda Unije (COM(2021) 356 <i>final</i> – 2021/0176 (COD))	123

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

**563. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA
(INTERACTIO), 22. 9. 2021–23. 9. 2021**

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga kohezijske politike pri odpravljanju neenakosti v novem programskem obdobju po krizi zaradi COVID-19 – dopolnjevanje in morebitno prekrivanje z mehanizmom za okrevanje in odpornost ter nacionalnimi načrti za okrevanje

(mnenje na lastno pobudo)

(2021/C 517/01)

Poročevalec: **Ioannis VARDAKASTANIS**Soporočevalka: **Judith VORBACH**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/0/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Instrument NextGenerationEU ne temelji le na solidarnosti med državami članicami, temveč tudi simbolizira skupno vizijo držav članic za prihodnost. Z okrepitevijo zaupanja je že pripomogel k zmanjšanju verjetnosti globoke krize v nekaterih državah, njegov pozitiven vpliv pa se bo v celoti pokazal, ko se bo začela dejanska poraba. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) sicer zelo ceni, da je EU v tako kratkem času pripravila in sprejela tako obsežen mehanizem, vendar hkrati poziva k čim večjemu prizadevanju za njegovo nadaljnje izboljšanje in odpravo morebitnih pomanjkljivosti.

1.2 EESO se na splošno zavzema za ekonomsko in socialno politiko, usmerjeno v uspešnost, pri kateri je v ospredju blaginja ljudi in nihče ni zapostavljen. V tem mnenju se osredotočamo na načine, kako bi lahko s kohezijsko politiko in NextGenerationEU, predvsem njegovim vodilnim mehanizmom za okrevanje in odpornost⁽¹⁾, odpravili neenakosti. NextGenerationEU bo dejansko prispeval k navzgor usmerjeni konvergenci med državami članicami in morda tudi razširil

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

fiskalni manevrski prostor za ukrepe socialne politike. Vendar bo v prihodnjih letih velik izziv predvsem to, v kakšnem obsegu in na kakšen način se z njim boriti proti neenakostim znotraj držav in neravnovesjem med regijami.

1.3 Neenakosti so bile velik problem že pred pandemijo COVID-19, kriza pa je še dodatno izpostavila in poglobila te dolgotrajne vrzeli v naših družbah, vključno z neenako porazdelitvijo dohodka in bogastva ter dostopom do zdravstvenega varstva in izobraževanja. Te neenakosti se razlikujejo glede na spol, starost, izobrazbo in invalidnost ter glede na regije, sektorje in poklice. Pandemija je nesorazmerno prizadela ženske in mlade. Pojavnost okužb s COVID-19 je najvišja pri najbolj ogroženih ljudeh, kar lahko negativno vpliva na njihov dohodek. Prav tako je manj verjetno, da bi revnejši ljudje lahko delali na daljavo, kar se je izkazalo za pomemben dejavnik izgube delovnih mest.

1.4 EU bi morala izkoristiti edinstveno priložnost, ki jo predstavlja NextGenerationEU, za odpravo pomanjkljivosti v socialni, ekonomski in okoljski politiki ter za izvajanje pristopa, osredotočenega na blaginjo. EESO pozdravlja dejstvo, da so socialni cilji, zlasti ekonomska, socialna in teritorialna kohezija, vključeni v šest stebrov mehanizma za okrevanje in odpornost ter da je med merili za ocenjevanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost tudi njihov socialni učinek. Prav je, da morajo države članice tudi pojasniti, kako nacionalni načrti za okrevanje in odpornost prispevajo k enakosti spolov in enakim možnostim za vse. Vendar EESO meni, da je potreben večji in konkretnější poudarek na pravičnem razdeljevanju v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ter NextGenerationEU kot celote.

1.5 EESO predlaga, naj Komisija poleg metodologije za poročanje o socialnih odhodkih, kot je določeno v členu 29(4) uredbe o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost, razvije tudi metodologijo za ocenjevanje socialnega učinka strukturnih reform, predlaganih v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost, da bi okrepili socialno razsežnost nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. V zvezi s tem je zelo vprašljivo dejstvo, da bo delegirani akt s specifikacijami v zvezi s socialno razsežnostjo na voljo šele po pripravi in celo po odobritvi nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

1.6 Eden velikih izzivov je zagotoviti skladnost in sinergije med kohezijsko politiko in NextGenerationEU, zlasti mehanizmom za okrevanje in odpornost ter REACT-EU. Čeprav je pomembno, da se preprečita prekrivanje in zmeda pri izvajanju programov, je ključno tudi, da si programi ne nasprotujejo ali drug drugega spodkopavajo. Poleg tega bi dajanje prednosti financiranju iz mehanizma za okrevanje in odpornost pred financiranjem s sredstvi kohezijske politike zaradi nujnega hitrega črpanja lahko zmanjšalo pozornost ter zmožnost načrtovanja in izvajanja financiranja kohezijske politike za obdobje 2021–2027, kar bi povzročilo nadaljnje zamude in težave pri uporabi kohezijskih sredstev.

1.7 EESO je zaskrbljen, da določbe o zmanjševanju neenakosti iz kohezijske politike zaradi njihove različne pravne podlage (glej točko 3.4) niso ustrezno upoštevane v pravilih, ki urejajo uporabo instrumenta NextGenerationEU ter mehanizma za okrevanje in odpornost. Pomembno je, da sta obseg in jasnost socialne razsežnosti v kohezijski politiki model za NextGenerationEU ter mehanizem za okrevanje in odpornost. Poleg tega bi se morala stroga pravila kohezijske politike o posvetovanju z deležniki in zlasti načelo partnerstva uporabiti vsaj kot model za postopke mehanizma za okrevanje in odpornost, da bi se naložbe učinkovito usmerjale v ukrepe socialne vključenosti in boj proti neenakosti.

1.8 Ker je izplačevanje sredstev pogojeno z izvajanjem priporočil za posamezne države, je toliko bolj pomembno, da se evropski semester preoblikuje, vključno z minimalnimi standardi za posvetovanje s socialnimi partnerji in civilno družbo, kot je navedeno v resoluciji EESO o vključevanju organizirane civilne družbe v načrte za okrevanje in odpornost⁽²⁾. V okviru kohezijske politike, NextGenerationEU in priporočil za posamezne države EESO močno priporoča natančno osredotočenje na vse različne vidike neenakosti, prizadevanje za trajnostno in vključujočo rast ter podrobno spremljanje načina porabe sredstev.

1.9 EESO poziva tudi k sistematičnemu vključevanju evropskega stebra socialnih pravic in pregleda socialnih kazalnikov v NextGenerationEU ter oceno nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Pri tem je treba preveriti, ali je instrument NextGenerationEU usklajen z ustvarjanjem dostojnih delovnih mest. Zato bi bilo treba izplačevanje sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost podjetjem vezati na določena merila, kot je izvajanje kolektivnih pogodb ali zagotavljanje

⁽²⁾ Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne? – Evropski ekonomsko-socialni odbor (UL C 155, 30.4.2021, str. 1).

visokokakovostnih delovnih mest v skladu z nacionalno zakonodajo in predpisi, ki izhajajo iz nacionalnih sporazumov s socialnimi partnerji. Poskrbeti je treba, da bodo okrevanje ter zeleni in digitalni prehod koristili vsem ljudem, ki živijo v Evropski uniji.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EU se že dolgo opira na svojo kohezijsko politiko, zlasti na sklade, kot sta Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad, da bi zmanjšala neenakosti med državami članicami in znotraj njih. Pandemija COVID-19 je leta 2020 povzročila izjemen sistemski in ekonomski šok ter povečala neravnovesja med državami članicami, ki jih kohezijski skladi sami niso mogli odpraviti. To je privedlo do oblikovanja nove pobude za financiranje, imenovane NextGenerationEU, tj. svežnja za okrevanje v višini 750 milijard EUR, ki bo razdeljen med države članice.

2.2 Instrument NextGenerationEU ne temelji le na solidarnosti med državami članicami, temveč je tudi pomemben preboj v procesu evropskega povezovanja, vključno na primer z vzajemnim prevzemanjem dolga, pri katerem imamo v mislih skupno izdajanje obveznic in kolektivno prevzemanje dolga. Z okrepitevijo zaupanja je že pripomogel k zmanjšanju verjetnosti globoke krize v nekaterih državah, njegov pozitiven vpliv pa se bo v celoti pokazal, ko se bo začela dejanska poraba. Zaradi spodbujevalnega učinka na gospodarsko rast bo prispeval k zmanjšanju brezposelnosti. Dolgoročno pa se pričakuje, da bo instrument NextGenerationEU znatno prispeval h okoljski, ekonomski in socialni trajnostnosti. EESO meni, da je NextGenerationEU edinstvena priložnost za krepitev evropskega socialnega modela ter izgradnjo konkurenčne in povezane EU, saj prispeva k hitremu, pravičnemu in trajnostnemu okrevanju gospodarstva. Na koncu bodo verjetno vse države članice postale neto prejemnice ⁽³⁾. EESO meni tudi, da evropski skladi niso le skupek števil, ciljev in rokov, temveč simbolizirajo skupno vizijo držav članic EU za prihodnost.

2.3 Mehanizem za okrevanje in odpornost je osrednji element NextGenerationEU, saj zagotavlja 672,5 milijarde EUR v obliki posojil in nepovratnih sredstev za podporo reformam in naložbam držav članic EU. Cilj je ublažiti gospodarske in socialne posledice pandemije COVID-19 ter zagotoviti, da bodo evropska gospodarstva in družbe bolj trajnostni, vključujoči, odporni in bolje pripravljeni na izzive in priložnosti zelenega in digitalnega prehoda.

2.3.1 Sestavljen je iz šestih „stebrov“, vključno z ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo, odpornostjo zdravstvenega in socialnega sistema ter politikami za naslednjo generacijo, otroke in mladino. Države članice morajo spodbujati sinergije in tesno usklajevanje med nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost ter načrtovanjem kohezijske politike. Poleg tega bi morali nacionalni načrti za okrevanje in odpornost učinkovito obravnavati izzive, ki jih povzročajo vse večje razlike v gospodarskem razvoju in različni načini okrevanja, ki niso neposredno opredeljeni v evropskem semestru. Posebej pomembna so priporočila za posamezne države iz let 2019 in 2020.

2.4 Tako kot mehanizem za okrevanje in odpornost tudi NextGenerationEU vključuje pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU), in sicer v višini 47,5 milijarde EUR. Gre za novo pobudo, namenjeno razširitvi odziva na krize in ukrepov za odpravo posledic kriz, ki se izvajajo prek naložbene pobude v odziv na koronavirus in naložbene pobude v odziv na koronavirus plus. Ker pa je proračun v primerjavi z drugimi ukrepi precej majhen, lahko le omejeno prispeva k zelenemu, digitalnemu, trajnostnemu, vključujočemu in odpornemu okrevanju gospodarstva. Sredstva iz programa REACT-EU bodo na voljo Evropskemu skladu za regionalni razvoj (ESRR), Evropskemu socialnemu skladu (ESS) in Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD).

2.5 Poleg tega bodo države članice v programskem obdobju 2021–2027 iz kohezijskih programov prejele 377,8 milijarde EUR. Ta znesek bo dodeljen iz naslednjih skladov:

- Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), katerega namen je odpraviti neravnovesja v razvoju med regijami,
- Kohezijskega sklada, ki podpira projekte EU na področju vseevropskih prometnih omrežij in okoljske infrastrukture ter projekte na področju energijske učinkovitosti in uporabe energije iz obnovljivih virov ali trajnostne urbane mobilnosti,
- Evropskega socialnega sklada (ESS) in
- novoustanovljenega Sklada za pravični prehod.

⁽³⁾ *The nonsense of Next Generation EU net balance calculations* (Nesmisel izračunov neto salda instrumenta NextGenerationEU), Bruegel.

3. Komplementarnosti, sinergije in vrzeli med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter kohezijsko politiko

3.1 EESO se na splošno zavzema za ekonomsko in socialno politiko, usmerjeno v uspešnost, pri kateri je v ospredju blaginja ljudi in nihče ni zapostavljen. Med drugim morajo biti ključni cilji politike trajnostna in vključujoča rast, kakovost življenja in zmanjšanje neenakosti. EESO poziva, naj se ti cilji vključijo v različna področja politike, vključno z davčno politiko, politiko trga delovne sile ter industrijsko in denarno politiko. Znotraj evropskega semestra, okvira ekonomskega upravljanja in večletnega finančnega okvira se močno priporoča večja osredotočenost na reševanje problema vse večje neenakosti. V tem mnenju se osredotočamo na načine, kako bi lahko te neenakosti odpravili s kohezijsko politiko in NextGenerationEU, predvsem njegovim vodilnim mehanizmom za okrevanje in odpornost.

3.2 Bruto izplačila NextGenerationEU temeljijo na dokaj nejasnih merilih. Kot tak bo NextGenerationEU zelo verjetno vseeno omogočil, da bodo šibkejša gospodarstva EU hitreje okrevala in prispevala k navzgor usmerjeni konvergenci, kar se EESO zdi zelo dobrodošlo. Manj pa je jasno, v kakšnem obsegu in na kakšen način se z njim boriti proti neenakostim znotraj držav in neravnovesjem med regijami. Vsekakor prekrivanje med kohezijsko politiko in NextGenerationEU pomeni, da so zelo verjetni tudi škodljivi učinki.

3.2.1 Enaki konkurenčni pogoji na področju socialne politike in politike zaposlovanja so ključni, določbe NextGenerationEU pa bi morale zahtevati ustrezne reforme. EESO opozarja na svoje različne predloge za boj proti neenakosti znotraj držav, na primer s povezovanjem sistema za javna naročila z določenimi merili in programi podpore ranljivim skupinam (npr. jamstvo za mlade). V zvezi s tem bi bilo treba spodbujati tudi kakovost delovnih mest in sisteme kolektivnih pogajanj.

3.2.2 Pomoč s sredstvi instrumenta NextGenerationEU prav tako lahko razbremeni pritisk na javne proračune in poveča njihov fiskalni manevrski prostor zlasti za bolj zadolžene države, kar se lahko izkoristi tudi za izboljšanje ukrepov socialne politike, da bi ublažili neenakosti. Poleg tega EESO priporoča analizo dejavnikov, ki so imeli pomembno vlogo pri poslabšanju javnih financ v nekaterih državah članicah v okviru krize zaradi COVID-19.

3.3 Eden velikih izzivov je zagotoviti skladnost in sinergije med kohezijsko politiko in NextGenerationEU, zlasti mehanizmom za okrevanje in odpornost ter REACT-EU. Glede na nacionalne načrte za okrevanje in odpornost, ki so bili predloženi in objavljeni kot del procesa mehanizma za okrevanje in odpornost, se na prvi pogled zdi, da imajo programi mehanizma za okrevanje in odpornost ter kohezijske politike vrsto skupnih ciljev⁽⁴⁾. Vendar se zdi, da se postopki za ugotavljanje, kam so naložbe usmerjene, zelo razlikujejo, kar sproža vprašanje, ali instrumenta lahko delujeta usklajeno. Čeprav je pomembno, da se prepreči prekrivanje in zmeda pri izvajanju programov, je ključno tudi zagotoviti, da si programi ne nasprotujejo ali drug drugega spodkopavajo. V postopkih mehanizma za okrevanje in odpornost bi bilo treba uporabljati načela kohezijske politike in njena stroga pravila o posvetovanju z deležniki, da bi naložbe učinkovito usmerili v ukrepe za socialno vključenost.

3.4 Kohezijska politika ima dolgo tradicijo glede strateškega namenjanja sredstev in virov za socialne cilje, pa tudi partnerstva in obvezne ustanovitve odborov za spremljanje, ki pri izbiri projektov zastopajo širok nabor deležnikov in socialnih partnerjev. Ta načela niso 100-odstotno jamstvo za kakovostne naložbe, vendar se je skozi čas z revizijami in naknadnimi ocenami pokazalo, da so na splošno učinkovita. Na žalost so bile te preizkušene prakse pri pripravi nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost le delno uporabljene. EESO poziva države članice, naj med fazo izvajanja nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost sprejmejo prakse, kot je ustanovitev odborov za spremljanje. Ti bi morali vključevati predstavnike socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe.

3.5 V najnovejši uredbi o skupnih določbah⁽⁵⁾, ki ureja način uporabe kohezijskih skladov, so pravila, ki določajo upravičenost ukrepov do financiranja, povsem jasna. Člen 73 na primer določa, da „[o]rgan upravljanja za izbor operacij določi in uporabi postopke in merila, ki so nediskriminatorni in pregledni, zagotavljajo dostop invalidom, zagotavljajo enakost spolov [...]“. EESO je zaskrbljen, da določbe o zmanjševanju neenakosti iz kohezijske politike zaradi njihove različne pravne podlage (glej točko 3.4) niso ustrezno upoštevane v pravilih, ki urejajo uporabo instrumenta NextGenerationEU ter mehanizma za okrevanje in odpornost. Pomembno je, da sta obseg in jasnost socialne razsežnosti v kohezijski politiki model za NextGenerationEU ter mehanizem za okrevanje in odpornost.

⁽⁴⁾ Mehanizem za okrevanje in odpornost, Evropska komisija.

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

3.6 Kar zadeva partnerstvo, člen 8 določa, da „[v]saka država članica za sporazum o partnerstvu in za vsak program organizira in izvaja celovito partnerstvo [...]“, ki vključuje „ustrezna telesa, ki predstavljajo civilno družbo, kot so okoljski partnerji, nevladne organizacije in telesa, odgovorna za spodbujanje socialne vključenosti, temeljnih pravic, pravic invalidov, enakosti spolov in nediskriminacije“. Omogočitveni pogoji iz Priloge k uredbi tudi natančno določajo, da financiranje EU ne sme prispevati k segregaciji ljudi v institucionalni oskrbi.

3.7 Tako kot kohezijska politika je tudi ekonomska, socialna in teritorialna kohezija izrecno navedena v področju uporabe in ciljih mehanizma za okrevanje in odpornost. Ker pa NextGenerationEU temelji na členu 122 PDEU v zvezi z nepredvidljivimi in hudimi gospodarskimi težavami, je glavno načelo solidarnost. Mehanizem za okrevanje in odpornost po drugi strani temelji na členu 175 PDEU, kar pomeni, da bi morali imeti nacionalni načrti za okrevanje in odpornost za cilj kohezijo⁽⁶⁾. Šibka teritorialna razsežnost v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost ima lahko posledice za kohezijsko politiko in teritorialno kohezijo, tudi v zvezi z zmanjševanjem notranjih razlik, vlogo podnacionalnih ravni in načelom upravljanja na več ravneh.

3.8 Prekrivanje med kohezijsko politiko ter mehanizmom za okrevanje in odpornost na nekaterih področjih, vključno z zelenim in digitalnim prehodom, je še posebej zaskrbljujoče. Poleg tega je področje uporabe mehanizma za okrevanje in odpornost široko, saj pokriva različna tematska področja, zato je težje določiti jasen poudarek in zagotoviti usklajenost z ukrepi kohezijske politike v smislu razmejitve različnih virov v kohezijski politiki, kar je izrednega pomena zaradi spodaj navedenih razlogov. Tudi zato sta spremljanje s strani organizirane civilne družbe in njeno sodelovanje tako pomembni.

3.9 Morebitno dajanje prednosti financiranju iz mehanizma za okrevanje in odpornost pred financiranjem s sredstvi kohezijske politike zaradi nujnega hitrega izvajanja/črpanja (npr. nujna narava, kratka življenjska doba in kratek časovni okvir za nacionalne načrte za okrevanje in odpornost) lahko zmanjša pozornost in zmožnost načrtovanja ter izvajanja financiranja kohezijske politike za obdobje 2021–2027, kar bi prispevalo k nadaljnjim zamudam in težavam pri uporabi kohezijskih sredstev.

3.10 Civilna družba in socialni partnerji so si neutrudno prizadevali, da bi zagotovili močno besedilo v uredbi o skupnih določbah, ki ureja uporabo kohezijskih skladov in drugega financiranja EU. Uredba za obdobje 2021–2027 jasno določa, da je treba sredstva uporabiti za socialno vključenost marginaliziranih skupin in ne za njihovo nadaljnjo segregacijo. Določa tudi jasna pravila za vključevanje civilne družbe in socialnih partnerjev v izbiro, upravljanje in spremljanje dejavnosti, ki jih financira EU. To je povsem drugače kot pri mehanizmu za okrevanje in odpornost. Člen 18(4)(q) zahteva zgolj, da nacionalni organi predložijo povzetek postopka posvetovanja. V praksi je bilo zaradi pomanjkanja podrobnejših zakonskih določb glede vključenosti socialnih partnerjev in civilne družbe javno posvetovanje, ki so ga izvajale države članice, povsem neustrezno, slaba pa je bila tudi preglednost, saj številne države članice sploh niso javno objavile osnutkov svojih nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

3.10.1 EESO se zaveda, da je bil časovni okvir med odobritvijo NextGenerationEU in rokom za predložitev nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost kratek. Vendar meni, da bi morale države članice izkoristiti poglobljeno in smiselno posvetovanje s civilno družbo in socialnimi partnerji kot priložnost za lažjo pripravo kakovostnih nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ne pa ga razumeti kot breme, ki so ga mnoge države članice zavrnille.

3.11 Pomanjkanje javnega nadzora v obdobju priprave je vzbudilo pomisleke, da bodo države članice mehanizem za okrevanje in odpornost uporabile, da bi obšle pravila, ki preprečujejo uporabo kohezijskih skladov za nekatere vrste naložb. To se je že izkazalo v nekaterih od maloštevilnih osnutkov nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, ki so bili na voljo javnosti, zlasti v zvezi s pravili za naložbe v socialno vključenost. Pravila, določena v uredbi o skupnih določbah, zlasti v njenih omogočitvenih pogojih, so bila uvedena na zahtevo civilne družbe in socialnih partnerjev. Če ni treba dokazovati, da ukrepi, vzporedno financirani iz mehanizma za okrevanje in odpornost, spoštujejo stroga načela iz uredb o skupnih določbah, da bi bili odobreni, imamo veliko manj zagotovil, da bodo ta načela spoštovana. Priznati je treba, da uredba o skupnih določbah ni vedno uspela preprečiti zlorabe sredstev, vendar nudi vsaj podlago, na kateri se lahko izpodbija financiranje ali zahteva ustavitev financiranja, ki ne izpolnjuje omogočitvenih pogojev. Pri mehanizmu za okrevanje in odpornost je možnost izpodbijanja ali zaustavitve zlorabe sredstev nejasna.

3.12 EESO kritizira dejstvo, da se pri pripravi številnih nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ni upoštevalo načelo partnerstva. Načelo partnerstva in vključenost organizirane civilne družbe sta po njegovem mnenju namreč ključ do učinkovitih politik in odgovornosti. Načelo partnerstva je neločljiv del kohezijske politike. Bili smo priča dobrim primerom aktivnega sodelovanja državljanov, lokalnih skupnosti in civilne družbe. Za izvajanje in morebitno preoblikovanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost bi bilo treba uvesti ambicioznejši sistem posvetovanja z deležniki, ki bi

⁽⁶⁾ Mehanizem za okrevanje in odpornost, Evropska komisija.

temelji na načelu partnerstva. Kar zadeva lokalna vprašanja, ponujajo lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, integrirane teritorialne naložbe v mesta, Inovativni urbanistični ukrepi in čezmejno sodelovanje Interreg številne primere projektov po vsej EU, kar bi se moralo upoštevati tudi pri izvajanju nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

4. Boj proti neenakosti s kohezijsko politiko, instrumentom NextGenerationEU ter mehanizmom za okrevanje in odpornost

4.1 Oblikovalci politik se še vedno soočajo z visoko stopnjo negotovosti glede razvoja pandemije. Napovedi rasti za obdobje 2019–2023 so bile v več državah popravljene navzdol. V EU se bo rast močno in vedno bolj razlikovala, kar je mogoče v veliki meri pojasniti z različnimi učinki pandemije na različne gospodarske sektorje. Tako so na primer zelo trpele države z velikim turističnim sektorjem, močno prizadeti pa so bili tudi sektorji umetnosti in razvedrila, trgovine, potovanj in nastanitve, maloprodaje in prometa ⁽⁷⁾.

4.1.1 Poleg tega je pandemija še poglobila dolgotrajne vrzeli v naših družbah, vključno z neenako porazdelitvijo dohodka in bogastva, neenakim dostopom do zdravstvenega varstva in izobraževanja ter različno izpostavljenostjo okoljski škodi, povzročila pa je tudi socialno in finančno izključenost. V Nemčiji, na primer, se je število dolgotrajno brezposelnih povečalo na več kot 1 milijon. Službe so izgubili predvsem prekarni delavci (večinoma mladi in ženske), število brezposelnih v tem sektorju se je namreč povečalo za 40 %. Na splošno se neenakosti razlikujejo glede na spol, starost in izobrazbo ter glede na regije, sektorje in poklice. Zaradi posledic zdravstvene krize najbolj trpijo ranljive skupine, kot so invalidi in migranti.

4.2 Na splošno bodo v obdobju recesije revnejši ljudje verjetno utrpeli večje izgube dohodkov kot bogatejši ljudje. Ko pa pride do gospodarskega preobrata, si revnejši ljudje ne opomorejo prvi, kar pomeni, da se socialne neenakosti, ki jih povzroči na primer finančna kriza, čutijo še desetletja. Neenakosti, ki so posledica sedanje krize, pa bi se lahko zaradi škodljivih učinkov pandemije še toliko bolj povečale. Videli smo, da je pojavnost okužb s COVID-19 najvišja pri najbolj ogroženih ljudeh, kar lahko negativno vpliva na njihov dohodek. Prav tako je manj verjetno, da bi revnejši ljudje lahko delali na daljavo, kar se je izkazalo za pomemben dejavnik izgube delovnih mest.

4.2.1 Poleg tega so bili še posebno močno prizadeti sektorji, v katerih prevladujejo delavci z nizkimi dohodki (npr. restavracije, potovanja, razvedrilo) ⁽⁸⁾. Pandemija je pospešila avtomatizacijo in digitalizacijo, vključno z umetno inteligenco, zato je povpraševanje po visoko usposobljeni delovni sili naraslo, nizko usposobljeni delavci pa so izpadli s trga dela ⁽⁹⁾. Poleg tega obstaja verjetnost, da bo imela dolgotrajna brezposelnost dolgoročne učinke, kot je izguba znanj in spretnosti, kar bi lahko oviralo njihovo ponovno vključitev na trg dela. Tudi zaprtje šol in univerz je najbolj prizadelo ranljive člane družbe.

4.3 EESO želi poleg vpliva pandemije na materialno blaginjo poudariti tudi njen nesorazmeren učinek na varnost ljudi in uživanje njihovih temeljnih pravic. Nobena skrivnost ni, da so bile zdravstvene in oskrbovalne ustanove žarišča okužb z velikim številom smrtnih primerov, zlasti med starejšimi in invalidi.

4.3.1 Preobremenjene bolnišnice v nekaterih državah članicah so vzpostavile sistem triaže za določanje, kdo lahko prejme nujno zdravljenje in kdo ne. V nekaterih primerih je prišlo do hude diskriminacije. Starost in invalidnost sta se uporabljali za upravičevanje zavračanja bolnikov, s čimer so se jasno razkrile prioritete, na podlagi katerih vlade merijo vrednost svojih različnih državljanov. Izjemno pomembno je, da se to nikoli več ne ponovi in da se ranljive osebe ne obravnavajo kot drugorazredni državljani.

4.4 EESO opozarja tudi na pomanjkanje visokokakovostnih podatkov o porazdelitvi bogastva. ECB je sicer že leta 2016 v svoji raziskavi o gospodinjstvih in potrošnji ugotovila, da je razporeditev neto premoženja gospodinjstev v euroobmočju zelo neenakomerna, saj si najbogatejših 10 % lasti 51,2 % celotnega neto premoženja ⁽¹⁰⁾. Po drugih napovedih je premoženje razporejeno še bolj neenakomerno, najbogatejši odstotek gospodinjstev naj bi si namreč lastil do 32 % vsega premoženja. COVID-19 bo neenakosti v porazdelitvi bogastva zelo verjetno še poglobil. Na splošno se zdi, da je

⁽⁷⁾ *The great COVID-19 divergence: managing a sustainable and equitable recovery in the European Union*, Bruegel (Izjemne razlike, ki jih je povzročil COVID-19: upravljanje trajnostnega in pravičnega okrevanja v Evropski uniji, Bruegel).

⁽⁸⁾ WP-2021-06_30032021.pdf.

⁽⁹⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

⁽¹⁰⁾ Evropska centralna banka: *The Household Finance and Consumption Survey: results from the Second wave* (Raziskava o gospodinjstvih in potrošnji – rezultati drugega kroga), št. 18, december 2016.

povzročil povečanje prihrankov. Vendar so gospodinjstva z nizkimi dohodki zmanjšala svojo porabo v manjši meri kot prejemniki z visokimi dohodki. Zaradi nujnosti, da zadovoljijo osnovne življenjske potrebe, so se gospodinjstva z nizkimi dohodki hitreje vrnila na raven pred krizo kot ljudje z višjimi dohodki ⁽¹¹⁾.

4.5 Pandemija je nesorazmerno prizadela ženske. Pri ženskah je verjetnost, da jih bodo odpustili, poslali na začasno čakanje na delo ali jim skrajšali formalni delovni čas, večja iz več razlogov. Bolj so zastopane pri nekaterih poklicih, ki so bili zaradi ukrepov zapore najbolj prizadeti, poleg tega pa jih je imelo več pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom ali alternativno zaposlitveno razmerje. Podjetja so raje zaščitila delavce s pogodbami za nedoločen čas. Poleg tega so ženske pustile službo ali skrajšale svoj delovni čas zaradi povečanih obveznosti otroškega varstva, ki jih je povzročilo zaprtje šol. Pandemija je tudi povečala razlike med spoloma na področju neplačanega dela na domu ⁽¹²⁾.

4.6 NextGenerationEU naj bi bilo eno glavnih orodij EU za ublažitev škodljivih socialnih vplivov krize, krepitev socialne odpornosti in povečanje zaposlovanja, a je njegov uspeh odvisen od načina izvajanja. Da bi bilo okrevanje uspešno, je pomembno, da se različna sredstva porabijo učinkovito in pravočasno. Poleg tega se bo z učinkovito uporabo sredstev vzpostavilo zaupanje med državami članicami. Na splošno bo nujno, da se NextGenerationEU ne bo uporabljal le za nadaljevanje naložb, načrtovanih pred pandemijo, temveč bo zelo odločno uporabljen za reforme, ki bodo pomagale preprečiti, da bi se ponovile najhujše posledice pandemije COVID-19 za naše družbe.

4.7 EESO pozdravlja dejstvo, da so socialni cilji, zlasti cilj ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, vključeni v njegovih šest stebrov in da merila za ocenjevanje načrtov za okrevanje in odpornost vključujejo njihov socialni učinek ter da morajo države članice pojasniti, kako načrti za okrevanje in odpornost prispevajo k enakosti spolov in enakim možnostim za vse. Vendar ga skrbi, da socialna razsežnost morda ni ustrezno zastopana v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost ter da so nekateri ukrepi označeni kot „socialni“, čeprav ne prispevajo k socialnim ciljem, kot je določeno v uredbi. Zaenkrat se zdi malo verjetno, da bi se z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost učinkovito odpravile socialne razlike. Za močno socialno razsežnost nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost EESO predlaga, naj Komisija ne razvije le metodologije za poročanje o socialnih odhodkih, kot je določeno v členu 29(4) uredbe o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost, temveč tudi metodologijo za ocenjevanje socialnega učinka strukturnih reform, predlaganih v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost. Poleg tega je treba nadalje okrepiti in natančneje opredeliti poudarek na pravični porazdelitvi.

4.8 Mehanizem za okrevanje in odpornost bi se moral uporabljati za reforme, ki bodo državam članicam pomagale pri okrevanju od posledic pandemije. EESO poziva, naj se naložbe namenijo predvsem skupinam, ki jih je pandemija COVID-19 najbolj prizadela, in poudarja, da bi morali uporabiti izkušnje iz situacij, ki so ljudem prinesle največ trpljenja v tej zdravstveni krizi. Posebne naložbe bi morale biti usmerjene v pomoč pri zagotavljanju novih kakovostnih zaposlitev, zlasti za ženske, mlade, dolgotrajno brezposelne, ljudi iz etničnih manjšin, invalide in starejše, katerih delež v celotni družbi se bo verjetno še povečal. In nazadnje, zagotoviti je treba vzdržnost pokojninskih sistemov.

4.8.1 Nujno je treba okrepiti javnozdravstvene storitve in javno oskrbo, zlasti v državah članicah, kjer je kriza zaradi COVID-19 razkrila hude pomanjkljivosti. EESO meni, da je mehanizem za okrevanje in odpornost edinstvena priložnost, da države članice izvedejo reforme tovrstnih storitev ter vzpostavijo prilagojeno podporo za ljudi v svojih skupnostih, vključno s podporo za osebno pomoč in pomoč na domu.

4.9 Preveriti je tudi treba, ali je instrument NextGenerationEU usklajen z ustvarjanjem dostojnih delovnih mest. EESO priporoča, da se uporabi politični pristop, ki se je že obnesel pri evropskih strukturnih skladih, in sicer, da se izplačilo sredstev mehanizma za odpornost in okrevanje poveže z določenimi merili. Podjetja bi morala na primer biti upravičena od sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost le, če izvajajo kolektivne pogodbe ali zagotavljajo visokokakovostna delovna mesta v skladu z nacionalno zakonodajo in predpisi, ki izhajajo iz nacionalnih sporazumov s socialnimi partnerji, se strinjajo z zmanjšanjem števila neupravičeno uvedenih prekarnih delovnih mest (na primer za določen čas, agencijsko delo, ki ga enostransko določi delodajalec) ali imajo močne institucije za soodločanje.

4.10 Delegirani akti o pregledu stanja okrevanja in odpornosti ter o metodologiji za poročanje o socialnih odhodkih, vključno za otroke in mladostnike, še niso bili predloženi. EESO izrecno podpira poziv Evropskega parlamenta Komisiji, „naj zagotovi, da bo časovni okvir za odobritev delegiranih aktov [...] povsem pregleden“ in njegov poziv k „hitri odobritvi

⁽¹¹⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

⁽¹²⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

teh delegiranih aktov še pred poletnimi počitnicami“⁽¹³⁾. Zelo vprašljivo je dejstvo, da bodo specifikacije v zvezi s socialno razsežnostjo na voljo šele po pripravi in celo odobritvi nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

4.11 Na žalost manjka tudi poseben pogoj za porabo določene količine sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost za socialne projekte. Dejansko je delež odhodkov, neposredno povezanih s socialnimi cilji, nejasen in se zdi precej majhen. EESO poziva k pripravi jasnega poročila o deležu in oblikovanju izdatkov ter projektov, ki naj bi izpolnjevali socialne cilje na splošno in zlasti cilje socialne kohezije. Prav tako je treba zagotoviti, da se zelene in digitalne naložbe ter vsi drugi izdatki NextGenerationEU izvajajo ob upoštevanju cilja družbene trajnosti. Tudi tu je potrebna jasnejša slika predvidenih naložb.

4.12 Zanašanje načrtov za okrevanje in odpornost na postopek evropskega semestra ter priporočila in pogojenosti za posamezne države je problematično, saj je bilo v preteklih letih veliko priporočil spornih, na primer glede izdatkov za zdravje ali pokojnin. Namesto da se mehanizem za okrevanje in odpornost poveže z evropskim semestrom, bi bilo primernejše jasno namensko financiranje kot stroga pogojenost, ki zagotavlja učinkovito črpanje sredstev EU. Ker je izplačevanje sredstev pogojeno z izvajanjem priporočil za posamezne države, je toliko bolj pomembno, da se evropski semester preoblikuje, vključno z minimalnimi standardi za posvetovanje s socialnimi partnerji in civilno družbo, kot je navedeno v resoluciji EESO o vključevanju organizirane civilne družbe v načrte za okrevanje in odpornost⁽¹⁴⁾. Potrebno je tudi učinkovito sodelovanje nacionalnih parlamentov in Evropskega parlamenta.

4.12.1 V okviru kohezijske politike, NextGenerationEU in priporočil za posamezne države EESO močno priporoča natančno osredotočenje na vse različne vidike neenakosti, prizadevanje za trajnostno, odporno in vključujočo rast ter podrobno spremljanje načina porabe sredstev. Koristi okrevanja ter zelenega in digitalnega prehoda morajo biti deležni vsi Evropejci, pri čemer se je treba boriti proti digitalni izključenosti in energetske revščini, ki bi se lahko s prehodom še poslabšala.

4.12.2 EESO pozdravlja, da je v postopku semestra poudarek na evropskem stebru socialnih pravic in pregledu socialnih kazalnikov ter s tem tudi na NextGenerationEU. Vendar izrecno poziva k sistematični vključitvi evropskega stebra socialnih pravic in pregleda socialnih kazalnikov v NextGenerationEU in oceno nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost. Opozarja zlasti na pozitiven signal z vrha v Portu, da kot merilo blaginje ne bi smeli upoštevati zgolj BDP. NextGenerationEU se ne sme ocenjevati le na podlagi njegovega medsebojnega vpliva z evropskim semestrom, temveč ga je treba obravnavati tudi kot sredstvo za teritorialno in socialno kohezijo ter izvajanje ustreznih programov.

4.13 EESO poziva Evropsko unijo, naj izkoristi edinstveno priložnost, ki jo predstavlja NextGenerationEU, za pospeševanje in spodbujanje močno potrebnih strukturnih reform in odpravo pomanjkljivosti v socialni, ekonomski in okoljski politiki ter za izvajanje pristopa, osredotočenega na blaginjo. Glede na dolgoročni vpliv in uporabo skladov priporoča doseganje soglasja med političnimi strankami, socialnimi deležniki, podjetniki, sindikati in civilno družbo, da se v največji možni meri zagotovi uspeh te priložnosti. EESO meni, da evropski skladi niso le skupek števil, ciljev in rokov, temveč simbolizirajo skupno vizijo Evropske unije za prihodnost.

V Bruslju, 23. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ Predlog resolucije o pravici Parlamenta do obveščenosti v zvezi s tekočo oceno nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

⁽¹⁴⁾ Vključevanje organizirane civilne družbe v pripravo nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost – kaj deluje in kaj ne? – Evropski ekonomsko-socialni odbor.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje svobode in raznolikosti medijev v Evropi**(mnenje na lastno pobudo)**

(2021/C 517/02)

Poročevalec: **Christian MOOS**

Sklep plenarne skupščine	20. 2. 2020
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	223/2/8

1. Sklepi in priporočila

1.1 Svoboda in pluralnost medijev, vključno z varnostjo in zaščito novinarjev, sta temelj liberalne demokracije, o čemer so se v Pogodbah EU dogovorile vse države članice.

1.2 Evropa na splošno sicer ostaja celina s svobodnimi in raznolikimi mediji, vendar dogajanje v EU vzbuja skrb. Nekatere države članice EU niso več liberalne demokracije, saj izvajajo politični nadzor nad neodvisnimi mediji in aktivno omejujejo raznolikost medijev.

1.3 Grožnje svobodi medijev in upadajoča pluralnost medijev niso omejene na nekaj držav članic, temveč so splošen trend v EU. Vse države članice morajo nujno sprejeti ukrepe za ohranitev svobode in pluralnosti medijev.

1.4 Nekatere države članice niso pripravljene sprejeti potrebnih ukrepov, zato so institucije EU dolžne uveljaviti evropske vrednote ter zagotoviti delovanje liberalne demokracije in pravne države v vseh državah članicah EU.

1.5 Ključni izzivi so zagotavljanje varnosti, zaščite in neodvisnosti novinarjev kadar koli v vseh državah članicah, zaščita neodvisnih medijev pred političnim vplivom in ukrepi za preprečevanje krčenja pluralnosti medijev zaradi političnih in gospodarskih interesov.

1.6 EESO pozdravlja širok nabor poročil in pobud Evropskega parlamenta ⁽¹⁾ in Komisije, vendar poudarja, da so glavna naloga v prihodnosti konkretne izboljšave na področju svobode in pluralnosti medijev na nacionalni ravni, kakor je poudarjeno v poročilu za leto 2021, ki so ga partnerske organizacije predložile platformi Sveta Evrope za zaščito novinarstva in varnost novinarjev ⁽²⁾.

1.7 EESO poziva Komisijo, naj nemudoma uporabi Uredbo (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽³⁾ o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije ter s tem odpravi akutno grožnjo svobodi in pluralnosti medijev v nekaterih državah članicah.

⁽¹⁾ Poročilo Magdalene Adamowicz, poslanke Evropskega parlamenta – resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. novembra 2020 o krepitvi medijske svobode: varstvo novinarjev v Evropi, sovražni govor, dezinformacije in vloga platform (UL C 425, 20.10.2021, str. 28).

⁽²⁾ <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>

⁽³⁾ Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (UL L 433 I, 22.12.2020, str. 1).

1.8 EESO pozdravlja namero Komisije, da predlaga ukrepe za povečanje varnosti novinarjev, in poudarja potrebo po zakonski prepovedi strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti.

1.9 EESO poziva Komisijo, naj poveča preglednost in pravičnost javnih naročil v sektorju medijev ter javne podpore medijskim podjetjem.

1.10 EESO močno podpira načrt Komisije za evropski akt o svobodi medijev, s katerim bodo Komisiji na voljo učinkoviti pravni instrumenti za uveljavljanje svobode in pluralnosti medijev na skupnem trgu.

1.11 EESO meni, da je nepristranska javna podpora medijskim podjetjem naložba v kakovostno novinarstvo, tako kot so neodvisna in nepristranska javna radiotelevizijska podjetja nepogrešljiv prispevek k pluralnosti medijev.

1.12 EESO predlaga ustanovitev popolnoma neodvisne evropske javne radiotelevizije.

1.13 EESO poudarja pomen nadaljnega razvoja medijske pismenosti in podpira predlog o ustanovitvi evropske agencije, ki bi z izobraževalnimi programi krepila medijska znanja in spretnosti državljanov EU.

2. Svoboda in raznolikost medijev kot temeljni pogoj za demokracijo

2.1 Člen 19 Splošne deklaracije človekovih pravic, člen 10(1) Evropske konvencije o človekovih pravicah in člen 11(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah zagotavljajo pravico do pridobivanja, sprejemanja ter širjenja vesti in idej brez vmešavanja javnih organov in ne glede na državne meje. Neodvisnost in raznolikost medijev sta ključni za to svobodo obveščanja.

2.2 Svoboda in pluralnost medijev, ki ju določa člen 11(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, sta tudi temeljni pogoj za demokracijo. Spoštovati ju je treba na vseh ravneh, da lahko državljani Unije učinkovito uveljavljajo pravico do sodelovanja v njenem demokratičnem življenju, kot je določena v členu 10(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU).

2.3 Raznolik medijski prostor poleg političnih strank in civilne družbe nepogrešljivo prispeva k oblikovanju mnenj in namenov v demokratičnih postopkih odločanja.

2.4 Neodvisni mediji so nujni za upoštevanje načela preglednosti, ki so mu zavezane institucije in drugi organi EU v skladu s členom 15 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

2.5 Raziskovalni novinarji kot „četrti veja oblasti“ opravljajo nadzorno vlogo nad izvršilno, zakonodajno in pravosodno vejo ter zasebnimi subjekti. S tem povečujejo odgovornost izvoljenih nosilcev odločanja na vseh ravneh.

2.6 Države članice, v katerih je svoboda ali raznolikost medijev omejena, niso demokracije in kršijo vrednote EU (člen 2 PEU) in cilje EU (člen 3 PEU).

2.7 Čeprav so nekatere države članice EU še vedno med vodilnimi na svetu pri zagotavljanju svobode in raznolikosti medijev, grožnje svobodi medijev in upadajoča pluralnost medijev v EU niso omejene na posamezne države, temveč so negativni trendi v različnih stopnjah prisotni po vsej EU.

2.8 Upad svobode in pluralnosti medijev v EU spodkopava njeno sposobnost, da podpira demokracijo v svojem sosedstvu, kjer so nedavne krize v nekaterih državah pokazale, da so razmere glede svobode in pluralnosti medijev ter varnosti novinarjev v nekaterih državah še slabše.

2.9 Nekaterne države članice EU so zdaj zapustile krog demokratičnih držav in v zadnjem desetletju pokazale najhitrejši razvoj v smeri avtokracije na svetu. Za ta razvoj je značilno omejevanje svobode in raznolikosti medijev.

2.10 Pandemija je ta razvoj še pospešila oziroma je bila uporabljena za upravičevanje dodatnega poseganja v svobodo medijev.

2.11 Svetovni indeks svobode medijev za leto 2021 organizacije Novinarji brez meja ter letni poročili Freedom and the Media in Freedom on the Net organizacije Freedom House jasno kažejo, da ima EU „težave pri zaščiti vrednot doma“ ⁽⁴⁾.

3. Grožnje svobodi in raznolikosti medijev

3.1 Nevarnost za novinarje

3.1.1 Da lahko mediji izpolnjujejo svoje poslanstvo, morajo biti novinarji sposobni neovirano delati in biti prepričani, da jih EU in vse države članice kot posameznike ves čas popolnoma varujejo. Zdajšnje razmere niso takšne.

3.1.2 Od leta 2015 je bilo v EU med njihovim delom ali zaradi njihovega dela ubitih najmanj 16 novinarjev. Daphne Caruana Galizia, Giorgos Karaivaz, Ján Kuciak in njegova zaročenka Martina Kušnírová, Lyra McKee ter Peter de Vries in njihovi kolegi ne smejo biti pozabljeni.

3.1.3 Novinarji so vse pogosteje izpostavljeni verbalnim in fizičnim napadom, vse bolj nevarno pa postaja zlasti poročanje o protestih in demonstracijah, pri čemer so jim nevarni tako protestniki kot organi, odgovorni za vzdrževanje javnega reda in miru. Z več kot sto primeri, povezanimi s pandemijo, je ta nevarnost v Evropi dobila nove razsežnosti ⁽⁵⁾.

3.1.4 V nekaterih evropskih državah, ki niso članice EU, so razmere za novinarje katastrofalne, zelo zaskrbljujoč primer tega pa je drastično ukrepanje proti neodvisnim novinarjem v Belorusiji.

3.1.5 Družbeni mediji in tamkajšnja skupinska dinamika znižujejo prag za nadlegovanje in grožnje. Obstajajo nekatere usklajene kampanje, katerih namen je ovirati delo medijev ali posameznih novinarjev. Ob tem se odpira vprašanje, ali je morda potrebna regulacija platform družbenih medijev, ki ne bi omejila temeljnih svoboščin.

3.1.6 Novinarke so pogosteje tarča verbalnih in fizičnih napadov kot njihovi moški kolegi, pa tudi spletnega nadlegovanja in groženj, ki so pogosto sovražne, spolne ali mačistične narave.

3.1.7 V nekaterih državah članicah so ukrepi za boj proti dezinformacijam in prepovedi obrekovanja zasnovani tako, da jih je mogoče uporabiti za inkriminacijo kritičnega poročanja in pretenje novinarjem z zaporno kaznijo ali visokimi globami.

3.1.8 Za utišanje deležnikov civilne družbe in novinarjev se vse pogosteje uporabljajo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti.

3.1.9 Sedanji gospodarski izzivi, s katerimi se soočajo medijska podjetja, so privedli do zmanjšanja števila redno zaposlenih novinarjev. Za samozaposlene novinarje, ki so v vse bolj prekarnem in ranljivem položaju, so pravni spori grožnja za preživljanje, tudi če so vloženi zahtevki neutemeljeni.

3.1.10 Zlasti na lokalni ravni obstajajo informacijske puščave brez primere, pogosto pa neodvisne medije zamenjajo tako imenovane občinske novice, brezplačni časopisi, ki so v lasti lokalnih gospodarskih in političnih elit ter lahko ogrozijo svobodo in pluralnost medijev.

3.1.11 Namen groženj je spodbuditi samocenzuro. Spodkopavajo svobodo medijev v Evropi.

3.2 Grožnje svobodi medijev

3.2.1 Da lahko mediji svobodno delujejo, mora pravni okvir, ki zagotavlja njihovo svobodo in raznolikost, omogočati, da lahko medijska podjetja svoje delo opravljajo brez političnega vmešavanja.

3.2.2 V več državah članicah obstajajo resni pomisleki o neodvisnosti medijskih regulatorjev, ki v nekaterih primerih dejansko služijo vladam kot orodje za vplivanje na medijski prostor. Resnično neodvisni organi za prostovoljno samoregulacijo medijev so lahko sredstvo za zaščito medijev pred političnimi vplivi.

⁽⁴⁾ Novinarji brez meja: svetovni indeks svobode medijev za leto 2021, <https://rsf.org/en/ranking> (dostop: 24. maj 2021).

⁽⁵⁾ Mednarodni inštitut za tisk: COVID-19: Number of Media Freedom Violations by Region (COVID-19: število kršitev svobode medijev po regijah), <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/> (dostop: 8. april 2021).

3.2.3 Nekatere države članice za vplivanje na medije uporabljajo diskriminatorno davčno zakonodajo in ciljno usmerjene proračune za oglaševanje.

3.2.4 Nekatere države članice so nevarnost širjenja dezinformacij o pandemiji izkoristile za upravičevanje omejitev svobode tiska, da bi preprečile kritično poročanje o obvladovanju krize.

3.2.5 Javni mediji pod neposrednim ali posrednim političnim nadzorom, ki ga izvajajo nadzorni organi, ki ne spoštujejo v celoti novinarske svobode, so resna grožnja svobodi medijev. Vse več je poskusov neposrednega političnega vplivanja na poročanje neodvisnih medijev, pa tudi verbalnih napadov politikov in sodnih postopkov proti kritičnim medijem in novinarjem.

3.2.6 V več državah članicah prekomerna bližina medijskih podjetnikov vladi ali osebam, ki jih je postavila v vladne urade, pa tudi lastništvo političnih strank ali države nad medijskimi podjetji z neupravičeno visokim tržnim deležem vodita do precejšnjih omejitev svobode in raznolikosti medijev.

3.2.7 Tudi v delujočih liberalnih demokracijah se postavlja pod vprašaj obstoj neodvisne in nepristranske javne radiotelevizije kot jamstva za raznolikost mnenj ter poziva k političnemu vplivanju na sestavo programov in na vsebine, ki se razširjajo.

3.3 Grožnje raznolikosti medijev

3.3.1 Po podatkih orodja za spremljanje pluralnosti medijev za leto 2020 se je konsolidacija na medijskem trgu EU, vključno z oglaševalskim trgom in distribucijskimi kanali, v zadnjih treh letih močno povečala ter pomeni srednje do veliko tveganje za svobodo medijev v EU ⁽⁶⁾.

3.3.2 Spremembe vzorcev uporabe medijev, ki so posledica digitalne revolucije, postavljajo pod vprašaj poslovne modele uveljavljenih medijev. Še posebno prizadeti so časopisi in majhni mediji na lokalni ravni, ki so temelj raznolikosti medijev v EU. Postajajo lahke tarče za konsolidacijo iz političnih razlogov.

3.3.3 Vse večji pomen digitalnih medijev povečuje tržno moč – in s tem vpliv na javno mnenje – velikih platform, ki se kot tuja podjetja pogosto izogibajo evropskim predpisom.

3.3.4 Gospodarske posledice pandemije, zlasti upad prihodkov od oglaševanja, pospešujejo spremembe, ki potekajo na medijskem trgu, in dodatno omejujejo raznolikost medijev.

4. Priporočila za krepitev svobode in raznolikosti medijev v Evropi

4.1 Splošna priporočila

4.1.1 EESO ugotavlja, da posamezniki in vlade, ki s svojimi besedami ali dejanji vzbujajo dvome o svobodi ali pluralnosti medijev, niso primerni za vodenje institucij EU ali njihovih pripravljalnih teles oziroma za zastopanje Unije.

4.1.2 EESO pozdravlja dejstvo, da je Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije okrepila korektivni del orodij za krepitev pravne države, vključno s svobodo in pluralnostjo medijev.

4.1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da se je s poročilom Evropske komisije o stanju pravne države, vključno s spremljanjem pluralnosti in svobode medijev v posameznih državah, ter z razpravo v Svetu Evropske unije prav tako okrepil preventivni del orodij za krepitev pravne države v EU.

4.1.4 EESO poziva, naj se učinkovitost preventivnega dela v prihodnje okrepi tako, da se v poglavja poročila o stanju pravne države, namenjena posameznim državam, vključijo priporočila o reformah za posamezne države članice, katerih izvajanje bi se ocenilo v poročilu za naslednje leto.

⁽⁶⁾ Elda Brogi et al. 2020: Monitoring Media Pluralism in the Digital Age. Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania and Turkey in the years 2018-2019 (Spremljanje pluralnosti medijev v digitalni dobi. Uporaba orodja za spremljanje pluralnosti medijev v Evropski uniji, Albaniji in Turčiji v letih 2018 in 2019), Fiesole, str. 50.

4.1.5 EESO se zavzema, da bi bila zaščita svobode in raznolikosti medijev ena od pomembnih tem konference o prihodnosti Evrope z namenom ozaveščanja o pomembnosti tega izziva in nadaljnje okrepitev razprave o potrebnih ukrepih.

4.2 Priporočila za zaščito novinarjev

4.2.1 EESO poudarja, da je najboljša zaščita novinarjev strog pregon vseh primerov nadlegovanja, groženj in napadov nanje.

4.2.2 EESO poziva Komisijo, naj nemudoma uporabi Uredbo (EU, Euratom) 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije ter s tem odpravi akutno grožnjo svobodi in pluralnosti medijev v nekaterih državah članicah. To seveda vključuje zavrnitev dostopa do evropskih sredstev državam članicam, ki kršijo medijsko svobodo.

4.2.3 EESO podpira stališče Evropskega parlamenta ⁽⁷⁾ o vložitvi tožbe na podlagi člena 256 PDEU v primeru, da Komisija ne bo ukrepala.

4.2.4 EESO pozdravlja namero Komisije, da poda konkretne predloge za dosledno izvajanje priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope o zaščiti novinarstva in varnosti novinarjev ter drugih medijskih akterjev ⁽⁸⁾ v vseh državah članicah EU in spremlja njegovo spoštovanje v okviru poročila o stanju pravne države.

4.2.5 EESO pozdravlja zavezo Komisije o finančni podpori projektom, ki se nanašajo na pravno zaščito novinarjev in njihovo zaščito v praksi, in predlaga, naj se poleg tega preučijo tudi možnosti za to, da bodo sistemi socialne varnosti držav članic krili poklicna tveganja zlasti samozaposlenih novinarjev.

4.2.6 EESO poudarja, da so varnostni organi držav članic dolžni varovati novinarje. Predlaga okrepljeno policijsko usposabljanje v zvezi z novinarji, pri katerem naj sodelujejo tiskovna združenja in novinarske organizacije, da bi spodbudili izmenjavo dobrih praks.

4.2.7 V zvezi z zaščito novinarjev pred nadlegovanjem in grožnjami na spletu EESO opozarja na svoje mnenje o boju proti nezakonitim spletnim vsebinam ⁽⁹⁾ in poudarja, da so zaradi svoje zelo vidne javne vloge posebno ranljivi.

4.2.8 EESO poudarja, da je treba pri vseh sprejetih ukrepih upoštevati enakost spolov in zaščititi novinarje, ki so pripadniki manjšin.

4.2.9 EESO priznava, da se je uveljavljanje načela preglednosti in pravice do svobode obveščanja na ravni EU izboljšalo, vendar ne v vseh državah članicah. Vse države članice poziva, naj brez izjeme upoštevajo standarde EU, in poudarja potrebo po nadaljnjih izboljšavah, tudi na ravni EU ⁽¹⁰⁾.

4.2.10 EESO pozdravlja ustanovitev strokovne skupine za strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti in načrt Komisije, da bo do konca leta 2021 pripravila predlog za zaščito novinarjev in civilne družbe pred takimi tožbami. Meni, da ima pravna prepoved strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti prednost pred dopolnilnimi ukrepi za podporo prizadetim.

4.2.11 EESO poudarja pomen pobud civilne družbe, kot je koalicija proti strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti v Evropi (Coalition Against SLAPPs in Europe – CASE) ⁽¹¹⁾, za zaščito novinarjev pred takimi tožbami in poziva k večji podpori EU.

4.2.12 EESO ugotavlja, da v zvezi s strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti določbe uredb Bruselj I ⁽¹²⁾ in Rim II ⁽¹³⁾ ne smejo voditi k zmanjšanju pravnega varstva z izbiro najugodnejše jurisdikcije za vložitev tožbe zaradi razžalitve dobrega imena in časti v zlonamernih pravnih primerih. Poudarja, da je treba to vprašanje upoštevati pri prihodnjem pregledu obeh uredb.

⁽⁷⁾ P9_TA(2021)0103.

⁽⁸⁾ CM/Rec(2016)4.

⁽⁹⁾ UL C 237, 6.7.2018, str. 19.

⁽¹⁰⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 51; UL C 13, 15.1.2016, str. 192.

⁽¹¹⁾ <https://www.the-case.eu>

⁽¹²⁾ Uredba (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 351, 20.2.2012, str. 1).

⁽¹³⁾ Uredba (ES) št. 864/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti („Rim II“) (UL L 199, 31.7.2007, str. 40).

4.3 Priporočila za krepitev neodvisnosti medijev

4.3.1 EESO poziva Komisijo, naj dopolni metodologijo poročila o stanju pravne države z oceno neodvisnosti državne in javne radiotelevizije.

4.3.2 EESO poudarja, da učinkovit pregon korupcije deloma ščiti pred vmešavanjem vlade v medije, zato poziva Komisijo, naj poleg izvrševanja protikorupcijskih standardov sprejme vse potrebne ukrepe za to, da se nobena sredstva iz novega večletnega finančnega okvira in instrumenta za okrevanje NextGenerationEU – ne glede na politične dejavnike – ne bodo uporabila za zmanjšanje raznolikosti medijev ali za druge oblike korupcije.

4.3.3 EESO poziva države članice, naj vzpostavijo nacionalne registre preglednosti v skladu z evropskim registrom preglednosti, saj ti omogočajo tudi preglednost stikov med politiki in medijskimi podjetniki. Registre preglednosti bi bilo treba vključiti v vseevropski register preglednosti na več ravneh.

4.3.4 EESO poziva Komisijo, naj preuči, ali je mogoče pilotni projekt za oblikovanje javno dostopne podatkovne zbirke informacij o lastništvu v medijskem gospodarstvu razviti tako, da bo vseboval informacije o promociji in sklepanju naročil z medijskimi podjetji s strani EU, njenih držav članic, regionalnih in lokalnih oblasti, oseb javnega prava, javnih podjetij in zasebnih podjetij, v katerih ima eden ali več teh subjektov večino delnic z glasovalnimi pravicami.

4.3.5 EESO poziva Komisijo, naj pripravi predlog minimalnih standardov po vsej EU za vsa javna naročila in podporo medijskim podjetjem s strani subjektov iz točke 4.3.4.

4.3.6 EESO pozdravlja predloge Komisije za boj proti dezinformacijam v družbenih medijih na splošno ⁽¹⁴⁾ in v zvezi s COVID-19 ⁽¹⁵⁾, vendar opozarja na tveganje, da bi lahko države članice boj proti dezinformacijam uporabile za utemeljitev omejevanja svobode medijev. Nujno je treba temeljito preučiti pojav dezinformacij in sovražnega govora, med drugim v nadaljnjih mnenjih EESO.

4.4 Priporočila za krepitev raznolikosti medijev

4.4.1 EESO je kritičen do dejstva, da Komisija v poročilu o stanju pravne države omejuje vprašanje pluralnosti trga na vprašanje preglednosti lastništva medijev in zanemara stopnjo konsolidacije trga. Komisijo poziva, naj prilagodi metodologijo poročila, da bo v prihodnosti bolje kazalo, v kolikšni meri je raznolikost medijev ogrožena v vseh državah članicah.

4.4.2 EESO pozdravlja akcijski načrt Komisije z naslovom Evropski mediji v digitalnem desetletju ⁽¹⁶⁾ in njegov cilj ohraniti novičarske medije kot javno dobro, zlasti zagotavljanje evropske podpore za preprečevanje zmanjšanja raznolikosti medijev zaradi pandemije.

4.4.3 EESO poudarja, da kakovostno novinarstvo zahteva trajnostno gospodarsko podlago, in poziva k nadaljnji podpori EU medijskim podjetjem kot naložbi v dobro novinarstvo. Z naložbami se bo ustavil proces konsolidacije v medijskem sektorju, ki ogroža pluralnost na medijskem trgu. To ne izključuje možnosti medijskih podjetij, da zakonito kupujejo druge medije ali gradijo strateška zaveznitva, saj je ekonomska vzdržnost medijskih podjetij zagotovilo njihove neodvisnosti, če se spoštuje načelo preglednosti in ne ustvarjajo monopoli.

4.4.4 EESO ugotavlja, da je vrednost medijskih podjetij v njihovi raznolikosti in da ustvarjanje vodilnih nacionalnih podjetij to vrednost uničuje, kar ločuje medije in ustvarjalne industrije od drugih gospodarskih sektorjev.

4.4.5 Zaradi krčenja prostora za neodvisne medije je nujno vzpostaviti javne in zasebne podporne mehanizme za ohranjanje novinarstva kot javne dobrine. Potrebni so več raziskav za učinkovite mehanizme javne podpore, ki bodo zagotavljali merila neodvisnosti in nove inovativne trajnostne poslovne modele za novinarstvo javnega interesa.

⁽¹⁴⁾ COM(2020) 790 final.

⁽¹⁵⁾ JOIN(2020) 8 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2020) 784 final.

4.4.6 EESO močno podpira načrt Komisije za evropski akt o svobodi medijev, s katerim bodo Evropski komisiji na voljo učinkoviti pravni instrumenti za uveljavljanje svobode in pluralnosti medijev v vseh državah članicah EU. Komisijo poziva, naj preuči, kako je mogoče uvesti in razviti evropsko konkurenčno pravo, da se prepreči nadaljnja konsolidacija na medijskem trgu, zlasti tista, ki jo vodijo nacionalne vlade, da zlasti vlade ali njihovi bližnji akterji ne bi ustvarjali medijskih monopolov na nacionalnih medijskih trgih v EU.

4.4.7 EESO opozarja na svoje mnenje o pobudi Komisije za skupni sistem davka na digitalne storitve za prihodke od opravljanja nekaterih digitalnih storitev ⁽¹⁷⁾ in poudarja, da bo ta davek (DDS) verjetno izravnal izkrivljanje konkurence med tradicionalnimi in digitalnimi mediji (zlasti tistimi s sedežem v tujini).

4.4.8 EESO poudarja pomen neodvisne in nepristranske javne radiotelevizije pri zagotavljanju raznolikosti medijev in opozarja na dogovor iz Protokola št. 29 k PEU.

4.4.9 EESO ugotavlja, da prosti trg ne more zagotavljati medijskih storitev po vsej EU na področju radiodifuzije in televizije, zato poziva k ustanovitvi neodvisne in nepristranske evropske javne radiotelevizije.

4.4.10 V vseh primerih, ko svobodni trg ne more jamčiti raznolikosti medijev, EESO meni, da je neodvisna in nepristranska javna radiotelevizija model za njeno zagotavljanje, tudi v spletnih in tiskanih medijih.

4.4.11 EESO poudarja, da je neoviran dostop do medijev temeljni del svobode medijev, ter je zaskrbljen zaradi povečanja neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi invalidnosti v medijih. Poziva k sprejetju zakonodaje, s katero bi odpravili omejevalne prakse, ki lahko ogrozijo ali izničijo udeležbo posameznika pri svobodi in raznolikosti medijev.

4.5 Priporočila za krepitev medijske pismenosti

4.5.1 EESO pozdravlja številne predloge Komisije za krepitev medijske pismenosti državljanov ⁽¹⁸⁾, s posebnim poudarkom na digitalnih znanjih in spretnostih. To je izrednega pomena za povečanje odpornosti državljanov na dezinformacije.

4.5.2 EESO podpira predlog o ustanovitvi evropske agencije za državljansko vzgojo, ki bi z izobraževalnimi programi okrepila medijska znanja in spretnosti državljanov EU. Komisijo poziva, naj preuči možnost čimprejšnje ustanovitve takšne osrednje institucije in zagotovi, da bo ena od njenih nalog zagotavljanje usposabljanja za obravnavo medijev, zlasti digitalnih.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁷⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 73.

⁽¹⁸⁾ JOIN(2020) 8 final; COM(2020) 624 final; COM(2020) 784 final; COM(2020) 790 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Nujni ukrepi za podporo zaposlovanju in dohodkom med pandemijo**(mnenje na lastno pobudo)**

(2021/C 517/03)

Poročevalka: **Cinzia DEL RIO**

Sklep plenarne skupščine	26. 4. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira strategijo EU za reševanje pandemične krize, okrevanje in odpornost gospodarskih, socialnih in zdravstvenih sistemov držav članic, zaščito proizvodnega sistema, ohranjanje delovnih mest in podporo osebnim dohodkom.

1.2 EESO podpira tudi vzpostavitev evropskega instrumenta za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) kot inovativnega finančnega instrumenta evropske solidarnosti za ohranjanje delovnih mest, zagotavljanje dohodkovne podpore delavcem, podporo podjetjem ter vključevanje in krepitev socialno-ekonomske odpornosti EU.

1.3 EESO poudarja socialno vrednost instrumenta SURE, ki je z izdajo obveznic, namenjenih financiranju socialnih pobud, predhoden mehanizmu v okviru programa Next Generation EU.

1.4 EESO pozitivno ocenjuje ukrepe, ki so bili izvedeni v okviru instrumenta SURE in so prek financiranja shem skrajšanega delovnega časa ter oblik dohodkovne podpore in podpore podjetjem zaščitili četrtno vseh zaposlenih prebivalcev, ohranili delovna mesta in proizvodno zmogljivost podjetij ter pozitivno vplivali na gospodarstvo in trg dela. Vseeno je treba opozoriti, da ti podatki ne zagotavljajo zadostnih informacij o posameznih ukrepih, ki so jih financirale različne države, njihovih zneskih in kategorijah delavcev, ki jih zajema pomoč.

1.5 EESO predlaga ustanovitev opazovalnice, ki bi v sodelovanju s socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe spremljala delovanje instrumenta SURE v celotnem obdobju njegovega izvajanja. Opazovalnica bi spremljala in ocenjevala vplive financiranih ukrepov v posameznih državah članicah, da bi se med drugim opredelili modeli, ki bi se lahko v prihodnosti uporabili za sheme skrajšanega delovnega časa in dohodkovne podpore v podobnih kriznih razmerah.

1.6 V obdobjih gospodarske krize je hitrost sprejemanja odločitev odločilen dejavnik. EESO zato pozdravlja, da je Evropska komisija tako hitro vzpostavila instrument SURE in v kratkem času zaključila pogajanja z državami članicami, s čimer je dokazala, da se je sposobna odzvati na resne krizne razmere.

1.7 EESO priporoča, da se uporaba instrumenta SURE združi z ukrepi aktivnih politik trga dela ter načrti poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, namenjenimi ustvarjanju stabilnih in kakovostnih delovnih mest ter boju proti slabo plačanim, razdrobljenim in nestabilnim oblikam zaposlitve, ki ne zagotavljajo ustrezne socialne varnosti, hkrati pa vplivajo tudi na javne socialnovarstvene sisteme.

1.8 EESO meni, da je SURE eden od instrumentov, ki lahko delodajalce spodbudi k temu, da delavce obdržijo kljub zmanjšanju obsega proizvodnih dejavnosti. S kolektivnimi pogodbami se lahko spodbudijo ukrepi za to, da se delovnega časa nameni usposabljanju, kar bi podjetjem omogočilo, da prilagodijo znanja in spretnosti svojih delavcev, pri čemer bi se plače zaposlenih za ure, namenjene usposabljanju, krile iz instrumenta SURE.

1.9 EESO poudarja, da je treba dosledneje oblikovati in dopolniti evropsko socialno razsežnost, hkrati pa zagotoviti evropsko konkurenčnost v svetovnem okviru in upoštevati nove izzive zelenega in digitalnega prehoda. Pri tem se je treba opreti na ukrepe, določene v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic, vključno z ukrepi in naložbami v podporo zaposlovanju, usposabljanju in aktivnim politikam trga dela.

1.10 EESO podpira sporočilo Komisije o opustitvi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast ter poziva k „preusmeritvi“ v revidiran in na novo uravnotežen okvir ekonomskega upravljanja, usmerjen v spodbujanje produktivnih naložb. Bistveno bo, da se državam članicam zagotovi pomoč pri vzdržnem načrtovanju javnih financ, s čimer bi se okrepilo tudi zaupanje v naložbe.

1.11 EESO meni, da sta vključenost in sodelovanje socialnih partnerjev dodana vrednost evropskih in nacionalnih politik, zato je bistveno, da so socialni partnerji udeleženi tudi pri ukrepih, ki se sofinancirajo iz instrumenta SURE, pri čemer se je treba opreti tudi na kolektivna pogajanja v sektorjih, ki jih je kriza najbolj prizadela. Bistveno pa je, da udeležba socialnih partnerjev ni zgolj formalna, temveč je vsebinska in legitimna.

1.12 EESO v celoti priznava pozitivne rezultate instrumenta SURE, navedene v poročilu Komisije iz marca 2021, in podpira predlog za utrditev njegove uporabe v podporo delavcem in podjetjem, in sicer kot orodja za vključevanje in krepitev socialno-ekonomske odpornosti EU v časih krize, kot je sedanja, tudi na podlagi spremljanja in ocen opazovalnice za spremljanje delovanja instrumenta SURE, katere ustanovitev predlaga EESO.

1.13 EESO pozdravlja Priporočilo Komisije (EU) 2021/402⁽¹⁾ (EASE) o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju, ki vključuje strateški pristop postopnega prehoda z izrednih ukrepov, uvedenih med pandemijo, na nove ukrepe, ki so potrebni za okrevanje s številnimi novimi delovnimi mesti, predvsem aktivne politike trga dela, kot sočasne spodbude za zaposlovanje ogroženih skupin, možnosti izpopolnjevanja in preusposabljanja ter podjetniška podpora, tudi za podjetja socialne ekonomije.

2. Uvod

2.1 Pandemija, ki še traja, je evropsko gospodarstvo močno prizadela. EESO pozdravlja gospodarske in socialne ukrepe, ki jih je EU izvedla z izrednimi instrumenti za obvladovanje posledic pandemije, saj so ti ukrepi velika priložnost za oblikovanje pravičnejše in bolj solidarne Evrope ter konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva, pa tudi za reševanje novih izzivov, povezanih z zelenim in digitalnim prehodom. Med temi instrumenti so poleg načrta Next Generation EU:

- nacionalni ukrepi, sprejeti na podlagi prožnosti fiskalnih pravil EU;
- nacionalni ukrepi za podporo likvidnosti, odobreni na podlagi začasnih in prožnih pravil o državni pomoči;
- okrepitev kreditnih linij, ki jih Evropska investicijska banka (EIB) zagotavlja podjetjem, prek vzpostavitve novega jamstvenega sklada;
- evropski mehanizem za stabilnost (EMS), uveden na podlagi sprememb Lizbonske pogodbe in namenjen zagotavljanju posojil brez pogojev na področju zdravstva;
- evropski instrument začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE).

2.2 Cilj tega mnenja je analizirati vpliv izrednih ukrepov za preprečevanje brezposelnosti, dohodkovno podporo in podporo podjetjem s posebnim poudarkom na izvajanju instrumenta SURE.

⁽¹⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2021/402 z dne 4. marca 2021 o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19, (UL L 80, 8.3.2021, str. 1).

2.3. Aprila 2020 je bilo več kot 50 milijonov delavcev v različnih evropskih državah vključenih v sheme skrajšanega delovnega časa ⁽²⁾ ali podobne *ad hoc* programe za reševanje vprašanja začasne delne ali popolne izgube delovnega časa. Eurofound je zabeležil 500 ukrepov, od katerih je večina namenjena zagotavljanju pomoči podjetjem (35 %), dohodkovni podpori (20 %, poleg ukrepov za skrajšanje delovnega časa) in zaščiti delovnih mest (13 %) ⁽³⁾. Kriza je najbolj prizadela podjetja v proizvodnem, trgovinskem, storitvenem, turističnem in kulturnem sektorju ⁽⁴⁾.

2.4. Različne oblike čakanja na delo, namenjene zagotavljanju podpore za neopravljene delovne ure in vzpostavljene v večini evropskih držav, so najpogostejše uporabljen instrument za zaščito delovnih mest v času gospodarske krize, saj pozitivno vplivajo na delavce in podjetja. V poročilu iz leta 2020 v zvezi s predstavitvijo programa SURE je Evropska komisija poudarila, da se je „[z] uporabo shem skrajšanega delovnega časa [...] mogoče izogniti potratnemu odpuščanju delavcev, s čimer se lahko preprečijo resnejše in dolgotrajnejše negativne posledice začasnega šoka za gospodarstvo in trg dela v državah članicah“ in da je „[t]ako [...] mogoče ohraniti dohodek družin ter proizvodne zmogljivosti in človeški kapital podjetij in gospodarstva kot celote“ ⁽⁵⁾.

2.5. Vlade držav, v katerih so bili ti programi vzpostavljeni že prej, so sprejele začasne ukrepe za olajšanje dostopa, določitev meril glede upravičenosti, razširitev nabora upravičencev in povečanje gospodarske podpore, pri čemer pa med državami obstajajo velike razlike ⁽⁶⁾.

2.6. Ti ukrepi so podjetjem omogočili, da z nizkimi stroški ali brez stroškov pokrijejo skrajšanje delovnega časa zaradi upada gospodarske dejavnosti, s čimer se je bistveno zmanjšalo število delovnih mest, ogroženih zaradi nezadostne likvidnosti. Nekatere kategorije delavcev z atipičnimi oblikami zaposlitve v več državah EU niso bile zajete v oblike pomoči, zlasti delavci s pogodbo o občasnem delu in v nekaterih primerih celo delavci, zaposleni za določen čas, v drugih državah pa je razširjena javna pomoč zajela tudi nekatere skupine samozaposlenih ⁽⁷⁾. Med državami so poleg tega razlike, ko gre za načine in merila za dostop do subvencij, povezane z obsegom kritja, upravičenci, trajanjem itd. ⁽⁸⁾.

2.7. Sheme skrajšanega delovnega časa so prispevale k preprečitvi prekinitve delovnih razmerij, ki za podjetja in delavce predstavljajo visoke stroške. Ti ukrepi za ohranjanje delovnih mest so v drugem četrtletju leta 2020 bistveno zmanjšali število izgubljenih delovnih mest v državah OECD, in sicer z ocenjenih 12 % na 4 %. Podatki iz EU kažejo, da se je delež delavcev, ki so uradno zaposleni, a ne delajo, v drugem četrtletju leta 2020 v primerjavi z istim obdobjem iz leta 2019 podvojil in znašal 17 % ⁽⁹⁾.

2.8. Upoštovati je treba vpliv zaposlitvene krize na ženske in mlade, ki so pogosto zaposleni na podlagi atipičnih pogodb, opravljajo slabo plačano delo in so bolj izpostavljeni nestabilnim oblikam zaposlitve, ki ne zagotavljajo ustreznih socialnih varnosti. Ti poleg tega predstavljajo velik delež delovne sile, zaposlene v turističnem, hotelirskem in gostinskem sektorju, ki so bili močno prizadeti, ter v kulturnem sektorju, sektorju razvedrilnih dejavnosti in sektorju nepridobitnih socialnih storitev. Okrevanje gospodarstva bo moralo vključevati tudi reforme in posebne – s socialnimi partnerji usklajene – ukrepe za odpravljanje neenake obravnave zaradi spola in starosti, ki je bila prisotna že pred sedanjo krizo, ter izvajanje kratko-, srednje- in dolgoročnih ukrepov ⁽¹⁰⁾.

2.9. Poleg ukrepov za podporo skrajšanju delovnega časa je več držav sprejelo ukrepe za zaščito pred odpuščanjem v podjetjih, ki prejemajo javno pomoč za omogočanje čakanja na delo. Namen je bil preprečiti zlorabe v obdobju krize oziroma določiti pogoje za uporabo nacionalne in evropske javne pomoči, ki mora biti namenjena preprečevanju

⁽²⁾ Covid-19: Implications for Employment and working life (COVID-19: posledice za zaposlenost in poklicno življenje), Eurofound, marec 2021.

⁽³⁾ Covid-19: Policy responses across Europe (COVID-19: politični odzivi po Evropi), Eurofound, junij 2020.

⁽⁴⁾ OECD Employment Outlook 2021 (Napovedi OECD glede zaposlovanja za leto 2021), poglavje 2.

⁽⁵⁾ COM(2021) 148 final, Instrument SURE: pregled stanja po šestih mesecih, 22. marec 2021; glej tudi briefing Evropskega parlamenta SURE Implementation (Izvajanje instrumenta SURE), april 2021.

⁽⁶⁾ OECD Employment Outlook 2021 (Napovedi OECD glede zaposlovanja), preglednica 2.1 iz poglavja 2 – Job retention schemes in OECD countries (sheme za ohranjanje delovnih mest v državah OECD); glej tudi dokument Eurofounda.

⁽⁷⁾ Covid-19: Policy responses across Europe (COVID-19: politični odzivi po Evropi), Eurofound, junij 2020.

⁽⁸⁾ Podatki OECD, Evropskega sindikalnega inštituta, Evropske komisije in Evropskega parlamenta.

⁽⁹⁾ Covid-19: Policy responses across Europe (COVID-19: politični odzivi po Evropi), Eurofound, junij 2020.

⁽¹⁰⁾ Analiza Evropske komisije in Eurofounda; glej tudi dokument za podporo politiki z naslovom *Assessing the gendered employment impacts of COVID-19 and supporting a gender-responsive recovery* (Ocena vplivov epidemije COVID-19 na zaposlovanje glede na spol in podpora okrevanju, ki upošteva vidik spola), pripravljen v okviru skupnega programa Agencije OZN za ženske in Mednarodne organizacije dela, marec 2021.

odpuščanja in zagotavljanju začasne podpore podjetjem, dokler ne okrevajo. V nekaterih državah je prepoved odpuščanja v primeru prejemanja javne pomoči določena v samih kolektivnih pogodbah ⁽¹¹⁾.

2.10 Pomembno vlogo so imela kolektivna pogajanja s posebnimi sporazumi in protokoli tako za obravnavo in obvladovanje zdravstvene krize na delovnem mestu kot za uvedbo *ad hoc* pogodbenih določb med pandemijo, s čimer so se spremenili organizacija dela in delovni pogoji (npr. v Nemčiji, Franciji, Italiji, na Švedskem, v Španiji, Avstriji in na Danskem). V nekaterih državah so bile uvedene tudi druge oblike pomoči podjetjem (moratorij za odplačevanje posojil ter odlog ali prekinitve plačevanja davkov, najemnin ali prispevkov za socialno varnost), ki omogočajo odlog obveznosti plačila in so namenjene podpori podjetjem, zlasti malim in srednjim podjetjem, ali samozaposlenim, njihov cilj pa je ohraniti delovna mesta in omogočiti kratkoročno likvidnost.

3. Značilnosti, ureditev in prvi rezultati instrumenta SURE

3.1 Evropski instrument SURE je začasen sklad, ki državam članicam zagotavlja finančno pomoč v obliki ugodnih posojil v višini do 100 milijard EUR za preprečevanje brezposelnosti ter zagotavljanje podpore skrajšanju delovnega časa in dohodkom vseh delavcev. Sklad se bo uporabljal do 31. decembra 2022.

3.2 Prve obveznice, ki jih je Evropska komisija izdala v okviru instrumenta SURE, so socialne obveznice, ki vlagateljem zagotavljajo, da se bodo mobilizirana sredstva dejansko namenila socialnim ciljem. Povpraševanje je bilo desetkrat večje od ponudbe in je zagotovilo konkurenčen donos na trgu.

3.3 Od uvedbe instrumenta je Svet na podlagi predlogov Komisije 19 državam članicam dodelil več kot 90 % vseh sredstev ⁽¹²⁾. Od teh držav jih je 15 sredstva uporabilo za sofinanciranje shem skrajšanega delovnega časa ali podobnih ukrepov, 14 držav članic pa je financiralo tudi ukrepe za podporo samozaposlenim.

3.4 Nekatere države za sredstva iz instrumenta SURE niso zaprosile. Vlade so v zvezi s tem navedle različne razloge: v nekaterih državah so razpoložljiva nacionalna sredstva zadostovala za kritje dodatnih javnih stroškov, povezanih s povečanjem brezposelnosti, za nekatere so bili pogoji glede izposoje dodatnih sredstev na trgu enako ugodni, v drugih primerih je bila ta odločitev posledica stroškov, povezanih z upravnimi postopki za dostop do instrumenta SURE, druge države pa so uporabile začasne ukrepe Komisije glede proračunske prožnosti in državne pomoči ⁽¹³⁾.

3.5 Evropska komisija na podlagi poročil, ki so jih predložile države članice, v poročilu, objavljenem marca 2021 ⁽¹⁴⁾, ocenjuje, da naj bi instrument SURE v letu 2020 podprl od 25 do 30 milijonov delavcev, kar predstavlja četrtno vseh zaposlenih v državah članicah upravičenkah. Gre za približno 21,5 milijona zaposlenih in 5 milijonov samozaposlenih oseb. Podporo v okviru instrumenta SURE je poleg tega prejelo od 1,5 milijona do 2,5 milijona podjetij ali od 12 do 16 % podjetij v državah članicah upravičenkah ⁽¹⁵⁾.

3.6 V poročilu je poudarjeno, da sheme javne podpore, ki se financirajo prek instrumenta SURE, znižujejo stroške dela za podjetja, družinam pa ponujajo alternativno dohodkovno podporo, boljšo od običajnih nadomestil za brezposelnost. Evropska komisija poudarja tudi, da so sheme za podporo zaposlovanju najučinkovitejše v državah z že uveljavljenimi nacionalnimi shemami pomoči za blaženje posledic brezposelnosti.

3.7 Do konca leta 2020 je bilo izvršenih že 80 % vseh načrtovanih javnofinančnih odhodkov za upravičene ukrepe. Skoraj vse države članice so že porabile ali nameravajo porabiti celoten znesek, dodeljen v okviru instrumenta SURE.

⁽¹¹⁾ Evropski sindikalni inštitut (ETUI) – Policy Brief no. 7 (Poročilo o politiki št. 7), 2020.

⁽¹²⁾ COM(2021) 148 final, Instrument SURE: pregled stanja po šestih mesecih, 22. marec 2021; glej tudi briefing Evropskega parlamenta *SURE Implementation*.

⁽¹³⁾ Eurofound, prav tam, poglavje 3, 2021.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 105 final, Sporočilo Komisije Svetu – Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 148 final, Instrument SURE: pregled stanja po šestih mesecih, 22. marec 2021; glej tudi briefing Evropskega parlamenta *SURE Implementation* (Izvajanje instrumenta SURE), april 2021.

3.8 Države članice so z uporabo instrumenta SURE ustvarile prihranke pri obrestih, ki so zaradi visoke bonitetne ocene Evropske komisije za približno 5,8 milijarde EUR nižje kot v primeru, da bi države članice same izdale državne dolžniške vrednostne papirje. Prihodnja izplačila bodo najbrž omogočila nadaljnje prihranke.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira strategijo EU za reševanje pandemične krize, okrevanje in odpornost gospodarskih, socialnih in zdravstvenih sistemov držav članic in zaščito delovnih mest ter meni, da je ta strategija ustrezna za oblikovanje in dopolnitev evropske socialne razsežnosti in zagotovitev evropske konkurenčnosti v svetovnem okviru. Akcijski načrt za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic vključuje ukrepe, ki jih je treba uvesti za spodbujanje naložb, potrebnih za zagotavljanje trajnostne in vključujoče rasti.

4.2 EESO je večkrat poudaril, da je treba doseči večjo ekonomsko in socialno konvergenco EU, da bi se izboljšala konkurenčnost evropskega socialnega tržnega gospodarstva in da bi lahko vsi državljani v celoti uživali svoje pravice. Podpreti je treba tudi oblikovanje trga dela, ki se lahko na podlagi ukrepov in strategij, skladnih z evropskim stebrom socialnih pravic, prilagaja nastalim spremembam ter zelenemu in digitalnemu prehodu. Bistveno je, da države članice dobro izkoristijo podporo, ki jo prejemajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost⁽¹⁶⁾.

4.3 Podpreti je treba rast in produktivnost trajnostnih podjetij, vključno z malimi in srednjimi podjetji ter mikropodjetji. SURE je eden od instrumentov, ki lahko delodajalce spodbudi, da obdržijo delavce kljub zmanjšanju obsega proizvodnih dejavnosti. Spodbujati je treba sklepanje kolektivnih pogodb, ki vključujejo tudi nove oblike prerazporeditve delovnega časa za zagotavljanje dostopa do usposabljanja, in ukrepe za podporo podjetjem, namenjene spodbujanju ohranjanja delovnih mest, znanj in spretnosti ter stalnih dohodkov.

4.4 SURE je ključni instrument za zaščito delavcev in ublažitev hudih socialno-ekonomskih posledic pandemije za sistem zaposlovanja, saj finančno podpira nacionalne sheme skrajšanja delovnega časa in podobne ukrepe, tudi med trajanjem delovnih razmerij, varuje delovna mesta ter omejuje brezposelnost in izgubo dohodka delavcev, poleg tega pa zagotavlja, da se stroški podjetij, povezani z nadomestili za brezposelnost in prispevki za socialno varnost, večinoma krijejo z javnimi sredstvi v okviru nujnih ukrepov.

4.5 EESO pozdravlja, da je Evropska komisija tako hitro pripravila predlog za vzpostavitev instrumenta SURE in da so bila takojšnja pogajanja z državami članicami zaključena v le nekaj tednih. Instrument SURE izpostavlja pomen shem skrajšanja delovnega časa in kratkoročne dohodkovne podpore ter države članice spodbuja k njihovi uporabi. Eden od srednje- in dolgoročnih ciljev evropskega semestra je tudi spodbujanje naložb za zagotavljanje polne in stabilne zaposlenosti ter boj proti novim oblikam revščine, tudi z družbeno vzdržnimi strukturnimi reformami.

4.6 EESO meni, da je finančna podpora v obliki ugodnih posojil, ki jih EU omogoča državam članicam, pomembna, in pozdravlja, da so obveznice, ki jih je izdala Evropska komisija, socialne obveznice s točno določenimi cilji.

4.7 Financiranje shem skrajšanja delovnega časa in oblike dohodkovne podpore pozitivno vplivajo na gospodarstvo kot celoto, saj ohranjajo odnose med delodajalci in delojemalci, prispevajo k ohranjanju znanj in spretnosti delavcev in proizvodne zmogljivosti podjetij ter preprečujejo nadaljnje negativne in trajne vplive pandemije na gospodarstvo in trg dela.

4.8 EESO meni, da je uvedba instrumenta SURE nadaljnji korak k vzpostavitvi solidarnostnega sistema v EU, ob spoštovanju načel subsidiarnosti in sorazmernosti, saj gre za obliko evropskega varnega vrednostnega papirja, ki se lahko okrepi z evropskimi obveznicami, s katerimi se bo financiral program Next Generation EU⁽¹⁷⁾. EESO poudarja, da je pomembna prednost instrumenta SURE ta, da dokazuje, da lahko EU po potrebi vzpostavi posojilno zmogljivost in izda

⁽¹⁶⁾ Resolucija EESO Prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2022 (junij 2021), (UL C 341, 24.8.2021, str. 1).

⁽¹⁷⁾ Christina Katami: *Protecting employment in 2021 and beyond: what can the new SURE instrument do?* (Zaščita delovnih mest v letu 2021 in po njem: kaj lahko naredi novi instrument SURE?), dokument o politiki ELIAMEP, 2021; László Andor: *Protecting Jobs and Incomes in Europe: Towards an EU Capacity for Employment Stabilisation in the Pandemic Period* (Zaščita delovnih mest in dohodka v Evropi: zagotovitev zmogljivosti EU za stabilnost na področju zaposlovanja med pandemijo), 2021; José Caetano, Isabel Vieira, Antonio Caleiro: *New Challenges for the Eurozone Governance* (Novi izzivi na področju upravljanja euroobmočja).

skupni varni vrednostni papir z uporabo metode Skupnosti, ne pa v okviru medvladnih dogovorov kot v primeru evropskega mehanizma za stabilnost (EMS) in evropskega instrumenta za finančno stabilnost (EFSF).

4.9 EESO poziva k pregledu postopkov zagotavljanja pomoči in dostopa do financiranja v okviru instrumenta SURE ter k poenostavitvi upravnih postopkov in mehanizmov poročanja.

4.10 EESO priporoča, da se uporaba instrumenta SURE združi z ukrepi aktivnih javnih politik ter načrti poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, ki koristijo tako delavcem kot podjetjem⁽¹⁸⁾. V tem kontekstu se ponovno odpira vprašanje o tem, kako povečati učinkovitost služb za zaposlovanje tudi v obdobjih krize. V obdobjih neprostovoljnega skrajšanja delovnega časa je treba spodbujati načrte preusposabljanja ali zagotavljanja podpore v fazi prehoda na nova kvalificirana in stabilna delovna mesta. Primerov aktivnih politik na tem področju žal ni veliko⁽¹⁹⁾.

4.11 EESO meni, da morajo ukrepi v okviru instrumenta SURE v posameznih državah članicah zajemati vse zaposlene delavce in vse vrste samozaposlenih delavcev in delavcev z atipičnimi oblikami zaposlitve, med katerimi so večinoma mladi.

4.12 Iz omejenih razpoložljivih podatkov je razvidno, da socialnih partnerjev ne evropske ne nacionalne institucije niso dejavno vključile v pogovore o optimalni uporabi instrumenta SURE, zato EESO priporoča, naj se vzpostavi ustrezen stalen posvetovalni mehanizem.

4.13 EESO je seznanjen z ocenami glede oseb in podjetij, upravičenih do podpore iz instrumenta SURE⁽²⁰⁾, a opozarja, da ti podatki ne zagotavljajo zadostnih informacij o posameznih ukrepih, ki so jih financirale države članice, njihovih zneskih in vplivih na sposobnost blaženja tveganj brezposelnosti in zaščito dohodkov.

5. Posebne ugotovitve – vpliv

5.1 Pandemija je gospodarske, socialne in zdravstvene sisteme EU postavila pred težko preizkušnjo ter vplivala na življenje ljudi in dejavnost podjetij, pri čemer se je povečala neenakost znotraj posameznih držav, v nekaterih primerih pa tudi med državami. EESO zato poudarja, da je treba celoviteje in dosledneje opredeliti in dopolniti evropsko socialno razsežnost, pri tem pa upoštevati ukrepe, določene v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic, in zagotoviti evropsko konkurenčnost v svetovnem okviru.

5.2 EESO je že opozoril⁽²¹⁾, da je treba nadaljevati postopek pregleda okvira za ekonomsko upravljanje EU, ki je bil s sporočilom Komisije z dne 20. marca 2020 prekinjen do leta 2022⁽²²⁾. EESO podpira to sporočilo, v katerem je izražen namen, da se na podlagi splošne ocene gospodarske uspešnosti, opravljene po kvantitativnih merilih, odloči o opustitvi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast v prihodnosti. EESO zato poziva k „preusmeritvi“ v revidiran in na novo uravnotežen okvir ekonomskega upravljanja, usmerjen v blaginjo, po možnosti s poenostavitvijo pravil in zmanjšanjem procikličnosti v skladu z razmerami po pandemiji. Bistveno bo, da se državam članicam zagotovi pomoč pri vzdržnem načrtovanju javnih financ, s čimer bi se okrepilo tudi zaupanje v naložbe.

5.3 V zvezi z ukrepi iz gospodarskega in socialnega svežnja za odpravljanje posledic pandemije EESO podpira vzpostavitev instrumenta SURE kot inovativnega finančnega instrumenta evropske solidarnosti, v okviru katerega so bile še pred izvajanjem mehanizma iz programa Next Generation EU izdane prve socialne obveznice.

5.4 Pokazalo se je, da je instrument SURE varnostna mreža za zaščito obstoječih delovnih mest ter podjetij, in sicer v različnih oblikah ter v skladu z nacionalnimi pristojnostmi glede zaščite. Ukrepe za socialno zaščito, sprejete v okviru instrumenta SURE, pa je treba dopolniti z aktivnimi politikami trga dela za ustvarjanje kakovostnih in stabilnih delovnih mest, oblikovanje programov prilagajanja znanj in spretnosti ter preprečevanje slabo plačanih, razdrobljenih in nestabilnih oblik zaposlitve, ki ne zagotavljajo ustreznih socialnih varnosti, hkrati pa vplivajo tudi na javne socialnovarstvene sisteme.

⁽¹⁸⁾ Covid-19: Implications for Employment and working life (COVID-19: posledice za zaposlenost in poklicno življenje), Eurofound, marec 2021.

⁽¹⁹⁾ OECD – Employment Outlook (Napovedi OECD glede zaposlovanja), poglavje 2.5 – Combining job retention policies with job reallocation (Dopolnjevanje politik za ohranjanje delovnih mest s prestrukturiranjem delovnih mest), 2021, in Eurofound, prav tam, s primeri ukrepov v nekaterih državah.

⁽²⁰⁾ COM(2021) 148 final.

⁽²¹⁾ Resolucija Prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2022, sprejeta na plenarnem zasedanju EESO junija 2021, (UL C 341, 24.8.2021, str. 1).

⁽²²⁾ COM(2020) 123 final.

5.5 EESO pozdravlja priporočilo Evropske komisije o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju, sprejeto v okviru izvajanja evropskega stebra socialnih pravic za zagotavljanje učinkovite aktivne podpore zaposlovanju po krizi zaradi COVID-19. V njem je poudarjen strateški pristop za postopen prehod z izrednih ukrepov, sprejetih med pandemijo, na nove ukrepe, ki so potrebni za okrevanje s številnimi novimi delovnimi mesti, zlasti v zelenih in digitalnih sektorjih. Učinkovite politike, ki spodbujajo ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in prehode med zaposlitvami, bi morali spremljati uspešni zavodi za zaposlovanje, ki iskalcem zaposlitve, zlasti mladim, ženskam in socialnim podjetnikom zagotavljajo njim prilagojeno podporo.

5.6 EESO meni, da sta vključenost in sodelovanje socialnih partnerjev prednostnega pomena ter da je zato bistveno, da so socialni partnerji tako na evropski kot na nacionalni ravni udeleženi pri obravnavi in pripravi ukrepov, ki se sofinancirajo iz instrumenta SURE, ter pri pogajanjih o njih, pri čemer se je treba opreti tudi na kolektivna pogajanja v sektorjih, ki jih je kriza najbolj prizadela. Bistveno pa je, da udeležba socialnih partnerjev ni zgolj formalna, temveč je vsebinska in legitimna.

5.7 EESO želi izpostaviti, kako pomembno je, da se s sredstvi v okviru instrumenta SURE financirajo tudi ukrepi za omejitev širjenja virusa na delovnem mestu. Ti bi morali vključevati zdravstvene in varnostne ukrepe, namenjene preprečevanju in zaščiti, da bi se posledično zmanjšali stroški podjetij zaradi prilagoditve dejavnosti varnostnim protokolom.

5.8 EESO predlaga ustanovitev opazovalnice, ki bi omogočala dejavno udeležbo socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe ter spremljala delovanje instrumenta SURE v celotnem obdobju njegovega izvajanja. Opazovalnica bi spremljala in ocenjevala vplive financiranih ukrepov v posameznih državah, analizirala primere dobre prakse in varstvene sheme v vseh državah članicah ter opredelila modele, ki bi se lahko v prihodnosti uporabili za sheme skrajšanega delovnega časa in dohodkovne podpore v podobnih kriznih razmerah.

5.9 EESO v celoti priznava pozitivne rezultate instrumenta SURE, navedene v poročilu Komisije iz marca 2021. Program SURE izpolnjuje začasna merila za podporo državam članicam pri pomoči delavcem in podjetjem za premagovanje krize, ohranjanje delovnih mest ter utiranje poti gospodarskemu in socialnemu okrevanju. EESO podpira predlog za utrditev uporabe instrumenta SURE v podporo delavcem in podjetjem, in sicer kot orodja za vključevanje in krepitev socialno-ekonomske odpornosti EU v časih krize, kot je sedanja, tudi na podlagi spremljanja in ocen opazovalnice za spremljanje delovanja instrumenta SURE. Ta predlog izhaja iz razprave, v kateri so sodelovale vlade, socialni in gospodarski partnerji, organizacije civilne družbe, profesorji in raziskovalci iz različnih evropskih držav ter predstavniki služb Komisije ⁽²³⁾.

5.10 EESO poziva evropske institucije, naj v primeru gospodarske krize na socialnem področju, zlasti pa pri uvajanju in financiranju ukrepov za podporo delavcem in podjetjem, prevzamejo učinkovito in podporno vlogo ter spodbujajo javno razpravo za vzpostavitev stalnega evropskega sistema pozavarovanja za primer brezposelnosti z drugačno pravno podlago, tudi ob upoštevanju prejšnjih mnenj EESO ⁽²⁴⁾.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Glej Christina Katami: *Protecting employment in 2021 and beyond: what can the new SURE instrument do?* (Zaščita delovnih mest v letu 2021 in po njem: kaj lahko naredi novi instrument SURE?), dokument o politiki ELIAMEP, 2021; László Andor: *Protecting Jobs and Incomes in Europe: Towards an EU Capacity for Employment Stabilisation in the Pandemic Period* (Zaščita delovnih mest in dohodka v Evropi: zagotovitev zmogljivosti EU za stabilnost na področju zaposlovanja med pandemijo), 2021; José Caetano, Isabel Vieira, Antonio Caleiro: *New Challenges for the Eurozone Governance* (Novi izzivi na področju upravljanja euroobmočja), in poročilo Komisije in Eurofounda + OECD (*Covid-19: Implications for Employment and working life* (COVID-19: posledice za zaposlenost in poklicno življenje), Eurofound, marec 2021; COM(2021) 148 final, Instrument SURE: pregled stanja po šestih mesecih, 22. marec 2021; glej tudi briefing Evropskega parlamenta *SURE Implementation* (Izvajanje instrumenta SURE), april 2021).

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO o skupnih minimalnih standardih, (UL C 97, 24.3.2020, str. 32); Beblavy Miroslav, Karolien Lenaerts: *Feasibility and added value of a European Unemployment Benefits Scheme* (Izvedljivost in dodana vrednost evropskega sistema pozavarovanja za primer brezposelnosti), CEPS, 2017.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem

(raziskovalno mnenje na zaprosilo slovenskega predsedstva)

(2021/C 517/04)

Poročevalec: **Andrej ZORKO**

Zaprosilo slovenskega predsedstva dopis z dne 19. 3. 2021
Sveta

Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	146/24/54

1. Sklepi in priporočila

1.1 Kakovost dela je eden izmed temeljnih elementov kakovostnega življenja. Slediti je treba načelu kakovost dela za kakovost življenja (angl. *quality of work for quality of life*), saj je to nujni osnovni pogoj za trajnosten družbeni razvoj. Zato je EESO prepričan, da mu je treba v okviru politik EU nameniti posebno pozornost, saj mora preprečiti tveganja neenakosti, revščine, socialne izključenosti in nelojalne konkurence.

1.2 EESO je prepričan, da bi bilo treba težave in izzive, ki so prisotni na področju zagotavljanja kakovostnega dela, reševati ob upoštevanju načel evropskega stebra socialnih pravic in ciljev trajnostnega razvoja iz Agende 2030. Upoštevati bi bilo treba tudi mednarodne standarde Mednarodne organizacije dela za dostojno delo ⁽¹⁾ in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah ⁽²⁾. EESO zato poziva države članice in socialne partnerje, naj v okviru socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj na ustreznih ravneh in v skladu z nacionalnimi okoliščinami prepoznajo in najdejo rešitve za spremembe, ki jih je na trgu dela pospešila pandemija.

1.3 EESO meni, da bi morale Evropska unija in države članice ambicioznejše pristopiti k podpiranju, usklajevanju in izvajanju aktivnih politik trga dela, hkrati pa zaščititi temeljne pravice delavcev ter zagotoviti trajnostno in konkurenčno poslovno okolje za podjetja v svetovnem gospodarstvu. Evropski steber socialnih pravic bi moral predstavljati smer za izvajanje načel socialne Evrope, socialne pravičnosti in trajnostnega okrevanja.

1.4 Na podlagi izkušenj s pandemijo na področju opravljanja dela bi lahko Evropska komisija in države članice, ob aktivni udeležbi socialnih partnerjev in ostalih deležnikov, spremljale delovanje veljavnih predpisov ali jih po potrebi pregledale in spremenile ter oblikovale ustrezne politike za zagotavljanje dostojnega in trajnostnega kakovostnega dela, vključno z zaščito delavcev ter ustrezno organizacijo dela, ki vodi k večji produktivnosti in inovativnosti, ob hkratnem spodbujanju pozitivnih elementov digitalizacije, tudi potrebe delavcev po digitalnem usposabljanju za povečanje njihove zaposljivosti ⁽³⁾. Posebno pozornost je treba nameniti zakonodaji in politikam o umetni inteligenci ter zagotoviti, da bodo pri sprejemanju novih rešitev imeli vsi deležniki možnost sodelovanja, in sicer s posvetovanjem in pogajanjem z delavci in delodajalci.

⁽¹⁾ <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>

⁽²⁾ UL C 326, 26.10.2012, str. 391.

⁽³⁾ UL C 374, 16.9.2021, str. 16.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, naj zlasti v okviru okrepljenega evropskega semestra in drugih obstoječih mehanizmov oblikuje nove mehanizme in/ali ⁽⁴⁾ še naprej opredeljuje srednjeročne in dolgoročne potrebe na trgu dela. To bi državam članicam omogočilo, da bi ob aktivnem sodelovanju socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe dosegle dolgoročneje načrtovanje in izvajanje politik zaposlovanja, vključno z načrtovanjem usposabljanja in vseživljenjskega učenja delavcev ter zagotavljanjem rešitev za odpravo vrzeli v znanju in spretnostih. Pomembno je tudi okrepiti javne službe za zaposlovanje in njihovo sodelovanje z zasebnim sektorjem, da bi se učinkoviteje prispevalo k vključevanju najbolj ranljivih skupin na trg dela.

1.6 EESO ponovno opozarja, da morajo biti aktivne politike trga dela učinkovite in ciljno usmerjene, da bi dosegli dobre rezultate na področju zaposlovanja ⁽⁵⁾, ter poudarja, da morajo države članice in socialni partnerji sodelovati pri razvoju aktivnih politik trga dela, ki spodbujajo kakovostno delo. Poudarja tudi svojo podporo postopnemu pristopu za vzpostavitev skupnih minimalnih standardov na področju zavarovanja za primer brezposelnosti, da bi se v državah članicah zagotovilo kakovostno delo ⁽⁶⁾.

1.7 Države članice morajo ustvariti potrebne pogoje, da se zagotovi ustrezna udeležba (kolektivno upravljanje) pri oblikovanju in izvajanju politik zaposlovanja ali trga dela.

1.8 EESO spodbuja države članice in socialne partnerje, naj okrepijo socialni dialog na nacionalni ravni. Priporoča tudi, da se klasične vsebine socialnega dialoga izkoristijo za vključitev drugih bolj strateških vsebin, usmerjenih v trajnostnost in rešitve. To so denimo predvidevanje prihodnjih potreb podjetij in delavcev po določenih kompetencah in znanjih, skupne aktivnosti za usposabljanje delavcev, zagotavljanje pravičnega prehoda na digitalno in zeleno ekonomijo, ureditev platformnega dela in razvoj uravnoteženih rešitev zanj ter podobna razvojno pomembna vprašanja.

1.9 EESO se zaveda pomena socialnih partnerjev in kolektivnih sporazumov za ohranjanje ravnovesja na trgu dela. Za nadaljnji razvoj socialnega dialoga je ključna ustrezna usposobljenost socialnih partnerjev ⁽⁷⁾. To se namreč kaže kot kritična in hkrati ključna točka za nadaljnji razvoj socialnega dialoga, ki bi moral delovati tudi v smeri trajnega zagotavljanja kakovosti dela.

1.10 EESO meni, da bi morale Komisija in države članice okrepiti zmogljivosti socialnih partnerjev in civilne družbe. Ustvariti je treba okolje zaupanja v socialni dialog, prepoznati njegovo pomembnost in socialne partnerje ter ostale deležnike pravočasno vključiti v postopke oblikovanja ukrepov ter v sam proces odločanja, kjer je to primerno in skladno z razvojnimi potrebami. Potreben je trden okvir za obveščanje delavcev in posvetovanje z njimi, da bi se ustrezno lotili zelenega in digitalnega prehoda ter hkrati zagotovili kakovost dela ⁽⁸⁾.

1.11 EESO se zaveda, da bi lahko mehanizem za okrevanje in odpornost pozitivno prispeval h krepitvi in zagotavljanju kakovosti dela ter vloge socialnih partnerjev pri njegovem izvajanju. Zato predlaga Evropski komisiji organizacijo letnih srečanj s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe z namenom pridobivanja mnenj o njegovem izvajanju. Zaradi različnih razmer v državah članicah bi bilo smiselno izvesti posvetovanja ločeno ter nato skupno oblikovati smernice in priporočila za njegovo nadaljnje uspešno izvajanje.

1.12 EESO opozarja, da se mehanizem za okrevanje in odpornost neposredno ne nanaša na elemente kakovostnega dela, zato poziva Evropsko komisijo, naj ga v tem delu dopolni. Za doseg ciljev, določenih z mehanizmom za okrevanje in odpornost, je kakovost dela ključna. Ne smemo spregledati ranljivih skupin, kot so prekarni in mladi delavci, ki jih je epidemija najbolj prizadela.

1.13 EESO se zavzema za izvedbo raziskav, ki bi natančneje spremljale dogajanje na trgu dela v obdobju okrevanja. Upoštevati je treba tudi spremembe poslovnih modelov, ki vplivajo na način opravljanja dela in temeljne pravice delavcev ter uvajanje digitalizacije in novih tehnologij, s posebnim poudarkom na vrzelih v znanju in spretnostih ter prehajanju na trg dela. Natančno je treba preučiti in raziskati posledice za organizacijo dela ter ostale pomembne vidike kakovostnega dela, pri tem pa upoštevati pozitivne rešitve in nevarnosti hitre digitalizacije. Poudarja, da je treba upoštevati raznolikost

⁽⁴⁾ Odvisno od razmer v državah članicah.

⁽⁵⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10, točka 3.19.

⁽⁶⁾ UL C 97, 24.3.2020, str. 32; UL C 429, 11.12.2020, str. 159, točka 1.6.

⁽⁷⁾ Voss, Eckhard, Broughton, Andrea, Pulignano, Valeria, Franca, Valentina, Rodriguez, Contreras, Ricardo. *Exploring the connections between EU- and national-level social dialogue*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2018.

⁽⁸⁾ Glej na primer resolucijo EESO o socialnem vrhu v Portu, UL C 286, 16.7.2021, str. 6, in mnenje EESO UL C 341, 24.8.2021, str. 23.

držav ter posledic, ki jih je pustila pandemija tako v družbi kot na trgu dela. Spremembe je treba oceniti s holističnim pristopom.

2. Ozadje

2.1 EESO priznava raznolikost in večpomenskost koncepta trajnostnega kakovostnega dela in opozarja, da je sestavljen iz različnih elementov, ki neposredno ali posredno vplivajo na kakovost življenja ljudi, pravice delavcev in njihovo socialno varnost. Hkrati priznava, da imajo delodajalci in države članice osrednjo vlogo pri zagotavljanju kakovostnega dela, med drugim s spodbujanjem znanj in spretnosti, kakovostnih delovnih mest, novih in raznolikih oblik dela, varnosti, dobrega počutja delavcev in konkurenčnosti podjetij. Zdi se, da se Evropska komisija tega zaveda, saj je precej programov in finančne pomoči v času pandemije COVID-19, zlasti program SURE, namenjenih tako ekonomskemu okrevanju kot tudi ohranjanju socialne varnosti ljudi. EESO je prepričan, da ekonomskega okrevanja in razvoja evropskega gospodarstva ni brez ohranjanja in razvoja socialne varnosti ob hkratnem zagotavljanju konkurenčnega okolja za evropska podjetja v svetovnem gospodarstvu ter da morata ekonomsko in socialno okrevanje potekati sočasno.

2.2 EESO meni, da sta načrtovanje in izvedba ukrepov za zagotavljanje trajnostnega kakovostnega dela odgovornost Evropske komisije, držav članic in socialnih partnerjev na evropski in nacionalni ravni. Zato je treba s skupnimi prizadevanji vseh ustreznih akterjev izoblikovati in čim prej začeti uresničevati strategijo ter ukrepe za zagotavljanje trajnostnega kakovostnega dela.

2.3 Zagotavljanje poštenih konkurenčnih pogojev evropskega gospodarstva, vlaganje v inovacije in razvoj, preprečevanje socialnega dumpinga, spodbujanje ustvarjanja delovnih mest in pravičnih delovnih pogojev ter dajanje ustreznih spodbud bi morali biti ključni elementi strategij Evropske unije in držav članic in lahko pomembno prispevajo k izboljšanju kakovosti dela.

2.4 Evropska podjetja lahko z ustreznimi pogoji prispevajo k trajnostni blaginji, večjemu številu kakovostnih delovnih mest in večjemu blagostanju. Za to so potrebni ugodni okvirni pogoji, zlasti ko gre za zagotavljanje zanesljive oskrbe z energijo, usposobljene delovne sile, dobre prometne infrastrukture in učinkovitih trgov dela.

2.5 Koncept trajnostnega kakovostnega dela je eden od bistvenih elementov kakovosti življenja in ga je treba obravnavati skupaj s konceptom trajnostnega razvoja, pri čemer je treba upoštevati širši okvir trajnostne rasti in zaposlovanja, zlasti prehod na zeleno ekonomijo in digitalizacijo, ki morata biti pravična do vseh deležnikov. V tej povezavi EESO posebej opozarja na mnenja, ki jih je v zvezi s tem že sprejel.

2.6 EESO je prepričan, da lahko uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja iz Agende 2030, ki jo je leta 2015 sprejelo 193 držav članic Združenih narodov⁽⁹⁾, zlasti cilja 8, bistveno pripomore k zagotavljanju trajnostnega kakovostnega dela ob upoštevanju gospodarske rasti ter polne in produktivne zaposlenosti. Evropska komisija bi morala, zlasti v času okrevanja, dati večji poudarek doseganju teh ciljev in države članice spodbujati k njihovem uresničevanju.

2.7 EESO prav tako opozarja, da je pri zagotavljanju trajnostnega kakovostnega dela izredno pomembno uresničevanje načel iz evropskega stebra socialnih pravic in na njegovi podlagi sprejetega akcijskega načrta ter ustreznih mednarodnih pravnih standardov⁽¹⁰⁾. EESO je v tej povezavi že sprejel številna mnenja in poziva evropske institucije ter države članice, naj v skladu s svojimi pristojnostmi skupaj s socialnimi partnerji in drugimi deležniki aktivno pristopijo k njihovem uresničevanju.

2.8 Pri oblikovanju ukrepov za zagotavljanje trajnostnega kakovostnega dela je treba upoštevati različne dejavnike, ki vplivajo na kakovost življenja, zagotavljanje dostojnega dela, zmanjševanje neenakosti in socialne izključenosti, preprečevanje revščine in zagotavljanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva, hkrati pa spodbujati nemoten prehod na digitalno in zeleno družbo in gospodarstvo. Vse te dejavnike je treba uravnovesiti s cilji trajnostnega razvoja, ukrepi pa morajo biti oblikovani z aktivno udeležbo socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe. EESO pri tem opozarja na pomen širšega družbenega konsenza.

⁽⁹⁾ *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Spreminjamo naš svet: agenda za trajnostni razvoj do leta 2030).

⁽¹⁰⁾ Standardi Mednarodne organizacije dela ter člena 151 in 156 PDEU.

2.9 EESO se zaveda številnih elementov, dejavnikov in okoliščin, ki vplivajo na kakovost dela in njegovo trajno zagotavljanje, ter je to navedel v svojem mnenju ⁽¹⁾. Gre za elemente, kot so višina in predvidljivost plač delavcev, oblike in načini opravljanja dela, delovno okolje, varnost in zdravje pri delu, stabilnost zaposlitve, vseživljenjsko učenje, usposabljanje delavcev, urejen in predvidljiv delovni čas, varstvo pravic delavcev, ravnotežje med delovnim in zasebnim življenjem ter aktiven in učinkovit socialni dialog.

2.10 EESO ugotavlja, da je zagotavljanje dostojnega dela eden bistvenih elementov zagotavljanja kakovostnega dela. Zato poziva Evropsko komisijo, države članice in socialne partnerje, naj vprašanjem zagotavljanja dostojnega in kakovostnega dela namenijo več pozornosti.

2.11 EESO se zaveda, da je zagotavljanje elementov kakovostnega dela odvisno tudi od odpornosti evropskih podjetij na svetovnem trgu, razmer na notranjem trgu, različnih poslovnih modelov in gospodarskih politik. Zato poziva Evropsko komisijo in države članice, naj skupaj s socialnimi partnerji ustvarijo razmere, ki bodo spodbujale trajnostne naložbe in s tem delodajalcem omogočale trajno zagotavljanje kakovostnega dela in odpravljele nepošteno prakse. Države članice bi morale z raznimi spodbudami, politikami ter ustreznimi predpisi pripomoči k hitrejši vzpostavitvi takih razmer.

3. COVID-19

3.1 EESO priznava, da se je gospodarska dejavnost v času epidemije asimetrično zmanjšala ter da je mehanizem SURE, ki ga je v času pandemije uvedla Evropska komisija, prispeval k ohranitvi velikega števila delovnih mest. Države članice so, da bi se izognile odpuščanju delavcev in poslabšanju dohodkovne varnosti ljudi, sprejele razne sheme krajšega delovnega časa, subvencioniranja plač zaposlenih, čakanja na delo doma (npr. v dejavnostih, ki niso smele obratovati) z nižjim odstotkom plače, sprejeti so bili različni ukrepi aktivne politike zaposlovanja ter varstva mladih in starejših, subvencije, ki so delno nadomestile izpad dohodka, temeljni dohodki nekaterim skupinam ljudi in podobno. Vendar EESO poudarja, da ti začasni ukrepi ne bi smeli zasenčiti potrebe po trdnih in trajnostnih gospodarskih politikah v EU in državah članicah, s katerimi bi spodbujali rast in ustvarjali nova delovna mesta.

3.1.1 EESO obžaluje, da Evropska komisija ustreznega sodelovanja socialnih partnerjev in ostalih deležnikov ni določila za pomembno merilo za črpanje teh sredstev. V nekaterih državah članicah socialni partnerji namreč niso bili aktivno vključeni v oblikovanje ukrepov in politik na trgu dela. Okrevanje in zagotavljanje kakovosti dela bosta v teh državah težja.

3.2 EESO priznava, da se je opravljanje dela v času epidemije v nekaterih dejavnostih spremenilo tako, da se bodo nekatere spremembe ohranile tudi v obdobju okrevanja in kasneje. Zato je ključno pripoznati te spremembe, jih ustrezno nasloviti, spremljati in jih razvijati v smeri zagotavljanja trajne kakovosti dela s ciljem ustvariti dodatne priložnosti za podjetja in delavce. Posebno pozornost je treba nameniti vplivu in posledicam digitalizacije ter uvajanja umetne inteligence na delovna mesta.

3.3 EESO opozarja, da je epidemija osvetlila določene ekonomske in poslovne modele ter oblike in načine opravljanja dela, ki so bili pred epidemijo spregledani oziroma se jim je posvečala premajhna pozornost. Paziti bo treba, da te pogostejše oblike poslovanja in načini opravljanja dela ne bodo negativno vplivali na trg dela ali kakovost dela ter da ne bodo predstavljali nepošteno prakse.

3.4 EESO pozdravlja Priporočilo Evropske komisije o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19 in poziva države članice, naj prednostno določijo politike trga dela na način, da je eden od ključnih elementov premagovanja krize vlaganje v ljudi, upoštevajoč potrebo po zelenem in digitalnem prehodu. Države članice bi morale v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključiti ukrepe EASE, ki so dogovorjeni skupaj s socialnimi partnerji.

⁽¹⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10, točka 3.4.

3.5 EESO je zaskrbljen, da se je duševno počutje evropskih delavcev med pandemijo znatno poslabšalo, zlasti med mladimi in tistimi, ki so izgubili zaposlitev⁽¹²⁾. Zato poziva k celostnemu in skupnemu pristopu, usmerjenemu v združevanje ambicioznih politik na področju zdravja, varnosti in duševnega počutja.

3.6 EESO ponavlja stališče in predloge, ki jih je predstavil v različnih mnenjih⁽¹³⁾ o vprašanjih v zvezi s prihodnostjo dela, digitalizacijo, delom na daljavo, organizacijo delovnega časa, vseživljenjskim učenjem in usposabljanjem ter usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja. Vse, kar je navedel v zvezi s kakovostnim delom, velja za vse, ki delajo, ne glede na njihovo državljanstvo, zato sta pomembni tudi priseljevanje in vključevanje državljanov tretjih držav.

3.7 Upoštevajoč spremembe, ki jih je prinesla pandemija, sočasen razvoj digitalizacije ter dejstva, da na kakovost dela vpliva ogromno dejavnikov, so v tem mnenju poudarjeni zgolj nekateri vidiki, ki jih je izpostavilo slovensko predsedstvo in ki zahtevajo posebno pozornost pri razvoju kakovostnega dela. To so: 1) prilagoditev delovnega okolja v luči staranja prebivalstva, 2) usposabljanje in vseživljenjsko učenje, 3) zagotavljanje enakosti, 4) upoštevanje prednosti in pasti digitalizacije in umetne inteligence ter 5) vloga socialnih partnerjev.

4. Prilagoditev delovnega okolja zaradi staranja prebivalstva

4.1 S staranjem prebivalstva v Evropi se v večini držav članic povečuje tudi delovna doba in dejanska upokojitvena starost narašča. To pa zahteva ustvarjanje starejšim primernih delovnih pogojev. V prvi vrsti gre za prilagajanje njihovim psihofizičnim sposobnostim ob hkratnem zagotavljanju, da se njihov nabor znanj in spretnosti posodablja glede na potrebe trga dela. Izboljšanje varovanja zdravja na delovnem mestu ter dostopnost vseživljenjskega učenja starejšim delavcem sta prav tako nepogrešljiva pri zagotavljanju kakovosti dela starejših delavcev.

4.2 Čeprav je zagotavljanje ustreznih delovnih pogojev primarna dolžnost delodajalca, ima pri tem pomembno vlogo tudi tristransko sodelovanje med socialnimi partnerji in vladami, saj lahko s poznavanjem delovnih postopkov ter samih delavcev v okviru socialnega dialoga in kolektivnih dogovorov na ustrezni ravni pripomore k oblikovanju delovnega okolja, ki bo starejšim delavcem omogočalo ustrezno opravljanje dela.

4.3 Pomembno vlogo imajo tudi države članice. Te lahko z ustrezno stopnjo socialne zaščite, dostopnostjo kakovostnih zdravstvenih storitev ter z različnimi spodbudami in subvencijami delodajalcem pripomorejo k ustvarjanju delovnega okolja, ki bo ljudem omogočalo varno in produktivno opravljanje dela v starosti.

4.4 EESO predlaga, da se v okviru evropskega semestra več pozornosti nameni izvajanju politik na trgu dela, povezanih z demografijo. Nujno je aktivno sodelovanje socialnih partnerjev pri strategijah in izvajanju politik ter ukrepov, povezanih s starejšimi na trgu dela, vključno z njihovim ustreznim vključevanjem na trg dela.

4.5 Razviti je treba sodobne in inovativne načine sodelovanja med mlajšo in starejšo generacijo, pri čemer je ključen ustrezen prenos znanja in izkušenj v obeh smereh.

5. Usposabljanje in vseživljenjsko učenje

5.1 EESO je v svojih mnenjih že večkrat poudaril pomen vseživljenjskega učenja in usposabljanja tako brezposelnih kot tudi zaposlenih delavcev⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19 (Update April 2021): Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year*, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, stran 4.

⁽¹³⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 44, UL C 197, 8.6.2018, str. 45, UL C 237, 6.7.2018, str. 8, UL C 367, 10.10.2018, str. 15, UL C 440, 6.12.2018, str. 37, UL C 232, 14.7.2020, str. 18.

⁽¹⁴⁾ Kot je navedeno v UL C 374, 16.9.2021, str. 38.

5.2 EESO posebej poudarja pomen pravočasnega predvidevanja potreb delavcev in podjetij po kompetencah ter njihovega strateškega načrtovanja. Pri tem je potrebno sodelovanje med socialnimi partnerji, zlasti na panožni in podjetniški ravni.

5.3 Posebno pozornost je treba nameniti dolgotrajno brezposelnim ter ostalim, ki so dalj časa odsotni s trga dela. Daljša odsotnost s trga dela namreč znatno oteži zaposljivost, zlasti upoštevajoč hitrost digitalnih sprememb ⁽¹⁵⁾. Zaradi pandemije se je ta problem še poslabšal, saj so se morale nekatere dejavnosti ustaviti in delavci so ostali doma. V takih razmerah so zato potrebne učinkovite aktivne politike zaposlovanja.

5.4 Aktivnosti na področju usposabljanja je treba usmeriti v ustrezno ozaveščanje delodajalcev o pomenu pravočasnega načrtovanja potreb po ustreznih znanjih in kompetencah za delo v prihodnosti. V zvezi s tem EESO priporoča, naj se posebna pozornost nameni načrtom za digitalno usposabljanje delavcev.

5.5 EESO priporoča državam članicam, da razmislijo tudi o finančno-davčnih spodbudah za aktivnejše usposabljanje delavcev pri delodajalcu, bodisi v obliki neposrednega financiranja bodisi v obliki davčnih olajšav za podjetja.

6. Zagotavljanje enakosti

6.1 EESO zagovarja stališče, da je v času okrevanja in po njem nujno ohraniti enakost na podlagi osebnih okoliščin ter preprečevati vse oblike diskriminatornih praks. Priznava priložnosti, ki jih ponujajo različne oblike dela, hkrati pa opozarja, da se utegne zaradi tega povečati neenakost delavcev, tudi na podlagi spola ⁽¹⁶⁾. Poiskati je treba načine, da se zagotovi enaka obravnava delavcev, in sicer po vseh ustreznih poteh, tako na zakonodajni ravni kot tudi na ravni kolektivnih dogovorov.

6.2 EESO ugotavlja, da v času pandemije enakost ni bila zagotovljena, saj sprejeti ukrepi niso zajeli vseh delavcev in vseh podjetij. Malim in srednjim podjetjem, delavcem v prekarnih oblikah zaposlitve, samozaposlenim, migrantom, mladim in ženskam pogosto ni bil omogočen dostop do nadomestila zaradi izpada dohodka ali pa jih ukrepi niso zajeli. To pa pomeni, da sta se revščina in socialna izključenost v času epidemije povečali. Prav tako je tudi marsikatero podjetje prenehalo poslovati, kar je povzročilo izgubo delovnih mest.

6.3 EESO ugotavlja, da se je med pandemijo znatno poslabšal položaj žensk na trgu dela ⁽¹⁷⁾: številne ženske so izgubile zaposlitev, poslabšalo se je usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, povečala pa se je tudi prekarnost.

6.4 Prav tako se je poslabšal položaj migrantov na trgu dela in mladih, ki imajo vedno več težav pri iskanju zaposlitve. Poleg tega se še bolj soočajo s prekarnimi oblikami zaposlitve, ki ne zagotavljajo kakovostnega življenja.

6.5 Neenakost se najbolj odraža v višini prejemkov in stabilnosti zaposlitve. EESO je zato prepričan, da je treba v okviru politik trga dela obravnavati razlike v plačah, skupaj z ukrepi, s katerimi se spodbuja preglednost plač, odpravlja horizontalna in vertikalna segregacija na trgu dela, spodbuja delo s polnim delovnim časom za ženske, odpravljajo omejitve, povezane z neplačano oskrbo, in zagotavlja izvajanje načela enakega plačila za delo enake vrednosti. Prav tako je treba sprejeti ukrepe, ki bodo zagotavljali spoštovanje pravic delavcev. Spodbujati bi bilo treba tudi socialni dialog s poudarkom na kolektivnih pogajanjih v nestandardnih dejavnostih, kot so delo v gospodinjstvu, delo v oskrbi, platformno delo in podobno.

7. Digitalizacija in umetna inteligenca

7.1 Digitalizacija močno vpliva na odnose med delodajalci in delavci, pri čemer se je treba zavedati pozitivnih in negativnih posledic njene uvedbe v delovni proces delodajalca.

⁽¹⁵⁾ Digitalne kompetence delavcev in usposabljanje zanje se v državah EU zelo razlikujejo, kar še pogloblja razlike v položaju delavcev. Leta 2019 je digitalno usposabljanje v povprečju zagotavljalo manj kot 25 % podjetij v EU, ta odstotek pa pokriva razpon od 6 % v Romuniji do 37 % na Finskem.

⁽¹⁶⁾ UL C 220, 9.6.2021, str. 13.

⁽¹⁷⁾ <https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains>

7.2 Digitalne rešitve vzbujaajo tudi pomisleke glede pogodbenih odnosov med delavci in delodajalci. Za zagotavljanje trajnostnih elementov kakovostnega dela je treba spremljati razvoj na trgu dela ter zagotoviti ustrezne mehanizme za zaščito temeljnih pravic delavcev, ne da bi to oviralo razvoj digitalnih rešitev. EU, države članice, socialni partnerji in drugi deležniki bi morali vsi prispevati k iskanju pravičnih odzivov na pomisleke ljudi. EESO poudarja, da lahko večja digitalizacija v poklicnem življenju prinese koristi, hkrati pa ustvarja izzive. V zvezi s tem priznava, da ima lahko hitro izvajanje okvirnega sporazuma evropskih socialnih partnerjev o digitalizaciji pomembno vlogo ⁽¹⁸⁾.

7.3 Nujno se kaže potreba po obvladovanju umetne inteligence na delovnem mestu, zlasti z vidika preprečevanja diskriminatornih praks, nedovoljenega nadzora delavcev, vključno s pravico do odklopa, ter drugega manj ugodnega obravnavanja delavcev. V postopke sprejemanja in izvajanja zakonodaje o umetni inteligenci je treba vključiti socialne partnerje.

V Bruslju, 23. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ The European Social Partners framework agreement_and_studies/2020-06-22_agreement_on_digitalisation_-_with_signatures.pdf.

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtno glasov (člen 43(2) poslovnika):

AMANDMA 3

Vlagatelj:

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685

Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem

Točka 2.9

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO se zaveda številnih elementov, dejavnikov in okoliščin, ki vplivajo na kakovost dela in njegovo trajno zagotavljanje, ter je to navedel v svojem mnenju ⁽¹⁾. Gre za elemente, kot so višina in predvidljivost plač delavcev, oblike in načini opravljanja dela, delovno okolje, varnost in zdravje pri delu, stabilnost zaposlitve, vseživljenjsko učenje, usposabljanje delavcev, urejen in predvidljiv delovni čas, varstvo pravic delavcev, ravnotežje med delovnim in zasebnim življenjem, aktiven in učinkovit socialni dialog in podobno. ⁽¹⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10, točka 3.4.	EESO se zaveda številnih elementov, dejavnikov in okoliščin, ki vplivajo na kakovost dela in njegovo trajno zagotavljanje, ter je to navedel v svojem mnenju ⁽¹⁾. Gre za elemente, kot so višina in predvidljivost plač delavcev, oblike in načini opravljanja dela, vključno s potrebo po različnih oblikah opravljanja dela in prožnosti v okviru socialnega dialoga, delovno okolje, varnost in zdravje pri delu, stabilnost zaposlitve, vseživljenjsko učenje, usposabljanje delavcev, urejen in predvidljiv delovni čas, varstvo pravic delavcev, ravnotežje med delovnim in zasebnim življenjem, aktiven in učinkovit socialni dialog in podobno. ⁽¹⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10, točka 3.4.

Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 120

Vzdržani: 15

AMANDMA 4**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 3.3****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO opozarja, da je epidemija osvetlila določene ekonomske in poslovne modele ter oblike in načine opravljanja dela, ki so bili pred epidemijo spregledani oziroma se jim je posvečala premajhna pozornost. Paziti bo treba , da te pogostejše oblike poslovanja in načini opravljanja dela ne bodo negativno vplivali na trg dela ali kakovost dela ter da ne bodo predstavljali nepoštenih praks.	EESO opozarja, da je epidemija osvetlila določene ekonomske in poslovne modele ter oblike in načine opravljanja dela, ki so bili pred epidemijo spregledani oziroma se jim je posvečala premajhna pozornost. Pomembno je , da se na evropski in nacionalni ravni okrepijo podjetništvo in samostojnim podjetnikom prijazne politike ter spodbuja trajnostni razvoj teh pogostejših oblik poslovanja in načinov opravljanja dela, pri čemer je treba zagotoviti, da to ne bo negativno vplivalo na trg dela ali kakovost dela ter da ne bo predstavljalo nepoštenih praks.

Rezultat glasovanja

Za: 90

Proti: 125

Vzdržani: 16

AMANDMA 5**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem**

Točka 6.2**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO ugotavlja, da v času pandemije enakost ni bila zagotovljena, saj sprejeti ukrepi niso zajeli vseh delavcev in vseh podjetij. Malim in srednjim podjetjem, delavcem v prekarnih oblikah zaposlitve, samozaposlenim, migrantom, mladim in ženskam pogosto ni bil omogočen dostop do nadomestila zaradi izpada dohodka ali pa jih ukrepi niso zajeli. To pa pomeni, da sta se revščina in socialna izključenost v času epidemije povečali. Prav tako je tudi marsikatero podjetje prenehalo poslovati, kar je povzročilo izgubo delovnih mest.	EESO ugotavlja, da v času pandemije enakost ni bila zagotovljena, saj sprejeti ukrepi niso zajeli vseh delavcev in vseh podjetij. Malim in srednjim podjetjem, delavcem v manj stabilnih in varnih oblikah zaposlitve, samozaposlenim, migrantom, mladim in ženskam pogosto ni bil omogočen dostop do nadomestila zaradi izpada dohodka ali pa jih ukrepi niso zajeli. To pa pomeni, da sta se revščina in socialna izključenost v času epidemije povečali. Prav tako je tudi marsikatero podjetje prenehalo poslovati, kar je povzročilo izgubo delovnih mest.

Rezultat glasovanja:

Za: 88

Proti: 138

Vzdržani: 14

AMANDMA 6**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 6.3****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO ugotavlja, da se je med pandemijo znatno poslabšal položaj žensk na trgu dela ⁽¹⁷⁾ : številne ženske so izgubile zaposlitev, poslabšalo se je usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, povečala pa se je tudi prekarnost .	EESO ugotavlja, da se je med pandemijo znatno poslabšal položaj žensk na trgu dela ⁽¹⁷⁾ : številne ženske so izgubile zaposlitev, poslabšalo se je usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, povečal pa se je tudi izziv, kako najti bolj stabilno in varno zaposlitev .
⁽¹⁷⁾ https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains	⁽¹⁷⁾ https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains

Rezultat glasovanja

Za: 80

Proti: 143

Vzdržani: 10

AMANDMA 7**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 6.4****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Prav tako se je poslabšal položaj migrantov na trgu dela in mladih, ki imajo vedno več težav pri iskanju zaposlitve. Poleg tega se še bolj soočajo s prekarnimi oblikami zaposlitve, ki ne zagotavljajo kakovostnega življenja .	Prav tako se je poslabšal položaj migrantov na trgu dela in mladih, ki imajo vedno več težav pri iskanju zaposlitve. Poleg tega se še bolj soočajo z izzivom, kako najti bolj stabilno in varno obliko zaposlitve.

Rezultat glasovanja

Za: 80

Proti: 143

Vzdržani: 10

AMANDMA 8**Vlagatelj:**

BARRERA CHAMORRO Maria del Carmen

MEYNENT Denis

SALIS-MADINIER Franca

ZORKO Andrej

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem**

Točka 6.5**Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Neenakost se najbolj odraža v višini prejemkov in stabilnosti zaposlitve. EESO je zato prepričan, da je treba v okviru politik trga dela obravnavati razlike v plačah, skupaj z ukrepi, s katerimi se spodbuja preglednost plač, odpravlja horizontalna in vertikalna segregacija na trgu dela, spodbuja delo s polnim delovnim časom za ženske, odpravljajo omejitve, povezane z neplačano oskrbo, in zagotavlja izvajanje načela enakega plačila za delo enake vrednosti. Prav tako je treba sprejeti ukrepe, ki bodo zagotavljali spoštovanje pravic delavcev. Spodbujati bi bilo treba tudi socialni dialog s poudarkom na kolektivnih pogajanjih v nestandardnih dejavnostih, kot so delo v gospodinjstvu, delo v oskrbi, platformno delo in podobno.	Neenakost se najbolj odraža v višini prejemkov in stabilnosti zaposlitve. EESO je zato prepričan, da je treba v okviru politik trga dela obravnavati razlike v plačah, skupaj z zavezujočimi ukrepi, s katerimi se spodbuja preglednost plač, odpravlja horizontalna in vertikalna segregacija na trgu dela, spodbuja delo s polnim delovnim časom za ženske, odpravljajo omejitve, povezane z neplačano oskrbo, in zagotavlja izvajanje načela enakega plačila za delo enake vrednosti. Prav tako je treba sprejeti ukrepe, ki bodo zagotavljali spoštovanje pravic delavcev. Spodbujati bi bilo treba tudi socialni dialog s poudarkom na kolektivnih pogajanjih v nestandardnih dejavnostih, kot so delo v gospodinjstvu, delo v oskrbi, platformno delo in podobno.

Rezultat glasovanja

Za: 102

Proti: 113

Vzdržani: 16

AMANDMA 10**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 7.3****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Nujno se kaže potreba po obvladovanju umetne inteligence na delovnem mestu, zlasti z vidika preprečevanja diskriminatornih praks, nedovoljenega nadzora delavcev, vključno s pravico do odklopa , ter drugega manj ugodnega obravnavanja delavcev. V postopke sprejemanja in izvajanja zakonodaje o umetni inteligenci je treba vključiti socialne partnerje.	Za pregleden in uravnotežen razvoj umetne inteligence je nujno njeno upravljanje na delovnem mestu, zlasti z vidika blažitve neutemeljenih pomislekov, spodbujanja avtonomije delavcev in preprečevanja diskriminatornih praks, nedovoljenega nadzora delavcev ter drugega manj ugodnega obravnavanja delavcev. V postopke sprejemanja in izvajanja zakonodaje o umetni inteligenci je treba vključiti socialne partnerje.

Rezultat glasovanja

Za: 88

Proti: 136

Vzdržani: 10

AMANDMA 11**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 1.1****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Kakovost dela je eden izmed temeljnih elementov kakovostnega življenja. <i>Slediti je treba načelu kakovost dela za kakovost življenja (angl. quality of work for quality of life), saj je to nujni osnovni pogoj za trajnosten družbeni razvoj.</i> Zato je EESO prepričan, da <i>mu je treba v okviru politik EU nameniti posebno pozornost, saj mora preprečiti tveganja neenakosti, revščine, socialne izključenosti in nelojalne konkurence.</i>	Kakovost dela je eden izmed temeljnih elementov kakovostnega življenja <i>in jo je treba obravnavati skupaj s konceptom trajnostnega razvoja, pri čemer je treba upoštevati širši okvir trajnostne rasti in zaposlovanja, zlasti prehod na zeleno ekonomijo in digitalizacijo. EESO hkrati priznava vlogo delodajalcev pri spodbujanju znanj in spretnosti, zaposlovanja, različnih oblik dela, varnosti, dobrega počutja delavcev in konkurenčnosti podjetij.</i> Zato je prepričan, da <i>bi bilo treba kakovosti dela kot sestavnemu delu gospodarske rasti in zaposlovanja nameniti posebno pozornost v politikah EU, saj lahko pomembno prispeva h krepitvi trajnostne rasti, zaposlovanja in produktivnosti, hkrati pa odpravlja tveganja neenakosti, revščine, socialne izključenosti in nelojalne konkurence.</i>

Rezultat glasovanja

Za: 79

Proti: 136

Vzdržani: 11

AMANDMA 12**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem**

Točka 1.2**Doda se nova točka:****Uvrstitev: za sedanjo točko – enaka raven**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
	<i>EESO poudarja, da so potrebni celoviti in dobro usmerjeni ukrepi za zagotovitev odzivnih, odpornih in vključujočih trgov dela v državah članicah, tudi zaradi pandemije, s posebnim poudarkom na zagotavljanju prožnih delovnih mest. Vendar opozarja, da je treba razvoj trga dela podpreti, ne pa prekomerno regulirati ali ovirati. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, kar zadeva pristojnosti EU in držav članic ter različne instrumente, ki so jim na voljo. V zvezi z zagotavljanjem trdnih gospodarskih temeljev v podporo pravičnemu prehodu v Evropi bi se bilo treba osredotočiti na oblikovanje pravičnega, stabilnega in predvidljivega regulativnega okvira za podjetja ter paziti, da jim ne bi nalagali upravnih bremen.</i>

Rezultat glasovanja:

Za: 79

Proti: 144

Vzdržani: 7

AMANDMA 15**Vlagatelj:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Ključni elementi trajnostnega kakovostnega dela med okrevanjem in po njem****Točka 1.12****Spremeni se tako:**

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO opozarja, da se mehanizem za okrevanje in odpornost neposredno ne nanaša na elemente kakovostnega dela, zato poziva Evropsko komisijo, naj ga v tem delu dopolni . Za doseg ciljev, določenih z mehanizmom za okrevanje in odpornost, je kakovost dela ključna. Ne smemo spregledati ranljivih skupin, kot so prekarni in mladi delavci , ki jih je epidemija najbolj prizadela.	EESO opozarja, da se mehanizem za okrevanje in odpornost neposredno ne nanaša na elemente kakovostnega dela, zato poziva Evropsko komisijo, naj zagotovi, da bodo ti elementi pri izvajanju mehanizma ustrezno obravnavani . Za doseg ciljev, določenih z mehanizmom za okrevanje in odpornost, je kakovost dela ključna. Ne smemo spregledati ranljivih skupin, ki jih je epidemija najbolj prizadela.

Rezultat glasovanja

Za: 82

Proti: 140

Vzdržani: 8

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano**(raziskovalno mnenje)**

(2021/C 517/05)

Poročevalec: **Branko Ravnik**Soporočevalec: **Peter Schmidts**

Zaprosilo	slovensko predsedstvo Sveta, 19. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	9. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/1/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja direktivo EU o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, saj omogoča napredek pri odpravljanju neravnovesij moči vzdolž te verige. Nepoštene trgovinske prakse so zapleten pojav z obsežnimi družbenimi posledicami in regulacija je tukaj ključnega pomena. EESO poziva države članice, naj prenesejo in izvajajo direktivo ter nujno obravnavajo nepoštene trgovinske prakse.

1.2 Evropska veriga preskrbe s hrano se je med pandemijo COVID-19 izkazala za izredno odporno. Potrošniki so imeli ves čas dostop do skoraj vseh živil, delavci v tej verigi pa so kljub tveganju okužbe opravili ogromno delo.

1.3 Toda po prvih ugotovitvah so se vzorci proizvodnje, distribucije in potrošnje precej spremenili. EESO se zavzema za podporo preoblikovanju evropskih prehranskih sistemov, da bi bili bolj trajnostni z okoljskega, gospodarskega in družbenega vidika, odporni, pravični in vključujoči, predvsem pa, da bi evropske potrošnike oskrbovali z zdravo, trajnostno proizvedeno varno hrano. Ugotavlja, da je za spodbuditev odpornejšega in bolj trajnostnega prehranskega sistema – bolj kot konkurenca – ključno sodelovanje med izvajalci dejavnosti v prehranski verigi, kar jim zagotavlja pravičen delež in preprečuje blatenje.

1.4 EESO opozarja na svoje priporočilo, da morajo biti šibkejši izvajalci dejavnosti, zlasti kmetje, plačani pošteno in pravično, da jim bo dohodek zadostoval za naložbe, inovacije in trajnostno proizvodnjo⁽¹⁾. Vzpostaviti bi bilo treba mehanizem za spremljanje porazdelitve bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano. Po podatkih Komisije se je delež bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano, ki ga prejmejo primarni proizvajalci, z 31 % leta 1995 znižal na 23,4 % leta 2015 (zadnje razpoložljive številke).

1.5 EESO poudarja tudi svoje priporočilo, da je treba obravnavati nepoštene trgovinske prakse, ki niso zajete v minimalnih zahtevah direktive⁽²⁾, in pozdravlja prizadevanja nekaterih držav članic, da bi odpravile težave, kot so kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, in „dražbe cen“ (*double-race auctions*), ter zaščitile vse akterje v verigi preskrbe, ne glede na njihovo velikost ali položaj v prehranski verigi. EESO podpira odločitev Komisije, da uredi nepoštene trgovinske prakse v verigi preskrbe s hrano, vendar obžaluje, da ni sprejela usklajenega pristopa, s katerim bi preprečila razdrobljenost

⁽¹⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽²⁾ Mnenji EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130) in o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

na enotnem trgu. Meni, da bi morali biti prihodnji dodatni ukrepi skladni z enotnim trgovim in da bi bilo treba zanje opraviti ustrezno oceno učinka. Kljub temu pozdravlja prenos in izvajanje direktive v državah članicah, s čimer veriga preskrbe s hrano postaja pravičnejša, in poziva, naj se v prihodnje sprejme bolj usklajen pristop.

1.6 EESO poziva države članice, naj sprejmejo zakone, ki ščitijo vse poslovne akterje. Velikost ni nujno pokazatelj tržne moči, zato bi bilo treba pred nepoštenimi trgovinskimi praksami zaščititi vsa podjetja, mala in velika.

1.7 EESO poleg tega spodbuja države članice, naj uvedejo mehanizme, ki jim bodo omogočali spremljanje, ocenjevanje in izvrševanje zakonov, ki prenašajo direktivo v nacionalno zakonodajo, ter vzpostavijo forum za dialog in sodelovanje z zainteresiranimi stranmi.

1.8 Sedanja neravnovesja gospodarske in pogajalske moči v evropskih (pa tudi svetovnih) prehranskih sistemih negativno vplivajo na dobičkonosnost kmetijstva in plače, zmanjšujejo naložbeni potencial malih in srednjih prehranskih podjetij ter vodijo k opuščanju malih družinskih kmetij. Za uravnotežen razvoj akterjev v evropski verigi preskrbe s hrano in za pravično porazdelitev ekonomskih koristi proizvodnje ter distribucije hrane v EU in zunaj nje so zato potrebni korektivni mehanizmi, ki temeljijo na dokazih. S tem se spodbujajo trajnostni prehranski sistemi. Komisija ni sprejela zaključkov iz ocen učinka strategije „od vil do vilic“.

1.9 EESO opozarja, da lahko direktiva koristi vsem zainteresiranim stranem le, če bodo imele prava orodja in informacije. Zato poziva Evropsko komisijo, države članice in Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD), naj poskrbijo, da bodo zainteresirane strani poznale svoje pravice in postopke za njihovo uveljavljanje, tudi v mednarodni trgovini, tako znotraj EU kot s tretjimi državami.

1.10 EESO ponavlja, da bi morale biti spodbujanje pravičnejših trgovinskih praks del celostne prehranske in trgovinske politike EU. Zajemati bi morale celotno verigo preskrbe in biti usmerjeno v doseganje ciljev trajnostnega razvoja OZN.

2. Uvod

2.1 Nepoštene trgovinske prakse so opredeljene kot poslovne prakse, ki odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja, so v nasprotju z dobronamernim in poštenim ravnanjem ter jih en trgovinski partner enostransko uvede proti drugemu⁽³⁾. Veriga preskrbe s hrano jim je še zlasti izpostavljena zaradi velikih neravnovesij moči med izvajalci dejavnosti. Tovrstne prakse se lahko pojavijo v vseh fazah verige; če nastanejo na enem delu verige, lahko vplivajo na druge dele, odvisno od tržne moči izvajalcev dejavnosti v verigi⁽⁴⁾.

2.2 Kot je EESO podrobno opisal v mnenju o *pravičnejši verigi preskrbe s hrano*, sprejetem oktobra 2016⁽⁵⁾, in mnenju o *izboljšanju verige preskrbe s hrano*⁽⁶⁾ leta 2018, je koncentracija pogajalske moči privedla do zlorabe prevladujočega položaja, zaradi česar šibkejši udeleženci postajajo vse bolj ranljivi za nepoštene trgovinske prakse. S tem se ekonomsko tveganje prenaša s trga naprej po verigi preskrbe in posebej negativno vpliva na potrošnike ter nekatere izvajalce dejavnosti, na primer kmete, delavce in MSP. Po podatkih Komisije se je delež bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano, ki ga prejmejo primarni proizvajalci, z 31 % leta 1995 znižal na 23,4 % leta 2015 (zadnje razpoložljive številke). Po mnenju Komisije problem tovrstnih praks priznavajo vse zainteresirane strani v verigi preskrbe s hrano in z njimi naj bi se soočila že večina izvajalcev dejavnosti⁽⁷⁾.

2.3. Aprila 2019 je bila sprejeta direktiva EU 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁸⁾ o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Direktiva je kratka, jedrnata in osredotočena na nekaj ključnih načel. Države članice EU so jo morale do 1. maja 2021 prenesti v nacionalno zakonodajo in jo morajo začeti

⁽³⁾ Evropska komisija (2014).

⁽⁴⁾ Projektna skupina za kmetijske trge, 2016.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽⁷⁾ Sporočilo Evropske komisije, 2014.

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi (UL L 111, 25.4.2019, str. 59).

uporabljati v šestih mesecih po tem datumu. Direktiva sodi v okvir širše ureditve upravljanja, katere cilj je učinkovitejša in pravičnejša veriga preskrbe s hrano, vanjo pa so vključeni tudi sodelovanje med proizvajalci in ukrepi za večjo preglednost trga. Strategija „od vil do vilic“⁽⁹⁾ je ravno tako namenjena izboljšanju položaja kmetov v verigi preskrbe s hrano.

2.4 Slovensko predsedstvo EU je EESO zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o doseganju ciljev direktive v praksi, primerih dobre prakse držav članic pri urejanju verige preskrbe s hrano ter o ukrepih, ki so potrebni, da proces ne bo zastal.

3. Stališče EESO o nepoštenih trgovinskih praksah

3.1 EESO je leta 2018 v enem od svojih mnenj⁽¹⁰⁾ podprl predlog Evropske komisije, da se omejijo nepošteno trgovinske prakse kot nujen prvi korak za zaščito šibkejših izvajalcev dejavnosti, zlasti kmetov, delavcev in nekaterih gospodarskih subjektov, ter za izboljšanje upravljanja verige preskrbe s hrano. Nepošteno trgovinske prakse je mogoče na ravni EU učinkovito obravnavati z regulativnim pristopom in zakonodajnim okvirom, ki vključuje učinkovite in zanesljive mehanizme izvrševanja. To je EESO znova potrdil leta 2020 v mnenju o strategiji „od vil do vilic“⁽¹¹⁾.

3.2 Hkrati je izrazil obžalovanje, ker je Komisija prepovedala le določeno število nepoštenih trgovinskih praks in tako uvedla zgolj minimalni skupni standard zaščite v EU. Prepovedati je treba vse zlorabe.

3.3 V zvezi z izvrševanjem je EESO podprl predlog Komisije o oblikovanju usklajenega okvira izvršilnih organov na ravni EU.

3.4 Poleg odprave nepoštenih trgovinskih praks je EESO Komisiji priporočil, naj spodbuja in podpira poslovne modele, ki prispevajo k trajnosti, ponovnemu uravnoteženju in večji učinkovitosti verige preskrbe, da se okrepi položaj šibkejših izvajalcev dejavnosti.

4. Prenos in izvajanje direktive o nepoštenih trgovinskih praksah – stanje

4.1 Države članice so trenutno v postopku prenosa in izvajanja direktive⁽¹²⁾. Večina združenj kmetov, sindikatov in predelovalcev živil je izrazila stališče, da jih načrtovani ukrepi ne ščitijo dovolj. Kljub temu so podprli ukrepe, predlagane za izvajanje direktive, in celo pozvali k ambicioznejšim ciljem. Nekateri trgovci na drobno pa so izrazili drugačna stališča.

4.2 Evropska komisija bo najpozneje novembra 2021 predstavila vmesno poročilo o prenosu direktive, leta 2025 pa oceno njene učinkovitosti. Ocena bo temeljila na letnih poročilih držav članic in rezultatih posvetovanj Komisije z zainteresiranimi stranmi o stanju glede nepoštenih trgovinskih praks v verigi preskrbe s hrano⁽¹³⁾. EESO predlaga Komisiji, naj se posvetuje tudi s kupci in zbere njihove izkušnje z direktivo. Mehanizem sodelovanja, ki ga uvaja direktiva, bi moral izvršilnim organom in Komisiji zagotoviti primeren forum za razpravo o učinkovitosti direktive na podlagi letnih poročil, ki jih pripravijo države članice. Med rednimi srečanji bo mogoče opredeliti primere najboljše prakse in pomanjkljivosti ter primerjati pristope držav članic.

4.3 EESO podpira odločitev Komisije, da uredi nepošteno trgovinske prakse v verigi preskrbe s hrano, vendar obžaluje, da ni sprejela usklajenega pristopa, ki povzroča razdrobljenost na enotnem trgu. Kljub temu pozdravlja prenos in izvajanje direktive v državah članicah, s čimer veriga preskrbe s hrano postaja pravičnejša, in poziva, naj se v prihodnje sprejme bolj usklajen pristop.

5. Dobra praksa pri prenosu in izvajanju

5.1 EESO pozdravlja ambiciozno preneseno zakonodajo v državah članicah (v nadaljevanju: dobra praksa), ki prepoveduje nekatere nepošteno trgovinske prakse, ki so v direktivi pod določenimi pogoji dovoljene, na primer vračilo neprodanih izdelkov dobavitelju brez plačila zanje ali prenos stroškov skladiščenja kupca na dobavitelja, ki ju prepoveduje nemški zakon za prenos direktive⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Strategija „od vil do vilic“.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO – Strategija „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽¹²⁾ Prenos v nacionalno zakonodajo.

⁽¹³⁾ Spletna stran Evropske komisije.

⁽¹⁴⁾ Odobritev nemškega zveznega sveta je predvidena za 28. maj 2021, zato Komisija o tem še ni uradno obveščena.

5.2 EESO pozdravlja uvedbo členov v preneseni zakonodaji, ki prepovedujejo kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, in vključujejo vse izvajalce dejavnosti. Tako na primer določa španski zakon⁽¹⁵⁾, ki poleg tega, da vsem izvajalcem dejavnosti prepoveduje kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, prepoveduje tudi uničevanje vrednosti vzdolž prehranske verige. Tudi italijanski zakonodajalec je dobil nalogo, da to vprašanje upošteva v preneseni zakonodaji⁽¹⁶⁾. V Nemčiji bo zvezni parlament v okviru ocene, ki bo izvedena dve leti po začetku veljavnosti, preveril možno prepoved kupovanja po cenah, nižjih od proizvodnih.

5.3 To je del večjega svežnja pobud Evropske komisije, med katere sodijo na primer opazovalnice za trge⁽¹⁷⁾, ki so ključne za preglednost in pravičnost v panogi. Omeniti je treba tudi pomen vzajemnosti v mednarodni trgovini⁽¹⁸⁾.

5.4 EESO pozdravlja zakone, ki uvajajo funkcijo varuha za spremljanje njihovega izvajanja. V Španiji je bila ustanovljena neodvisna agencija (AICA), ki nadzoruje izvajanje zakonov, naloga varuha pa je spodbujati prostovoljne kodekse ravnanja. V Nemčiji bodo lahko žrtve nepoštenih trgovinskih praks pri neodvisnem varuhu vlagale anonimne pritožbe, poročale pa bodo lahko tudi o praksah, ki niso zajete v zakonodaji. Varuh bo lahko uvažal preiskave in kršitve sporočal zveznemu uradu za kmetijstvo in prehrano (BLE) ter nadziral stroške proizvodnje in gibanje cen⁽¹⁹⁾.

5.5 Velikost ni nujno pokazatelj tržne moči, zato bi bilo treba pred nepoštenimi trgovinskimi praksami zaščititi vsa podjetja, mala in velika. EESO poziva države članice, naj sprejmejo zakone, ki ščitijo vse poslovne akterje, in tudi če takšna raven zaščite ni dosežena, ceni prizadevanja držav, ki so v zakone vključile večje akterje vsaj v ključnih panogah. Nemčija, na primer, je obdržala prag 350 milijonov EUR za podjetja v kmetijstvu, ribištvu in proizvodnji hrane, za mesne izdelke, sadje, zelenjavo in vrtnine pa bo prag določen s prometom v višini 4 milijarde EUR, kar pomeni, da bo zakon ščitil več akterjev⁽²⁰⁾. V predlogu belgijskega zakona je odpravljen „pristop po korakih“, kar pomeni, da so vsi poslovni akterji pod pragom 350 milijonov EUR zaščiteni pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, ne glede na njihovo velikost v primerjavi s kupcem. Španija ponuja posebno zaščito primarnim proizvajalcem, vendar zakon ščiti tudi vse ostale izvajalce dejavnosti, ne glede na njihovo velikost in/ali položaj na trgu.

5.6 „Dražbe cen“ (*double-race auctions*)⁽²¹⁾ imajo zelo negativne posledice za kmete⁽²²⁾, ki so zaradi neravnovesja moči med kupci in prodajalci dejansko prisiljeni pri tem sodelovati. S prepovedjo tovrstnih praks bi se izognili primerom, ko morajo dobavitelji prodajati po cenah, nižjih od njihovih proizvodnih stroškov. Čeprav postopek prenosa direktive v Italiji še ni končan, EESO z zanimanjem spremlja sedanjo razpravo o možnosti, da se takšne dražbe prepovejo; italijanski zakonodajalec je bil namreč zadolžen, da to vprašanje upošteva v preneseni zakonodaji.

5.7 EESO meni, da med primere dobre prakse sodita tudi obveznost pisnih pogodb za vse izvajalce dejavnosti in vključitev teh pogodb v podatkovno bazo zaradi večje preglednosti in nadzora. Španski zakon določa takšno obveznost in zelo dobro vpliva na trgovinske odnose. Pogodbe bi morale vključevati koncepte, kot so kakovost, rok trajanja, cena, kazalnik cene ter ponovna pogajanja o pogodbi, njeno podaljšanje in odstop od nje z odpovednim rokom.

5.8 EESO pozdravlja klavzulo v nemškem zakonu, ki določa, da se prva ocena izvede dve leti po začetku veljavnosti zakona, in dejstvo, da lahko nemški zvezni parlament – poleg tega, da preverja upoštevanje veljavnih prepovedi – tudi razširi seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks⁽²³⁾. Seznanja se tudi z belgijskim predlogom zakona, ki omogoča, da se nepoštena trgovinske prakse kadar koli s kraljevim odlokom in po posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi dodajo na seznam.

⁽¹⁵⁾ Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Ta zakon bo spremenjen z zakonom, o katerem trenutno tečejo pogajanja in ki se v španščini glasi *Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 12/2013 de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria*.

⁽¹⁶⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 23.4.2021.

⁽¹⁷⁾ Opazovalnice za trg Evropske komisije. Glej tudi primer francoske opazovalnice za cene živil in marže.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO o skladnosti trgovinske politike EU z evropskim zelenim dogovorom (UL C 429, 11.12.2020, str. 66).

⁽¹⁹⁾ Spletna stran zveznega urada za kmetijstvo in prehrano (BLE).

⁽²⁰⁾ Ta klavzula velja le do maja 2025, po tem datumu se bo prag znižal na 350 milijonov EUR.

⁽²¹⁾ *Double-race auctions* so mehanizmi, ki jih kupci uporabljajo za to, da med dobavitelji ustvarijo konkurenco s kratkoročnimi spletnimi dražbami, ki dobavitelje spodbudijo k ponujanju izdelkov po najnižji možni ceni.

⁽²²⁾ Študija primera Oxfam.

⁽²³⁾ Ocena naj bi vključevala tudi preverjanje možnosti, da se prepove nakup živilskih in kmetijskih izdelkov po cenah, ki so nižje od njihovih proizvodnih stroškov.

6. Ugotovljene vrzeli

6.1 EESO ponavlja, da lahko nepoštena trgovinske prakse, navedene v direktivi, negativno vplivajo na najšibkejše člene v verigi, kar velja tudi za t. i. sive prakse. Šibkejši dobavitelji se morda počutijo prisiljeni skleniti dogovore z močnejšimi kupci, ki vsebujejo pogodbene določbe, ki niso v njihovem interesu. Čeprav so v večini držav članic potekale razprave o možnosti splošne prepovedi vseh nepoštenih trgovinskih praks, se je izkazalo, da je brez vmešavanja EU težko doseči tako ambiciozen cilj. EESO je že v navedenem mnenju iz leta 2018 pozval k obsežni prepovedi nepoštenih trgovinskih praks, države članice pa naj imajo možnost, da ta seznam razširijo. Zaenkrat še ni jasno, kakšni mehanizmi revizije bodo uvedeni s preneseno zakonodajo.

6.2 Direktiva daje dobaviteljem, organizacijam dobaviteljev in nepridobitnim organizacijam, ki delujejo v imenu dobaviteljev, pravico do vlaganja pritožb. Vendar EESO izraža zaskrbljenost, da lahko pride do primerov nepoštenih trgovinskih praks, za katere bodo prizadete strani (na primer delavci) vedele, vendar jih izvršilni organi brez uradne pritožbe prizadetega izvajalca dejavnosti ali njegove organizacije ne bodo mogli obravnavati. Prizadeti izvajalci morda ne bodo želeli vlagati pritožb, in to celo v primerih, ko bodo kršene njihove pravice, zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj skrbno spremlja in ocenjuje, ali so potrebne spremembe za boljšo zaščito najbolj ranljivih subjektov, ki so odvisni od izvajalcev dejavnosti, kot so delavci, kmetje in ribiči. Direktiva o nepoštenih trgovinskih praksah ne predvideva pogodb v pisni obliki; predvideva pa prodajne odnose. Zato EESO izrecno priporoča, da se zaščita razširi na primere nepoštenih trgovinskih praks, pri katerih ni bila sklenjena (pisna) pogodba, in je že pozval k uvedbi pravice do skupinskih tožb⁽²⁴⁾.

6.3 „Pristop po korakih“ v direktivi pomeni, da zakon v nekaterih primerih ne bo ščitil izvajalcev dejavnosti, ki imajo majhno tržno moč, vendar ustvarijo velik promet. Zaradi tega bodo dobavitelji, ki ne poznajo letnega prometa svojih poslovnih partnerjev, v negotovosti. EESO poziva Evropsko komisijo in države članice EU, naj spremljajo in obravnavajo negativne posledice tega „pristopa po korakih“ in naj razmislijo o zaščiti vseh poslovnih subjektov, ne glede na njihovo velikost.

6.4 Stabilni, uravnoteženi in dolgoročni poslovni odnosi med izvajalci dejavnosti v prehranski verigi lahko kmetom, ki sčasoma dobivajo vse manjši in manjši odstotek v končni ceni, pomagajo, da več prispevajo k dodani vrednosti izdelkov. Regionalni vidiki in vidiki kakovosti lahko ohranjajo dodano vrednost v regiji v nasprotju z uvozom surovin iz tretjih držav z večinoma nižjimi proizvodnimi standardi od EU. Boljše označbe porekla predelanih proizvodov bi povečale preglednost v verigi preskrbe s hrano.

7. Šibke točke v verigi preskrbe s hrano, na katere je opozorila pandemija COVID-19

7.1 Evropska veriga preskrbe s hrano se je med krizo zaradi COVID-19 na splošno izkazala za izredno odporno. Potrošniki so imeli ves čas dostop do skoraj vseh živil, delavci v tej verigi pa so kljub tveganju okužbe opravili ogromno delo. Toda pandemija COVID-19 vpliva na celoten globalen agroživilski sistem. V svetovnih in nacionalnih prehranskih sistemih povzroča simetričen, vendar asinhron šok, ki ima posledice za: 1) tokove dobave in povpraševanja ob različnih časih; 2) vse elemente prehranskega sistema, od primarne proizvodnje do predelave in maloprodaje hrane, gostinstva (HORECA), mednarodne trgovine in logistike ter vmesnega in končnega povpraševanja; 3) trg proizvodov (delo in kapital) ter proizvodnjo polizdelkov. Ti učinki so opazni pri številnih makroekonomskih dejavnikih (kot so menjalni tečaji, cene energije, dostop do finančnih trgov), predvsem pa se kažejo kot krčenje skupnih gospodarskih dejavnosti in povečevanje brezposelnosti.

7.2 Omejitve prostega gibanja delavcev iz ene države članice v drugo (Komisija je pripravila smernice za osebe s ključnimi funkcijami, kot so sezonski delavci) so prizadele mnoga področja proizvodnje in predelave živil (npr. pobiranje sadja in zelenjave ter predelavo mesa in mleka), ki so odvisna od sezonskih delavcev iz drugih držav članic ali tretjih držav. Poleg tega delavci migranti pogosto živijo in delajo v slabih razmerah ter so izpostavljeni večjemu tveganju okužbe, kar so pokazali izbruhi bolezni v klavnicah in obratih za pakiranje mesa. To je hkrati resen javnozdravstveni problem in vrzel v verigi preskrbe s hrano.

7.3 Poleg tega so zaježitveni ukrepi, sprejeti zaradi pandemije, in logistične težave povzročili motnje v prevozu hrane, kar je sprožilo protekcionizem, ki vpliva na uvoz in izvoz hrane. Hkrati mnogi opozarjajo na pomen regionalno proizvedene hrane v EU in na tradicionalne koristi kratkih dobavnih verig ter lokalne proizvodnje in trgovine. Te so se med krizo izkazale za še privlačnejše, saj ljudje iščejo nove in bolj neposredne možnosti za nakup hrane, proizvajalci pa najdejo

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130).

nova prodajna mesta za svoje izdelke. Eden najpomembnejših vidikov je, da si je treba še naprej prizadevati za pravično in trajnostno trgovino na regionalni in mednarodni ravni. Trgovinske omejitve lahko ogrozijo stabilnost, kar bi prizadelo predvsem prebivalce z nizkimi dohodki.

7.4 Ukrepi zapore so gostinstvo in hotelirstvo ter del živilske industrije (tj. hotele in restavracije ter druge dejavnosti, ki se izvajajo zunaj doma, dobavo hrane ter trgovce na debelo in drobno na turističnih območjih) spravili na kolena, kar bo imelo daljnosežne posledice. Poleg podjetij v tej industriji je prekinitev dejavnosti uničila tudi uveljavljeni sistem preskrbe s hrano, od katerega so bili odvisni mnogi kmetje in dobavitelji kmetijskih izdelkov. Dobavitelji svežih izdelkov so bili močno prizadeti; vina, sire in sveže meso visoke kakovosti, ki se običajno prodajajo v restavracijah, so nadomestili standardni izdelki iz supermarketov, ki so bili zaužiti doma (Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo, 2020; OECD, 2020). Nekateri proizvajalci so se odzvali tako, da so vstopili na maloprodajne ali spletne trge, kjer so v mnogih primerih sklenili zelo dobre kompromise in dogovore, toda mnogi se niso mogli prilagoditi in so izgubili stranke ter prihodke. Omejitve zaradi pandemije COVID-19 so močno prizadele tudi podeželski turizem, ki kmetom pogosto pomaga razpršiti njihove vire prihodkov.

7.5 Kriza zaradi COVID-19 je dramatično povečala kupovanje prek spleta in zdi se, da se to še stopnjuje. Nedavna študija McKinsey ⁽²⁵⁾ je pokazala, da se je spletna prodaja živil v Evropi leta 2020 povečala za 55 %, in ta težnja se bo očitno nadaljevala, saj namerava 50 % potrošnikov, ki so med pandemijo kupovali na spletu, tam kupovati tudi v prihodnje.

7.6 Pojav bolezni COVID-19 in njeno hitro širjenje po vsem svetu je velik pretres za gospodarstvo EU in svetovno gospodarstvo. Sprejeti so bili takojšnji in obsežni proračunski, likvidnostni in politični ukrepi za razbremenitev najbolj prizadetih panog. EU ima na voljo številne tržne intervencijske ukrepe in med krizo zaradi COVID-19 jih je bilo več uvedenih za dohodkovno podporo kmetijam. Toda ta odziv je bil omejen, saj v proračunu EU dejansko ni bilo nobenih sredstev za financiranje dodatnih izrednih ukrepov v kmetijstvu v zadnjem letu proračunskega obdobja 2014–2020.

7.7 Evropska komisija je končno sprejela evropski zeleni dogovor, ki bo imel učinke tudi za kmetijstvo (strategija „od vil do vilic“ in strategija za biotsko raznovrstnost), 7,5 milijarde EUR iz svežnja spodbud Next Generation EU pa je bilo dodeljene za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja. Ocene učinka strategije „od vil do vilic“ so za EU zaskrbljujoče. EESO kljub temu poziva k bolj uravnoveženi politični podpori agroživilskemu sektorju v primerjavi z nekaterimi drugimi deli gospodarstva, ki imajo odpornejšo gospodarsko strukturo in večjo dobičkonosnost.

8. Naslednji koraki

8.1 Direktiva državam članicam pri pripravi zakonov za njeno izvajanje dopušča manevrski prostor, tako da lahko vsaka sprejme prilagojeno zakonodajo, ki ustreza njenemu nacionalnemu okviru. Kot že omenjeno, so si nekatere države zastavile ambicioznejše cilje, kot jih določajo minimalni usklajeni standardi v direktivi, in sprejele zakone, ki dodatno ščitijo dobavitelje iz EU in tretjih držav.

8.2 Pričakuje se, da bodo dobavitelji posameznih držav članic brez težav dostopali do posebnosti zakonov, ki prenašajo direktivo v nacionalno zakonodajo (vključno z mehanizmi za pritožbe in pristojnimi organi). To pa morda ne bo veljalo za dobavitelje, ki izvažajo v druge države članice EU, in dobavitelje iz tretjih držav, ki izvažajo v EU. EESO podpira prizadevanja Evropske komisije za seznanjanje, saj je v ta namen objavila brošuro o *direktivi o nepoštenih trgovinskih praksah* ⁽²⁶⁾, vendar opozarja, da ta vsebuje le informacije glede minimalnih usklajenih standardov. Da bi izvoznikom ponudili prava orodja, s katerimi bi lahko izkoristili prenesene zakone na nacionalni ravni, EESO poziva Komisijo, naj poskrbi, da bodo imeli enostaven dostop do vseh najpomembnejših informacij o posameznih predpisih.

8.3 EESO poudarja, da je v interesu vseh zainteresiranih strani, da se direktiva uporablja za vse poslovne odnose, pri katerih je vsaj kupec ali prodajalec podjetje EU, tudi če dobavitelj ne prihaja iz EU. EESO poziva Evropsko komisijo in Evropsko službo za zunanje delovanje, naj za seznanjanje in obveščanje dobaviteljev iz tretjih držav izkoristijo delegacije EU v tretjih državah. Te informacije morajo vsebovati več kot le splošne smernice direktive; navesti je treba praktične informacije o posebnostih v posameznih državah članicah in njihovih izvršilnih organih.

⁽²⁵⁾ <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/disruption-and-uncertainty-the-state-of-european-grocery-retail-2021>

⁽²⁶⁾ Brošura Evropske komisije.

8.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se veriga preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi obravnava kot ekosistem, ki je strateškega pomena za okrevanje Evrope. Poziva k nadaljnjemu sodelovanju v verigi preskrbe in dialogu z zainteresiranimi stranmi, da se olajša čim bolj vključujoč prehod k bolj trajnostnim prehranskim sistemom. Pri tem se EESO zaveda pomena, raznolikosti in obsega pobud, ki se sprejemajo vzdolž verige preskrbe s hrano, da bi se podprl trajnostni prehod z naložbami v trajnostno in lokalno proizvodnjo.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

563. PLENARNO ZASEDANJE EVROPSKEGA EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA
(INTERACTIO), 22. 9. 2021–23. 9. 2021

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljše pravno urejanje: združujemo moči za pripravo boljše zakonodaje

(COM(2021) 219 final)

(2021/C 517/06)

Poročevalec: **Heiko WILLEMS**

Zaprosilo	dopis Komisije, 1. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	231/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža zadovoljstvo, da tudi nova Komisija boljše pravno urejanje obravnava kot prednostno nalogo. Komisijo in zakonodajalca EU poziva, naj dosledno poglobljajo in razvijajo vse vidike sistema EU za boljše pravno urejanje ter pri delu sistematično uporabljajo orodja in smernice za boljše pravno urejanje.

1.2 EESO poudarja, da je boljše pravno urejanje bistvena sestavina dobrega upravljanja in priprave zakonodaje. Prispeva lahko k preglednim, odgovornim in participativnim postopkom oblikovanja politik, ki omogočajo z dokazi podprta, neodvisno pregledana, enostavna, jasna, skladna, učinkovita, vzdržna, namenu primerna, sorazmerna in tudi v prihodnosti ustrezna pravila, enostavna za izvajanje, kar je bistven osnovni pogoj za zagotavljanje demokratične legitimnosti EU in njenih institucij ter zaupanja javnosti vanje.

1.3 EESO poudarja, da morajo instrumenti za boljše pravno urejanje ostati politično nevtralni in jasno ločeni od političnega odločanja, ki mora ostati v pristojnosti ustreznih legitimnih političnih organov. Gospodarske, okoljske in socialne vidike zakonodaje Unije je treba vedno obravnavati enakopravno, pri ocenjevanju njihovih učinkov pa se je treba opirati na kvantitativno in kvalitativno analizo.

1.4 EESO opozarja, da je pandemija COVID-19 zdravstvena, socialna in gospodarska kriza brez primere v Evropi po letu 1945. Zato poziva Komisijo, naj posebno pozornost nameni številnim posledicam, ki jih imajo predlagani ukrepi za te vidike v sedanjih izrednih razmerah, da bi podprla hitro in popolno okrevanje.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO ugotavlja znatno zamudo pri pripravi sporočila. Komisijo poziva, naj nadomesti izgubljeni čas, jasneje predstavi svoje predloge, kot predlaga v nadaljevanju, in čim prej izvede predlagane ukrepe.

2.2 EESO poudarja, da lahko boljše pravno urejanje prispeva k vzpostavitvi najboljših možnih regulativnih okvirov za državljane, delavce, podjetja in javne uprave. Poudarja tudi, da bi moralo boljše pravno urejanje prispevati k dokončanju enotnega trga na vseh področjih, izboljšati njegovo delovanje ter okrepiti njegovo odpornost in konkurenčnost, omogočiti raziskave in inovacije, spodbuditi trajnostno rast in ustvarjanje zelo kakovostnih delovnih mest, podpirati zeleni in digitalni prehod ter okrepiti njegovo socialno razsežnost in socialno tržno gospodarstvo, kot določa člen 3 PDEU.

2.3 EESO spodbuja Komisijo, naj še naprej podpira načela in orodja za boljše pravno urejanje v vseh svojih službah, med drugim z rednim usposabljanjem uslužbencev na vseh ravneh, da bi zagotovila ozaveščenost o teh načelih in orodjih ter njihovo spoštovanje in uporabo.

2.4 EESO želi spomniti, da je v več prejšnjih mnenjih ⁽¹⁾ poudaril, da cilj boljšega pravnega urejanja „ne sme biti ‚več‘ ali ‚manj‘ predpisov v EU ali deregulacija določenih političnih področij ali njihovo zapostavljanje zaradi dajanja prednosti drugim področjem in s tem razvrednotenje vrednot, ki jih zagovarja EU, tj. socialne zaščite, varstva okolja in temeljnih pravic“ ⁽²⁾. Poleg tega poudarja, da boljše pravno urejanje ne sme povzročiti pretirane birokratizacije pri oblikovanju politik EU in da političnih odločitev ne smejo zamenjati tehnični postopki.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO je institucionalni glasnik organizirane civilne družbe v EU in ima vlogo posrednika med zakonodajalcema EU na eni strani ter organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji na drugi strani. Ima bogate izkušnje in znanje glede vseh vprašanj, povezanih z boljšim pravnim urejanjem. V nadaljevanju podaja svojo oceno posameznih vidikov, ki jih zajema sporočilo, pa tudi drugih vidikov, ki vanj niso vključena, vendar jih je treba poudariti.

3.2 Subsidiarnost in sorazmernost

3.2.1 EESO opozarja na priporočila o subsidiarnosti in sorazmernosti v svojih prejšnjih mnenjih ⁽³⁾ ter ponovno poudarja, da bi morala Unija ukrepati le, kadar se ti načeli v celoti spoštujeta in kadar imajo skupni ukrepi dodano vrednost za vse. V ta namen spodbuja Komisijo, naj v celoti uresniči predloge projektna skupine za subsidiarnost in sorazmernost z vodilom „storiti manj, a učinkoviteje“ ⁽⁴⁾.

3.3 Zbiranje dokazov in javna posvetovanja

3.3.1 EESO pozdravlja napoved Komisije, da bo racionalizirala in olajšala zbiranje dokazov. Pozdravlja tudi cilj, da bi boljše vključevali ustrezne deležnike in znanstveno skupnost v oblikovanje politik, javnosti pa olajšali dostop do dokazov, na katerih temeljijo predlogi.

3.3.2 V zvezi s posvetovanji z deležniki se EESO sklicuje na svoje mnenje ⁽⁵⁾ in mnenje platforme REFIT ⁽⁶⁾, ki ga je pomagal pripraviti, ter poudarja, da so javna posvetovanja bistven del zbiranja dokazov in da se ne smejo izvajati zgolj kot formalnost z vnaprej določenim izidom. Komisija bi si morala vedno prizadevati za posvetovanje s tistimi, ki jih predlagani ukrepi najbolj neposredno zadevajo, in zagotoviti reprezentativnost. Poleg tega javna posvetovanja ne bi smela vplivati na posvetovalno vlogo EESO ter avtonomijo in pravice socialnih partnerjev, določene v Pogodbah, zlasti v zvezi s socialnimi in delovnimi vprašanji (socialni dialog).

⁽¹⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 192, UL C 262, 25.7.2018, str. 22.

⁽²⁾ COM(2015) 215 final.

⁽³⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 51, in UL C 262, 25.7.2018, str. 22.

⁽⁴⁾ C(2017) 7810.

⁽⁵⁾ UL C 383, 17.11.2015, str. 57.

⁽⁶⁾ Mnenje platforme REFIT o prispevku št. XXII.4.a nemške gospodarske zbornice in prispevku št. XXII.4.b državljana v zvezi z mehanizmi posvetovanj z deležniki, sprejeto 7. junija 2017.

3.3.3 EESO spodbuja Komisijo, naj se pri načrtovanju in izvajanju posvetovanj natančno drži smernic o posvetovanjih z deležniki iz poglavja VII gradiva za boljše pravno urejanje ⁽⁷⁾. Poudarja zlasti, da bi morali biti vprašalniki vedno jasni, enostavni in uporabniku prijazni ter na voljo v obliki, ki jo je mogoče urejati; omogočati bi morali odprte odgovore in pripombe ter nalaganje dodatnih dokumentov, ne bi pa smeli vsebovati sugestivnih vprašanj.

3.3.4 EESO želi spomniti Komisijo, da ima zaradi svoje predstavniške funkcije dobro izhodišče, da pomaga ugotoviti, na katere deležnike bi predlagani ukrepi politike najbolj vplivali. Poziva jo, naj se pri pripravi posvetovalnih strategij in določanju ustreznih ciljnih skupin v večji meri posvetuje z njim.

3.3.5 EESO pozdravlja namero Komisije, da bo deležnike bolje obveščala o tem, kako so bili njihovi prispevki uporabljeni. Ustrezne povratne informacije o vplivu prispevkov na odločanje so bistvene, da se zagotovi nadaljnja udeležba javnosti pri oblikovanju politik in zaupanje vanj.

3.3.6 EESO poziva Komisijo, naj se odzove na njegovo dolgoletno zahtevo in podrobno pojasni, kako v praksi presoja reprezentativnost prispevkov, prejetih v javnih posvetovanjih, saj postaja takšna presoja v času dezinformacij, masovnih kampanj (npr. prek družbenih medijev) in uporabe botov vse pomembnejša.

3.4 Ocene učinka

3.4.1 EESO želi spomniti na svoje mnenje ⁽⁸⁾ o tem, kako izboljšati evropski ekosistem na področju ocen učinka.

3.4.2 EESO poudarja, da bi morala Komisija vsak zakonodajni predlog samodejno utemeljiti s celovito oceno učinka. Če tega ne naredi, mora razloge za odločitev podrobno pojasniti ter predložiti vse informacije in podatke, ki podpirajo predlog in/ali na katerih predlog temelji.

3.4.3 EESO poziva Evropski parlament in Svet, naj izpolnita svojo zavezo iz Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje ⁽⁹⁾ ter izvedeta lastne ocene učinka bistvenih sprememb, ki se uvedejo med zakonodajnim postopkom, vključno s spremembami med tristranskimi pogajanjmi. EESO predlaga, naj Komisija in zakonodajalca skupaj z Odborom za regulativni nadzor pripravijo skupni nabor meril, da bi opredelili, katere spremembe so „bistvene“, in bolje določili, kdaj je potrebna dodatna ocena učinka sprememb.

3.4.4 EESO ponovno poziva ⁽¹⁰⁾ Komisijo, naj vzpostavi inteligentno ocenjevalno matriko, ki bo omogočala dinamično modeliranje učinka bistvenih predlogov sprememb zakonodajalcev na podlagi objektivizacije učinka nekaterih parametrov ter tudi kvalitativnih podatkov. V zvezi s tem EESO poziva k vzpostavitvi pilotnega projekta za inteligentno modeliranje.

3.4.5 EESO se z zaskrbljenostjo seznanja z ugotovitvami v letnem poročilu Odbora za regulativni nadzor za leto 2020 ⁽¹¹⁾ o kakovosti ocen učinka, ki jih izvaja Komisija. V poročilu je navedeno, da je Odbor za regulativni nadzor leta 2020 izdal veliko manj pozitivnih mnenj (12 % mnenj) in več negativnih mnenj (46 % mnenj) ter da je bila tudi povprečna ocena kakovosti začetnih predložitvev opazno nižja kot v prejšnjih letih. Poročilo ugotavlja, da je bila v številnih primerih kakovost slabša, ker je bil zaradi ambicioznih političnih rokov za izpolnitev novih prednostnih nalog Komisije čas za pripravo ocen učinka prekratek. EESO zato poziva Komisijo, naj določi izvedljive roke, da bi svojim službam vedno omogočila pripravo celovitih ocen učinka.

3.4.6 EESO se z zaskrbljenostjo seznanja z ugotovitvijo Odbora za regulativni nadzor o tem, kako Komisija poroča o možnostih. Kot je zapisal v poročilu, je nabor možnosti namreč pogosto nepopoln, osredotoča pa se le na zeleno (politično) izbiro, medtem ko druge možnosti, ki jih podpirajo glavne skupine deležnikov, niso navedene. V drugih ocenah učinka ključne izbire niso bile navedene, ker so oddelki menili, da najprej potrebujejo politično usmeritev. EESO poudarja, da so ocene učinka namenjene predstavljanju dokazov in analiz za sprejemanje političnih odločitev, ne pa utemeljevanju možnosti, ki ji daje prednost Komisija. Komisijo poziva, naj se izogiba pristranskemu poročanju.

⁽⁷⁾ Gradivo za boljše pravno urejanje, Evropska komisija (europa.eu).

⁽⁸⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

⁽⁹⁾ UL L 123, 12.5.2016, str. 1 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)&from=SL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016Q0512(01)&from=SL)).

⁽¹⁰⁾ UL C 14, 15.1.2020, str. 72.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/rsb_report_2020_en_0.pdf.

3.4.7 EESO pozdravlja namero Komisije po vključitvi ciljev OZN za trajnostni razvoj, kar je v skladu s prejšnjim pozivom EESO ⁽¹²⁾, in uskladitvi ocen učinka, da bodo podpirale dvojni prehod. Hkrati opozarja, da morajo biti ocene učinka še naprej podprte z dejstvi in dokazi ter politično nevtralne, postopek njihove priprave pa ne sme biti namenjen utemeljevanju politično želenih izidov in ne sme nadomestiti političnega odločanja pristojnih organov. Ustrezni učinki ne smejo biti razvrščeni glede na politične preference, ampak jih je treba vedno analizirati na enaki podlagi. EESO bo še naprej posebno pozornost namenjal praktičnemu izvajanju tega vključevanja med revizijo zbirke orodij za boljše pravno urejanje, čemur bo po potrebi posvetil dopolnilno mnenje.

3.4.8 EESO poudarja, da je treba sistematično uporabljati načelo „najprej pomisli na male“ ter v ocenah učinka celovito uporabljati test za mala in srednja podjetja. Komisijo opozarja na deset načel, ki naj bi usmerjala oblikovanje politik za mala in srednja podjetja (MSP), kot so določena v Aktu za mala podjetja za Evropo (SBA). Poudarja, da mora biti zakonodaja Unije za MSP, zlasti za mikropodjetja, učinkovita in enostavna za uporabo. Pozdravlja napoved Komisije, da se bo med razpravami o oceni učinka posvetovala z odposlancem EU za MSP, in poziva odposlanca za MSP, naj vzdržuje strukturiran dialog in sodelovanje z nacionalnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z interesi MSP. EESO na koncu poziva Komisijo, naj omeji bremena za MSP, vključno z mikropodjetji, ter bolj sistematično ocenjuje možnost enostavnejših ureditev za vsak primer posebej, da bi ugotovila, ali to vpliva na vsa MSP ali le na mikropodjetja, v skladu z orodjem št. 22 gradiva za boljše pravno urejanje, ne da bi s tem ogrozila doseganje ciljev, opredeljenih v zakonodaji, ali uveljavljenih norm in standardov.

3.4.9 EESO želi spomniti na svoje predhodno mnenje ⁽¹³⁾, v katerem je navedel, da bi se morale ocene učinka sistematično izvajati tudi za delegirane in izvedbene akte, ter opozarja Komisijo, da „[č]e je bila ocena učinka izvedena za zakonodajno besedilo, ki je podlaga za delegirane ali izvedbene akte, še ne pomeni, da ocena učinka za te akte ni potrebna. Vsak posamezen akt je treba ovrednotiti posebej [...]“.

3.4.10 EESO pozdravlja napoved Komisije, da bo strateško predvidevanje vključila v oblikovanje politik EU, in želi spomniti na svoje mnenje o tej temi ⁽¹⁴⁾. Kot zastopnik najrazličnejših skupin iz vseh držav članic in opazovalec v evropskem sistemu za strateške in politične analize (ESPAS) lahko EESO za proces predvidevanja zagotovi pomembne prispevke in informacije.

3.5 Odbor za regulativni nadzor

3.5.1 EESO je zelo zadovoljen z delom Odbora za regulativni nadzor ter poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo imel ta odbor na voljo dovolj virov in zmogljivosti, da bo lahko v celoti izpolnil svoj mandat.

3.5.2 EESO poudarja, da ta odbor formalno ni neodvisen, saj so štirje od sedmih članov člani Komisije. Za boljše ravnesje EESO predlaga, naj se Odbor za regulativni nadzor razširi z dodatnim zunanjim članom.

3.6 Zmanjšanje bremen in pristop „za enega sprejetega se eden odpravi“

3.6.1 EESO se je seznanil z namero Komisije, da bo omejila obseg regulativnih stroškov in bremen, ki izhajajo iz novih predpisov, ter zmanjšala nepotrebne obstoječe stroške in bremena za državljane, podjetja in javne uprave. Poleg tega EESO ponovno poziva h kvalitativnemu pristopu, ki bi bil enakovreden kvantitativni analizi, ob upoštevanju tudi pričakovanih koristi zakonodaje ⁽¹⁵⁾. V svojem mnenju ⁽¹⁶⁾ je navedel, da „morajo biti regulativni stroški sorazmerni s koristmi, ki jih ustvarjajo“, zato poudarja, da mora biti tudi pri uvajanju nove zakonodaje načelo sorazmernosti bistvenega pomena. Poleg tega bi morala Komisija vedno oceniti stroške neukrepanja, na primer v zvezi s poglobljanjem enotnega trga ter socialnimi in okoljskimi izzivi.

3.6.2 EESO prav tako poudarja, da zmanjšanje bremen ne sme voditi do neusklajenosti enotnega trga ali povzročiti deregulacijskega pritiska. Zmanjšanje bremen ne sme ogroziti ciljev politike, znižati visokih ekonomskih, socialnih in okoljskih standardov EU ali preprečiti sprejetja novih pobud, kadar imajo te jasno dodano vrednost. Bremena je treba zmanjšati, kadar je dokazano, da niso nujna za doseganje cilja politike.

⁽¹²⁾ UL C 14, 15.1.2020, str. 72.

⁽¹³⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 22.

⁽¹⁴⁾ UL C 220, 9.6.2021, str. 67.

⁽¹⁵⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

⁽¹⁶⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 51.

3.6.3 V zvezi s pristopom „za enega sprejetega se eden odpravi“, v skladu s katerim bi moral vsak zakonodajni predlog, ki ustvarja nova bremena, ljudi in podjetja razbremeniti enakovrednega obstoječega bremena na ravni EU na istem področju politike, EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v nasprotju z napovedmi Komisije v sporočilu niso predstavljene operativne in metodološke podrobnosti načela „za enega sprejetega se eden odpravi“. Zaradi tega je pregled morebitnih koristi in izzivov, povezanih z uporabo načela, za EESO bolj zapleten, zato poziva Komisijo, naj te podrobnosti zagotovi brez nadaljnega odlašanja, ter si pridržuje pravico, da dodatno oceni metodologijo načela, ko bo objavljena.

3.6.4 EESO poudarja, da je lahko to načelo eden od instrumentov za boljše pravno urejanje, ne sme pa veljati za samostojen instrument za zmanjšanje bremen. Uporabljati ga je treba kot dopolnilno orodje v sinergiji z obstoječimi orodji EU za boljše pravno urejanje, vključno z ocenami učinka, javnimi posvetovanji, ocenjevanjem in regulativnim nadzorom. EESO pozdravlja zagotovilo Komisije, da se pristop „za enega sprejetega se eden odpravi“ ne bo uporabljal avtomatično ali na podlagi predhodnih kvantitativnih ciljev, temveč na podlagi ocene za vsak primer posebej, v okviru katere bo posebej določeno, kaj je mogoče poenostaviti, racionalizirati ali odpraviti, ob upoštevanju koristi zakonodaje. EESO bo še posebej pozorno spremljal, da bo Komisija to zagotovilo uresničevala v praksi. Poleg tega poudarja vlogo platforme „Pripravljeni na prihodnost“, katere član je, pri svetovanju Komisiji glede poenostavitve zakonodaje Unije in zmanjševanja nepotrebnih bremen ter zagotavljanja, da so politike Unije usmerjene v prihodnost in pomembne glede na nove izzive, vključno s socialnim, okoljskim, geopolitičnim, tehnološkim in digitalnim razvojem.

3.6.5 EESO poudarja, da je treba izvajanje načela šteti za skupno institucionalno prizadevanje, za katero je potrebno tesno sodelovanje vseh institucij EU skozi ves zakonodajni cikel. V skladu s točko 3.4.3 tega mnenja EESO poziva Evropski parlament in Svet, naj zagotovita, da zakonodaja Unije svoje cilje izpolnjuje na najbolj stroškovno učinkovit način. Za to je v vseh fazah političnega postopka potrebno tesno sodelovanje med zakonodajalcema in Komisijo, države članice pa morajo Komisiji posredovati podatke o stroških in koristih zakonodaje EU, ko se ta začne izvajati.

3.6.6 EESO pozdravlja namero Komisije, da v vsaki oceni učinka poda oceno upravnih stroškov in stroškov prilagoditve, ki izhajajo iz njenega predlaganega ukrepa. Vendar ugotavlja, da se bodo z uporabo načela izravnali le upravni stroški, stroške prilagoditve pa bo treba izravnati z drugimi instrumenti, kot so mehanizem za okrevanje in odpornost, kohezijska politika in kmetijski skladi ter mehanizem za pravični prehod. Glede na to, da lahko stroški prilagoditve znatno obremenijo podjetja, zlasti MSP in mikropodjetja, EESO poziva Komisijo, naj poleg ocene stroškov vključi tudi konkretne predloge ukrepov za podporo podjetjem pri prilagajanju novim regulativnim okvirom in njihovem spoštovanju ter ohranitev stabilnosti zaposlitve in zagotovitev poklicnega usposabljanja in preusposabljanja za delavce.

3.6.7 EESO se je seznanil z namenom Komisije, da bo zamenjava 27 nacionalnih predpisov z enim harmoniziranim okvirom samodejno veljala za „odpravljanje“. To je avtomatičen pristop, za katerega Komisija trdi, da se mu izogiba. Harmonizacija sama po sebi še ne prinese večje učinkovitosti in njen učinek je treba oceniti za vsak primer posebej. EESO zato poziva Komisijo, naj „odpravljene“ vedno opredeli na podlagi posamezne analize stroškov in koristi.

3.6.8 V zvezi s sistemom prožnosti za načelo „za enega sprejetega se eden odpravi“ EESO poziva Komisijo, naj pojasni merila, po katerih bo odločala o izjemah in o izjemnih okoliščinah, v katerih je dopustna „menjava“.

3.6.9 EESO ugotavlja, da se bo načelo uporabljalo samo za pobude iz letnega delovnega programa Komisije za leto 2022, zato bodo izključene večje politične pobude, predlagane v prvi polovici mandata Komisije. Komisija torej ni izpolnila obljube svoje predsednice Ursule von der Leyen iz delovnih metod⁽¹⁷⁾ in poslanic komisarjem, da bo kolegij uporabljal načelo „za enega sprejetega se eden odpravi“ za vse zakonodajne predloge, s katerimi nastanejo nova bremena.

3.6.10 EESO poziva Komisijo, naj vzpostavi ustrezen okvir poročanja o izvajanju tega načela, da se zagotovi ustrezna ocena v prihodnjih letih.

3.7 Platforma Pripravljeni na prihodnost

3.7.1 EESO pozdravlja vzpostavitev platforme Pripravljeni na prihodnost (v nadaljnjem besedilu: Platforma) ter želi spomniti, da je namenjena naknadnemu ocenjevanju, ne predlaganju nove zakonodaje. Pri njenem delu bo dejavno sodeloval.

⁽¹⁷⁾ P(2019) 2.

3.7.2 EESO poudarja, da je treba prispevke, oddane na spletnem mestu *Povejte svoje mnenje: poenostavitev!*, še naprej upoštevati pri letnem delovnem programu Platforme, čeprav niso zajeti v Prilogi II delovnega programa Komisije. Poleg tega bi morala imeti Platforma še naprej možnost, da Komisiji svetuje v zvezi s horizontalnimi delovnimi postopki boljšega pravnega urejanja.

3.7.3 EESO predlaga tudi, naj Komisija predlagatelju (posamezniku ali organizaciji) pošlje argumentirane povratne informacije o tem, kako je bil primer obravnavan.

3.8 Naknadno spremljanje in ocenjevanje

3.8.1 EESO odločno podpira načelo „najprej ovrednotiti“ in spodbuja Komisijo, naj zagotovi, da se bo sistematično uporabljalo.

3.8.2 EESO je zadovoljen z vzpostavljenim uspešnim sodelovanjem s Komisijo pri naknadnem ocenjevanju, pri katerem je ocene, ki jih je pripravila Komisija, obogatil s prispevki organizirane civilne družbe. Poziva, naj se to sodelovanje še naprej krepi in naj se njegove ocene vključijo v predvideni skupni register dokazov – skupni zakonodajni portal.

3.8.3 V zvezi s spremljanjem zakonodaje Unije, ki se izvaja, EESO opozarja, da morajo biti obveznosti zbiranja potrebnih informacij in podatkov za spremljanje in poročanje vedno sorazmerne in ne smejo neupravičeno obremeniti državljanov, podjetij ali javnih uprav.

3.8.4 EESO se z zaskrbljenostjo seznanja z ugotovitvami v poročilu Odbora za regulativni nadzor o ocenjevanju, ki ga izvaja Komisija. V poročilu je navedeno, da se zaključki ocen niso ujemali z ugotovitvami. Odbor je redno izražal zaskrbljenost, da se pri zaključkih dokazi upoštevajo selektivno ali da pomanjkljivosti zbranih dokazov niso dovolj jasno poudarjene. To je ključna pomanjkljivost, saj ocena zaradi nje ne more izpolniti svoje glavne funkcije učenja, je še zapisano v poročilu. EESO poziva Komisijo, naj o izvajanju zakonodaje Unije poroča nepristransko.

3.8.5 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v primeru negativnega mnenja Odbora za regulativni nadzor službe Komisije niso zavezane ponovno predložiti poročil o oceni. Predlaga, naj se sistem, ki se uporablja za ocene učinka, uporablja tudi za naknadno ocenjevanje, službam Komisije pa naj se naloži obveznost, da v primeru negativnega prvega mnenja poročilo popravijo in formalno pridobijo pozitivno mnenje tega odbora.

3.9 Izvajanje in izvrševanje

3.9.1 EESO se sklicuje na priporočila o izvajanju in izvrševanju, ki jih je podal v svojem mnenju ⁽¹⁸⁾.

3.9.2 EESO pozdravlja dolgoročni akcijski načrt Komisije za boljše izvajanje in uveljavljanje pravil enotnega trga ⁽¹⁹⁾ ter jo spodbuja, naj hitro izvede predlagane ukrepe.

3.9.3 EESO ponovno poudarja, da večina regulativnih bremen za državljane in podjetja še naprej nastaja na nacionalni ravni zaradi načina prenašanja prava Unije in dejstva, da ga nacionalni organi neustrezno izvajajo. Če se nacionalni zakonodajalci odločijo, da bodo uporabili prosto presojo in besedilo Unije dodali zahteve na nacionalni ravni, naj to naredijo pregledno, obvestijo Komisijo in druge nacionalne organe ter pojasnijo svoje razloge v skladu s svojo zavezo iz Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje. Države članice bi morale upoštevati tudi možne učinke svojih dodatkov na celovitost in dobro delovanje enotnega trga in se po možnosti izogibati ukrepom, ki bi lahko povzročili znatno izkrivljanje in razdrobljenost.

3.9.4 Poleg tega EESO zagovarja, kot je navedel v svojih mnenjih ⁽²⁰⁾, naj se prednost daje predvsem uredbam namesto direktivam, da bi preprečili neskladne regulativne okvire v EU in podpirali povezovanje enotnega trga, pri čemer pa se obstoječe ravni varstva državljanov, potrošnikov, delavcev in okolja ne smejo znižati.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 22.

⁽¹⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0094&qid=1637138355857&from=SL>.

⁽²⁰⁾ UL C 18, 19.1.2011, str. 95.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2013/34/EU, Direktive 2004/109/ES, Direktive 2006/43/ES in Uredbe (EU) št. 537/2014 glede poročanja podjetij o trajnostnosti

(COM(2021) 189 final – 2021/104 (COD))

(2021/C 517/07)

Poročevalec: **Marinel Dănuț MUREȘAN**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 22. 6. 2021 Evropski parlament, 23. 6. 2021
Pravna podlaga	člen 50 in člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	226/0/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog direktive o poročanju podjetij glede trajnostnosti in meni, da bo kakovostno poročanje o trajnostnosti osrednjega pomena pri izvajanju evropskega zelenega dogovora ter ambicioznih ciljev svežnja „Pripravljeni na 55“.

1.2 Zlasti razširitev področja uporabe direktive na vsa velika podjetja, ki izpolnjujejo določene pogoje, in MSP, ki kotirajo na borzi, bo podprla preoblikovanje evropskega gospodarstva v skladu s Pariškim sporazumom, k temu pa bo prispeval tudi mandat Evropske svetovalne skupine za računovodsko poročanje (EFRAG) za pripravo skladnih evropskih standardov nefinančnega poročanja.

1.3 Po akcijskem načrtu za financiranje trajnostne rasti EESO pozdravlja osredotočenost Evropske komisije na spodbujanje podjetij in finančnih institucij k razkrivanju visokokakovostnih podatkov o trajnostnosti. Javni in zasebni sektor si morata skupaj prizadevati za doseg tega rezultata, pri čemer mora imeti zakonodajni okvir za trajnostno financiranje in poročanje podjetij ključno vlogo.

1.4 EESO spodbuja sozakonodajalca, naj ocenita operativne in upravne stroške, ki so povezani s postopnim in prostovoljnim vključevanjem MSP v področje uporabe Direktive, ter razmisli o morebitnih dodatnih podpornih ukrepih, ki bi pomagali izravnati vsa upravna in operativna bremena za ta ključni segment gospodarstva.

1.5 EESO močno pozdravlja pojasnilo Komisije glede načela „dvojne pomembnosti“, njegovo spoštovanje in njegov opis v odstavku 3 predloga.

1.6 EESO podpira prenos pooblastila na EFRAG za pripravo tehničnih nasvetov za razvoj evropskega standarda nefinančnega poročanja. Ta postopek določanja standardov mora vključevati vse deležnike, ki imajo bistveni interes pri pripravi in uporabi poročanja o trajnostnosti: ustreznim zainteresiranim finančnim in nefinančnim podjetjem, socialnim partnerjem in civilni družbi se mora zagotoviti jasna vloga v vseh fazah.

1.7 EESO spodbuja Evropsko komisijo, evropske nadzorne organe in sozakonodajalca, naj zagotovijo, da bosta vsebina in razvrstitev različnih elementov okvira za poročanje o trajnostnosti, vključno s tistimi, ki zajemajo finančne institucije, natančno usklajeni.

1.8 EESO poziva Evropsko komisijo in EFRAG, naj preučita, kako bi lahko posebne zahteve za poročanje po posameznih državah o tveganjih in učinkih glede trajnostnosti za vse subjekte v okviru področja uporabe spodbudile posredovanje bolj razčlenjenih in vsebinskih informacij.

1.9 EESO tudi spodbuja Evropsko komisijo, naj razmisli o krepitvi finančne pismenosti in izobraženosti glede trajnostnosti. Z zadevnim predlogom se bo zagotovilo, da bodo lahko podjetja in finančne institucije končnim uporabnikom, prihodnjim upravičencem in drugim končnim vlagateljem zagotavljali natančne podatke, vendar si je treba dodatno prizadevati za njihovo opolnomočenje, da bodo z dovolj zaupanja vložili svoje prihranke v trajnostne naložbe. EESO zato pozdravlja tovrstne zaveze v okviru strategije za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo ⁽¹⁾.

2. Predlog Komisije

2.1 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2014/95/EU ⁽²⁾ o nefinančnem poročanju (v nadaljnjem besedilu: NFRD), ki spreminja računovodsko direktivo, je bila sprejeta leta 2014. Podjetja, ki spadajo na področje uporabe NFRD, so morala prvič poročati v skladu z njenimi določbami leta 2018 (za poslovno leto 2017).

2.2 Komisija je v skladu z NFRD leta 2017 objavila nezavezujoče smernice o poročanju za podjetja ⁽³⁾. Leta 2019 je objavila dodatne smernice za poročanje o informacijah, povezanih s podnebjem ⁽⁴⁾. Te smernice niso zadostno izboljšale kakovosti informacij, ki jih podjetja razkrijejo v skladu z NFRD.

2.3 Evropska komisija se je v evropskem zelenem dogovoru in svojem delovnem programu za leto 2020 ⁽⁵⁾ zavezala, da bo predlagala revizijo direktive o nefinančnem poročanju.

2.4 Evropska komisija je marca 2018 objavila akcijski načrt za financiranje trajnostne rasti ⁽⁶⁾, v katerem je poudarjena potreba po nadaljnji standardizaciji nefinančnih informacij, ki jih morajo zagotoviti podjetja in so potrebne za usmerjanje naložbenih odločitev. Po akcijskem načrtu je Evropska komisija objavila tri zakonodajne predloge, ki so nadalje opredelili podatke, zahtevane od gospodarskih subjektov v ta namen, in sicer uredbo o taksonomiji ⁽⁷⁾, uredbo o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo ⁽⁸⁾, in uredbo o nizkoogljičnih referenčnih vrednostih ⁽⁹⁾.

2.5 Evropski parlament je maja 2018 v samoiniciativnem poročilu o vzdržnih finančah pozval k nadaljnjemu razvoju zahtev o poročanju v okviru direktive o nefinančnem poročanju (NFRD) ⁽¹⁰⁾. V svoji resoluciji o trajnostnem upravljanju podjetij iz decembra 2020 je pozdravil zavezanost Komisije, da bo pregledala NFRD, pozval k razširitvi področja uporabe NFRD na dodatne kategorije družb in pozdravil zavezanost Komisije k razvoju standardov EU za nefinančno poročanje ⁽¹¹⁾. Evropski parlament je menil tudi, da bi morale biti nefinančne informacije, ki jih podjetja objavljajo v skladu z NFRD, predmet obvezne revizije.

2.6 NFRD, uredba o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo (SFDR) in uredba o taksonomiji so osrednje komponente zahtev za poročanje o trajnostnosti, na katerih temelji strategija EU za trajnostno financiranje.

⁽¹⁾ COM(2021) 390 final.

⁽²⁾ Direktiva 2014/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o spremembi Direktive 2013/34/EU glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin (UL L 330, 15.11.2014, str. 1).

⁽³⁾ Sporočilo Komisije C(2017) 4234 final (UL C 215, 5.7.2017, str. 1).

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije C(2019) 4490 final (UL C 209, 20.6.2019, str. 1).

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije o evropskem zelenem dogovoru (COM(2019) 640 final), Prilagojeni delovni program Komisije za leto 2020 (COM(2020) 440 final).

⁽⁶⁾ COM(2018) 97 final.

⁽⁷⁾ Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL L 198, 22.6.2020, str. 13).

⁽⁸⁾ Uredba (EU) 2019/2088 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. novembra 2019 o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev (UL L 317, 9.12.2019, str. 1).

⁽⁹⁾ Uredba (EU) 2019/2089 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. novembra 2019 o spremembi Uredbe (EU) 2016/1011 glede referenčnih vrednosti EU za podnebni prehod, referenčnih vrednosti EU, usklajenih s Pariškim sporazumom, in s trajnostnostjo povezanih razkritij za referenčne vrednosti (UL L 317, 9.12.2019, str. 17).

⁽¹⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 29. maja 2018 o vzdržnih finančah (2018/2007(INI)) (UL C 76, 9.3.2020, str. 23).

⁽¹¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. decembra 2020 o trajnostnem upravljanju podjetij (2020/2137(INI)) (UL C 445, 29.10.2021, str. 94).

2.7 Cilj tega predloga je zato izboljšati poročanje o trajnostnosti, da bi bolje izkoristili potencial evropskega enotnega trga za prispevanje k prehodu k popolnoma trajnostnemu in vključujočemu gospodarskemu in finančnemu sistemu v skladu z evropskim zelenim dogovorom, vključno s svežnjem „Pripravljeni na 55“ in cilji OZN glede trajnostnega razvoja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropa okreva po zdravstveni krizi, ki je v ospredje postavila potrebo po odpornem finančnem in gospodarskem sistemu, ki bo v prihodnosti ščitil pred nepričakovanimi krizami. Kot navaja Evropska centralna banka, je pandemija „jasno pokazala, da so za preprečevanje podnebnih sprememb, ki bi povzročile trajno škodo svetovnemu gospodarstvu, v našem gospodarstvu potrebne temeljne strukturne spremembe, ki bodo spodbudile sistematske spremembe v načinu proizvodnje in porabe energije“⁽¹²⁾. ECB hkrati poudarja, da bodo ogrožena človeška življenja – zlasti med najrevnejšimi in najbolj ranljivimi – če ne bomo nemudoma ukrepali. Kakovostno nefinančno poročanje podjetij je ključna komponenta pri zagotavljanju ustrezne obravnave obeh razsežnosti te problematike.

3.2 Hkrati bo napredek pri uniji kapitalskih trgov zagotovil, da bo evropska industrija, katere temelj so MSP, ki prispevajo več kot polovico evropskega BDP⁽¹³⁾, še naprej uspevala, ustvarjala kakovostna delovna mesta in privedla do dolgoročne konkurenčnosti Unije. Da bi prišlo do tega napredka, je treba kapital dodeliti podjetjem, ki prehajajo na trajnostnost, da bi izpolnila cilje Pariškega sporazuma, in ki bodo podpirala cilje evropskega zelenega dogovora, ter zagotoviti, da izobraževanje o financah in trajnostnosti postane sestavni del evropskih zavez.

3.3 Kakovostni, primerljivi in ustrezni poslovni podatki, ki so v skladu s pristopom dvojne pomembnosti, so nujni za to, da lahko finančni sektor oceni trajnostni profil nefinančnih in finančnih strank ter nasprotnih strank, s čimer lahko podpira svoje stranke pri doseganju ciljev Pariškega sporazuma. EESO spodbuja sozakonodajalca, naj zagotovita, da obravnavani predlog izpolnjuje ta ključni cilj, ki bo temelj za trajnostno okrevanje po pandemiji COVID-19, ter naj zagotovita dolgoročno konkurenčnost in rast enotnega trga.

3.4 Evropska svetovalna skupina za računovodsko poročanje je zadolžena za pripravo tehničnih standardov (v nadaljnjem besedilu: standardi), ki bodo zakonodajno besedilo udejanjali v praksi. EESO spodbuja platformo EU za trajnostno financiranje in mednarodno platformo za trajnostno financiranje, naj se po končnem poročilu skupine EFRAG o tej zadevi⁽¹⁴⁾ natančno posvetujeta s skupino EFRAG o oceni ustrezne ravni podrobnosti standardov za zagotovitev, da subjekti, ki poročajo, posredujejo bistvene in primerljive podatke. Zaradi hitrega mednarodnega razvoja na področju poročanja o trajnostnosti, vključno s široko uporabo okvirov organizacije GRI, odbora SASB in skupine TCFD s strani podjetij in finančnih institucij, EESO priporoča, naj se standardi upoštevajo v ključnih določbah teh okvirov. Kot je poudarila tudi skupina EFRAG, mednarodno sodelovanje v zvezi s tem kljub vsemu ne bi smelo ovirati ambicij EU, da prevzame vodilni položaj na področju trajnostnosti, kar zadeva področje uporabe in hitrost razvoja regulativnega okvira EU. Z zagotovitvijo uravnotežene zastopanosti ključnih skupin deležnikov, vključno s socialnimi partnerji, v upravni strukturi skupine EFRAG se bo zagotovil kar najbolj zanesljiv postopek.

3.5 Skladnost praks glede poročanja o trajnostnosti v vseh jurisdikcijah EU-27 bo ključna pri zagotavljanju primerljivih visokokakovostnih podatkov. Glede na to, da ni bila sprejeta uredba, EESO poziva sozakonodajalca, naj zagotovita, da bodo pogajanja privedla do dovolj prožnega rezultata, da se določbe Direktive v postopku prenosa ne bodo bistveno spreminjale. Ta element bi bil ključen pri zagotavljanju skladnih zahtev glede poročanja v EU-27, preprečevanju razdrobljenosti trga in spodbujanju neoviranega pretoka kapitala enako po vseh jurisdikcijah. EESO pričakuje, da se bodo prihodnji standardi dosledno uporabljali v EU-27, vendar je treba poudariti, kako pomembno je zagotoviti, da bodo rezultati prenosa CSRD in postopka določanja standardov privedli do visokokakovostnih, primerljivih in pomembnih razkritij informacij o trajnostnosti v vsej EU-27. Dosedanja empirična prizadevanja civilne družbe so pokazala pomembne regionalne razlike, ki bi lahko spodkopale ta cilj⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200717~1556b0f988.en.html>

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes_sl

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/210308-report-efrag-sustainability-reporting-standard-setting_en.pdf

⁽¹⁵⁾ https://www.allianceforcorporatetransparency.org/assets/Research_Report_EUKI_2020.pdf, p. 51.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Področje uporabe

4.1.1 EESO pozdravlja razširitev področja uporabe Direktive na MSP, ki kotirajo na borzi – z izjemo tistih, ki kotirajo v večstranskih sistemih trgovanja (MTF) ali na rastočih trgih MSP –, pa tudi določbe o prostovoljnem poročanju za MSP, ki ne kotirajo na borzi, ter triletno prehodno obdobje in poenostavljeni standard za MSP, ki kotirajo na borzi. Glede na precejšnje upravno in operativno breme, s katerim se srečujejo MSP pri pridobivanju ustreznih podatkov in pripravi poročil, kar so učinki pandemije COVID-19 le še poslabšali, EESO podpira trenutno področje uporabe predloga. Ta uravnoteženi pristop omogoča predvidljivo pot za MSP, da lahko izpolnijo vse večja pričakovanja svojih vlagateljev in širših deležnikov glede informacij o trajnostnosti, hkrati pa omogoča prožnost in čas za postopno in prostovoljno izpolnjevanje teh zahtev.

4.1.2 EESO priporoča, da Evropska komisija pospeši posebno oceno učinka ter analizo stroškov in koristi, usmerjeno v učinke obdobja uvajanja in poenostavljenega standarda poročanja za MSP, ki kotirajo na borzi, in MSP, ki ne kotirajo na njej. Pomemben element te analize bi moral vključevati konkretne empirične podatke in priporočila v zvezi z vključitvijo MSP, ki kotirajo na borzi in ki ne kotirajo na borzi, v področje uporabe Direktive v razumnem času. Po potrebi bi morala Evropska komisija razmisliti tudi o dodatnih podpornih ukrepih za pomoč MSP pri prihodnjih zahtevah glede poročanja.

4.2 Razkritje tveganj in vplivi vzdolž vrednostnih verig

4.2.1 EESO pozdravlja pristop predlagane Direktive, da se vključijo zahteve glede poročanja vzdolž celotne vrednostne verige subjektov, zajetih v področje uporabe. Ker so sodobne vrednostne verige zapletene, EESO priporoča jasnejše in podrobnejše opredelitve, kdaj je treba upoštevati pristop poročanja vzdolž celotne vrednostne verige, v skladu z določbo predlagane Direktive, da se to poročanje izvaja „kjer je to ustrezno“, kot je navedeno v uvodni izjavi 29. Ker so pomembna okoljska, socialna in upravljavka tveganja in učinki posledica dejavnosti v vrednostnih verigah, EESO želi poudariti, da te dodatne specifikacije ne smejo zmanjšati zahteve po poročanju na način, ki spodbuja popolno preglednost učinkov dejavnosti v vrednostnih verigah.

4.3 Uskladitev zahtev glede poročanja, ki se nanašajo na roke in vsebino

4.3.1 EESO poudarja, da je uspeh predloga odvisen od skrbnega razvrščanja in uskladitve zahtev glede poročanja med CSRD in drugimi zakonodajnimi okviri. Zlasti ker se nanaša na potrebe tistih subjektov, zajetih v področje uporabe, ki so hkrati uporabniki in pripravljavci nefinančnih informacij, bo pomembno zagotoviti dovolj časa za zbiranje, ocenjevanje in razkritje ustreznih podatkov. S takim usklajevanjem bi bilo treba zagotoviti, da morajo nefinančne stranke finančnih subjektov, zajetih v področje uporabe, najprej razkriti podatke, ki so potrebni v prvi fazi, nato pa jih lahko finančni subjekti ocenijo in pripravijo svoja razkritja.

4.3.2 Evropska komisija in sozakonodajalca bi morali oceniti te zahteve glede razvrščanja, zlasti ker vplivajo na tiste subjekte, zajete v področje uporabe, za katere veljajo zahteve glede poročanja o trajnostnosti iz uredbe o kapitalških zahtevah⁽¹⁶⁾, člena 8 uredbe o taksonomiji, delegiranih aktov SFDR⁽¹⁷⁾ ter vseh drugih prihodnjih standardov, povezanih z razvojem socialne in drugih taksonomij. Izpolnjevanje teh zahtev bo odvisno od razpoložljivosti visokokakovostnih podatkov, predloženih na podlagi obravnavanega predloga. Obseg informacij, zahtevanih z razkritji v okviru CSRD, bi moral biti podoben obsegu podatkov, ki jih je treba razkriti v okviru teh povezanih zahtev, vključno s tistimi iz delegiranih aktov uredbe o taksonomiji, kar je mogoče podrobneje pojasniti v predlagani direktivi in prizadevanjih skupine EFRAG za razvoj standardov, kjer je to ustrezno.

4.4 Zagotovila

4.4.1 EESO priznava pomen zagotavljanja visoke kakovosti in preverljivosti nefinančnih podatkov, razkritih v okviru predlagane direktive. Vloga zagotovil je pri tem ključnega pomena in EESO pozdravlja priporočilo predloga glede uporabe omejenega zagotovila za preverjanje nefinančnih podatkov subjektov, zajetih v področje uporabe.

⁽¹⁶⁾ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

⁽¹⁷⁾ C(2021) 2800 final.

4.4.2 Ker ne obstaja skupen okvir za razumno zagotavljanje informacij o trajnostnosti in zaradi negotove kakovosti nekaterih oblik nefinančnih podatkov, je priporočljivo, da zahteve glede zagotovil ostanejo na ravni ocene, ki je potrebna za omejeno zagotovilo.

4.5 Človekove pravice

4.5.1 EESO pozdravlja podrobnejšo opredelitev trajnostnih tem, o katerih je treba razkriti podatke, vključno s temami, ki se nanašajo na vplive na ranljive skupnosti in delavce. V povezavi z napredkom, ki je predviden pri objavi predloga o trajnostnem upravljanju podjetij, meni, da ta predlog predstavlja pomembno priložnost za razvoj praktičnega okvira za oceno finančnih tveganj, nastalih zaradi poslovnih dejavnosti, ki vplivajo na skupnosti, hkrati pa bo spodbujal poglobljeno razumevanje vplivov poslovnih dejavnosti na navedene skupnosti. Nadaljnja opredelitev zahtev glede poročanja in skrbnosti bi morala skrbno uravnotežiti potrebe socialnih partnerjev, in sicer s pravico do formalnega posvetovanja.

4.5.2 EESO spodbuja sozakonodajalca, naj razmisli o jasnejši opredelitvi deležnikov, ki se bodo upoštevali in s katerimi bo potekalo posvetovanje v tem procesu, ter naj zagotovi popolno usklajevanje teh zahtev z določbami prihodnjega predloga o trajnostnem upravljanju podjetij. Proces, ki bi ga morala podjetja izvesti za izpolnjevanje zahtev glede posvetovanja z deležniki, bi bilo treba na eni strani podkrepiti z opredelitvijo samo najpomembnejših deležnikov, na drugi strani pa bi bilo treba zagotoviti, da so ti procesi ustrezno zasnovani, enostavni in ne povzročajo nepotrebne zapletenosti za podjetja, zajeta v razširjeno področje uporabe predlagane direktive.

4.6 Načrtovanje prehoda

4.6.1 EESO podpira potrebo podjetij v postopku prehoda, da pritegnejo financiranje. Poudarek predloga na potrebi po poročanju o združljivosti poslovnih modelov in strategij s prehodom na trajnostno gospodarstvo in omejevanju globalnega segrevanja na 1,5 °C je zato ključen. Glede na poročilo Mednarodne agencije za energijo o doseganju ogljične nevtralnosti do leta 2050 ⁽¹⁸⁾ bo zagotavljanje zanesljivih in visokokakovostnih podatkov za izpolnitev te zahteve iz predlagane direktive ključni dejavnik, ki bo omogočil, da imajo podjetja verodostojne načrte za prehod ter da jim bodo banke in kapitalski trgi lahko pomagali pri doseganju ciljev. EESO podpira večjo razčlenjenost zahtev, ki dokazujejo to usklajenost, na sorazmeren način. Take zahteve bi morale vključevati dodatne informacije o scenarijih prehoda, ki jih sprejmejo podjetja, in elemente, ki določajo njihovo združljivost s cilji pravičnega prehoda.

4.7 Oblikovanje standardov EU za nefinančno poročanje

4.7.1 EESO ponovno poudarja, da podpira prenos pooblastila na skupino EFRAG za zagotavljanje tehničnih nasvetov glede oblikovanja standardov EU za nefinančno poročanje. Želi opozoriti na dejstvo, da so za pooblastilo potrebni „ustrezen predpisani postopek, javni nadzor in preglednost“, vključno s posvetovanjem s številnimi deležniki glede razvoja standardov, in poudarja, kako pomembno je, da so sindikati, širši socialni partnerji, MSP ter drugi deležniki, ki imajo pomemben interes za razvoj standardov, vključni s finančnimi in nefinančnimi podjetji ter organizacijami civilne družbe, vključeni v razvoj tehničnih nasvetov in se pri tem posvetuje z njimi. V zvezi s tem EESO podpira prizadevanja skupine EFRAG za pridobitev stališč deležnikov o razvoju njenega predpisanega postopka ⁽¹⁹⁾ in pričakuje rezultat, ki bo zagotovil vključitev vseh prej omenjenih deležnikov.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>

⁽¹⁹⁾ https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2fsites%2fwebpublishing%2fSiteAssets%2fEFRAG%2520Due%2520Process%2520Procedures_V04.pdf

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje evropskega pristopa k umetni inteligenci

(COM(2021) 205 final)

(2021/C 517/08)

Poročevalka **Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 1. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	235/0/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja revizijo usklajenega načrta za umetno inteligenco, ki je rezultat skupnega dela Evropske komisije in držav članic, ter poziva, naj se z mobilizacijo vseh ustreznih akterjev načrt hitro izvede.

1.2 EESO podpira celosten pristop Komisije v njeni strategiji za vključujočo in trajnostno umetno inteligenco, ki temelji na oblikovanju ekosistema odličnosti in zaupanja. Predloga načrta in uredbe, ki sta obravnavana vsak v svojem mnenju, sta dva stebra pri uveljavljanju Evrope kot globalne akterke na področju umetne inteligence.

1.3 Da bi bilo mogoče doseči pričakovane gospodarske, socialne, okoljske in javnozdravstvene koristi za vse evropske državljane brez razlik, mora načrt dati nov zagon izobraževanju, pri čemer je treba upoštevati okoljska in etična vprašanja, usposabljanje in vseživljenjski razvoj znanj in spretnosti ter izzive v zvezi z inovacijami in podporo delavcem ter podjetjem, tudi manjšim.

1.4 V svetu dela je zaupanje ključ do uspeha in umetna inteligenca pri tem ni izjema. Po mnenju EESO je upravičeno, da imajo v novem načrtu socialni dialog in socialni partnerji ključno vlogo v celotnem procesu. Čeprav je vprašanje znanj in spretnosti bistveno, mora razmislek obsehati celotno problematiko, vezano na avtomatizacijo v svetu dela.

1.5 EESO priporoča, naj Komisija s političnim okvirom, ki ga namerava vzpostaviti, države članice močno spodbudi k intenzivnejšemu socialnemu dialogu in dialogu z državljani o problematiki in orodjih v zvezi z umetno inteligenco.

1.6 EESO opozarja, da je zaupanje odvisno od tega, ali ima vsak delavec, potrošnik in državljan pravico do razločljivosti algoritemskih procesov, kadar ti vplivajo na njegovo življenje in okolje. Novi usklajeni načrt mora biti skladen s to zahtevo po preglednosti in razločljivosti, ki je neločljivo povezana s pravico vsakega državljana, da izpodbija povsem algoritemske odločitve.

1.7 EESO meni, da se EU lahko uveljavi kot verodostojna svetovna voditeljica na področju umetne inteligence, če bo vzpostavljeno brezhibno usklajevanje med institucijami Unije, državami članicami in organizirano civilno družbo (socialni partnerji, potrošniki in državljani) in bo odgovornost vseh jasno opredeljena. Usklajevanje med evropskimi institucijami, med njimi in državami članicami ter med samimi državami članicami bo najbolj okrepilo skupni učinek, ob tem pa omogočilo hitro in usklajeno izvajanje naloženih politik in programov.

1.8 Umetna inteligenca je po svoji naravi globalna, vendar je zanjo pomemben obseg uporabe, pri čemer gre za neposredno povezavo. Usklajeni načrt države članice povzdiguje na raven ključnih akterk v globalnih prizadevanjih za umetno inteligenco in tako predstavlja temelj evropske strategije za umetno inteligenco.

1.9 EESO pozdravlja dejstvo, da so v revidiranem usklajenem načrtu predlagani konkretni ukrepi za spodbujanje izvajanja nacionalnih strategij in povečevanje sinergij. Kljub temu pa načrt pravi pomen dobi šele v tesni povezavi z evropsko strategijo za podatke – vzpostavitev evropskega podatkovnega prostora in varstva podatkov – ter kibernetko varnost.

1.10 EESO poziva, naj se pomanjkanje zavezujočega usklajevanja ublaži z vzpostavitvijo instrumenta za stalno spremljanje doseženega napredka s kazalniki uspešnosti, ki bi jih pripravili vsi deležniki.

1.11 EESO spodbuja države članice, naj uporabijo mehanizem za okrevanje in odpornost ter druge finančne instrumente, kot so program Obzorje Evropa, program za digitalno Evropo in InvestEU, da bi podprle razvoj in sprejetje umetne inteligence, zlasti v malih podjetjih. EIB v nedavnem poročilu opisuje pot, ki je še pred nami ⁽¹⁾.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Komisija namerava EU spremeniti v svetovno gonilno silo na področju humanocentrične, vključujoče, varne, trajnostne in zaupanja vredne umetne inteligence. Ob upoštevanju spoznanj iz zdravstvene krize želi pospešiti naložbe, okrepiti sedanje ukrepe in jih natančno uskladiti za spodbujanje sinergij in prožnosti ⁽²⁾. EESO podpira nujno in odločno uporabo tega pristopa za okrepitev notranje in mednarodne odličnosti EU.

2.2 EESO je seznanjen z napredkom, doseženim od prvega usklajenega načrta iz leta 2018. V posodobljenem načrtu so jasno opredeljene prednostne naloge, in sicer naložbe v infrastrukturo in souporabo podatkov, spodbujanje odličnosti z mobilizacijo inovacij ter znanj in spretnosti ter zagotavljanje zanesljivosti in preglednosti v celotni vrednostni verigi. Naložba v višini 7 milijard EUR v letu 2019 (+30 %) velja za spodbudno.

2.3 Usklajeni načrt spada v okvir spoštovanja temeljnih in socialnih pravic ter algoritemske nediskriminacije. To mnenje je neločljivo povezano z mnenjem o skupnem predlogu uredbe, ki obravnava etične vidike in določa usklajena pravila ⁽³⁾.

2.4 EESO meni, da sta etični okvir ter priznan in skupen standard skupaj z usklajenim načrtom odločilna in strukturna katalizatorja ter jamstvo za zaupanje, ki je potrebno za sprejemanje umetne inteligence med Evropejci, omogočata pa tudi konkurenčno prednost in predstavljata adut na svetovni ravni.

2.5 Zaupanje je neločljivo povezano s pravico do razločljivosti algoritmov in možnostjo izpodbijanja vseh odločitev, ki vplivajo na življenje posameznika. Potrebna je pazljivost pri razvijalcih umetne inteligence in njenih aplikacij ter pri uporabnikih, za kar je treba skrbeti z rednimi pregledi in preizkusi. Odločanje mora ostati v rokah človeka.

2.6 EESO izraža zaskrbljenost zaradi tveganja razdrobljenosti, ki je posledica različnih nacionalnih strategij, in poziva države, naj okrepijo sodelovanje, zlasti pri kibernetski varnosti, ki spada pod suvereno pristojnost držav in je hrbtenica načrta, saj je to v interesu EU.

2.7 EESO poziva, naj ima umetna inteligenca trajnostne gospodarske, socialne in okoljske cilje, pri čemer je treba upoštevati gospodarsko, socialno in okoljsko odgovornost.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Cilji Komisije so v celoti utemeljeni in ji narekujejo sodelovanje z državami članicami, zasebnim sektorjem in organizirano civilno družbo, da bi:

- pospešila naložbe v umetno inteligenco za hitro in odporno gospodarsko in socialno okrevanje na podlagi naprednih digitalnih rešitev,
- pravočasno uvedla predvidene strukture in programe, da bi lahko uživali upravičene koristi, ki pripadajo prvim pri proizvodnji ali sprejemanju tehnologij,
- optimizirala povezanost politik za preprečevanje razpršenosti in skupno obravnavanje tega svetovnega izziva.

3.2 EESO podpira namero Komisije, da uporabi sredstva programa za digitalno Evropo in programa Obzorje Evropa v višini najmanj 1 milijarde EUR letno v obdobju 2021–2027. Pričakovani učinek vzvoda bo v tem obdobju spodbudil javne in zasebne naložbe v umetno inteligenco v višini 20 milijard EUR letno. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo ta učinek vzvoda še povečal.

⁽¹⁾ Artificial intelligence, blockchain and the future of Europe (Umetna inteligenca, blokovna veriga in prihodnost Evrope).

⁽²⁾ UL C 240, 16.7.2019, str. 51.

⁽³⁾ Mnenje EESO o uredbi o umetni inteligenci (glej stran 61 tega Uradnega lista).

3.3 Ustvarjanje ugodnih pogojev – podatki in infrastruktura

3.3.1 EESO poziva Komisijo in države članice, naj okrepijo sodelovanje in usklajenost pri upravljanju umetne inteligence, in sicer z izvajanjem nacionalnih strategij ter izmenjavo znanj, strokovnega znanja in dobrih praks za pospešitev razvoja in sprejetja umetne inteligence ter obravnavo svetovnih izzivov na področju umetne inteligence.

3.3.2 Razpoložljivost, dostopnost in prost pretok podatkov so osnovni pogoji za razvoj umetne inteligence, ki jo spremlja strategija za podatke, njihovo varstvo in kibernetsko varnost. EESO opozarja, da je za nemoteno izmenjavo osebnih podatkov potrebno tesno usklajevanje in popolno spoštovanje splošne uredbe o varstvu podatkov. Tako kot varstvo in preglednost podatkov lahko tudi standardi predstavljajo konkurenčno prednost v svetovni konkurenci ⁽⁴⁾. EESO podpira razvoj evropskega podatkovnega prostora in posebnih sektorskih prostorov.

3.3.3 Z izjemo nekaterih sistemov umetne inteligence, ki niso odvisni od podatkov, je uspešnost umetne inteligence neposredno povezana z obsegom, primernostjo in kakovostjo razpoložljivih podatkov. EESO zato meni, da je bistven optimiziran potencial, ki bo olajšal prilagodljivo, interoperabilno in varno izmenjavo podatkov. Podpira opredelitev ključnih sektorjev, kot so industrijska proizvodnja, zeleni dogovor, mobilnost, zdravje, finance in energija, za podrobno spremljanje sprememb in ocenjevanje doseženega napredka.

3.3.4 EESO podpira:

- cilj znatnega povečanja računalniške zmogljivosti, ki je v Evropi na voljo za izkoriščanje in uporabo podatkov v realnem času, ter cilj, da bi v EU skupaj s programom trajnostnega razvoja ustvarili in proizvajali nepogrešljive procesorje,
- koncept podatkov splošnega pomena, s čimer se razume, da javni organ odpre dostop do podatkov z namenom doseganja njihove večje razpoložljivosti ali spodbujanja izmenjave podatkov, ki veljajo za bistvene ⁽⁵⁾, z vključevanjem podatkov, ki jih posredujejo akterji, ki delujejo na evropskem ozemlju, vendar ne sodelujejo v evropski industrijski politiki.

3.3.5 Pričakuje večjo zavezanost držav članic k raziskavam in inovacijam za razvoj struktur, infrastrukture in instrumentov, potrebnih za skupno dobro, ter prispevanje k suverenosti EU na področju umetne inteligence.

3.4 Spodbujanje odličnosti od laboratorija do trga – inovacije in partnerstva

3.4.1 EESO podpira celovit pristop, katerega namen je, da EU postane prostor odličnosti, od temeljnih raziskav in inovacij do dajanja na trg. Meni, da je nujno, da EU in države članice pospešijo sodelovanje, da bi ustvarile ugodne pogoje za inovacije, poslovne priložnosti v zvezi z umetno inteligenco in razvoj talentov ter znanj in spretnosti v skladu z evropsko vizijo, osredotočeno na ljudi in zaupanje. Pozdravlja, da horizontalne strukture za sodelovanje podpirajo te ambicije.

3.4.2 EESO pozdravlja ambicije Komisije za spodbujanje poskusov, okrepitev regionalnih digitalnih inovacijskih središč v sodelovanju z nacionalnimi in regionalnimi pobudami ter izmenjavo izkušenj. Ta inovacijska središča in platforme na zahtevo pomagajo mikropodjetjem in MSP pri sprejemanju odgovornosti za umetno inteligenco in jim nudijo namensko finančno podporo. EESO meni, da je treba zagona podjetja, podjetja v razširitveni fazi in tradicionalna mala in srednja podjetja podpirati pri razvoju umetne inteligence.

3.4.3 EESO kljub temu poudarja, da ta politika središč odličnosti ne sme škodovati običajnemu in trajnemu financiranju standardnih raziskovalnih laboratorijev, da se ne bi upočasnilo nastajanje prelomnih tehnologij.

3.4.4 EESO si želi, da bi spodbujali programe akulturacije za organizacije, mikropodjetja in MSP z razvojem ciljno usmerjenih mrež za spremljanje. Priporočljivo bi bilo, da bi se pobude, oblikovane za podporo mikropodjetjem in MSP pri dostopu do umetne inteligence (centri za testiranje in eksperimentiranje, vozlišča digitalnih inovacij in platforme za umetno inteligenco na zahtevo), okrepile in ocenjevale glede na njihove praktične učinke za ta podjetja, da bi jih bilo mogoče izboljšati.

3.4.5 Nedavna študija, ki jo je naročil EESO, je pokazala, da je razširitev obvezen pogoj tako za dostop do zahtevanih znanj in spretnosti, zbirk podatkov za algoritme in nujnega financiranja kot za ciljno usmerjenost na trg, ki je dovolj razvit, da lahko zagotovi hitro amortizacijo drage infrastrukture. Oblikovalci politik morajo torej prednost nameniti mikropodjetjem in MSP ter predlagati prilagojene politike. Glede na gospodarsko škodo, ki jo je povzročila pandemija, je nujna podpora zagonskim podjetjem, podjetjem v razširitveni fazi in tradicionalnim MSP pri razvoju umetne inteligence.

⁽⁴⁾ *La norme sans la force: l'énigme de la puissance européenne* (Standard brez prisile: uganka evropske moči), Zaki Laïdi, 2005.

⁽⁵⁾ Uredba o evropskem upravljanju podatkov.

3.4.6 EESO podpira razvoj peskovnikov za preizkušanje novih zamisli v pogojih, podobnih dejanskim razmeram, in spodbujanje prožnosti. Predlaga boljšo izmenjavo rezultatov in njihovo vzajemno čezmejno priznavanje.

3.4.7 Odličnost v raziskovanju odraža talente ter znanja in spretnosti v laboratorijih ter zaupanje uporabnikov v umetno inteligenco. EESO si zato želi, da bi v visokošolskih programih izobraževali vrhunske talente na področju inovacij in poslovnega razvoja. Poziva EU, naj zagotovi pogoje, ki bodo omogočili zadržanje talentov ter privabili znanja in spretnosti iz tujine. EESO si želi stabilno in zaupanja vredno svetovno poslovno okolje, ki bo podjetjem in delavcem omogočilo večje prevzemanje odgovornosti za umetno inteligenco v korist raziskav in inovacij.

3.4.8 Organizacije civilne družbe je treba podpreti pri izvajanju rešitev umetne inteligence in jih uvrstiti med prejemnike sredstev in virov, namenjenih umetni inteligenci. To zlasti velja za socialne storitve, pri čemer je treba v celoti upoštevati pravico do zasebnosti ter pravila o obdelavi in hrambi podatkov, tudi biometričnih.

3.5 Umetna inteligenca naj deluje za državljane – znanja in spretnosti ter zaupanje

3.5.1 EESO podpira strategijo Komisije, ki temelji na oblikovanju ekosistema odličnosti in ekosistema zaupanja. Ta pristop je obravnavan v beli knjigi, sprejeti leta 2019 ⁽⁶⁾. Izobraževanje in usposabljanje sta ključna za spodbujanje odličnosti in povečevanje zaupanja v umetno inteligenco, zato mora sistem izobraževanja in usposabljanja zadovoljiti širok razpon potreb, od osnovnih znanj in splošnega razumevanja do pridobitve specializiranega strokovnega znanja ter znanj in spretnosti na visoki ravni ⁽⁷⁾.

3.5.2 EESO podpira sprejetje novega akcijskega načrta za digitalno izobraževanje, ki ga je Komisija sprejela za obdobje 2020–2027 in ki bo omogočil boljše razumevanje narave in delovanja umetne inteligence na ravni od osnovne šole do fakultete ter obnovitev znanj in spretnosti.

3.5.3 EESO si želi, da bi države članice oblikovale ponudbo izobraževanja o umetni inteligenci, ki bi vključevala tudi povezane etične in okoljske teme, ter spodbuja izmenjavo dobrih praks za spodbujanje raznolikosti dostopa do usposabljanja, razvoja in uporabe umetne inteligence. Razvoj umetne inteligence in njena uporaba v dobro vseh zahtevata večdisciplinarni pristop in povezovanje.

3.5.4 EESO meni, da so socialni partnerji ključni akterji za predvidevanje razvoja znanj in spretnosti ter sprememb delovnih mest. S socialnim dialogom se bistveno prispeva k podpori delavcem, ki jih je prizadela avtomatizacija njihovega dela.

3.5.5 EESO izpostavlja pomen sodelovanja med vladami, izobraževalnimi ustanovami, socialnimi partnerji in ustreznimi organizacijami civilne družbe pri zasnovi in izvajanju novih programov izobraževanja in nadaljnega usposabljanja, ki so prednostno namenjeni nezaposlenim. Potrebna so usposabljanja za podjetnike in zaposlene, prilagojena mikropodjetjem in MSP.

3.5.6 EESO obžaluje, da v načrtu ni omenjena možnost skupnega razmisleka o svetu in prihodnosti dela glede na avtomatizacijo. Za povečanje zaupanja delavcev v uporabo umetne inteligence je potreben okrepljen socialni dialog, ki je nujen za uvedbo sistemov umetne inteligence, ki vplivajo na delavce, zlasti na področju upravljanja in človeških virov. Ob upoštevanju morebitne izgube delovnih mest, povečanja neenakosti in prenove proizvodnih sektorjev se zdi nujno zagotoviti popolno usklajenost med državami članicami, in sicer v tesnem sodelovanju s podjetji, teritorialnimi enotami, socialnimi partnerji in posredniškimi organi, da bi:

- razvili v prihodnost usmerjene, trajne in institucionalizirane zmogljivosti na področju avtomatizacije,
- razvili inovativne in proaktivne mehanizme za prehod na nove poklice ter znanja in spretnosti,
- razmislili o dopolnjevanju, ne le za razvoj umetne inteligence v poklicih, temveč tudi za opredelitev kulturnih in praktičnih sprememb ter za opredelitev standardov ustreznega dopolnjevanja, ki spodbuja opolnomočenje posameznika.

3.5.7 Digitalna družba temelji na zaupanju, zato EESO zlasti ceni, da Komisija na vseh področjih skrbi za splošni interes in zlasti interes državljanov, potrošnikov ter delavcev in podjetij, vključno s podjetji socialnega gospodarstva, da bi povečali raven splošnega zaupanja v umetno inteligenco: varstvo temeljnih pravic, kibernetika varnost, varstvo podatkov, intelektualna lastnina ter trajnostna in učinkovita raba virov, ne da bi pri tem zapostavili regulativna vprašanja, povezana z inovacijami. Natančno je treba opredeliti morebitne nevarnosti zlorabe umetne inteligence in predlagati ustrezne rešitve. EESO podpira ukrepe, ki jih Komisija načrtuje za okrepitev varnosti na vseh področjih ter za prilagoditev regulativnega

⁽⁶⁾ UL C 364, 28.10.2020, str. 87.

⁽⁷⁾ UL C 14, 15.1.2020, str. 46.

okvira izzivom, ki jih predstavlja umetna inteligenca. V zvezi s tem opozarja na vodilno vlogo organizirane civilne družbe, na primer pri ocenjevanju tveganj, ki so neločljivo povezana s prepoznavanjem obraza.

3.5.8 EESO v celoti podpira ambicijo, da se po vsem svetu spodbuja evropska vizija trajnostne in zaupanja vredne umetne inteligence s spodbujanjem določitve svetovnih standardov na področju umetne inteligence ter z oblikovanjem partnerstev in skupnih pobud s tretjimi državami.

3.6 Vzpostavitev strateškega vodilnega položaja v sektorjih z močnim vplivom

3.6.1 EESO ceni realističen pristop Komisije z ukrepi, osredotočenimi na sektorje, v katerih je vodilni položaj na področju umetne inteligence nujen, in sicer podnebje in okolje, zdravje, robotika in avtomatizacija, javne storitve, javna varnost, vključno z bojem proti terorizmu in migracijskimi politikami, pametna mobilnost, kmetijstvo in povezani sektorji.

3.6.2 EESO meni, da je digitalni prehod ključen instrument za razogljčenje in okoljsko upravljanje, pri čemer je treba omejiti morebiten negativni učinek rešitev na podlagi umetne inteligence na podnebje, okolje in porabo energije. Uporaba umetne inteligence pri upravljanju energetskega in prometnega sistema ter v industrijskih procesih in kmetijstvu spodbuja energijsko učinkovitost, krožno gospodarstvo in trajnostno upravljanje naravnih virov, saj je dejavnik produktivnosti in gospodarske učinkovitosti. Umetna inteligenca med drugim omogoča boljše razumevanje in obvladovanje podnebnih in okoljskih pojavov.

3.6.3 EESO poziva, naj se izkoristijo možnosti, ki jih ponuja umetna inteligenca na področju raziskav o izvoru bolezni, razvoja novih molekul, napredne medicinske in negovalne opreme oziroma na področju preiskav, diagnostike in zdravljenja, na primer v boju proti raku. Evropski zdravstveni podatkovni prostor, načrtovan ob popolnem spoštovanju zasebnosti in osebnih podatkov, je pomemben korak k polnemu izkoriščanju potenciala umetne inteligence. To, da roboti bolnikom, starejšim in invalidom nudijo vsakodnevno pomoč, ponazarja koristi odličnosti v robotiki, v kateri se bolj kot tehnološkim dosežkom posvečajo obvladovanju vmesnika med ljudmi in roboti.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije

(COM(2021) 206 final – 2021/106 (COD))

(2021/C 517/09)

Poročevalka: **Cateljine MULLER**

Zaprosili	Evropski parlament, 7. 6. 2021 Svet, 15. 6. 2021
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	225/03/06

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja dejstvo, da predlog Komisije za akt o umetni inteligenci ne obravnava le tveganj, povezanih z umetno inteligenco, temveč tudi precej zvišuje merila glede tega, kako kakovostna, zmožljiva in zaupanja vredna bi morala biti umetna inteligenca, ki jo je EU pripravljena dovoliti. EESO je še posebno zadovoljen, ker akt o umetni inteligenci v središče postavlja zdravje, varnost in temeljne pravice ter ima svetovno razsežnost.

1.2 EESO meni, da bi bile potrebne izboljšave glede področja uporabe, opredelitve in jasnosti prepovedanih praks umetne inteligence, posledic odločitev o kategorizaciji, sprejetih glede na „piramido tveganja“, vpliva zahtev za umetno inteligenco velikega tveganja na zmanjševanje tveganj, izvršljivosti akta o umetni inteligenci ter povezave z obstoječimi predpisi in drugimi nedavno sprejetimi regulativnimi predlogi.

1.3 EESO poudarja, da se umetna inteligenca nikoli ni uporabljala v svetu brez zakonov. Akt o umetni inteligenci bi lahko zaradi svojega širokega področja uporabe in primata, ki ga ima kot uredba EU, ustvaril napetosti v odnosu do obstoječe nacionalne zakonodaje in zakonodaje EU ter s tem povezanih regulativnih predlogov. EESO priporoča spremembo uvodne izjave 41, da bi se ustrezno preučile in pojasnile povezave med aktom o umetni inteligenci ter obstoječo in prihodnjo zakonodajo.

1.4 EESO priporoča, naj se z odstranitvijo Priloge I in rahlo spremembo člena 3 zagotovi, da bo opredelitev umetne inteligence jasnejša, področje uporabe akta o umetni inteligenci pa naj se razširi tako, da bo vključevalo tudi podedovane umetno-inteligenčne sisteme in komponente umetne inteligence obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice, navedenih v Prilogi IX.

1.5 EESO priporoča, naj se prepovedi glede subliminalnih tehnik in izkoriščanja šibkih točk jasno določijo, da bi se upoštevala prepoved škodljivega manipuliranja, med pogoje za te prepovedi pa naj se doda škoda za temeljne pravice, demokracijo in pravno državo.

1.6 EESO meni, da se v EU ne bi smelo točkovati, kako zaupanja vredni so državljani EU, na podlagi njihovega družbenega vedenja ali osebnostnih značilnosti, ne glede na to, kdo ali kaj izvaja tako točkovanje. Priporoča, naj se ta prepoved razširi tudi na družbeno točkovanje, ki ga izvajajo zasebne organizacije in napol javni organi.

1.7 EESO poziva k prepovedi uporabe umetne inteligence za samodejno biometrično prepoznavanje v javno in zasebno dostopnih prostorih, razen za namene avtentikacije v posebnih okoliščinah, ter za samodejno prepoznavanje človekovih vedenjskih znakov v javno in zasebno dostopnih prostorih, razen v zelo posebnih primerih, npr. za nekatere zdravstvene namene, kadar je pomembno prepoznavanje čustev pacienta.

1.8 Zaradi uporabe pristopa k umetni inteligenci velikega tveganja, ki temelji na seznamu, obstaja tveganje, da bo več umetnointeligenčnih sistemov in uporab, ki so še vedno tarča ostrih kritik, postalo običajnih in vsakdanjih. EESO opozarja, da ni nujno, da se bodo z izpolnjevanjem zahtev, določenih za umetno inteligenco srednjega in velikega tveganja, zmanjšala tveganja škode za zdravje, varnost in temeljne pravice pri vseh umetnointeligenčnih sistemih velikega tveganja. Priporoča, naj bo v aktu o umetni inteligenci to stanje predvideno. Dodati bi bilo treba najmanj zahteve glede (i) človeškega delovanja, (ii) zasebnosti, (iii) raznolikosti, nediskriminacije in pravičnosti, (iv) razločljivosti ter (v) okoljske in družbene blaginje iz etičnih smernic za zaupanja vredno umetno inteligenco.

1.9 EESO v skladu s svojim pristopom k umetni inteligenci, pri katerem je nadzor v rokah človeka in za katerega se že dolgo zavzema, močno priporoča, naj se v aktu o umetni inteligenci določi, da nekatere odločitve ostanejo posebna pravica ljudi, zlasti na področjih, kjer imajo te odločitve moralno komponento in pravne posledice ali družbeni učinek, kot so sodstvo, kazenski pregon, socialne storitve, zdravstvo, stanovanja, finančne storitve, odnosi med delodajalci in delojemalci ter izobraževanje.

1.10 EESO priporoča, naj bo ugotavljanje skladnosti, ki ga izvajajo tretje osebe, obvezno za vse umetnointeligenčne sisteme velikega tveganja.

1.11 EESO priporoča, naj se v akt vključi mehanizem pritožb in pravnega varstva, namenjen organizacijam in državljanom, ki so utrpeli škodo zaradi katerega koli umetnointeligenčnega sistema, prakse ali uporabe, ki spada na področje uporabe akta o umetni inteligenci.

2. Regulativni predlog o umetni inteligenci – akt o umetni inteligenci

2.1 EESO pozdravlja dejstvo, da predlog Komisije za akt o umetni inteligenci ne obravnava le tveganj, povezanih z umetno inteligenco, temveč tudi precej zvišuje merila glede tega, kako kakovostna, zmožljiva in zaupanja vredna bi morala biti umetna inteligenca, ki jo je EU pripravljena dovoliti.

3. Glavne ugotovitve – akt o umetni inteligenci

Cilj in področje uporabe

3.1 EESO pozdravlja cilj in področje uporabe akta o umetni inteligenci. Zlasti pozdravlja dejstvo, da Komisija postavlja zdravje, varnost in temeljne pravice v središče akta. Pozdravlja tudi zunanji učinek akta o umetni inteligenci, in sicer da mora umetna inteligenca, razvita zunaj EU, izpolnjevati enake pravne standarde, če se uporablja ali ima učinek znotraj EU.

Opredelitev umetne inteligence

3.2 Opredelitev umetne inteligence (člen 3(1) v povezavi s Prilogo I k aktu o umetni inteligenci) je med znanstveniki, ki se ukvarjajo z umetno inteligenco, sprožila razpravo, saj ti več primerov, navedenih v Prilogi I, ne štejejo za umetno inteligenco, medtem ko več pomembnih tehnik na področju umetne inteligence ni navedenih. EESO v Prilogi I ne vidi dodane vrednosti in priporoča, naj se iz akta o umetni inteligenci v celoti odstrani. Priporoča tudi, naj se opredelitev v členu 3(1) spremeni, kot sledi:

„umetnointeligenčni sistem“ pomeni programsko opremo, ki lahko za določen sklop ciljev, ki jih opredeli človek, avtomatizirano ustvarja izhodne podatke, kot so vsebine, napovedi, priporočila ali odločitve, ki vplivajo na okolje, s katerim je v stiku.“

Zdravje, varnost in temeljne pravice – piramida tveganja

3.3 S „piramido tveganja“, pri kateri se tveganje stopnjuje (od majhnega/srednjega tveganja prek velikega tveganja do nesprejemljivega tveganja) ter ki se uporablja za kategorizacijo več splošnih praks umetne inteligence in primerov uporabe umetne inteligence, specifične za posamezna področja, se priznava, da vsi umetnointeligenčni sistemi ne predstavljajo tveganj in da vsa tveganja niso enaka niti niso za njihovo zmanjševanje potrebni enaki ukrepi.

3.4 V zvezi z izbranim pristopom se postavljata dve pomembni vprašanji. Prvič, ali se z ukrepi za zmanjševanje tveganja (pri umetni inteligenci velikega in majhnega/srednjega tveganja) dejansko dovolj zmanjšajo tveganja škode za zdravje, varnost in temeljne pravice? Drugič, ali smo pripravljeni dovoliti, da bo umetna inteligenca v veliki meri nadomestila človeško odločanje, tudi v kritičnih procesih, kot sta kazenski pregon in sodstvo?

3.5 Glede prvega vprašanja EESO opozarja, da ni nujno, da se bodo z izpolnjevanjem zahtev, določenih za umetno inteligenco srednjega in velikega tveganja, zmanjšala tveganja škode za zdravje, varnost in temeljne pravice v vseh primerih. To bo dodatno pojasnjeno v razdelku 4.

3.6 Kar zadeva drugo vprašanje, v aktu o umetni inteligenci pogrešamo idejo, da je umetna inteligenca obetavna zato, ker izboljšuje človeško odločanje in inteligenco, ne pa ju nadomešča. Akt o umetni inteligenci temelji na predpostavki, da lahko po izpolnitvi zahtev za umetno inteligenco srednjega in velikega tveganja umetna inteligenca večinoma nadomesti človeško odločanje.

3.7 EESO močno priporoča, naj se v aktu o umetni inteligenci določi, da nekatere odločitve ostanejo posebna pravica ljudi, zlasti na področjih, kjer imajo te odločitve moralno komponento in pravne posledice ali družbeni učinek, kot so sodstvo, kazenski pregon, socialne storitve, zdravstvo, stanovanja, finančne storitve, odnosi med delodajalci in delojemalci ter izobraževanje.

3.8 Sistemi umetne inteligence ne delujejo v svetu brez zakonov. Številna pravno zavezujoča pravila na evropski, nacionalni in mednarodni ravni že veljajo ali so pomembna za sisteme umetne inteligence. Pravni viri med drugim vključujejo primarno zakonodajo EU (Pogodbi Evropske unije in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah), sekundarno zakonodajo EU (kot so splošna uredba o varstvu podatkov, direktiva o odgovornosti za proizvode, uredba o prostem pretoku neosebnih podatkov, protidiskriminacijske direktive, potrošniško pravo ter direktive o varnosti in zdravju pri delu), pogodbe OZN o človekovih pravicah in konvencije Sveta Evrope (kot je Evropska konvencija o človekovih pravicah) ter številne zakone držav članic EU. Poleg pravil, ki se uporabljajo horizontalno, obstajajo različna pravila za posamezna področja, ki se uporabljajo za posamezne aplikacije umetne inteligence (kot je na primer uredba o medicinskih pripomočkih v zdravstvenem sektorju). EESO priporoča spremembo uvodne izjave 41, da bi se to ustrezno upoštevalo.

4. Posebne ugotovitve in priporočila – akt o umetni inteligenci

Prepovedane prakse umetne inteligence

4.1 EESO se strinja, da prakse umetne inteligence iz člena 5 dejansko nimajo družbenih koristi in bi jih bilo treba prepovedati. Vendar se mu zdi besedilo ponekod nejasno, zaradi česar bi bile lahko nekatere prepovedi težje razumljive in bi se jim bilo mogoče zlahka izogniti.

4.2 Obstajajo dokazi, da lahko **subliminalne tehnike** povzročijo ne le fizično ali psihično škodo (sedanji pogoji za to konkretno prepoved), temveč imajo lahko glede na okolje, v katerem se uporabljajo, tudi druge negativne osebne, družbene ali demokratične učinke, kot je spremenjeno volilno vedenje. Poleg tega na umetni inteligenci pogosto ne temelji subliminalna tehnika sama, temveč prej odločitev, koga s to tehniko ciljati.

4.3 Da bi zajeli tisto, kar namerava akt o umetni inteligenci prepovedati v členu 5(1)(a), tj. z manipulacijo ljudi pripraviti k škodljivemu vedenju, EESO priporoča, naj se omenjeni odstavek spremeni, kot sledi: „[...] umetnointeligentnega sistema, ki je uveden, namenjen ali se uporablja za bistveno izkrivljanje vedenja osebe na način, ki povzroči ali bi lahko povzročil škodo temeljnim pravicam te osebe, druge osebe ali skupine oseb, vključno z njihovim fizičnim ali psihičnim zdravjem in varnostjo, ali demokraciji in pravni državi“.

4.4 EESO priporoča, naj se na enak način spremeni tudi prepovedana praksa **izkoriščanja šibkih točk** v členu 5(1)(b), tako da bo vključena škoda za temeljne pravice, vključno s fizično ali psihično škodo.

4.5 EESO pozdravlja prepoved **družbenega točkovanja** v členu 5(1)(c). Priporoča, naj prepoved družbenega točkovanja velja tudi za zasebne organizacije in napol javne organe in ne le za javne organe. V EU se ne bi smelo točkovati, kako zaupanja vredni so državljani EU, na podlagi njihovega družbenega vedenja ali osebnostnih značilnosti, ne glede na to, kdo ali kaj izvaja tako točkovanje. Če bi se, bi EU omogočala, da bi bilo družbeno točkovanje dovoljeno na več področjih, npr. na delovnem mestu. Pogoje iz pododstavkov (i) in (ii) bi bilo treba pojasniti, da bi jasno ločevali med tem, kar šteje za socialno točkovanje, in tem, kar se lahko šteje za sprejemljivo obliko ocenjevanja za določen namen, tj. takrat, ko se informacije, uporabljene za ocenjevanje, ne bi več smele šteti za pomembne ali razumno povezane s ciljem ocenjevanja.

4.6 Namen akta o umetni inteligenci je prepovedati **biometrično identifikacijo na daljavo v realnem času** (npr. s prepoznavanjem obrazov) za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, taka identifikacija pa je v aktu opredeljena kot praksa velikega tveganja, kadar se uporablja za druge namene. Naknadno biometrično prepoznavanje in biometrično prepoznavanje skoraj v živo pa sta torej dovoljena. Prav tako je dovoljeno biometrično prepoznavanje, ki ni namenjeno identifikaciji osebe, temveč ocenjevanju njenega vedenja na podlagi biometričnih značilnosti (mikroizrazi, način hoje, temperatura, srčni utrip itd.). Ker je prepoved omejena zgolj za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, lahko vsi drugi akterji biometrično identifikacijo in vse druge oblike biometričnega prepoznavanja, ki niso namenjene identifikaciji posameznika, vključno z vsemi omenjenimi oblikami prepoznavanja čustev, uporabljajo za vse druge namene ter na vseh javnih in zasebnih mestih, tudi na delovnem mestu, v trgovinah, na stadionih, v gledališčih itd. To pušča široko odprta vrata stalnemu ocenjevanju naših čustev iz kakršnega koli namena, ki se tistim, ki nas ocenjujejo, zdi potreben.

4.7 Akt o umetni inteligenci prepoznavanje čustev na splošno uvršča med prakse majhnega tveganja. Izjema je nekaj uporabniških področij, pri katerih je uvrščeno med prakse velikega tveganja. Ta vrsta biometričnega prepoznavanja je znana tudi kot prepoznavanje afektov in včasih kot prepoznavanje vedenja. Vse tovrstne prakse biometričnega prepoznavanja, ki ga izvaja umetna inteligenca, so izjemno invazivne, nimajo trdne znanstvene podlage in pomenijo precejšnja tveganja škode za več temeljnih pravic, določenih v Listini EU o temeljnih pravicah, kot so pravica do človekovega dostojanstva, pravica do osebne celovitosti (ki vključuje duševno celovitost) in pravica do zasebnega življenja.

4.8 EESO na splošno skladno s pozivom Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in Evropskega odbora za varstvo podatkov z dne 21. junija 2021 k prepovedi uporabe umetne inteligence za samodejno prepoznavanje človekovih lastnosti v javno dostopnih prostorih in nekaterih drugih načinov uporabe umetne inteligence, ki lahko privedejo do nepoštene diskriminacije, poziva k prepovedi:

- uporabe umetne inteligence za samodejno biometrično prepoznavanje v javno in zasebno dostopnih prostorih (kot je prepoznavanje obrazov, načina hoje, glasu in drugih biometričnih značilnosti), razen za namene avtentikacije v posebnih okoliščinah (na primer za zagotovitev dostopa do varnostno občutljivih prostorov);
- uporabe umetne inteligence za samodejno prepoznavanje človekovih vedenjskih znakov v javno in zasebno dostopnih prostorih;
- umetnointeligenčnih sistemov, ki na podlagi biometričnega prepoznavanja razvrščajo posameznike v skupine na podlagi etnične pripadnosti, spola, politične ali spolne usmerjenosti ali drugih razlogov, na podlagi katerih je diskriminacija prepovedana v skladu s členom 21 Listine EU o temeljnih pravicah;
- uporabe umetne inteligence za sklepanje o čustvih, vedenju, nameri ali lastnostih fizične osebe, razen v zelo posebnih primerih, npr. za nekatere zdravstvene namene, kadar je pomembno prepoznavanje čustev pacienta.

Umetna inteligenca velikega tveganja

4.9 Komisija je pri odločanju o tem, ali naj se praksa ali uporaba umetne inteligence, ki pomeni tveganje za zdravje, varnost ali temeljne pravice, pod strogimi pogoji vseeno dovoli, preučila dva elementa: (i) ali lahko ta praksa ali uporaba umetne inteligence prinese družbene koristi in (ii) ali je mogoče tveganje škode za zdravje, varnost ali temeljne pravice, ki kljub temu izvira iz te uporabe, zmanjšati z izpolnitvijo več zahtev.

4.10 EESO pozdravlja, da so te zahteve usklajene z elementi etičnih smernic za zaupanja vredno umetno inteligenco. Kljub temu pet pomembnih zahtev iz omenjenih smernic v zahtevah za umetno inteligenco velikega tveganja v aktu o umetni inteligenci ni izrecno obravnavanih, in sicer zahteve glede (i) človeškega delovanja, (ii) zasebnosti, (iii) raznolikosti, nediskriminacije in pravičnosti, (iv) razločljivosti ter (v) okoljske in družbene blaginje. EESO meni, da je to zamujena priložnost, saj so številna tveganja, ki jih predstavlja umetna inteligenca, tveganja za zasebnost, tveganja pristranskosti, izključitve, nepojasnljivosti rezultatov odločitev umetne inteligence in spodkopavanja človeškega delovanja ter tveganja za okolje in se odražajo v naših temeljnih pravicah.

4.11 EESO priporoča, naj se ta priporočila dodajo priporočilom iz poglavja 2 naslova III akta o umetni inteligenci, da bi lahko z aktom bolj učinkovito zaščitili naše zdravje, varnost in temeljne pravice pred škodljivim vplivom umetne inteligence, ki jo uporabljajo javni organi in zasebne organizacije.

4.12 EESO pozdravlja, da se **akt o umetni inteligenci in harmonizacijska zakonodaja Unije medsebojno prepletata**. Priporoča, naj se področje uporabe akta o umetni inteligenci in zahtev za umetno inteligenco velikega tveganja razširi tako, da ne bo zajemalo le umetnointeligenčnih sistemov, ki so varnostne komponente, ali stanja, ko je umetnointeligenčni sistem sam proizvod, ki ga ureja harmonizacijska zakonodaja Unije, naštetja v Prilogi II. Gre za to, da umetnointeligenčni sistemi ne pomenijo tveganja samo, kadar se uporabljajo kot varnostne komponente teh proizvodov, in da umetnointeligenčni sistem sam ni vedno proizvod, tj. kadar se denimo uporablja kot del diagnostičnega ali prognostičnega orodja v medicini ali termostata, ki deluje na podlagi umetne inteligence in nadzira delovanje kotla za vročo vodo.

4.13 EESO vseeno opozarja, da lahko zaradi uporabe izbranega pristopa k umetni inteligenci velikega tveganja, ki je opisan v **Prilogi III** in temelji na seznamu, precej praks umetne inteligence, ki so še vedno tarča ostrih kritik in katerih družbene koristi so vprašljive ali jih ni, postane **legitimnih, običajnih in vsakdanjih**.

4.14 Poleg tega ni nujno, da bo mogoče tveganje škode za zdravje, varnost in temeljne pravice vedno zmanjšati z izpolnitvijo navedenih petih zahtev za umetno inteligenco velikega tveganja, zlasti ko gre za redkeje omenjene temeljne pravice, na katere bi lahko vplivala umetna inteligenca, kot so med drugim pravica do človekovega dostojanstva, domneva nedolžnosti, pravica do poštenih in pravičnih delovnih pogojev, svoboda zbiranja in združevanja ter pravica do stavke.

4.15 EESO močno priporoča, naj se k točki 2 Priloge III dodata upravljanje in delovanje **telekomunikacijske in internetne infrastrukture**. Priporoča tudi, naj se področje uporabe navedene točke razširi tako, da ne bo zajemalo le umetnointeligenčnih sistemov, ki so varnostne komponente.

4.16 Umetnointeligenčni sistemi, namenjeni **določanju dostopa do izobraževanja ter ocenjevanju dijakov in študentov**, predstavljajo številna tveganja škode za zdravje, varnost in temeljne pravice dijakov in študentov. Spletna nadzorna orodja, ki naj bi denimo z uporabo raznovrstnega biometričnega prepoznavanja in sledenja vedenju opozarjala na „sumljivo vedenje“ in „znake goljufanja“ med spletnimi preizkusi znanja, so resnično invazivna in niso znanstveno podprta.

4.17 Uporaba **umetnointeligenčnih sistemov za spremljanje, sledenje in ocenjevanje delavcev** sproža resno zaskrbljenost glede temeljnih pravic delavcev do poštenih in pravičnih delovnih pogojev, do obveščenosti in posvetovanja ter do utemeljene odločitve. Z vključitvijo teh umetnointeligenčnih sistemov na seznam sistemov velikega tveganja bo verjetno prišlo do kolizije z nacionalno delovno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami o (ne)zakoniti odpovedi, zdravih in varnih delovnih pogojih ter obveščanju delavcev. EESO poziva k zagotovitvi polnega vključevanja in obveščanja delavcev in socialnih partnerjev v postopku odločanja o uporabi umetne inteligence na delovnem mestu ter o njenem razvoju, javnem naročanju in uporabi.

4.18 Zahteva glede „**človekovega nadzora**“ je zlasti pomembna v odnosih med delodajalci in delojemalci, saj bo nadzor izvajal delavec ali skupina delavcev. EESO poudarja, da bi bilo treba te delavce usposobiti za opravljanje te naloge. Poleg tega bi morali biti zaradi dejstva, da naj bi bilo tem delavcem dovoljeno, da izhodnih podatkov umetnointeligenčnega sistema ne upoštevajo ali se celo odločijo, da tega sistema ne bodo uporabljali, na voljo ukrepi za preprečevanje strahu pred negativnimi posledicami (kot je premestitev na slabše delovno mesto ali odpustitev), če bi delavci tako odločitev sprejeli.

4.19 **Uporaba umetnointeligenčnih sistemov v zvezi z dostopom do javnih storitev in uživanjem javnih storitev** je širša od uporabe umetnointeligenčnih sistemov v zvezi z dostopom do bistvenih zasebnih storitev in uživanjem teh storitev, pri čemer pri slednjih za prakso velikega tveganja velja le določanje kreditne ocene ali ocenjevanje kreditne sposobnosti, ki ga izvaja umetna inteligenca. EESO priporoča, naj se področje uporabe točke 5(b) Priloge III razširi na vse umetnointeligenčne sisteme, namenjene ocenjevanju *upravičenosti* do bistvenih zasebnih storitev.

4.20 Umetna inteligenca, ki jo uporabljajo **organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter se uporablja pri upravljanju migracij, azila in nadzora meje za individualne ocene tveganja (glede kaznivih dejanj ali varnosti)**, pomeni tveganje škode za domnevo nedolžnosti, pravico do obrambe in pravico do azila iz Listine EU o temeljnih pravicah. Umetnointeligenčni sistemi ponavadi zgolj iščejo korelacije, ki temeljijo na značilnostih, odkritih v drugih zadevah. Sum v teh primerih ne temelji na dejanskem sumu kaznivega dejanja ali prekrška, ki naj bi ga storila konkretna oseba, temveč le na značilnostih te osebe, ki so slučajno enake značilnostim obsojenih storilcev kaznivih dejanj (kot so naslov, dohodek, državljanstvo, dolгови, zaposlitev, vedenje, vedenje prijateljev in družinskih članov ipd.).

4.21 **Uporaba umetne inteligence pri upravljanju pravosodja in demokratičnih procesov** je še posebej občutljiva, pristop k njej pa bi moral biti bolj razdelan in nadzorovan, kot je zdaj. S tem ko se sistemi uporabljajo le za pomoč pravosodnim organom pri raziskovanju in razlagi dejstev in prava ter pri uporabi prava za konkretno dejansko stanje, se ne upošteva dejstvo, da gre pri sojenju za precej več kot za ugotavljanje vzorcev v preteklih podatkih (kar je v bistvu to, kar počnejo sedanji umetnointeligenčni sistemi). V besedilu akta je prav tako predpostavljeno, da bodo tovrstni umetnointeligenčni sistemi sodstvu le pomagali, medtem ko je povsem avtomatizirano sodno odločanje zunaj njegovega področja uporabe. EESO obžaluje tudi, da niso omenjeni umetnointeligenčni sistemi ali vrste uporabe na področju demokratičnih procesov, kot so volitve.

4.22 EESO priporoča, naj se doda določba, ki predvideva stanje, v katerem je bodisi očitno bodisi je med predhodnim ugotavljanjem skladnosti postalo jasno, da z izpolnitvijo zadevnih šestih zahtev ne bo mogoče dovolj zmanjšati tveganja škode za zdravje, varnost in človekove pravice (npr. s spremembo člena 16(g) akta o umetni inteligenci).

Upravljanje in izvršljivost

4.23 EESO pozdravlja strukturo upravljanja, ki jo vzpostavlja akt o umetni inteligenci. Priporoča, naj Evropski odbor za umetno inteligenco organizira **redno obvezno izmenjavo mnenj s širšo družbo**, vključno s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami.

4.24 EESO močno priporoča, naj se področje uporabe akta o umetni inteligenci razširi tako, da bo vključevalo **podedovane umetnointeligenčne sisteme**, tj. sisteme, ki se že uporabljajo ali so bili uvedeni pred začetkom veljavnosti akta o umetni inteligenci, da bi ponudnikom preprečili pospešeno uvajanje prepovedanih umetnointeligenčnih sistemov velikega in srednjega tveganja, s čimer bi se izognili izpolnjevanju zahtev glede skladnosti. Poleg tega močno priporoča, da se umetna inteligenca, ki je sestavni del obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice, navedenih v Prilogi IX, ne izključi s področja uporabe akta o umetni inteligenci.

4.25 Zaradi kompleksnosti zahtev in dejavnosti glede odgovornosti ter samoocenjevanja obstaja tveganje, da bi se ta postopek poenostavil na uporabo kontrolnih seznamov, pri katerih bi lahko za izpolnitev zahtev zadostoval že preprost odgovor „da“ ali „ne“. EESO priporoča, naj bodo **ocene, ki jih izvedejo tretje osebe, obvezne za vse umetnointeligenčne sisteme velikega tveganja**.

4.26 EESO priporoča, naj se uvedejo ustrezni (finančni) podporni ukrepi ter preprosta in dostopna orodja za mikro- in male organizacije ter organizacije civilne družbe, da bi te lahko razumele namen in pomen akta o umetni inteligenci ter da bi lahko izpolnjevale njegove zahteve. Ti ukrepi ne bi smeli vključevati le podpore vozliščem digitalnih inovacij ter bi morali olajševati dostop do strokovnega znanja na visoki ravni glede akta o umetni inteligenci, njegovih zahtev, njegovih obveznosti in zlasti razlogov zanje.

4.27 EESO priporoča, naj se v akt vključi **mehanizem pritožb in pravnega varstva, namenjen organizacijam in državljanom**, ki so utrpeli škodo zaradi katerega koli umetnointeligenčnega sistema, prakse ali uporabe, ki spada na področje uporabe akta o umetni inteligenci.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o strojih in strojni opremi

(COM(2021) 202 final – 2021/0105 (COD))

(2021/C 517/10)

Poročevalec: **Martin BÖHME**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 9. 6. 2021 Evropski parlament, 7. 6. 2021
Pravna podlaga	člen 114 in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	226/0/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Sektor strojev in strojne opreme je ena najpomembnejših gospodarskih panog v Evropski uniji. Zmožnosti in področja uporabe strojev se zaradi novih tehnično-tehnoloških možnosti bliskovito povečujejo. Skrajni čas je, da večjo pozornost namenimo digitalnim tehnologijam, kot so umetna inteligenca, internet stvari in robotika. Skladno s tem je treba tudi regulativne zahteve prilagoditi varnosti in varovanju zdravja pri uporabi strojev. Glede na to je predlagana uredba zelo pomembna tudi za notranji trg. EESO je Direktivo 2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o strojih) obsežno obravnaval že leta 2020 v informativnem poročilu o reviziji direktive o strojih. ⁽²⁾

1.2 Čeprav je treba urediti vseevropske standarde za stroje, opredeliti pravno zavezujoče zahteve in skrbeti za skladno izvajanje, EESO poudarja, da ob tem ne smemo pozabiti na podjetja v EU ter proizvajalce in upravljavce strojev. To velja za velika podjetja, predvsem pa za mala in srednja podjetja. Strojništvo je mednarodni posel, zato mora ureditev EU na področju izdelkov- spodbujati kakovost, varnost in konkurenčnost ter podjetja podpirati – in ne ovirati – pri razvoju inovativnih pristopov.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da so upravljavci strojev in strojne opreme, tj. delavci, še naprej v središču predlagane uredbe, saj sta njihova varnost in varovanje njihovega zdravja osrednjega pomena. Poleg tega naj bi se z normativnim preoblikovanjem direktive o strojih v uredbo doseglo enotnejše tolmačenje v državah članicah. Tako bo v prihodnje mogoče še lažje prepoznati in odpraviti pomanjkljivosti na področju varnosti, kar je še posebej pomembno za osebe, ki upravljajo stroje.

1.4 EESO Komisiji daje naslednja priporočila:

1.4.1 Za zagotovitev pravne varnosti za vse akterje je treba oblikovati vmesne določbe za prehod na novo uredbo o strojih.

1.4.2 Prilagoditi je treba strukturo in vsebino prilog, ki so del predlagane uredbe. V zvezi s sistemom številčenja, razvrstitvijo vrst strojev in prekrivanjem s podobnimi predpisi EU je še nekaj odprtih vprašanj.

⁽¹⁾ Direktiva 2006/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2006 o strojih in spremembah Direktive 95/16/ES (UL L 157, 9.6.2006, str. 24).

⁽²⁾ Informativno poročilo: Revizija direktive o strojih,

1.4.3 Jasno je treba navesti, da morajo biti stroji varni ob dajanju na trg in v svoji celotni življenjski dobi.

1.4.4 Ker so stroji čedalje bolj kompleksni, je potrebno posebno usposabljanje uporabnikov, da delavci ne bi bili izpostavljeni nepotrebnim nevarnostim.⁽³⁾ Poleg tega so potrebne strukture za jasno določanje odgovornosti v primeru nesreče. Predstavnike zaposlenih bi bilo treba vključiti v postopke nabave in nameščanja novih strojev.

1.4.5 Za uporabo umetne inteligence je potreben individualno določen varnostni okvir, v katerem lahko takšni sistemi delujejo.

1.4.6 Obvezna udeležba priglasitvenih organov pri ugotavljanju skladnosti strojev in strojne opreme mora biti za podjetje še vedno finančno izvedljiva.

1.4.7 Stalno je treba spremljati zakonodajo o strojih in strojni opremi ter se pri tem vedno usklajevati z ustreznimi deležniki, da bi se lahko odzvali na tehnične inovacije, izzive za proizvajalce ter varovanje fizičnega in psihičnega zdravja zaposlenih.

2. Ozadje mnenja in obravnavani zakonodajni predlog

2.1 Leta 2018 je strojna industrija ustvarila promet v vrednosti 700 milijard EUR in dodano vrednost 230 milijard EUR ter proizvedla za 670 milijard EUR blaga. Iz EU je bilo izvoženih za 517 milijard EUR strojev in strojne opreme, od tega 50 % v države članice EU (tj. trgovina znotraj EU) ostalo pa v države zunaj EU (trgovanje s tretjimi državami).⁽⁴⁾

2.2 Predlog Komisije za novo uredbo o strojih in strojni opremi je del širšega svežnja o umetni inteligenci. Predlog, ki obravnava stroje, se nanaša na revizijo t. i. direktive o strojih. Namen revizije je spodbuditi digitalno preobrazbo in krepiti notranji trg. Direktiva o strojih je del zakonodaje o varnosti izdelkov. S tem, ko v središče postavlja varnost samih strojev, naj bi zagotovila visoko raven zaščite delavcev, potrošnikov in drugih izpostavljenih oseb. Proizvajalce strojev zavezuje, da varnostne vidike upoštevajo že pri zasnovi in izdelavi strojev (vgrajena varnost).

2.3 Predlog ima šest posebnih ciljev:

1. omejitev novih nevarnosti, povezanih z novimi digitalnimi tehnologijami;
2. zagotovitev skladne razlage področja uporabe, opredelitev pojmov in izboljšanje varnosti tradicionalnih tehnologij;
3. ponovna ocena strojev z visokim tveganjem in ponovna preučitev s tem povezanih postopkov potrjevanja skladnosti;
4. zmanjšanje zahtev po dokumentaciji v papirni obliki;
5. zagotovitev skladnosti z drugimi predpisi iz novega zakonodajnega okvira in
6. zmanjšanje morebitnih razhajanj pri razlagah, ki izhajajo iz prenosa v nacionalno zakonodajo.

2.4 Komisija je pri analizi učinka pretehtala različne možnosti obravnave direktive o strojih, ki je bila sprejeta leta 2006 in torej velja že 15 let, temelji pa na ureditvi iz leta 1989. Glede na hitrost tehničnega in tehnološkega razvoja je to zelo dolgo obdobje. Ob upoštevanju navedenega je bila sprejeta odločitev za revizijo, katere cilj je povečati konkurenčnost z zmanjšanjem obremenitev za proizvajalce ter okrepiti varnost z jasnejšimi ali dodatnimi zahtevami. Pri tem se v zakup vzamejo dodatni stroški za skladnost s predpisi.

2.5 Z normativno spremembo direktive v uredbo naj bi preprečili neenotno izvajanje v posameznih državah članicah. Komisija želi na ta način povečati in na splošno zagotoviti skladnost pri razlagi pravnega akta in njegovem izvajanju.

⁽³⁾ UL C 240, 16.7.2019, str. 51.

⁽⁴⁾ Vir: https://ec.europa.eu/growth/sectors/mechanical-engineering/machinery_sl.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Doslej veljavna direktiva o strojih v nasprotju z mnogimi drugimi direktivami še ni bila prilagojena t. i. novemu zakonodajnemu okviru. S tega vidika EESO pozdravlja dejstvo, da bo ureditev zdaj posodobljena in prilagojena spremenjenim okvirnim pogojem v zakonodaji EU.- Pomembna so pojasnila glede področja uporabe, zlasti v zvezi z razmejitvijo od direktive o nizki napetosti, direktive o tlačni opremi in drugih direktiv, pa tudi natančnejše opredelitve pojmov, kot je na primer delno dokončani stroj.

3.2 EESO meni, da je predlog revizije ukrep na področju, ki je pomembno za številna podjetja, delavce in druge skupine v EU. Predlagana pravila so glavna pravna podlaga za vsako podjetje, ki načrtuje, izdeluje ali upravlja stroje. Varnost delavcev, ki upravljajo stroje, je močno odvisna od skladnega izvajanja in nadzora zahtev v državah članicah.

3.3 V skladu z načelom enakosti v EU morajo biti zahteve glede varnosti in zdravja za stroje v vseh državah članicah enake ter enako zavezujoče za vse proizvajalce, distributerje in upravljavce v teh državah. Če so te zahteve izpolnjene, je po mnenju EESO mogoče z izdelki prosto trgovati med vsemi državami članicami.

3.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se s predlagano uredbo ohranja osrednji cilj dosedanje direktive: oblikovati temeljne, vseevropske predpise o varnosti, varovanju zdravja in prostem pretoku blaga na področju strojev. Glavna cilja ostajata na eni strani varnost, na drugi pa odprava trgovinskih ovir, vendar zdaj ob upoštevanju sedanjih in prihodnjih tehnično-tehnoloških inovacij v strojništvu.

3.5 EESO poudarja, da so pri prehodu z direktive o strojih na novo uredbo o strojih potrebne pregledne, ustrezne in razumljive vmesne določbe. Člen 50 predloga je treba podrobneje določiti. Ni jasno, katera pravila veljajo za stroje, ki bodo proizvedeni ali dani na trg v 30-mesečnem prehodnem obdobju, in kako bodo ti stroji ločeni od izdelkov, proizvedenih pred tem. Proizvajalci in uvozniki potrebujejo ustrezno pripravljalo obdobje. Smiselno bi bilo na primer določiti, da države članice do 42 mesecev po začetku veljavnosti nove uredbe ne smejo ovirati dajanja na trg strojev, ki so bili izdelani v skladu z Direktivo 2006/42/ES pred datumom razveljavitve direktive.

3.6 Zdajšnji predlog o strojih in strojni opremi znova povečuje razpon zelo različnih vrst strojev, ki jih je treba obravnavati v taki uredbi. Po mnenju EESO je to ustrezno za celovit in razumljiv sklop pravil. Ravno za proizvajalce, izvoznike in tudi kupce strojev je še posebno pomembno, da je varno urejena integracija sistemov umetne inteligence v stroje. Zaradi celovitega pristopa k regulaciji morajo podjetja tako le enkrat ugotavljati skladnost.

3.7 Po mnenju EESO je treba strukturno in vsebinsko prilagoditi priloge, ki so del predloga uredbe. Za spreminjanje številčenja prilog k predlagani uredbi (Priloga IV je zdaj Priloga I itd.) ni razloga. Spremembe bi morale biti omejene na primere, v katerih je to res potrebno. Poleg tega je treba nekatere varnostne komponente iz Priloge II, kot so ROPS (konstrukcija za zaščito pri prevrnitvi), FOPS (konstrukcija za zaščito pred padajočimi predmeti) ali programska oprema, ki imajo varnostno funkcijo, zaradi njihovega potencialno visokega tveganja vključiti na seznam strojev in strojne opreme z visokim tveganjem v skladu s Prilogo I. Izogniti se je treba neskladnostim z drugimi pravili EU, ki veljajo za stroje, kot je direktiva o nizki napetosti. Postopke ugotavljanja skladnosti bi bilo treba izvajati le enkrat. To bi bilo pomembno na primer za nekatere varnostne in zdravstvene zahteve iz Priloge III obravnavanega predloga, ki so povezane s tveganji (npr. iz Direktive 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁵⁾ o radijski opremi ali Direktive št. 2014/68/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁶⁾ o tlačni opremi. V tem primeru naj bi se pri dajanju opreme na trg ali v obratovanje uporabljali le postopki ugotavljanja skladnosti, določeni v tem predlogu uredbe.

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

⁽⁶⁾ Direktiva 2014/68/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o harmonizaciji zakonodaje držav članic v zvezi omogočanjem dostopnosti tlačne opreme na trgu (UL L 189, 27.6.2014, str. 164).

3.8 EESO meni, da sta varnost in zdravje delavcev bistvena. Proizvajalci in načrtovalci strojev so odgovorni za osnovno varnost stroja. Če varnosti ni mogoče zagotoviti, stroj ne sme biti dan v obratovanje. Osebe, ki vsak dan upravljajo stroje, pri tem ne smejo biti izpostavljene nevarnostim, ki se jim je mogoče izogniti. Konkretno to pomeni, da morajo biti stroji varni ob dajanju na trg in v svoji celotni življenjski dobi. Upoštevanje varnostnih predpisov je treba redno preverjati. Upravljanje strojev mora biti varno, pri čemer morajo biti vse varnostne in varovalne naprave zasnovane tako, da jih ni mogoče enostavno obiti ali izključiti. Poleg tega morajo biti za uporabnike oziroma upravljavce vsa preostala tveganja, ki jih ni mogoče odpraviti z načrtovanjem, jasno prepoznavna na podlagi oznak in tehnične dokumentacije, zlasti navodil za uporabo. EESO Komisiji priporoča, naj v predlog uredbe vključi priporočilo o nujnosti posvetovanja s predstavniki delavcev in osebam, ki so na delovnem mestu pristojne za varnost. Poleg tega bi bilo treba jasno določiti fizične ali pravne osebe, ki odgovarjajo v primeru nesreče, zlasti v povezavi z uporabo umetne inteligence.

3.9 EESO opozarja na vsebino svojega mnenja o usklajenem načrtu za umetno inteligenco⁽⁷⁾ iz leta 2019. Tam je že navedel, da je treba za zmanjšanje tveganj, ki bi jim lahko bili ljudje izpostavljeni pri upravljanju strojev, zaposlene individualno usposobiti za uporabo umetne inteligence in robotov, da bi lahko varno delali z njimi in jih lahko ustavili v sili (t. i. načelo zasilne zavore). To zlasti velja za primere, kadar je delo ljudi in strojev še posebej tesno povezano. Mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO) je v ta namen sprejela standard o robotih, ki je namenjen proizvajalcem, distributerjem in uporabnikom. Ta standard vsebuje smernice za zasnovo in organizacijo delovnih področij, da se zmanjšajo tveganja na delovnem mestu.

3.10 EESO daje prednost digitalnim navodilom za uporabo. Na željo kupca lahko proizvajalec navodila za uporabo predloži v papirni obliki. Izkušnje industrije kažejo, da stranke v mnogih primerih že zdaj zahtevajo digitalna navodila za uporabo.

3.11 Vsakodnevna praksa kaže, da se stroji uporabljajo za najrazličnejše namene in so povezani z različnimi nevarnostmi. Zato je praktično nemogoče pripraviti posplošene in domnevno enostavnejše predpise, ki bi veljali za vse situacije, kot je preprosta „prepoved“ ostrih kovinskih robov, saj so ti lahko sestavni del delovanja stroja. Pri mnogih vrstah strojev, na primer stiskalnicah ali napravah za lasersko rezanje, so nevarnosti za upravljavca stroja neločljivo povezane z želeno funkcijo stroja. Odgovornost proizvajalca je, da z ustreznimi zaščitnimi ukrepi čim bolj zmanjša tveganje za poškodbe.

3.12 Po mnenju EESO je prav, da obravnavani predlog uredbe zdaj vključuje tudi stroje, ki so naprednejši in zato manj odvisni od človeškega upravljanja. Delež takih tehnologij na celotnem evropskem trgu strojev naj bi se v prihodnjih letih močno povečal. Enotni standardi so zlasti potrebni za stroje, ki se lahko samostojno učijo, postopoma postajajo bolj samostojni ter tako izvajajo tudi nove aktivnosti in delovne korake. Skoraj samoumevno je namreč, da bo digitalna tehnologija, kot so umetna inteligenca, internet stvari in robotika, s seboj prinesla nove izzive glede varnosti izdelkov. Ravno za uporabo umetne inteligence je potreben individualno določen varnostni okvir, v katerem lahko poteka delovanje takih sistemov.

3.13 EESO poudarja, da morajo poleg vidika varovanja (fizičnega in psihičnega) zdravja upravljavcev strojev tudi okoljski in podnebni vidiki močno vplivati na to, ali se stroj šteje za varnega. Proizvodnjo in delovanje stroja ter vprašanje trajnosti je treba obravnavati skupaj in jih ovrednotiti glede na vplive na človeka in okolje. Stroj, ki trajno škoduje podnebj, težko štejemo za varen. Obravnavani predlog zajema vidik vpliva na okolje. Pri tem gre zlasti za vprašanje, kaj se zgodi, če se stroji in strojna oprema naknadno spremenijo s fizičnim posegom ali na digitalni način, česar proizvajalec morda ni predvidel. Posledica tega bi lahko bila, da bistvene varnostne in zdravstvene zahteve ne bi bile več izpolnjene, opravljena ocena skladnosti pa neveljavna. Pri splošnem obravnavanju varstva okolja in podnebja v okviru proizvodnje in delovanja stroja je potrebna ustrezna povezava z drugo zakonodajo EU (npr. o trajnosti izdelkov).

3.14 Komisija v predlogu predvideva, da bi lahko pri strojih z visokim tveganjem, za katere velja obveznost pregleda, odpravili možnost, da proizvajalec sam izvede postopek ugotavljanja skladnosti, tudi ko se lahko uporabijo harmonizirani standardi. Ker pa se številni zadevni stroji izdelujejo v majhnih serijah ali kot posamezni kosi, v teh primerih vključitev zunanjega organa za ugotavljanje skladnosti v praksi ni primerna. EESO zato priporoča, da se v utemeljenih posameznih primerih ohranijo veljavna pravila, na primer tudi, če je umetna inteligenca prisotna le v statični programski opremi, ki se

⁽⁷⁾ UL C 240, 16.7.2019, str. 51.

ne more sama razvijati ali sprejemati odločitev. Poleg tega se postavlja vprašanje, ali obvezno sodelovanje priglasitvenega organa pri ugotavljanju skladnosti ni povezano tudi s precejšnjimi stroški, ki nenazadnje močno bremenijo mala in srednja podjetja. To zlasti velja, če je le majhen del stroja opremljen z umetno inteligenco, vendar je zato treba stroj v celoti preveriti in priglasiti kot stroj z visokim tveganjem. Vprašanje učinkovitosti zunanjega priglasitvenega organa se postavlja zlasti pri posameznih kosih, ko ni mogoče uporabiti ustreznega preskusnega standarda.

3.15 EESO pozdravlja dejstvo, da lahko Komisija oblikuje lastne tehnične specifikacije, kadar ustrezni harmonizirani standardi niso na voljo. V to delo je treba že prej vključiti vse ustrezne deležnike.

3.16 V zvezi z enotnimi postopki preizkušanja in priglasitve EESO priporoča uvedbo evropskega certifikata za podjetja kot dokazila za zaupanja vredne sisteme umetne inteligence.⁽⁸⁾

3.17 Predlog določa, da se lahko stroji in strojna oprema dajo na trg ali v obratovanje le, če so pravilno nameščeni in vzdrževani ter se uporabljajo v skladu s predvideno uporabo. Poleg tega morajo biti izpolnjene bistvene varnostne in zdravstvene zahteve iz Priloge III (člen 7). Ker pa delno dokončanih strojev ni treba dati v obratovanje, bi jih bilo treba izvzeti iz določb o dajanju v obratovanje. Ločeno bi lahko v ta namen na primer uredili, da se delno dokončani stroji lahko dajo na trg le, kadar izpolnjujejo bistvene varnostne in zdravstvene zahteve iz Priloge III, za katere je proizvajalec v izjavi o vgradnji potrdil skladnost.

3.18 Zaradi čim bolj skladnega izvajanja uredbe o strojih EESO meni, da bi bilo potrebno stalno spremljanje, ki bi ga izvajali Evropska komisija in vsi ustrezni deležniki. Za to bi bili potrebni koordinirani postopki usklajevanja generalnih direktorats GROW, EMPL in CONNECT. Poleg tega bi bilo treba na primer ustanoviti organ, ki bi ga sestavljale skupine za upravno sodelovanje za strojni sektor in Odbor višjih inšpektorjev za delo za področje varnosti in zdravja pri delu, da bi poskrbeli za stalno usklajevanje. Delo organa bi financirala Komisija.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ UL C 240, 16.7.2019, str. 51.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor

(COM(2021) 188 final)

(2021/C 517/11)

Poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	191/1/10

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sveženj ukrepov za trajnostno financiranje in poudarja potencialno ključno vlogo Delegirane uredbe Komisije (v nadaljnjem besedilu: delegirana uredba) ⁽¹⁾ pri oblikovanju jasnega, skladnega in celovitega okvira, s čimer se želi izpostaviti ambiciozen razvoj bolj zelenega gospodarstva brez učinkov vezave, s tehničnimi merili za jasno opredeljene zelene naložbe, ki neposredno prispevajo k evropskim podnebnim ciljem in s katerimi se lahko uskladijo prakse zadevnih sektorjev in finančnega sektorja.

1.2 EESO poudarja nujnost učinkovitih ukrepov za obvladovanje podnebnih sprememb in zmanjšanje emisij, ki jih določajo evropska podnebna pravila in so potrebni glede na ugotovitve šestega poročila ⁽²⁾ Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC). Zato je bistvenega pomena, da se za doseganje hitrih in vidnih rezultatov uporabijo učinkovita, inovativna in produktivna orodja, ki so enostavna za uporabo. Oceno delegirane uredbe je treba izvesti v tem duhu.

1.3 EESO se zaveda odločilne vloge, ki jo ima delegirana uredba pri zagotavljanju preglednosti z jasnimi merili v zvezi s trajnostnimi naložbami za pomoč tistim, ki želijo vlagati v takšne projekte, in s tem za preprečevanje „zelenega zavajanja“ (angl. *greenwashing*) ter ozaveščanje o trajnostnih projektih in privabljanje naložb v takšne projekte. Zato lahko ustvari poštene in pregledne enake konkurenčne pogoje za zeleno financiranje v Evropski uniji.

1.4 V delegirani uredbi jasno in natančno opredeljena tehnična merila, ki ustrezajo cilju nizkoogljičnega evropskega gospodarstva, so torej osnovni pogoj za razumno, realistično in sprejemljivo zavezo brez tveganja zelenega zavajanja. Glede na to, da je delegirana uredba odločilnega pomena za verodostojnost taksonomije – kar je bistveno za uspeh tega v glavnem prostovoljnega sistema – je uresničevanje te zaveze velik izziv.

1.5 EESO zato meni, da morajo biti gospodarske dejavnosti in projekti, ki so v delegirani uredbi opredeljeni kot „trajnostni“, zanimivi za vlagatelje v realnem sektorju, in predvideva, da bodo vlagatelji pričakovali, da bo trajnostni projekt realističen, izvedljiv, razumno donosen in predvidljiv za akterje na trgu. Z drugimi besedami, biti morajo privlačni brez tveganja zelenega zavajanja.

⁽¹⁾ Delegirana uredba Komisije o dopolnitvi Uredbe (EU) 2020/852 z določitvijo tehničnih meril za pregled za določitev pogojev, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb ali prilagajanju podnebnim spremembam, ter za ugotavljanje, ali ta gospodarska dejavnost ne škoduje bistveno kateremu od drugih okoljskih ciljev (C(2021) 2800 final).

⁽²⁾ Climate Change 2021 – The Physical Science Basis (Podnebne spremembe 2021 – fizikalnoznanstvena podlaga), 2021.

1.6 Na splošno se utegnejo visoka raven ambicij v zvezi z ukrepi za blažitev podnebnih sprememb ali obsežne zahteve po informacijah z dolgoročnimi prihodnjimi napovedmi v zvezi s prilagajanjem podnebnim spremembam izkazati za zapleten in drag izziv, zlasti za MSP v tržnem gospodarstvu. To sproža tudi vprašanje širšega priznavanja prehodnih rešitev kot zelene poti, ki naj zagotavlja nemoten prehod. Vendar je nujno, da se preprečijo učinki vezave.

1.7 EESO je seznanjen s pomisleki akterjev realnega sektorja glede negativnih učinkov delegirane uredbe na možnosti financiranja in stroške. Zato poudarja, kako pomembno je ustrezno spremljanje nadzornih organov, da bi preprečili izkrivljajoče učinke na finančne trge, zlasti glede na razširitev področja uporabe meril taksonomije, da bi bila zajeta tudi npr. nefinančno poročanje in predlagani evropski standard za zelene obveznice.

1.8 EESO opozarja tudi na tveganje previsokih stroškov pri izvajanju meril taksonomije, kot so določena v delegirani uredbi. Zato poudarja potrebo po razvoju zelenega zavarovanja za MSP, da bi zmanjšali to stroškovno tveganje.

1.9 V delegirani uredbi so določeni okoljski standardi, ki so pogosto ambicioznejši od okoljskih standardov iz sektorske zakonodaje EU. Zaradi zgoraj omenjene potrebe po jasnosti in privlačnosti bi to lahko povzročilo zmedo, vključno s težavami glede financiranja za akterje, ki izpolnjujejo najvišje okoljske standarde v skladu s sektorsko zakonodajo EU. EESO se strinja, da je potrebna visoka raven ambicij, iz praktičnih razlogov in v izogib zmede pa vseeno priporoča, da se najvišji okoljski standardi, določeni v zakonodaji EU na ravni 1, uporabljajo tudi za taksonomijo. Poleg tega se zdi, da delegirana uredba (akt na ravni 2) vsebuje nekatere določbe, ki so nedosledne in nejasne ter niso bile v celoti ocenjene. Zaradi tega in na podlagi ostalih navedb, zlasti iz točk od 1.5 do 1.10, se EESO sprašuje, ali delegirana uredba v sedanjih obliki kljub svojemu hvalevrednemu cilju sploh ustreza svojemu namenu. EESO Komisiji toplo priporoča, naj pripravi predloge za zvišanje standardov okoljske zakonodaje EU.

1.10 EESO bi pozdravil pobude za izboljšanje sistema taksonomije v skladu z zgornjim okvirom, da bi razširili njegov obseg in ga izboljšali ter tako z učinkovitim izvajanjem okoljske zakonodaje EU podprli cilje podnebne politike EU, in poziva Komisijo, naj sprejme nadaljnje pobude v tej smeri. Ugotavlja, da pomembno vprašanje taksonomije EU za dejavnosti, ki škodijo podnebnju in okolju, ostaja odprto in bi ga bilo treba nujno rešiti.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropska komisija je 21. aprila 2021 objavila sveženj ukrepov za trajnostno financiranje („sveženj“), ki ga sestavljajo:

- sporočilo *Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor*⁽³⁾;
- delegirana uredba, ki dopolnjuje dva od šestih okoljskih ciljev iz členov 10 in 11 Uredbe (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾ o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (v nadaljnjem besedilu: „uredba o taksonomiji“) s tehničnimi merili za pregled, da se določijo pogoji, pod katerimi se šteje, da gospodarska dejavnost bistveno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb (člen 10) in k prilagajanju podnebnim spremembam (člen 11), pa tudi z merili, da se ugotovi, ali zadevna gospodarska dejavnost bistveno škoduje okoljskim ciljem (člen 17). Delegirana uredba je bila uradno sprejeta 4. junija 2021;
- predlog nove direktive o poročanju podjetij glede trajnostnosti;
- spremenjeni delegirani akti na podlagi direktive o trgih finančnih instrumentov (MiFiD II) in direktive o distribuciji zavarovalnih produktov (IDD). S temi akti se med informacije, ki se posredujejo strankam pred naložbenimi odločitvami, vključuje vprašanje trajnostnosti;

⁽³⁾ COM(2021) 188 final.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2020/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2020 o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb ter spremembi Uredbe (EU) 2019/2088 (UL L 198, 22.6.2020, str. 13).

- nadaljnje spremembe delegiranih aktov v zvezi s fiduciarnimi obveznostmi in delegiranih aktov o upravljanju sredstev, zavarovanju, pozavarovanju in naložbah za vključitev tveganj glede trajnostnosti v vrednost naložb.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Kot je navedeno v sporočilu, je sveženj namenjen spodbujanju zasebnih naložb v trajnostne projekte, da bi se zagotovila obsežna finančna sredstva, potrebna za doseganje podnebne nevtralnosti, ki je kot cilj določena v zelenem dogovoru, in ki presegajo sredstva, namenjena za pomoč evropskemu gospodarstvu pri okrevanju po krizi zaradi COVID-19.

3.2 Sporočilo poudarja pomen delegirane uredbe pri določanju meril za opredelitev zelenih gospodarskih dejavnosti, ki bodo bistveno prispevale k ciljem zelenega dogovora.

3.3 EESO pozdravlja sveženj in poudarja potencialno ključno vlogo delegirane uredbe pri oblikovanju jasnega, skladnega in celovitega okvira, ki bi omogočil ambiciozen razvoj bolj zelenega gospodarstva brez učinkov vezave, z jasnimi in preglednimi tehničnimi merili za zelene naložbe, ki neposredno prispevajo k evropskim podnebnim ciljem in s katerimi se lahko uskladijo prakse zadevnih sektorjev in finančnega sektorja.

3.4 EESO poudarja nujnost učinkovitih ukrepov za obvladovanje podnebnih sprememb in zmanjšanje emisij, ki jih določajo evropska podnebna pravila in so potrebni glede na ugotovitve šestega poročila IPCC⁽⁵⁾. Zato je bistvenega pomena, da se za doseganje hitrih in vidnih rezultatov uporabijo učinkovita, inovativna in produktivna orodja, ki so enostavna za uporabo. Oceno delegirane uredbe je treba izvesti v tem duhu.

3.5 V delegirani uredbi jasno in natančno opredeljena tehnična merila, ki ustrezajo cilju nizkoogljičnega evropskega gospodarstva, so torej osnovni pogoj za razumno, realistično in sprejemljivo zavezo brez tveganja zelenega zavajanja. Glede na to, da je delegirana uredba odločilnega pomena za verodostojnost taksonomije – kar je bistveno za uspeh tega v glavnem prostovoljnega sistema – je doseganje te zaveze velik izziv.

3.6 EESO kljub temu pozdravlja ambiciozen cilj, zastavljen v delegirani uredbi, da se določi enoten standard EU za opredelitev dejavnosti, za katere se šteje, da znatno prispevajo k blaženju podnebnih sprememb oziroma prilagajanju nanje. Tehnična merila bi morala zagotoviti jasen okvir za zelene naložbe, da bi na finančnih trgih dosegli enake konkurenčne pogoje in preprečili projekte zelenega zavajanja. Stališča glede področja uporabe in koristnosti prehodnih možnosti so različna. EESO meni, da bi bilo treba s tehničnimi merili omogočiti širše priznavanje prehodnih rešitev kot načina, da se omogoči nemoten prehod. Nujno je preprečiti učinke vezave.

3.7 EESO je seznanjen z izjavo v sporočilu, da je treba delegirano uredbo obravnavati kot živ dokument, ki se bo s časom razvijal tako glede področja uporabe kot ravni.

3.8 EESO zato priznava pomembno vlogo delegirane uredbe pri zagotavljanju preglednosti v zvezi z dejavnostmi, ki izpolnjujejo določena merila in privabljajo vlagatelje, ki želijo vlagati v trajnostne projekte. Tako predstavlja osnovo za opredelitev gospodarske dejavnosti kot okoljsko trajnostne ter uporabo obveznih določb o preglednosti in razkritju, določenih v uredbi o taksonomiji. Delegirana uredba bi lahko bila pomembna v smislu ozaveščanja in privabljanja naložb v trajnostne projekte ter preprečevanja zelenega zavajanja.

3.9 Delegirana uredba je opisana kot orodje za preglednost in je del prostovoljnega sistema v smislu, da udeležencem na trgu ni treba izpolnjevati standardov, ki jih določa, vlagateljem pa ni treba vlagati v gospodarske dejavnosti ali projekte, ki izpolnjujejo te standarde.

3.10 Kot že omenjeno, morajo biti gospodarske dejavnosti in projekti, ki so v skladu z delegirano uredbo opredeljeni kot trajnostni, brez dvoma zanimivi za vlagatelje v realnem sektorju. Prav tako je smiselno domnevati, da bodo vlagatelji vlagali v realistične, donosne in predvidljive trajnostne zelene projekte. Pričakovanja o donosnosti se lahko razlikujejo in bodo pogosto nižja, kadar gre za financiranje prek združenih bank ali bank z lokalnim ali regionalnim lastništvom, oziroma 5–6 % namesto 11–15 %, kot se običajno pričakuje. Večja donosnost na splošno pritegne velike tokove kapitala, medtem ko se združne ali regionalne banke običajno izberejo za manjše projekte.

⁽⁵⁾ Climate Change 2021 – The Physical Science Basis (Podnebne spremembe 2021 – fizikalnoznanstvena podlaga), 2021.

3.11 Ključno je, da se merila iz delegirane uredbe, po katerih se gospodarska dejavnost ali projekt šteje za okoljsko trajnostnega, lahko dosežejo ob razumnih stroških ter ob upoštevanju donosnosti in razumne predvidljivosti ali, z drugimi besedami, da se zdijo komercialno privlačna. Pri tem pa je pomembno upoštevati, da utegnejo zlasti MSP pogosto potrebovati podporo pri upravljanju zelenega prehoda. Vseeno bi bilo treba samo taksonomijo omejiti na tehnična merila.

3.12 Če taksonomija ne bo izpolnjevala meril iz prejšnjih dveh odstavkov, bi bilo mogoče podvomiti v možnosti za uspeh celotnega projekta. Zeleno preoblikovanje bo mogoče uresničiti samo, če bo prostovoljni sistem privlačen.

3.13 Na podlagi zgoraj opisanih ključnih elementov se zdijo številne določbe delegirane uredbe vprašljive. Na splošno se zdi, da bi bilo morda preveč težavno doseči visoko raven ambicij v zvezi z ukrepi za blažitev podnebnih sprememb ali obsežnimi zahtevami po informacijah z dolgoročnimi prihodnjimi napovedmi v zvezi s prilagajanjem podnebnim spremembam ter da je ta visoka raven ambicij tudi preveč zapletena, predraga ali ne dovolj dobičkonosna v tržnem gospodarstvu, razen za majhno število zelo velikih akterjev, hkrati pa se morda premalo upoštevajo praktični učinki, zlasti za MSP. S tem bi se izgubila široka uporaba, h kateri se seveda stremi, hkrati pa bi še vedno nastajale težave pri financiranju za podjetja, ki upoštevajo veljavno okoljsko zakonodajo EU, ne pa delegirano uredbo. Zato EESO poudarja potrebo po razvoju zelenega zavarovanja za MSP, da bi zmanjšali to stroškovno tveganje. Nekaj primerov je opisanih v poglavju Posebne ugotovitve.

3.14 Akterji v realnem sektorju so izrazili zaskrbljenost, da bi lahko tehnična merila iz delegirane uredbe povzročila težave pri financiranju dejavnosti, ki niso v skladu z uredbo. EESO se strinja, da lahko obstaja takšno tveganje, saj se področje uporabe taksonomije širi, da bi služilo kot podlaga za nefinančno poročanje v skladu s členom 8 uredbe o taksonomiji in za predlagani evropski standard za zelene obveznice ⁽⁶⁾.

3.15 EESO zato poudarja, kako pomembno je, da nadzorni organi spremljajo izvajanje delegirane uredbe, da bi preprečili morebitno diskriminacijo podjetij, ki ne izpolnjujejo meril taksonomije, glede možnosti kreditiranja in stroškov kreditov. Ti akterji bi morali biti še vedno pravično obravnavani pri iskanju potrebnih finančnih sredstev.

3.16 V zvezi s tem se EESO sklicuje na strokovno poročilo znanstvenega sveta nemškega ministrstva za finance, ki kaže, da bi bilo usmerjanje uporabe kapitalskih tokov v realnem sektorju s finančnim reguliranjem zelo težavno in bi bila zanj potrebna daljnosežna, podrobna in zelo izpopolnjena zakonodaja, hkrati pa takšna taksonomija prinaša tveganje velike zapletenosti in pretiranih birokratskih stroškov ⁽⁷⁾.

3.17 Kar zadeva to mnenje, so edini obvezni elementi svežnja določbe o preglednosti iz členov od 4 do 7 uredbe o taksonomiji in spremenjeni delegirani akti v zvezi s trgi finančnih instrumentov, distribucijo zavarovalnih produktov in različnimi fiduciarnimi obveznostmi, s katerimi se želi povečati ozaveščenost o možnostih in tveganjih, povezanih s trajnostnimi naložbami, ter zagotoviti, da so stranke in potencialne stranke v zvezi s tem ustrezno obveščene.

3.18 Zdi se, da delegirani akti o finančnem trgu na splošno ustrezajo svojemu namenu, zato so primerna orodja za ozaveščanje o trajnostnih naložbah in s tem odpiranje možnosti za usmerjanje prepotrebnih sredstev v take naložbe.

3.19 V delegirani uredbi so določeni okoljski standardi, ki so pogosto ambicioznejši od okoljskih standardov iz sektorske zakonodaje EU. Zaradi potrebe po jasnosti, navedene v točki 3.6, bi lahko ta dvojni standard povzročil zmedo, vključno s težavami glede financiranja za akterje, ki izpolnjujejo najvišje okoljske standarde v skladu s sektorsko zakonodajo EU. EESO se strinja, da je potrebna visoka raven ambicij, iz praktičnih razlogov in v izogib zmedi pa vseeno priporoča, da se tudi za namene taksonomije uporabljajo najvišji okoljski standardi, določeni v zakonodaji EU na ravni 1, da bi bilo mogoče učinkovito izpolnjevati obveznost glede zagotavljanja preglednosti finančnih produktov in preprečevanja zelenega

⁽⁶⁾ Predlog Komisije za uredbo o evropskih zelenih obveznicah – COM(2021) 391 final – 2021/0191 (COD).

⁽⁷⁾ *Grüne Finanzierung und Grüne Staatsanleihen – Geeignete Instrumente für eine wirksame Umweltpolitik?* (Ali so zeleno financiranje in zelena javna posojila primerni instrumenti za učinkovito okoljsko politiko?), Znanstveno-svetovalni svet zveznega ministrstva za finance, strokovno poročilo 02/2021.

zavajanja. Zaradi tega in na podlagi navedb iz točke 3.5 in točk od 3.13 do 3.16 se EESO sprašuje, ali delegirana uredba (akt na ravni 2) v sedanjih oblikah kljub svojemu hvalevrednemu cilju sploh ustreza svojemu namenu⁽⁸⁾. EESO Komisiji toplo priporoča, naj pripravi predloge za zvišanje standardov okoljske zakonodaje EU.

3.20 Znano je, da so zeleni finančni produkti privlačni za finančne trge. EESO zato pozdravlja osnovni namen taksonomije, tj. vzpostaviti preglednost, preprečiti zeleno zavajanje in opozoriti na zelene finančne produkte, vendar kljub temu opozarja na tveganje neustreznih učinkov balona na finančne trge.

3.21 EESO bi pozdravil pobude za izboljšanje sistema taksonomije v skladu z zgornjim okvirom, da bi razširili njegov obseg in ga izboljšali ter tako z učinkovitim izvajanjem okoljske zakonodaje EU močno podprli dogovorjene cilje podnebne politike EU, in poziva Komisijo, naj sprejme nadaljnje pobude v tej smeri.

3.22 Ugotavlja, da pomembno vprašanje taksonomije EU za dejavnosti, ki škodijo podnebjju in okolju, ostaja odprto in bi ga bilo treba nujno rešiti.

4. Posebne ugotovitve

Delegirana uredba

4.1 EESO poudarja ključno vlogo energije iz obnovljivih virov pri prehodu na trajnostnost in opozarja, da je treba zagotoviti ustrezne prehodne rešitve, med drugim za pravilno delovanje logističnih vrednostnih verig, pri čemer je treba na vsak način preprečiti učinke vezave.

4.2 Na podlagi točke 6.3 Priloge 1 k delegirani uredbi je mogoče sklepati, da se avtobusi, ki izpolnjujejo merilo ničelnih izpušnih emisij, štejejo za trajnostne le, če se uporabljajo za izvajanje mestnega in primestnega prevoza, drugi avtobusni prevozi pa so do 31. decembra 2025 upravičeni do tako imenovanih prehodnih dejavnosti le, če ustrezajo najvišji kategoriji Euro (Euro 6). V nasprotnem primeru velja merilo ničelnih izpušnih emisij, vendar je iz besedila razvidno, da se ta dejavnost šteje za prehodno dejavnost le, če se zanjo v skladu s členom 19 uredbe o taksonomiji najmanj vsaka tri leta opravi ponovna ocena. Zdi se, da ni sklicevanja na standarde, določene v direktivi o čistih vozilih. Kdo bi si glede na negotovost razmer po 31. decembru 2025 potemtakem sploh drznil vložiti sredstva v avtobusno podjetje? Uvrstitev najvišjih okoljskih zahtev v zakonodaji EU – Euro 6 – med prehodne dejavnosti se zdi nenavadna in bo verjetno povzročila zmedo.

4.2.1 Težka gospodarska vozila (kategorije N2 in N3) v cestnem prevozu tovora (oddelek 6.6) se štejejo za trajnostna, če izpolnjujejo pogoje za brezemisijška vozila v skladu s členom 3(11) Uredbe (EU) 2019/1242 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁹⁾ z emisijami, manjšimi od 1 g CO₂/km, ali, če gre za vozila nad 7,5 tone, pri katerih „tehnološko in ekonomsko ni mogoče“ doseči ničelnih emisij, izpolnjujejo nizkoemisijške standarde v skladu s členom 3(12) v okviru prehodne dejavnosti. Za lahka gospodarska vozila z največjo maso v obremenjenem stanju do 3,5 tone (N1) veljajo ničelne izpušne emisije. Vse druge storitve cestnega prevoza tovora so prehodne.

4.2.2 Obravnava težkih gospodarskih vozil kaže na pragmatičen pristop, ki bi moral biti v delegirani uredbi pogostejši. Zahteva glede ničelnih izpušnih emisij za lahka gospodarska vozila (N1) v oddelku 6.6 se zdi neskladna z oddelkom 6.5 o prevozu z motornimi kolesi, osebnimi avtomobili in lahкими gospodarskimi vozili, v katerem brez očitnega razloga veljajo milejše določbe.

4.2.3 Različna obravnava cestnih vozil pri različnih dejavnostih se zdi nedosledna in nepregledna, pri čemer ni razlage zelo različnega pristopa v različnih kontekstih.

⁽⁸⁾ *Sustainable finance – Eine kritische Würdigung der deutschen und europäischen Vorhaben* (Trajnostno financiranje – kritičen pogled na nemške in evropske projekte), Münchenska in zgornjebavarska gospodarska zbornica, Leibnitz – Institut za ekonomske raziskave na Univerzi v Münchnu, 2020.

⁽⁹⁾ Uredba (EU) 2019/1242 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o določitvi standardov emisijskih vrednosti CO₂ za nova težka vozila in spremembi uredb (ES) št. 595/2009 in (EU) 2018/956 Evropskega parlamenta in Sveta ter Direktive Sveta 96/53/ES (UL L 198, 25.7.2019, str. 202).

4.3 Ponavljajoča se določba v oddelku 6 (Prevoz) Priloge 1 izključuje vozila ali plovila, namenjena transportu fosilnih goriv, saj se dostop do takih goriv ne bi smel olajšati. V skladu z uvodno izjavo 35 se sicer lahko oceni uporabnost te zahteve, vendar ni jasno, zakaj je sploh vstavljena, če obstajajo dvomi o njeni uporabnosti. Poleg tega ta zahteva ni jasna. Vozilo lahko pogosto prevažata fosilna in alternativna goriva. Ni jasno, ali se ta zahteva nanaša na izdelavo ali uporabo vozila ali plovila, zato nista jasna niti razlaga niti vpliv.

4.4 Dodatne primere je mogoče najti v določbah o analizah podnebnih koristi v točkah 1.1, 1.2 in 1.3 Priloge 1, ki se poleg tega nanašajo na primer na načrte pogozdovanja, načrte obnove gozdov in načrte za gospodarjenje z gozdovi ter veljajo za vsa gozdarska gospodarstva, ki so manjša od 13 hektarjev. Zahteve se zdijo precej zapletene, sklicevanje na razpoložljivost spletnih orodij, ki jih zagotavlja Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo, pa lastnikom malih gospodarstev verjetno ne bo v veliko tolažbo in kaže na neugoden položaj manjših podjetij, ki je nastal zaradi pristopa od zgoraj navzdol, uporabljenega v delegirani uredbi.

4.5 Ohranjanje gozdov, vključno s ponori ogljika, je nedvomno bistven element okoljske politike EU, vendar morajo upravne obveznosti ostati sorazmerne z viri ciljnih akterjev. Načela Sveta za nadzor gozdov (Forest Stewardship Council, FSC) so primer jasnih in razumnih načel za izkoriščanje in upravljanje gozdov ⁽¹⁰⁾.

4.6 V zvezi s prilagajanjem podnebnim spremembam se je mogoče sklicevati na določbe iz točke 1.3 Priloge 2 o gospodarjenju z gozdovi in točke 6.3 o mestnem, primestnem in medmestnem cestnem prevozu potnikov, ki določa analizo podnebnih učinkov večjih naložb za obdobje od 10 do 30 let.

4.7 Izjava v sporočilu, da taksonomija ne opredeljuje ali razvršča dejavnosti, ki „izboljšujejo trenutne ravni okoljske uspešnosti“, vendar ne dosegajo ravni bistvenega prispevanja, je v nasprotju s členom 10(2) uredbe o taksonomiji. Zato bi bilo treba, kot je bilo že predlagano, dati več prostora prehodnim rešitvam.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ www.fsc.org

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za boj proti trgovini z ljudmi (2021–2025)

(COM(2021) 171 final)

(2021/C 517/12)

Poročevalec: **Carlos Manuel TRINDADE**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	215/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Trgovina z ljudmi je v prvi vrsti huda kršitev človekovih pravic. Krši temeljne pravice, kot so svoboda, dostojanstvo in enakost, ki so določene s številnimi instrumenti, vključno s Splošno deklaracijo človekovih pravic, Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, Listino EU o temeljnih pravicah in Pogodbo o delovanju Evropske unije.

1.2 Temeljni vzrok za trgovino z ljudmi je ranljivost žrtev zaradi revščine, neenakosti spolov ter nasilja nad ženskami in otroki, konfliktnih razmer in razmer po konfliktu, slabe vključenosti v družbo, pomanjkanja možnosti in zaposlitev, oteženega dostopa do izobrazbe in zaradi dela otrok.

1.3 Trgovci z ljudmi z izkoriščanjem njihove ranljivosti razvijajo zapleten in izjemno donosen kriminalni poslovni model, pri katerem so tveganja še vedno majhna, dobiček pa velik.

1.4 Pandemija je povečala ekonomsko in socialno ranljivost ljudi ter otežila njihov dostop do pravnega varstva in pregon kriminala. Hkrati se je vzpostavil nov poslovni model, v katerem se za novačenje žrtev in njihovo izkoriščanje uporablja internet.

1.5 EESO na splošno podpira strategijo EU za boj proti trgovini z ljudmi 2021–2025 (v nadaljevanju: „strategija“), ki jo je predstavila Evropska komisija, kar pa ne vpliva na pripombe, predloge in priporočila, predstavljene v tem mnenju.

1.6 EESO se pridružuje Komisiji ⁽¹⁾, da je treba v državah članicah usklajeno izboljšati kakovost zbranih podatkov o tem pojavu. Za učinkovitejši boj proti trgovini z ljudmi, predvsem pri oblikovanju ustreznega odziva, je potrebno poglobljeno in pravočasno poznavanje tega pojava, zlasti vseh vpletenih akterjev (žrtve, trgovci, uporabniki) ter načina delovanja mrež te trgovine. Če bi ravnali drugače, bi podcenjevali dejanski obseg te trgovine in ji pripisali premajhno težo.

1.7 EESO ugotavlja, da ukrepi za boj proti trgovini z ljudmi niso bili dovolj učinkoviti ter da jih je treba okrepiti s celovitejšo strategijo in sprejetjem novih ukrepov. ⁽²⁾

⁽¹⁾ COM(2021) 171 final, str. 9 in 12.

⁽²⁾ COM(2021) 171 final, opomba 20 na str. 4, opomba 39 na str. 9 in opomba 41 na str. 10.

1.8 EESO podpira morebiten pregled direktive o boju proti trgovini z ljudmi po oceni njenega izvajanja, vendar poudarja, da za boj proti temu pojavu ne bo zadostovalo izboljšanje kazni, ki je sicer potrebno.

1.9 EESO izpostavlja in pozdravlja namero, da se na ravni Evropske unije določijo minimalna pravila za inkriminacijo mrež, vpletenih v trgovino z ljudmi in njihovo izkoriščanje, in „uporabo storitev, pri katerih se izkoriščajo žrtve trgovine z ljudmi“. Inkriminacija bo morala nujno zajemati vse člene v verigi sklepanja poslov in podizvajanja, ki se uporablja pri trgovini z ljudmi in njihovem izkoriščanju.

1.10 EESO meni, da bi moral boj proti trgovini z ljudmi za večjo učinkovitost temeljiti na bolj celostni analizi, ki bi upoštevala socialno razsežnost okolja, ki omogoča širjenje tega pojava, to pa je bilo pri pripravi strategije upoštevano le v nekaterih točkah.

1.11 EESO tudi ugotavlja ⁽³⁾, da obstaja povezava med razvojem trgovine z ljudmi v državah z nizkimi dohodki in trgovino z otroki, pri čemer je „večina [teh otrok] prisiljena v delo“, to pa je povezano z vprašanjem preživetja, s katerim se soočajo družine.

1.12 EESO meni, da bi bilo treba zaradi velikega trpljenja žrtev sprejeti human pristop k njihovem položaju na vseh ravneh. Strategija zato ne more biti pretežno osredotočena le na repatriacijo ali spodbujanje k prostovoljni vrnitvi v državo izvora, saj se s tem podcenjujejo razmere, v katerih se bodo tam znašle in postale še bolj izpostavljene trgovcem z ljudmi, ampak mora obsegati tudi priznavanje pravice do vključevanja v družbo gostiteljico.

1.13 EESO ugotavlja, da ne obstajajo nobeni ukrepi za priznavanje in zagotavljanje spoštovanja pravic žrtev niti za zagotavljanje takojšnje pomoči, podpore in zaščite, vključno z zdravstveno in pravno, zlasti kar zadeva kazni, ki jih žrtvam nalagajo osebe, ki jih izkoriščajo. Komisiji predlaga, naj ta predlog vključi v strategijo.

1.14 EESO ugotavlja, da je v strategiji priznано, da se žrtve težko postavijo na noge in imajo malo možnosti za vključevanje na trg dela, vendar ukrepi, ki bi to spremenili, niso predvideni. ⁽⁴⁾ EESO za izboljšanje tega stanja predlaga, naj se žrtvam dodeli pravica do vključevanja v družbo države gostiteljice v okviru primerne in hitrega postopka vključevanja.

1.15 Pravo Unije določa, da se žrtvam lahko izda dovoljenje za začasno ali stalno prebivanje le, če sodelujejo pri preiskavi in kazenskem pregonu trgovcev z ljudmi. EESO opozarja, da taka ureditev lahko močno škoduje žrtvam ter jih prisili, da podoživijo vse izkušnje in travme, ki so jih pretrpele, ne glede na njihovo telesno in duševno zdravje. Predlaga, da se te razmere preučijo za vsak primer posebej glede na okoliščine in psihološki profil vsake žrtve, ter meni, da bi morale biti med drugim upravičene do velike psihološke podpore pri podoživljanju travm, ki so jih doživele, in pričanju o njih.

1.16 EESO pozdravlja, da se Komisija zavzema za to, da žrtve niso kaznovane za zločine, v katere so bile prisiljene, ter da se v zvezi z dovoljenji za prebivanje za žrtve trgovine z ljudmi pregleda direktiva iz leta 2004, da bi jih zaščitili.

1.17 EESO v zvezi s tem predlaga, naj vse žrtve kaznivega dejanja trgovine z ljudmi prejmejo ustrezno nadomestilo iz javnih sredstev, pri čemer naj se upošteva teža trpljenja, ki jim je bilo povzročeno. V primeru izkoriščanja delovne sile bi žrtve imele tudi pravico do zaslužka, ustvarjenega s svojim delom; kadar so „dobavne verige“ sestavljene kot zapleten labirint, pa bi odgovornost nosil neposredni prejemnik, tj. končni delodajalec, oziroma v posebnih primerih prejemnik opravljene storitve.

1.18 EESO meni, da evropska zakonodaja na področju priseljavanja ne upošteva položaja nižje kvalificiranih in revnejših ekonomskih migrantov, ki v Evropo prispejo v iskanju boljših življenjskih in delovnih razmer, medtem ko visoko kvalificirane in premožnejše migrante že upošteva. Ta vrzel je prispevala k temu, da se ekonomski migranti znajdejo v mrežah trgovine z ljudmi, saj ni mehanizmov, ki bi jim omogočili zakonito priseljevanje. EESO priporoča evropskim institucijam, naj pripravijo evropsko zakonodajo za ureditev tega stanja.

⁽³⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 6 – Mednarodna razsežnost.

⁽⁴⁾ COM(2021) 171 final, str. 14.

1.19 EESO meni, da bo z vključitvijo mednarodne razsežnosti ⁽⁵⁾ v strategijo boj proti trgovini z ljudmi učinkovitejši. Kljub temu ugotavlja, da strategija le malo pozornosti namenja temu, da je treba ustvariti dostojne in ustrezne ekonomske in socialne razmere ⁽⁶⁾ za prebivalstvo, čeprav naj bi bil to glavni dejavnik pri oviranju ali preprečevanju novačenja žrtev za trgovino z ljudmi. EESO predlaga, naj se razsežnosti razvojnega sodelovanja in uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja OZN nameni ustrezna veljava in se ju vključi v strategijo, saj sta glavna načina za vzpostavitev takih strukturnih pogojev.

1.20 EESO ugotavlja, da se v zvezi z gospodarsko dejavnostjo in trgovino z ljudmi za izkoriščanje delovne sile v strategiji ne omenja nelojalna konkurenca, ki jo za podjetja, ki svoje dejavnosti izvajajo v skladu z zakonodajo, predstavljajo podjetja, ki uporabljajo to delovno silo. Ta oblika socialnega dampinga je nezdružljiva s socialno odgovornostjo podjetij in bi jo bilo treba obravnavati ne le v okviru policijskega in pravnega področja, temveč tudi v okviru socialnega dialoga.

1.21 EESO ugotavlja, da se v sektorjih gospodarske dejavnosti, v katerih je neformalna ekonomija bolj razširjena ter na splošno ni socialnega dialoga, kolektivnih pogajanj in kolektivnih pogodb, ta delovna sila pogosteje uporablja. EESO predlaga Komisiji, naj se za uspešnejši boj proti izkoriščanju delovne sile v strategijo vključi dejavno sodelovanje socialnih partnerjev v boju proti trgovini z ljudmi v skladu z njihovimi pristojnostmi in ob spoštovanju njihove avtonomije, posledično pa tudi spodbujanje socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj kot bistvenih instrumentov za doseganje tega cilja.

1.22 EESO pozdravlja prihodnjo pobudo Komisije o trajnostnem upravljanju podjetij, zlasti z namenom spodbujanja preglednosti in družbene odgovornosti pri javnem naročanju. ⁽⁷⁾ Ugotavlja, da so bile na nacionalni ravni že sklenjene številne kolektivne pogodbe z namenom preprečevanja zlorab in trgovine z ljudmi na delovnem mestu, ki predvidevajo tudi odškodnine žrtvam. ⁽⁸⁾ EESO priporoča, naj se v strategijo vključijo ti primeri dobre prakse, ki jih je treba spodbujati in posnemati v državah članicah, saj se lahko tako na konkreten način zagotovi preglednost.

1.23 EESO pozdravlja zavezo Komisije, da bo okrepila direktivo o sankcijah zoper delodajalce, ki ne spoštujejo veljavne zakonodaje, s čimer bo mogoče zaostri sankcije, ki se nanje uporabljajo. ⁽⁹⁾

1.24 EESO ugotavlja, da strategija ne omenja pomembnega vprašanja sodelovanja organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev, zlasti sindikatov. Ustrezno je treba opredeliti in ovrednotiti vlogo in dejavnosti teh organizacij v preteklih letih, zlasti pri vidikih trgovine z ljudmi, povezanih s spolnim izkoriščanjem, izkoriščanjem delovne sile in izkoriščanjem otrok, saj odkrivajo, obsojajo in preprečujejo te pojave ter dejavno podpirajo žrtve. EESO predlaga, naj se v strategijo vključi omenjeno sodelovanje teh organizacij, ki naj prejmejo primerno podporo, tudi finančno.

1.25 EESO ugotavlja, da v strategiji nista omenjena ne pomemben ukrep pomoči, ki jo ponujajo organizacije civilne družbe, solidarnostne mreže v skupnosti in socialni partnerji za zaščito, sprejem in vključevanje žrtev, ne finančna podpora, ki je potrebna za izvajanje teh dejavnosti. Komisiji predlaga, naj ta vidik vključi v strategijo.

1.26 EESO se strinja, da je treba v ta boj poleg Europolu in Eurojusta ter tesnega sodelovanja z nacionalnim javnimi organi, zlasti inšpektorati za delo, vključiti tudi Evropski organ za delo, da bi povečali njegova pooblastila in mu zagotovili potrebna materialna sredstva, zlasti digitalna in uradna. Komisiji tudi priporoča, naj v strategiji državam članicam predlaga, da spoštujejo razmerja, določena v Konvenciji št. 81 ⁽¹⁰⁾ Mednarodne organizacije dela.

2. Ozadje mnenja

2.1 Vidimo, slišimo, beremo in ne moremo prezreti, da trgovina z ljudmi povzroči žrtvam hudo trpljenje, ogrozi njihovo dostojanstvo, jim odvzame svobodo in uniči življenje. EESO in vsi njegovi člani ter vsi državljani Evropske unije se v celoti zavedajo, kako strašna je trgovina z ljudmi in kako uničujoče posledice ima za žrtve, zato izražajo solidarnost z njimi ter podpirajo vse ukrepe za preprečevanje in odpravo te trgovine.

⁽⁵⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 6 – Mednarodna razsežnost.

⁽⁶⁾ COM(2021) 171 final, str. 15.

⁽⁷⁾ COM(2021) 171 final, str. 8.

⁽⁸⁾ Glej poročilo MOD iz leta 2021 z naslovom *Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands* (Dostop žrtev trgovine z ljudmi zaradi izkoriščanja delovne sile do zaščite in pravnih sredstev v Belgiji in na Nizozemskem).

⁽⁹⁾ COM(2021) 171 final, str. 7 in 8.

⁽¹⁰⁾ Konvencija št. 81 Mednarodne organizacije dela o inšpekciji dela določa, da se mora zagotoviti razmerje enega inšpektorja za delo na 10 000 delavcev.

2.2 Čeprav so študije in poročila omogočili poglobitev znanja o tem pojavu ter tako prispevali k izboljšanju strategij odziva, trgovina z ljudmi leto za letom še vedno ogroža na tisoče ljudi, zlasti žensk in otrok. Ugotovljeno je bilo, da:

- i. je bilo med letoma 2017 in 2018 registriranih dodatnih 14 000 žrtev, to število pa utegne biti še večje, saj je tak popis težko pripraviti;
- ii. je približno polovica žrtev državljanov Evropske unije, preostale pa so državljani tretjih držav iz Afrike, Zahodnega Balkana in Azije; ⁽¹¹⁾
- iii. je večina žrtev žensk in deklet, s katerimi se trguje za namene spolnega izkoriščanja;
- iv. zaradi izkoriščanja delovne sile trpi 15 % žrtev, vendar jih večina ni odkrita;
- v. so glavni sektorji, v katerih se izvaja trgovina z ljudmi zaradi izkoriščanje delovne sile, kmetijstvo in gozdarstvo, gradbeništvo, hotelirstvo in gostinstvo, čiščenje, delo v gospodinjstvu in predelovalna industrija na področju tekstila, oblačil in živil; ⁽¹²⁾
- vi. je večina trgovcev z ljudmi državljanov Evropske unije;
- vii. ta vrsta kaznivega dejanja prinaša storilcem visoke dobičke, ki so bili leta 2015 ocenjeni na 29,4 milijarde EUR, od tega približno 14 milijard iz spolnega izkoriščanja ⁽¹³⁾, pri čemer pa trgovina z ljudmi za izkoriščanje delovne sile ⁽¹⁴⁾ ni upoštevana;
- viii. so leta 2020 gospodarski stroški trgovine z ljudmi narasli na 2,7 milijarde EUR;
- ix. trgovci z ljudmi izkoriščajo socialne neenakosti ter socialno-ekonomsko ranljivost oseb;
- x. je skoraj četrtina žrtev trgovine z ljudmi otrok, ki so žrtve spolnega izkoriščanja; ⁽¹⁵⁾
- xi. so glavne oblike izkoriščanja žrtev trgovine z ljudmi spolno izkoriščanje, prisilno delo, prisilna kazniva dejanja, prisilno prosjačenje in trgovina z otroki. ⁽¹⁶⁾

2.3 **Strategija za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025** ⁽¹⁷⁾ je bila oblikovana v okoliščinah, za katere je po eni strani značilno vse večje zavedanje, da je za Evropsko unijo boj proti trgovini z ljudmi nujen, saj se zavzema za varstvo človekovega dostojanstva in človekovih pravic, po drugi strani pa vse večji porast tega pojava.

2.4 Evropska unija se od leta 2002 vse odločneje posveča temu področju, kar skuša nadaljevati tudi s predlogom strategije ⁽¹⁸⁾.

2.5 Sprejetje Direktive 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁹⁾, ki je upravičeno poimenovana direktiva o boju proti trgovini z ljudmi, je bilo pomemben korak v boju proti temu pojavu. Pojem trgovine z ljudmi se je dopolnil in razširil.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 171 final, str. 1 in 18.

⁽¹²⁾ COM(2021) 171 final, str. 6.

⁽¹³⁾ COM(2021) 171 final, str. 6.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 171 final, str. 6.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 171 final, str. 13.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 171 final, str. 10.

⁽¹⁷⁾ COM(2021) 171 final.

⁽¹⁸⁾ To se nanaša na Okvirni sklep Sveta 2002/629/PNZ z dne 19. julija 2002 o boju proti trgovanju z ljudmi (UL L 203, 1.8.2002, str. 1); Načrt EU o najboljših praksah, standardih in postopkih za preprečevanje in boj proti trgovini z ljudmi (2005), Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (1. februar 2008) ter Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje (2010).

⁽¹⁹⁾ Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ (UL L 101, 15.4.2011, str. 1).

2.6 V Direktivi je uporabljena širša opredelitev, da bi zajela nove oblike izkoriščanja žrtev trgovine z ljudmi. EESO zlasti izpostavlja člen 2 o kaznivih dejanjih v zvezi s trgovino z ljudmi, v katerem so navedene ključne točke boja proti trgovini z ljudmi.

2.7 EESO opozarja na obsežen nabor svojih mnenj o trgovini z ljudmi, katerih sklepi so v času njihove priprave na splošno prispevali k boju proti tej nevarnosti ⁽²⁰⁾.

2.8 Komisija torej v tem kontekstu predstavlja predlog strategije, ki ga sestavlja šest poglavij. V vsakem od njih poda svoje zaveze, ki jih je 26, pri čemer poziva države članice, naj za izvajanje strategije v okviru svojih pristojnosti sprejmejo 16 ukrepov. Strategija torej skupno vsebuje 42 dejavnosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Potreba po podatkih (poznavanje dejanskega stanja)

3.1.1 EESO ugotavlja, da Komisija priznava, da trgovina z ljudmi v Evropski uniji kljub sprejetim ukrepom še narašča in povzroča vse večje število žrtev ter zelo visoke človeške, socialne in gospodarske stroške, predvsem zaradi načina delovanja kriminalnih organizacij.

3.1.2 EESO poudarja, da število odkritih in domnevnih žrtev kaže, da je stanje resno, ter da je treba izboljšati naše poznavanje tega stanja, saj je še vedno težko pridobiti podatke, zlasti v okoliščinah, povezanih s pandemijo COVID-19, ki ovira dostop do nekaterih podatkov zaradi strogih omejitev gibanja, veljavnih za zaposlene v javnem in zasebnem sektorju.

3.2 Boj proti trgovini z ljudmi

3.2.1 EESO poudarja, da v boju proti trgovini z ljudmi kot obliki kriminalitete strategija daje prednost kazenskemu in varnostnemu vidiku, ki ga umešča v svoje središče, pri čemer obravnava različne razsežnosti.

3.2.2 EESO ugotavlja, da je v strategiji v tem okviru izpostavljena vloga zakonodaje, pri čemer je poudarjena direktiva o boju proti trgovini z ljudmi, vendar se zaveda, da je njen prenos v nacionalno zakonodajo neenakomeren, čeprav Komisija spremlja njeno izvajanje, in zlasti, da se v EU storilci teh zločinov še vedno ne kaznujejo ter da število obsodb trgovcev z ljudmi ostaja majhno ⁽²¹⁾.

3.3 Socialna razsežnost boja proti trgovini z ljudmi

3.3.1 EESO ugotavlja, da so, kot je priznано v sporočilu ⁽²²⁾, „[m]lade ženske in mladoletniki iz romskih skupnosti [...] zaradi številnih socialno-ekonomskih dejavnikov, kot so večrazsežnostna revščina [...], še posebej izpostavljeni izkoriščanju in trgovini z ljudmi“.

3.3.2 EESO opozarja, da so osebe, ki se znajdejo v položaju, ko se večrazsežnostni revščini pridružijo njihove lastne značilnosti, kot so invalidi ali osebe LGBTI, tudi bolj izpostavljene izkoriščanju in trgovini z ljudmi.

3.3.3 EESO tudi ugotavlja ⁽²³⁾, da obstaja povezava med razvojem trgovine z ljudmi v državah z nizkimi dohodki in trgovino z otroki, pri čemer je „večina [teh otrok] prisiljena v delo“, to pa je povezano z vprašanjem preživetja, s katerim se soočajo družine.

3.3.4 EESO ugotavlja, da Evropski organ za delo, inšpektorati za delo v državah članicah, socialni partnerji, številne organizacije civilne družbe ter številni mediji in družbena omrežja s svojimi ukrepi stalno izpostavljajo in preprečujejo trgovino z ljudmi, zlasti tako, da delijo in razširjajo informacije, izpostavljajo in preprečujejo te pojave ter iščejo raznovrstne rešitve za zaščito žrtev in kaznovanje trgovcev z ljudmi. To ocenjuje kot zelo pozitivno. EESO predlaga Komisiji, naj te ukrepe vključi v strategijo in jih v njej ustrezno prizna kot primere dobre prakse, ki jim je treba slediti.

⁽²⁰⁾ Boj proti trgovini z ljudmi (UL C 51, 17.2.2011, str. 50); Preventivni ukrepi za zaščito otrok pred spolno zlorabo (UL C 24, 28.1.2012, str. 154); Odprava trgovine z ljudmi (UL C 44, 15.2.2013, str. 115); Evropska agenda za varnost (UL C 177, 18.5.2016, str. 51).

⁽²¹⁾ COM(2021) 171 final, str. 10.

⁽²²⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 5 – Podpora žrtvam, njihova zaščita in opolnomočanje, zlasti žensk in otrok.

⁽²³⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 6 – Mednarodna razsežnost.

3.3.5 EESO opozarja, da so bile številne organizacije civilne družbe, ki so zelo hvalevredno ukrepale na različnih področjih boja proti trgovini z ljudmi in pomoči žrtvam (med drugim gre za reševanje brodolomcev, sprejem žrtev in podpora pri njihovem vključevanju), včasih inkriminirane. Zavrača ta pristop in poziva Komisijo, naj te primere obravnava v strategiji.

3.4 Pravice žrtev

3.4.1 EESO meni, da položaj žrtev v strategiji ni povsod sistematično obravnavan na human način.

3.4.2 EESO meni, da bi moral biti dostop žrtev do njihovih pravic osrednje vprašanje, skladno s pristopom, ki si vedno prizadeva dati prednost človekovemu dostojanstvu žrtev in njihovim temeljnim pravicam.

3.4.3 EESO poudarja, da je položaj žrtev še težji, kadar ne gre za državljane Evropske unije. Opozarja, da obstajajo številne okoliščine, ko lahko trgovci z ljudmi dobijo dostop do žrtev ali so žrtve izpostavljene tveganju ponovne vključenosti v trgovino z ljudmi, najsi gre za državljane EU ali državljane tretjih držav.

3.5 Področje uporabe strategije in njeno izvajanje

3.5.1 EESO se zaveda, da trgovina z ljudmi v smeri proti EU poteka v **mešanih migracijskih tokovih** po vseh poteh in prek kriminalnih organizacij, kot poudarja Komisija ⁽²⁴⁾. Vendar odziv na te razmere ne sme biti omejen na boj proti mrežam tihotapcev ljudi, ampak mora biti celovitejši.

3.5.2 EESO poudarja, da strategija za boj proti trgovini z ljudmi zato ne sme biti ločena od novega pakta o migracijah in azilu niti od akcijskega načrta za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027 ⁽²⁵⁾. EESO vztraja, da je treba upoštevati tudi akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic, saj predstavlja splošni okvir za socialno strategijo Evropske unije. EESO priporoča Komisiji, naj v strategiji predvidi nemoteno usklajevanje z drugimi socialnimi politikami EU, s čimer bi nastale sinergije in bi se povečala njihova učinkovitost.

3.5.3 EESO podpira pripravo skupne izjave o zavezi za sodelovanje, ki jo je podpisalo deset evropskih agencij, ter predlaga, naj se vsako leto predstavijo poročila o opravljenem delu.

3.5.4 EESO pozdravlja, da strategija upošteva vidik spola in ponuja več predlogov za učinkovitejši boj proti trgovini z ljudmi, kadar so žrtve otroci.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Poglavje 2

4.1.1 EESO meni, da je treba na vseh ravneh zagotoviti učinkovito zaščito žrtev ⁽²⁶⁾, zlasti žensk in otrok, ter da je treba v ta namen organizacije civilne družbe, ki delujejo na tem področju, in socialne partnerje vključiti v vse faze postopka.

4.1.2 EESO pozdravlja in podpira stališče Komisije, da je treba izvajanje direktive Evropske unije o boju proti trgovini z ljudmi zagotavljati v vseh državah članicah ter da mora njen pregled temeljiti na poglobljeni oceni ugotovljenih pomanjkljivosti in razvoja dogodkov na področju trgovine z ljudmi, zlasti v zvezi z novačenjem in izkoriščanjem žrtev na spletu.

4.1.3 EESO meni, da bi morale biti glavno vodilo strategije to, da se žrtvam po potrebi zagotovijo razmere, ki jim omogočajo ponovno popolno uveljavljanje njihovih temeljnih pravic. S tem bi jim predvsem zagotovili dostop do zaščite in odškodnine za trpljenje, ki so ga prestale, zlasti pa dostop do dela in s tem povezanih pravic tam, kjer so, namesto da se repatriirajo ali drugače vrnejo v državo izvora. Poskrbeti je treba za njihovo vključevanje ne glede na to, ali se odločijo, da bodo ostale v državi, v kateri so, ali se svobodno odločijo za vrnitev v državo izvora. EESO opozarja, naj se žrtvam dodeli pravica do vključevanja v družbo države gostiteljice v okviru posebnega hitrega postopka vključevanja.

⁽²⁴⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 6 – Mednarodna razsežnost.

⁽²⁵⁾ COM(2021) 171 final, str. 16.

⁽²⁶⁾ COM(2021) 171 final, poglavje 2.

4.1.4 EESO pozdravlja zavezo Komisije, da bo zagotavljala ustrezno financiranje za boj proti trgovini z ljudmi v Evropski uniji in zunaj nje. ⁽²⁷⁾

4.2 Poglavje 3

4.2.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, s katerim države članice poziva, naj razmislijo o tem, da bi inkriminirale namerno uporabo storitev, v katere so prisiljene žrtve trgovine z ljudmi. ⁽²⁸⁾

4.2.2 EESO predlaga, naj se spodbuja sodelovanje socialnih partnerjev v nacionalnih in čezmejnih operacijah nadzora in preprečevanja trgovine z ljudmi in prisilnega dela, in sicer v povezavi z inšpektorati za delo držav članic in Evropskim organom za delo. EESO ugotavlja, da so bile na nacionalni ravni že sklenjene številne kolektivne pogodbe z namenom preprečevanja zlorab in trgovine z ljudmi na delovnem mestu, ki predvidevajo tudi odškodnine žrtvam. ⁽²⁹⁾ EESO priporoča, naj se v strategiji vključijo ti primeri dobre prakse, ki jih je treba spodbujati in posnemati v državah članicah.

4.2.3 EESO opozarja, da je treba na področju trgovine z ljudmi analizirati tudi posledice povečanja števila novih oblik opravljanja dela in posledice tega povečanja za nove oblike izkoriščanja delovne sile. V strategiji je utemeljeno omenjena uporaba digitalnih omrežij, vendar se zdi, da je obravnavana predvsem trgovina z ljudmi zaradi spolnega izkoriščanja in ne toliko trgovina z ljudmi zaradi izkoriščanja delovne sile, ki poteka zlasti prek digitalnih platform. EESO priporoča, naj se v strategiji celovito obravnava to vprašanje.

4.2.4 EESO podpira zavezo Komisije, da bo zagotavljala, da v vrednostnih verigah evropskih podjetij ne bo prisilnega dela in da njihove dobavne verige ne bodo vključevale dela otrok. ⁽³⁰⁾

4.3 Poglavje 4

4.3.1 EESO se strinja z ugotovitvijo glede tega, kako organizirani kriminal poskuša vstopiti v zakonito gospodarsko dejavnost, ter glede tveganj, ki jih to prinaša za samo družbo, zato meni, da bi bilo treba z namenom preprečevanja zlasti sistematično izvajati finančne preiskave v okviru policijskih preiskav ter oblikovati in uporabljati trden okvir za odkrivanje, zaplenbo in odvzem premoženja, pridobljenega s kaznivimi dejanji. ⁽³¹⁾

4.3.2 EESO poudarja, da je treba okrepiti zmogljivosti boja proti trgovini z ljudmi s sistematičnim usposabljanjem pravosodnih delavcev in organov kazenskega pregona, pri tem pa upoštevati, da mora usposabljanje vedno vključevati vidik žrtev in njihovih potreb. ⁽³²⁾ Zlasti izpostavlja, da je treba okrepiti človeške vire pristojnih služb na tem področju.

4.3.3 EESO meni, da je treba za boj proti poslovnemu modelu novačenja in izkoriščanja žrtev na spletu zagotoviti izvajanje pravnih obveznosti, ki jih morajo platforme že zdaj izpolnjevati, ter začeti dialog s tehnološkimi in spletnimi podjetji, da se zmanjša njihova uporaba za namene novačenja in izkoriščanja žrtev. ⁽³³⁾ EESO meni, da bo lahko evropska opazovalnica digitalnih medijev ⁽³⁴⁾ koristno sredstvo za spremljanje nezakonitih spletnih kanalov za novačenje žrtev za trgovino z ljudmi.

4.3.4 EESO meni, da je treba nujno zagotoviti, da bodo ponudniki spletnih storitev in podjetja, ki so z njimi povezana, podpirali boj proti trgovini z ljudmi z iskanjem in odstranjevanjem vsebin, povezanih z izkoriščanjem in zlorabo žrtev.

4.3.5 EESO zlasti opozarja na dejstvo, da je uspešnost boja za razbitje tega kriminalnega modela in zaustavitev izkoriščanja žrtev trgovine z ljudmi v veliki meri odvisna od dejavnega sodelovanja družbe na splošno in od dejavnosti zlasti državljanov, lokalnih organov, izobraževalnega in zdravstvenega sistema, socialnih partnerjev, organizacij civilne družbe in sporočil, ki se širijo v medijih in po družbenih omrežjih. Družba ima skupno odgovornost, da se bori proti kaznivemu dejanju trgovine z ljudmi. EESO predlaga, da se v strategiji predvidijo posebni programi obveščanja in

⁽²⁷⁾ COM(2021) 171 final, str. 6.

⁽²⁸⁾ COM(2021) 171 final, str. 6.

⁽²⁹⁾ Glej poročilo MOD iz leta 2021 z naslovom *Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands* (Dostop žrtev trgovine z ljudmi zaradi izkoriščanja delovne sile do zaščite in pravnih sredstev v Belgiji in na Nizozemskem).

⁽³⁰⁾ COM(2021) 171 final, str. 8.

⁽³¹⁾ COM(2021) 171 final, str. 9.

⁽³²⁾ COM(2021) 171 final, str. 10.

⁽³³⁾ COM(2021) 171 final, str. 12.

⁽³⁴⁾ Glej GD CONNECT, Evropska komisija.

usposabljanja, namenjeni tem institucionalnim in družbenim akterjem, saj je uspešnost strategije neposredno povezana z njihovo vključenostjo in učinkovitostjo.

4.4 Poglavlje 5

4.4.1 EESO meni, da je treba spodbujati učinkovitejšje mehanizme za napotitev žrtev trgovine z ljudmi, da se zagotovijo njihova zaščita in pravice na ravni vseh držav članic, in sicer z usklajenimi odzivi ter strokovno pomočjo organizacij civilne družbe, socialnih partnerjev in mednarodnih nevladnih organizacij, med drugim ob upoštevanju izmenjave primerov dobre prakse ⁽³⁵⁾.

4.4.2 EESO podpira stališče Komisije, ki se zavzema za to, da žrtve niso kaznovane za kršitve, v katere so bile prisiljene, ter da se v zvezi z dovoljenji za prebivanje za žrtve trgovine z ljudmi pregleda direktiva Sveta iz leta 2004, da bi jih zaščitili.

4.4.3 EESO se strinja s stališčem Komisije glede okrepitve sodelovanja pri vzpostavljanju evropskega mehanizma za napotitev.

4.4.4 EESO v zvezi z otroki izpostavlja, da je treba upoštevati potek njihovega življenja, glede na to, da ima travmatičen dogodek v otroštvu posledice v mladostniških letih in odraslosti. Meni, da bi moralo biti spremljanje njihovega razvoja del strategije za pomoč žrtvam.

4.5 Poglavlje 6

4.5.1 EESO poudarja, da je na mednarodni ravni uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja OZN bistveno za to, da se v državah izvora na gospodarskem in socialnem področju, na področju človekovih pravic in na politični ravni ustvarijo razmere, ki bodo državljanom omogočale dostojno, mirno in varno življenje. Dejavnosti sodelovanja za trajnostni razvoj, ki jih izvajajo Evropska unija in države članice, so eden od glavnih instrumentov na tem področju, kar EESO izpostavlja in podpira ter predlaga, da se jih vključi in upošteva v strategiji.

4.5.2 EESO podpira prizadevanja Komisije na področju zunanjega delovanja v sodelovanju z različnimi agencijami OZN in Svetom Evrope za boj proti trgovini z ljudmi, pri čemer poudarja, da ima Mednarodna organizacija dela dolgoletne in bogate izkušnje z bojem proti temu pojavu. ⁽³⁶⁾ Mednarodna organizacija za migracije je prav tako pridobila pomembne izkušnje in dobre prakse, ki bi jih bilo treba upoštevati. EESO priporoča Komisiji, naj ta organa vključi v medinstitucionalne odnose, v okviru katerih si bo prizadevala za izvajanje strategije.

4.5.3 EESO meni, da se obstoja mešanih migracijskih tokov, s katerimi priseljevanje poteka vzporedno s trgovino z ljudmi, ne sme obravnavati le z zornega kota boja proti mreži tihotapcev z ljudmi, pri čemer se sklicuje tudi na novi pakt o migracijah. ⁽³⁷⁾

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁵⁾ V zvezi s tem je dobra praksa novi sistem, ki ga je sprejela Portugalska in se imenuje „nacionalni sistem za napotitev otrok, ki so bili (domnevno) žrtve trgovine z ljudmi“.

⁽³⁶⁾ Konvencija 29/1930 o prisilnem delu, Konvencija 105/1957 o odpravi prisilnega dela in Protokol MOD iz leta 2014 h Konvenciji o prisilnem delu in odpravi prisilnega dela.

⁽³⁷⁾ COM(2021) 171 final, str. 18.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Strategija EU za prostovoljno vračanje in reintegracijo

(COM(2021) 120 final)

(2021/C 517/13)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Namen strategije za trajnostno prostovoljno vračanje in reintegracijo je vzpostaviti skupen pristop k oblikovanju, razvoju in izvajanju programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji, ki jih izvajajo države članice, pri čemer je treba opredeliti skupne cilje in spodbujati skladnost med nacionalnimi programi ter med njimi in Evropsko unijo. Strategija je namenjena tudi spodbujanju in oblikovanju skupnih orodij ter izboljšanju sodelovanja med državami članicami na teh področjih.

1.2 Zaradi dosedanjih številnih instrumentov in pristopov na področju prostovoljnega vračanja in reintegracije obstaja vrsta pobud, programov in projektov, ki pogosto nimajo skupnih referenčnih okvirov, kar otežuje njihovo ocenjevanje, pa tudi njihovo učinkovito izvajanje. Cilj te strategije je pospešiti usklajevanje teh referenčnih okvirov in spodbuditi sodelovanje evropskih držav pri razvoju programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji.

1.3 EESO pozdravlja strategijo kot orodje za upravljanje, katerega namen je izboljšati usklajevanje in skupne cilje držav članic na področju upravljanja migracij. Strinja se s pristopom Komisije, da je treba doseči napredek pri pregledu in uskladitvi instrumentov, zbiranju podatkov in svetovalnih mehanizmov za zadevne osebe, da bi med drugim odpravili razdrobljenost pristopov, zmanjšali stroške vračanja in izboljšali financiranje teh programov.

1.4 Vendar EESO tako kot v preteklosti obžaluje, da se ukrepi za napredek glede zakonitih poti vstopa, ki se nanašajo na večino tujcev, ki živijo v Evropski uniji, sprejemajo počasneje in da jih je manj kot predlogov za reševanje vprašanj, povezanih z neurejenim statusom. Celovit pristop k mobilnosti je bistven, da bi se zagotovile alternative, ki presegajo nadzor meja in vračanje.

1.5 EESO poudarja, da vračanje večinoma ne poteka pravilno, ker države izvora ne sodelujejo, pa tudi zato, ker osebe z neurejenim statusom niso pripravljene sodelovati. Zato, kljub temu da prizadevanja Komisije ocenjuje pozitivno, dvomi v učinkovitost nekaterih predlogov, kot je koncept prevzema vračanja.

1.6 EESO je zaskrbljen tudi zaradi prihodnje vloge agencije Frontex, zlasti po objavi poročila Evropskega parlamenta o njenih kršitvah pravic⁽¹⁾. Po mnenju EESO je nujno vzpostaviti prožne in učinkovite mehanizme za dejansko revizijo in nadzor dejavnosti agencije Frontex ter spoštovanja človekovih pravic v okviru njenih dejavnosti.

1.7 EESO podpira boljše usklajevanje med vsemi deležniki ter načrtovane izboljšave za okrepitev solidarnosti med državami članicami in sodelovanja s tretjimi državami, pa tudi prizadevanja za izboljšanje svetovanja pri vračanju in napotovanja ter sodelovanje civilne družbe pri ukrepih vračanja, zlasti trajnostne reintegracije. Pozdravlja tudi prizadevanja za izboljšanje razpoložljivosti virov in zbiranja podatkov ter izmenjavo dobrih praks na teh področjih.

1.8 EESO je zaskrbljen zaradi cilja, da se poveča število hitrih prostovoljnih vrnitev z zunanjih meja, saj ni zadostnih jamstev. Zlasti je zaskrbljen, da bi lahko prostovoljno vračanje postalo olepševalnica za izgone ali ekonomska nadomestila namembnim državam, ki sprejmejo povratnike, ne da bi se dovolj upoštevale njihove želje ali, kar je še bolj zaskrbljujoče, njihove pravice. EESO prav tako opozarja na nedoslednost spodbud v programih, ki vključujejo osebe z neurejenim statusom, saj bi to lahko države izvora odvrnilo od vseh prizadevanj za zmanjšanje teh tokov.

1.9 V zvezi s tem EESO še vedno meni, da je politika priseljavanja in azila Evropske unije strateško šibka, ker se ukvarja skoraj izključno z bojem proti nedovoljenim migracijam, bodisi na meji bodisi v okviru prostovoljnega in prisilnega vračanja. Zato ponovno poziva Komisijo, naj pregleda svoj referenčni okvir in si učinkovito prizadeva za celovito vizijo politike priseljavanja in azila, ki naj spodbuja urejeno, dovoljeno in varno mobilnost.

2. Razlogi za pripravo mnenja

2.1 Strateški cilj migracijske politike Evropske unije, odkar je bila leta 2018 sprejeta direktiva o vračanju, je olajšati prostovoljno vračanje, kakor je določeno v novem paktu o migracijah in azilu.

2.2 Prostovoljno vračanje je instrument, ki migrantom z neurejenim statusom, ki prebivajo na ozemlju EU, omogoča, da se vrnejo v svoje države izvora in da o tem prostovoljno odločajo. Poleg tega olajšuje ponovni sprejem v državi izvora in omogoča boljšo reintegracijo v družbo, ki jih sprejme, kot pa postopki prisilnega vračanja. Od 491 195 državljanov tretjih držav z neurejenim statusom, ki jim je bila leta 2019 izdana odločba o vrnitvi, se jih je dejansko vrnilo 142 320.

2.3 Cilj strategije je vzpostaviti skupen pristop k oblikovanju, razvoju in izvajanju programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji, ki jih izvajajo države članice, pri čemer je treba opredeliti skupne cilje in spodbuditi skladnost med nacionalnimi programi ter med njimi in Evropsko unijo. Cilj strategije je tudi spodbujanje in oblikovanje skupnih orodij ter izboljšanje sodelovanja med državami članicami na teh področjih.

2.4 Namen pomoči pri vračanju in reintegraciji je pomagati migrantom brez urejenega statusa, da se prostovoljno vrnejo in začnejo samostojno življenje v državi izvora, s čimer se zmanjša tveganje za ponovno nedovoljeno priseljevanje. Pomoč pri vračanju lahko na primer vključuje svetovanje pred odhodom, psihosocialno podporo in pomoč pri organizaciji potovanja, pomoč pri zadovoljevanju takojšnjih zdravstvenih potreb in/ali finančno podporo za lažjo vrnitev in ureditev življenja po prihodu. Namen pomoči pri reintegraciji je pomagati posamezniku, da se uspešno ponovno vključi v družbo, in lahko vključuje takojšnjo pomoč in svetovanje po prihodu, podporo pri iskanju ali ustvarjanju dejavnosti, ki povratniku zagotovijo dohodek, ter dejavnosti, povezane z lokalno skupnostjo.

2.5 EU neposredno ali prek programov držav članic financira precejšnje število ukrepov, povezanih s prostovoljnim vračanjem in reintegracijo. Med letoma 2014 in 2018 je bilo iz Sklada za azil, migracije in vključevanje financiranih približno 60 programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji, podobne pobude pa so se financirale tudi iz

⁽¹⁾ Glej *Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations* (Poročilo o preiskavi za ugotavljanje dejstev o Frontexu v zvezi s kršitvami temeljnih pravic), Odbor LIBE za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve, 14. julij 2021, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf.

Evropskega razvojnega sklada in instrumentov, kot sta instrument za razvojno sodelovanje in instrument za predpristopno pomoč. Po drugi strani pa imajo številne države članice svoje programe pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji.

2.6 Zaradi tako velikega števila instrumentov obstaja vrsta pobud, programov in projektov, ki pogosto nimajo skupnih referenčnih okvirov, kar otežuje njihovo ocenjevanje, pa tudi njihovo učinkovito izvajanje. Cilj te strategije je pospešiti usklajevanje teh referenčnih okvirov in spodbuditi sodelovanje evropskih držav pri razvoju programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji.

2.7 V strategiji, ki jo je predstavila Komisija, so opredeljeni naslednji cilji: 1) povečati sprejemanje prostovoljnega vračanja med migranti in njegov delež v skupnem številu vrnitev; 2) oblikovati dodatno pot za sodelovanje in solidarnost med državami članicami s prispevanjem k prevzemanju vračanja; 3) izboljšati učinkovitost individualne pomoči in pomoči skupnosti, zmanjšati vrzeli in podvajanja ter povečati sinergije z drugimi donatorji in tretjimi državami, tudi z boljšo zaščito ranljivih migrantov; 4) oblikovati ukrepe za trajnostno vračanje in reintegracijo, da se upoštevajo in izpolnijo potrebe posameznika; (5) spodbujati trajnostnost vračanja in zmanjšati ponovno nezakonito priseljevanje, vključno s podporo gostiteljskim skupnostim; 6) izboljšati trajnostnost ukrepov za reintegracijo na ravni posameznikov in skupnosti ter njihov prispevek k razvojnemu načrtu tretjih držav, vključno s povezavami z drugimi dejavnostmi, ki se financirajo, za razvoj na nacionalni ravni ali ravni skupnosti; 7) povečati zmogljivosti in vključenost tretjih držav v postopek vračanja, ponovnega sprejema in reintegracije; 8) navedene cilje povezati s pristopom, ki temelji na pravicah in je osredotočen na migrante.

2.8 Pri prostovoljnem vračanju se povratnikom ponudijo resnične priložnosti ter upoštevajo njihove potrebe, pričakovanja in obeti po vrnitvi. Prav tako je mogoče v okviru sodelovanja s tretjimi državami računati na sodelovanje držav vrnitve. Reintegracija je ključnega pomena za učinkovitost in verodostojnost programov vračanja, saj vključuje oblikovanje orodij za pomoč migrantom pri premagovanju socialno-ekonomskih in psihosocialnih težav, s katerimi se soočajo, ko se vrnejo v svojo skupnost, in prizadevanja za to, da se okrepi vzdržnost njihove vrnitve. Reintegracijo bi bilo treba zasnovati v sodelovanju z nacionalnimi in lokalnimi organi, lokalnimi skupnostmi, ki sprejmejo povratnike, in civilno družbo, da bi povratniku in njegovi lokalni skupnosti pomagali ponuditi oprijemljive možnosti za prihodnost.

2.9 V okviru strategije bodo v podporo deležnikom pri izvajanju predlagani konkretni operativni načini za doseganje zgoraj navedenih ciljev in sklop orodij, ki segajo od rešitev IT za premostitev informacijskih vrzeli in lažje upravljanje podatkov do usmerjanja, osredotočenega na vodenje projektov, načrtovanje razvoja in krepitev zmogljivosti.

2.10 Strategija je rezultat odprtega procesa sodelovanja, ki vključuje različne ključne akterje, pa tudi nacionalne organe, pristojne za programe pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji, subjekte, vključene v projekte vračanja, storitvena omrežja itd.

3. Pripombe v zvezi s strategijo za prostovoljno vračanje in reintegracijo

3.1 EESO pozdravlja evropsko strategijo za prostovoljno vračanje in reintegracijo kot orodje za upravljanje, katere namen je izboljšati usklajevanje in skupne cilje držav članic na področju upravljanja migracij.

3.2 EESO se zaveda, da so ob pregledu instrumenta, ki zadeva prostovoljno vračanje in reintegracijo, potrebne izboljšave, ki jih je Komisija navedla v svojem sporočilu. Odprava razdrobljenosti pristopov, znižanje stroškov vračanja, izboljšanje zbiranja podatkov, izboljšanje sistema svetovanja za povratnike, izboljšanje usklajevanja med deležniki, podpora trajnostnosti projektov prostovoljnega vračanja in reintegracije in izboljšanje financiranja teh programov so naloge, ki so po mnenju EESO nujne za izboljšanje učinkovitosti teh instrumentov. Prav tako je ključno, da se izboljšata zbiranje podatkov in opredeljevanje dobrih praks za izmenjavo pridobljenih izkušenj.

3.3 Vendar EESO tako kot v preteklosti (mnenje SOC/649⁽²⁾) obžaluje, da se ukrepi za doseganje napredka glede zakonitih poti vstopa, ki se nanašajo na večino tujcev, ki živijo v Evropski uniji, sprejemajo počasneje in da jih je manj kot predlogov za reševanje vprašanj, povezanih z neurejenim statusom. Opozarja, da je celovit pristop k mobilnosti bistven, da bi lahko ponudili alternative nadzoru meja in vračanju.

⁽²⁾ UL C 123, 9.4.2021, str. 15.

3.4 EESO je seznanjen s težavami večine držav članic pri dejanskem vračanju ter s pripravljenostjo Komisije, da pripravi skupen in učinkovit evropski sistem vračanja. Vendar pa želi spomniti, da vračanje večinoma ne poteka pravilno, ker države izvora pri tem ne sodelujejo, pa tudi zato, ker osebe z neurejenim statusom niso pripravljene sodelovati. S prostovoljno vrnitvijo se oseba izogne prisilnemu izgonu, vendar takšen ukrep ni brez pogojev.

3.5 EESO ponovno izraža dvome glede koncepta prevzema vračanja, saj ni jasno, kaj naj bi države članice spodbudilo k sodelovanju v tem mehanizmu, ki še naprej temelji na prostovoljni solidarnosti.

3.6 EESO priznava prizadevanja Komisije na področju vračanja, tako pri spremljanju nacionalnih programov kot pri pobudah, ki jih financira EU. V zvezi s tem je treba izpostaviti evropsko mrežo za vračanje in reintegracijo, ki lajša sodelovanje med pristojnimi organi na področju migracij. Komisija pričakuje, da bo agencija Frontex z letom 2022 prevzela dejavnosti te mreže, vendar pa ima EESO glede tega resne pomisleke zaradi poročila delovne skupine Evropskega parlamenta o tem, da ta evropska agencija krši temeljne pravice. Po mnenju EESO je za to potrebna vzpostavitev prožnih in učinkovitih mehanizmov za dejansko revizijo in nadzor dejavnosti agencije Frontex ter spoštovanja človekovih pravic v okviru njenih dejavnosti⁽³⁾. To je treba izpostaviti, saj je varstvo človekovih pravic ključnega pomena za vse ukrepe Evropske unije, vključno s politiko v zvezi z migracijami, tudi v postopkih vračanja in reintegracije, revizijo vloge agencije Frontex pa je treba izvesti (in po potrebi popraviti) čim prej.

3.7 Programi vračanja in reintegracije vključujejo veliko število akterjev, ponudnikov storitev, usposabljanj ter izmenjavo informacij in virov tako v državah odhoda kot v državah prihoda. Ta dinamika temelji na obstoju ljudi z neurejenim statusom, ki prebivajo na evropskem ozemlju, in zaskrbljujoče je, da lahko nastane poslovno okolje, katerega delovanje je odvisno ravno od njihovega obstoja, kar spodbuja ta način priseljevanja, pri katerem se pričakuje vračanje (prostovoljno ali prisilno).

4. Dodatne ugotovitve o pristopu strategije

4.1 EESO še vedno meni, da je politika priseljevanja in azila Evropske unije strateško šibka, ker se ukvarja skoraj izključno z bojem proti nedovoljenim migracijam, bodisi na meji bodisi v okviru prostovoljnega in prisilnega vračanja. Za preprečevanje nedovoljenih migracij je treba vzpostaviti redne, prilagodljive, varne in učinkovite mehanizme vstopa, ki poleg tega omejujejo možnosti za gospodarsko izkoriščanje, ki temelji na neurejenem statusu.

4.2 EESO je zaskrbljen zaradi cilja, da se poveča število hitrih prostovoljnih vrnitev z zunanjih meja, saj ni zadostnih jamstev. Če se postopek prostovoljnega vračanja razume kot zrela odločitev (posameznika), ki vključuje ukrepe za reintegracijo (v katerih sodelujeta upravi obeh držav), ni razumljivo, da se ta model uporablja na meji. Sicer je mogoče prostovoljno vračanje razumeti kot olepševalnico za izgone ali ekonomska nadomestila namembnim državam, ki sprejmejo povratnike, ne da bi se dovolj upoštevale njihove želje ali, kar je še bolj zaskrbljujoče, njihove pravice.

4.3 Učinkovito usklajevanje med vsemi deležniki: EESO podpira izboljšave pri usklajevanju med deležniki, vključenimi v javno politiko, vendar je zaskrbljujoče, da se širi mreža akterjev in deležnikov, ki v prostovoljnem vračanju vidijo poslovno priložnost in se ne odzivajo ustrezno na potrebe povratnikov.

4.4 Izboljšanje solidarnosti in sodelovanja: ukrepe vračanja in reintegracije bi bilo treba izvajati v okviru sodelovanja in solidarnosti med državami članicami. Cilj je okrepiti instrumente usklajevanja, da bi presegli zgolj finančni prispevek, tudi z znanjem, zavezami in pridobljenimi izkušnjami. Poleg tega morajo vsi ukrepi temeljiti na spoštovanju in sodelovanju s tretjimi državami, v katerih se bodo izvajale te pobude, pri čemer je treba spodbujati ne le institucionalno udeležbo, temveč tudi sodelovanje in prispevek civilne družbe.

⁽³⁾ Glej priporočila, objavljena v *Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations* (Poročilo o preiskavi za ugotavljanje dejstev o Frontexu v zvezi s kršitvami temeljnih pravic), Odbor LIBE za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve, 14. julij 2021. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf

4.5 Podpiranje prostovoljnega vračanja in reintegracije migrantov iz tretjih držav in med njimi: EESO meni, da je sodelovanje s tretjimi državami ključnega pomena za upravljanje migracij. Osredotočanje tega sodelovanja na instrumente, ki razpoložljivost sredstev povezujejo z nedovoljenim prebivanjem, se ne zdi najboljši način za odvrčanje od njega.

4.6 Učinkovito svetovanje in usmerjanje pri vračanju: Ključnega pomena je izboljšati obveščanje migrantov med celotnim postopkom, saj so tudi v postopku izгона pravice posameznikov neodtujljive in jim jih je treba zagotoviti. Prav zaradi tega in zaradi velikega števila akterjev, ki morajo sodelovati v uspešnem programu prostovoljnega vračanja (v državi izvora, namembni državi, diaspori itd.), teh programov ni mogoče oblikovati kot hitra orodja brez jasne povezave s projekti reintegracije.

4.7 Zagotavljanje kakovosti podpore: EESO se ponovno strinja s pomenom pomoči pri prostovoljnem vračanju z najrazličnejšimi storitvami in dejavnostmi, kot so svetovanje, zdravstvena in psihološka pomoč ter finančna, pravna in logistična pomoč pri organizaciji poti. Zato je treba ponovno poudariti, da programi pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji niso instrument za množično in splošno uporabo: pri prostovoljnem vračanju družin je na primer treba nameniti posebno pozornost mladoletnikom, saj se njihov položaj razlikuje od drugih primerov vračanja. Vloga agencije Frontex pri izvajanju in ocenjevanju nekaterih od teh storitev trenutno vzbuja zaskrbljenost.

4.8 Spodbujanje vzdržnosti reintegracijske podpore in odgovornosti partnerskih držav: ta točka ni ključna le za prihodnost povratnikov, temveč tudi za preprečevanje ponovnega nedovoljenega priseljevanja. EESO ponovno opozarja na nedoslednost zagotavljanja spodbud v programih, ki vključujejo osebe z neurejenim statusom, saj bi to lahko države izvora odvrnilo od vseh prizadevanj, da bi zmanjšale te tokove. Dejstvo, da celotna učinkovitost politike prostovoljnega vračanja temelji na pripravljenosti tretjih držav, lahko postane ključna šibka točka za verodostojnost in skladnost evropske migracijske politike.

4.9 Financiranje prostovoljnega vračanja in reintegracije: jasno je, da je EU ključni akter pri financiranju različnih oblik programov pomoči pri prostovoljnem vračanju in reintegraciji. Sodelovanje s tretjimi državami mora biti v vseh pogledih vedno v skladu z mednarodnim javnim pravom, pa tudi z varstvom človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov. Za vsa področja sodelovanja s tretjimi državami, ki se ukvarjajo z vprašanji, povezanimi s človekovimi pravicami, bi bilo treba zagotoviti podporo Evropskega parlamenta. Če bi sodelovanje na področju vračanja postalo pogoj za zunanje delovanje in sosedsko politiko Evropske unije, bi bilo to, nasprotno, večja spodbuda za nedovoljene migracije in ne mehanizem za njihovo zmanjšanje.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025

(COM(2021) 170 final)

(2021/C 517/14)

Poročevalec: **Rafał Bogusław JANKOWSKI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	226/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije o strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025. Strategija določa prednostne naloge, ukrepe in cilje, ki jih je treba izpolniti v naslednjih petih letih. To je še toliko pomembnejše, ker je to prva strategija o organiziranem kriminalu od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe. Določa konkretne srednje- in dolgoročne cilje, ki jih je treba doseči ob polnem spoštovanju temeljnih pravic.

1.2 EESO ugotavlja, da strategija temelji zlasti na okrepitvi obstoječih instrumentov, namenjenih podpori čezmejnemu sodelovanju, vključno z mednarodnim sodelovanjem, bojem proti kaznivim dejanjem, ki jih je treba prednostno obravnavati, ter zatiranjem financiranja kriminalnih dejavnosti in metod za vdor v gospodarstvo – tudi s korupcijo –, pa tudi podpori ukrepom za boj proti uporabi novih tehnologij s strani storilcev kaznivih dejanj.

1.3 EESO meni, da bi morale biti EU in države članice sposobne predvideti dejavnosti kriminalnih združb, da bi bile korak pred njimi, in se pri tem osredotočati na spremljanje, vdore v ogrožena okolja, zbiranje in analizo podatkov ter preprečevanje. V zvezi s tem je treba poseben poudarek nameniti razvoju sodobnih celovitih oblik mednarodnega sodelovanja, krepitvi funkcionalne zmogljivosti uporabljenih sistemov in podatkovnih zbirk, sodelovanju z organizacijami civilne družbe ter naložbam v nove tehnološke instrumente.

1.4 EESO pozdravlja zamisel o nadaljnjem razvoju dejavnosti kot dela cikla politike EU EMPACT (Evropska večdisciplinarna platforma proti grožnjam kriminala). Meni, da sta napoved obsežnejšega financiranja za to pobudo in podpora razvoju sodelovanja s tretjimi državami v zvezi s tem povsem upravičeni.

1.5 EESO je prepričan, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti tudi:

- pomoči in podpori, ki ju pri analizi tveganja kriminala, povezanega z drogami, nudita Europol in EMCCDA (Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami),
- razvoju in izboljšanju delovanja obstoječih sistemov, kot so: SIS, prümški okvir, evidenca podatkov o potnikih (PNR) in predhodne informacije o potniku,
- pomenu razvoja in izboljšanja mrež za sodelovanje in mednarodnega ukrepanja za učinkovit boj proti organiziranim kriminalnim združbam, na primer platforme za skupne preiskovalne skupine (JIT) in sodelovanja pri ukrepanju proti tako imenovanim zelo pomembnim ciljem.

1.6 Odbor želi poudariti svojo podporo dodelitvi dodatnih virov, ki bodo državam članicam v pomoč pri naprednih kibernetičnih rešitvah za pridobitev elektronskih informacij, zaščito elektronskih dokazov ter razpoložljivost posebne tehnične in programske opreme za aktivno uporabo v čezmejnih operacijah in preiskavah.

1.7 EESO priznava, da so okrepitev ukrepov za odvzem premoženjske koristi in preprečevanje pranja denarja, spodbujanje finančnih preiskav za odpravljanje dobička, ki ga ustvarja organizirani kriminal, ter preprečevanje vdorov v zakonito gospodarstvo in družbo ključni v boju proti organiziranemu kriminalu⁽¹⁾.

1.8 EESO ugotavlja, da lahko organizirani kriminal močno vpliva na lokalne skupnosti, javne in občinske storitve, zaščito ranljivih skupin, lokalno poslovno okolje, zlasti dejavnosti malih in srednjih podjetij, ter področje dejavnosti za podnebno nevtralnost. Priporoča, naj se v boju proti organiziranemu kriminalu v širšem smislu, zlasti v preventivi, okrepi vloga nevladnih organizacij, organizacij civilne družbe, akademskih krogov, mladinskih organizacij, institucij družbenega nadzora in žvižgačev.

1.9 EESO spodbuja države članice, naj izvajajo javne kampanje o organiziranem kriminalu, da državljani dobijo potrebne informacije o tem, kako delujejo organizirane kriminalne združbe in kako se jim izogniti. Sodelovanje z Evropsko mrežo za preprečevanje kriminala je odlična dopolnitev tovrstne dejavnosti. Vsaka država članica bi si morala čimbolj prizadevati za vzpostavitev jasnega in varnega informacijskega sistema, ki zagotavlja anonimnost, za incidente in pojave, ki so lahko povezani z organiziranim kriminalom.

1.10 EESO želi poudariti, da je eden od najpomembnejših vidikov boja proti organiziranemu kriminalu zagotovitev, da so organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter pravosodje prilagojeni digitalni dobi, kar vključuje tudi dostop do digitalnih sledi in dokazov.

1.11 EESO predlaga vzpostavitev mehanizma za pregled (srednjeročna in končna ocena) izvajanja strategije EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025 na podlagi informacij, ki jih zagotovi Evropska komisija, da bi povečali dostop civilne družbe do informacij.

1.12 EESO ugotavlja, da morajo imeti organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj za učinkovito preprečevanje organiziranih kriminalnih združb in boj proti njim ter za zagotavljanje varnosti in zaščite kot ene od najpomembnejših prednostnih nalog za državljane Evropske unije dostop do potrebnih informacij ob polnem spoštovanju temeljnih pravic. Pri obdelavi podatkov ne bi smelo biti pomislekov glede varstva zasebnosti in temeljnih pravic. Obdelava osebnih podatkov je že zelo strogo urejena, posodobljena in harmonizirana zakonodaja pa bi omogočila, da se vprašanja v zvezi z varstvom podatkov učinkoviteje preučijo.

1.13 EESO pozdravlja in podpira pobudo za razvoj sodelovanja s tretjimi državami, zlasti:

- začetek pogajanj o sporazumih o sodelovanju med Eurojustom in tretjimi državami,
- pospešitev pogajanj o sodelovanju med Europolom in tretjimi državami,
- okrepitev mednarodnega sodelovanja s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami v sodelovanju z Evropsko službo za zunanje delovanje.

2. Predlog Komisije

2.1 Evropska komisija si v predlogu o strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025 prizadeva celovito obravnavati zapleteno in obsežno vprašanje organiziranega kriminala. Strategija določa prednostne naloge, ukrepe in cilje, ki jih je treba izpolniti v naslednjih petih letih. To je še toliko pomembnejše, ker je to prva strategija o organiziranem kriminalu od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe. Določa konkretne srednje- in dolgoročne cilje, ki jih je treba doseči ob polnem spoštovanju temeljnih pravic.

2.2 Evropska komisija opozarja, da je organizirani kriminal ključna grožnja za varnost ljudi v vsej EU. Vse več je organiziranih kriminalnih združb, ki delujejo v vsej EU in ustvarjajo velike dobičke, ki jih porabljajo za širitev svojih dejavnosti in vdor v zakonito gospodarstvo.

⁽¹⁾ UL C 429, 11.12.2020, str. 6.

2.3 Prednostne naloge, ki jih je določila Evropska komisija, kažejo, da je treba povečati ukrepanje na ravni EU in države članice podpreti v boju proti organiziranemu kriminalu z:

- okrepitevijo sodelovanja na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter pravosodnega sodelovanja,
- razbitjem struktur organiziranega kriminala in bojem proti kaznivim dejanjem, ki jih je treba prednostno obravnavati,
- odpravljanjem dobička, ki ga ustvarja organizirani kriminal, in preprečevanjem vdorov v zakonito gospodarstvo in družbo,
- prilagoditvijo organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in pravosodnih organov digitalni dobi.

2.4 Pomembne so vse pobude, ki opredeljujejo in krepijo operativno in neoperativno sodelovanje ter sodelovanje na področju usposabljanja, prav tako kot tiste (različne) pobude, ki poudarjajo, da so glede na sedanji okvir in različne grožnje, ki jih predstavljajo organizirani kriminal in hude oblike kriminala, edina možnost in nadaljnji korak sodelovanje, skupno delo, izmenjava primerov dobre prakse z mednarodnimi partnerji, izboljšanje delovanja obstoječih sistemov in naložbe v razvoj novih tehnologij.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Hude oblike mednarodnega kriminala in organiziranega mednarodnega kriminala so ena največjih svetovnih groženj za razvoj sodobnih družb. Organizirane kriminalne združbe so zelo mobilne in v večini primerov delujejo mednarodno, zato se države proti njim težko učinkovito borijo samostojno. Zaradi čezmejne narave organiziranega kriminala je nujno tesno sodelovanje služb, institucij in njihovih tujih partnerjev v Evropski uniji in mednarodnih agencijah. EESO zato meni, da je strategija Komisije pravočasna in zelo pomembna.

3.2 Sedanje grožnje pomenijo, da je treba ne le določiti nova področja sodelovanja, ki združujejo pristojnosti različnih akterjev na področju varnosti z namenom krepitev mehanizmov za boj proti kriminalu, ampak tudi uporabiti druge instrumente in tehnologije. EESO meni, da je zato na tem področju potrebno tesno sodelovanje med institucijami EU in državami članicami, pa tudi usklajevanje in možnost uporabe operativne podpore Europolu.

3.3 EESO meni, da je bistven nadaljnji razvoj akcijskega načrta za boj proti organiziranim kriminalnim združbam in zelo pomembnim ciljem, ki predstavljajo največjo grožnjo, in sicer z uporabo operativnih projektov skupin, mednarodnih projektov in regionalnih pobud. Tako imenovane zelo pomembne cilje in tudi operativne projektne skupine bi bilo treba razumeti kot primere praktične in dejanske podpore državam članicam EU.

3.4 Kriminalna dejavnost, ki jo je mogoče trenutno opazovati v kibernetnem prostoru, za izvajanje tradicionalnih kaznivih dejanj nedovoljene trgovine s strelnim orožjem in strelivom, snovmi, ki se uporabljajo za izdelavo eksplozivov, narkotiki in novimi sintetičnimi drogami uporablja samo napredno tehnologijo. Največja ovira za učinkovito odkrivanje kaznivih dejanj te vrste je nedvomno uporaba orodij za anonimizacijo kriminalnih dejavnosti. Šifrirana komunikacija prek različnih aplikacij in naprav za izmenjavo spletnih sporočil, ki jo uporabljajo storilci kaznivih dejanj, je resen problem v postopku odkrivanja.

3.5 Pomanjkljiv dostop organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj do šifrirane komunikacije, ki jo uporabljajo organizirane kriminalne združbe, je ena največjih pomanjkljivosti, saj pomanjkljiv dostop do informacij učinkovito preprečuje pravočasno ukrepanje. EESO zato meni, da je novo orodje Europolu za dešifriranje, ki ga je vzpostavila Komisija in bo pomagalo premagovati navedene izzive, zelo praktično in potrebno orodje. Kljub temu je glede na hiter razvoj novih tehnologij potrebno nadaljnje delo na tem področju.

3.6 Drug vidik boja proti kibernetki kriminaliteti je temno omrežje, tj. del internetnega omrežja, do katerega se dostopa z uporabo omrežja ToR, ki učinkovito zagotavlja anonimnost storilcev kaznivih dejanj, ki uporabljajo temni trg, tj. skrivne komercialne storitve, s katerimi se izvajajo kriminalne dejavnosti, ki vključujejo nedovoljeno trgovino z orožjem, drogami, ukradenimi podatki kreditnih kartic in zlonamerno programsko opremo ter ponudbe morilcev po naročilu. Plačilo za transakcije se izvede z virtualnimi valutami, ki se lahko kot instrument za anonimen prenos sredstev, pridobljenih s kriminalnimi dejavnostmi v kibernetnem prostoru (npr. bitcoin), uporabljajo tudi za pranje denarja, pridobljenega s kaznivimi dejanji. Organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj nimajo ustreznih pravnih orodij, da bi od ponudnikov storitev zahtevali, da zagotovijo šifrirne ključe za dostop do vsebine komunikacij, omogočijo prosti prenos podatkov za namene tekočih postopkov ali registrirajo uporabniške podatke in incidente IP, ki se nanašajo na telefonske klice in pošiljanje sporočil SMS.

3.7 EESO poziva institucije EU, naj izboljšajo pravni okvir, da bi podprle in okrepile zmogljivosti specializiranih institucij v državah članicah za učinkovito obvladovanje teh groženj. Zelo ambiciozna je napoved razvoja orodja za spremljanje, namenjenega zbiranju obveščevalnih podatkov o nezakonitih dejavnostih, ki se razvijajo v temnem omrežju, prek Skupnega raziskovalnega središča. Hkrati je razvoj takega orodja prelomen v boju proti organiziranemu kriminalu v kibernetnem prostoru.

3.8 Praksa in izkušnje organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj kažejo, da obstaja večje tveganje za uporabo kriptovalut za kriminalne dejavnosti, tudi pranje denarja in goljufije, zlasti z uporabo omrežij IKT, pri poravnava v zvezi z izsiljevanjem, ki ga omogoča izsiljevalsko programje. Enako pomembna in predvidljiva grožnja je možnost, da storilci kaznivih dejanj uporabljajo kriptovalute za odpravo tveganja, da bi organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj zasegli nezakonito pridobljeno premoženje. EESO priporoča nadaljnje ukrepe za pripravo predpisov o spremljanju finančnih transakcij s temi vrstami instrumentov in nadzoru nad njimi.

3.9 EESO meni, da bi bilo treba tehnično področje odločno pozdraviti kot še eno področje, na katerem se zagotavlja podpora državam članicam. Zaradi razpoložljivosti napredne infrastrukture bodo ukrepi učinkovitejši in bodo znatno zmanjšali finančno breme posameznih institucij (večja učinkovitost sredstev, porabljenih na nacionalni ravni). Izziv za države članice dejansko predstavlja posodabljanje opreme in programske opreme orodij, ki se lahko uporabijo za učinkovit boj proti kibernetki kriminaliteti, kar glede na hitro spreminjajoč se trg in njegov razvoj pomeni znatno finančno breme za posamezne institucije. Zato EESO priporoča, naj Komisija in države članice bolje ocenijo potrebe institucij in jim dodelijo zadostne vire, da bi jim omogočile učinkovito ukrepanje proti tem grožnjam.

3.10 EESO podpira načrt Evropske komisije – ki je po njegovem mnenju zelo pomemben –, da se predloži zakonodaja za boljšo zaščito otrok pred spolno zlorabo, med drugim tako, da bodo ponudniki spletnih storitev morali odkrivati znane vsebine spolne zlorabe otrok in take posnetke naznaniti javnim organom ⁽²⁾.

3.11 Nabor orodij EU za boj proti ponarejanju, v katerem bodo določena načela za skupno ukrepanje, sodelovanje in izmenjavo podatkov med organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj, imetniki pravic in posredniki, dobiva nov pomen, zlasti v okviru ponarejanja medicinskih in sanitarnih izdelkov med pandemijo COVID-19. V okviru organiziranega kriminala so se začeli proizvajati in dobavljati ponarejena zaščitna oprema, kompleti za testiranje in zdravlila. Ker EESO meni, da sta sodelovanje in izmenjava podatkov ključna elementa, podpira nadaljnji razvoj tega orodja.

3.12 EESO kot glas evropske civilne družbe meni, da dejavnosti na področju varstva okolja in kulturnih dobrin zahtevajo ustrezno podporo, vključno s krepitvijo zmogljivosti za strokovnjake in strukturnim sodelovanjem.

3.13 EESO meni, da morajo države članice izkoristiti možnosti, ki jih zagotavljata operativna mreža za boj proti pranju denarja, tj. neformalna mednarodna mreža enot za preprečevanje pranja denarja v okviru organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj, in Camdenska meddržavna mreža uradov za odvzem premoženjske koristi (CARIN), tj. neformalna mreža strokovnjakov s področja preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj in pravosodja, specializiranih na področju izsleditve, zamrzitve, zasega in zaplembe sredstev.

3.14 EESO podpira predlog Komisije o razvoju sistema za usposabljanje na področju kibernetke kriminalitete in zlasti priporoča oblikovanje sistema za certificiranje/akreditacijo strokovnjakov za digitalne preiskave kot zelo praktičen vidik boja proti kibernetki kriminaliteti.

3.15 Hude oblike kriminala in organiziranega kriminala so ena največjih svetovnih groženj za razvoj sodobnih družb. Boj proti organiziranemu kriminalu še nikoli doslej ni bil tako zahteven. Metode storilcev kaznivih dejanj postajajo vse bolj izpopolnjene, specializirane ter tajne in prikrite kot različne druge dejavnosti. Glede na to EESO zagovarja, da so vse pobude, ki opredeljujejo in krepijo operativno in neoperativno sodelovanje ter sodelovanje na področju usposabljanja,

⁽²⁾ UL C 374, 16.9.2021, str. 58.

pomembne. To velja tudi za tiste pobude, ki poudarjajo, da so glede na sedanji geopolitični okvir in različne grožnje, ki jih predstavljajo organizirani kriminal in hude oblike kriminala, edina možnost in nadaljnji korak sodelovanje, skupno delo in izmenjava primerov dobre prakse na mednarodnem prizorišču.

3.16 Boj proti financiranju kriminalnih dejavnosti ter odvzem in zaplemba premoženjske koristi so ključni za razkrivanje kriminalnih dejavnosti, pri tem pa so bistveni tudi razbitje kriminalnih struktur, prekinitev kodeksa molka in zaustavitev novih kriminalnih dejavnosti. To preprečuje tudi vdor v zakonito gospodarstvo in družbo. Kljub razvoju pravnega okvira na tem področju in razširitvi taktik organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj se zaseže samo 1 % sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji. Po mnenju EESO so izzivi za boj proti trgovini z drogami v temnem omrežju predvsem hitro spreminjajoči se trg (zelo kratka življenjska doba trgov) in zapleten sistem prepoznavanja plačil v kriptovalutah. Pomanjkanje obsežnega znanja uslužbencev organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj na področju kibernetske kriminalitete, vključno s kriminalom, povezanim z drogami, na internetu/temnem omrežju, je šibka točka, ki jo je mogoče odpraviti z izvajanjem predlogov Komisije.

3.17 EESO predlaga, da se preučijo ukrepi za preprečevanje kaznivih dejanj z ozaveščanjem javnosti. To bi lahko vključevalo javne kampanje za ozaveščanje državljanov glede novih groženj in področij organiziranega kriminala ter načina delovanja, ker družbe in državljani dejavnosti organiziranih kriminalnih združb pogosto ne prepoznajo kot kriminalne dejavnosti.

Vzpostavitev sistema, v okviru katerega lahko državljani EU enostavno obvestijo organe za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj (anonimizacija poročil), če odkrijejo možne znake kriminalne dejavnosti, lahko pomembno vpliva na občutek varnosti in učinkovitost boja proti organiziranemu kriminalu.

3.18 Organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter policijske službe po svetu se najpogosteje odzovejo šele po storitvi kaznivega dejanja in v večini primerov ne morejo sprejeti protiukrepov pred njegovo storitvijo. EESO meni, da bi bilo najboljše ukrepati in preprečiti kriminalno dejavnost, vendar se morajo vsi zavedati, da je izredno težko ostati korak pred kriminalnimi združbami. Storitve kaznivih dejanj ne omejujejo proračun, zakoni ali politična korektnost. Zlahka uporabljajo nove tehnologije ter dajejo prednost dobičku pred življenjem ljudi. Zelo hitro se prilagodijo novim pogojem, oblikujejo nove načine dela in vstopajo na področja, na katerih prej niso bili dejavni. Primer tega je pandemija COVID-19.

3.19 V okviru EMPACT se vsako leto pripravijo operativni akcijski načrti za odzivanje na najnovejše trende na področju kriminala na evropski in svetovni ravni. Pomembno je, da akcijski načrt odraža probleme, s katerimi se soočajo države Evropske unije in sodelujoče tretje države, kot so Islandija, Norveška in Švica. Njihovo delo omogoča ne samo zgodnjo opredelitev problemov, ampak tudi razvoj ustrezne delovne metodologije. Operativno dejavnost za boj proti organiziranemu kriminalu je treba tudi finančno podpreti.

3.20 EESO želi poudariti pomen novih instrumentov za boj proti organiziranemu kriminalu, kot so: (a) SIS, prümški okvir, evidenca podatkov o potnikih (PNR) in predhodne informacije o potniku; (b) platforma za skupne preiskovalne skupine za izboljšanje komunikacije in izmenjavo informacij ter v istem okviru krepitev sodelovanja Eurojusta s tretjimi državami in (c) tako imenovani zelo pomembni cilji, pri katerih se operativne projektne skupine, mednarodni projekti in regionalne pobude uporabljajo za razvoj mrež za sodelovanje in mednarodno ukrepanje, da bi se učinkovito borili proti organiziranim kriminalnim združbam.

3.21 Razlike v zakonodaji ali praksi med državami članicami se pogosto navajajo kot razlog za šibko mednarodno sodelovanje ali njegov neobstoj. Zato bi bilo treba še toliko bolj pozdraviti pobudo o oblikovanju kodeksa EU o policijskem sodelovanju. V zvezi s tem bo nedvomno v pomoč zunanja študija, ki jo je predstavila Evropska komisija, da bi ocenila okvirni sklep Sveta o boju proti organiziranemu kriminalu iz leta 2008.

3.22 Pomembno vlogo pri spodbujanju lokalne razsežnosti skupaj z upravnim pristopom k boju proti organiziranemu kriminalu ima metoda, v okviru katere lokalne oblasti v sodelovanju z organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter civilno družbo z uporabo upravnih orodij preprečujejo vdor organiziranega kriminala v zakonita podjetja in upravno infrastrukturo.

3.23 Problem boja proti organiziranemu kriminalu, o katerem Evropska komisija celovito razpravlja v svoji strategiji za obdobje 2021–2025, je nenehno spreminjanje pojavnosti kriminala, ki v različnih oblikah vstopa na vsa področja našega življenja ter na politično in družbeno prizorišče. Uporablja najnovejša napredna orodja digitalne dobe in kot nekoč še vedno preži na revščino, nizkotne nagone in vzpostavljanje odvisnosti obupanih ljudi od organiziranega kriminala, ki jih

z ustrahovanjem sili v kazniva dejanja. EESO ugotavlja, da so za to potrebni skupni ukrepi EU in držav članic ter zavedanje, da je treba ostati korak pred kriminalnimi organizacijami ter ugotavljati nove trende v kriminalnih združbah, ki delujejo neodvisno od političnih in upravnih meja.

3.24 EESO se je v svojih mnenjih in informativnem poročilu nedavno ukvarjal z bojem proti terorizmu v povezavi z bojem proti organiziranemu kriminalu. Še naprej bo v imenu civilne družbe spremljal prihodnje ukrepe proti organiziranim kriminalnim združbam, pri tem pa pozdravlja predloge Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu, da bi v ta skupna prizadevanja in pogajanja s tretjimi državami v zvezi s tem vključili Evropsko službo za zunanje delovanje, Eurojust in Europol ⁽³⁾.

3.25 EESO poudarja, da bi se bilo treba posvetovati z organizacijami civilne družbe, neodvisnimi nadzornimi institucijami in žvižgači ter jih ob polni zaščiti vključiti v mehanizem za boj proti organiziranemu kriminalu, da bi učinkovito zaščitili državljane, evropsko gospodarstvo in lokalne skupnosti ter pravno državo in temeljne pravice.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁾ SOC/673: Okrepitev mandata Europol (UL C 341, 24.8.2021, str. 66), SOC/675: Ocena direktive o boju proti terorizmu, SOC/676 – Agenda EU za boj proti terorizmu (UL C 341, 24.8.2021, str. 71).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

(COM(2021) 282 final – 2021/0137 (NLE))

(2021/C 517/15)

Poročevalka: **Marina Elvira CALDERONE**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 11. 6. 2021
Pravna podlaga	člen 148(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	7. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	185/1/16

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic. Njegova vsebina je koristen referenčni okvir za usmerjanje politik zaposlovanja, ki lahko podprejo postopen in želen izhod iz pandemične krize, in zagotovitev, da bodo različne oblike gospodarske pomoči privedle do ugodnih rezultatov na področju zaposlovanja. Navedene smernice bodo služile kot pomemben referenčni okvir tudi pri zagotavljanju, da bodo ukrepi za krepitev odpornosti in okrevanje postavili temelje za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest v okoljsko in družbeno trajnostnem gospodarstvu. Usklajevanje učinkovitih politik zaposlovanja je ključno izhodišče za izboljšanje ravni kohezije med državami članicami ter zmanjšanje družbene in gospodarske neenakosti.

1.2 Pri smernicah za zaposlovanje je treba upoštevati vpliv pandemije COVID-19 na trg dela, akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic in izide socialnega vrha, ki je potekal v Portu in v okviru katerega so bili določeni ambiciozni socialni cilji na področju zaposlovanja, boja proti revščini ter dostopa do znanj in spretnosti. Spremljati bo treba tudi to, kako na zaposlovanje vplivajo instrumenti pomoči, kot sta program SURE in instrument Next Generation EU, ki temeljita na izdaji obveznic Unije kot sredstva za vzajemno prevzemanje dolga, ustvarjenega tudi za podporo politikam zaposlovanja. Sredstva za politike zaposlovanja držav članic bodo na voljo tudi v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, vendar pod posebnimi pogoji v zvezi s cilji, področji ukrepanja in načini porabe sredstev, pri čemer bo posebna pozornost namenjena aktivnim politikam zaposlovanja.

1.3 Evropske politike je treba uskladiti s cilji smernic za zaposlovanje, pri čemer je treba okrepiti trg dela, spodbujati produktivnost in konkurenčnost podjetij ter socialno tržno gospodarstvo Evropske unije in okrepiti strukturne ureditve, namenjene prehodu z začasnih ukrepov za zaščito delovnih mest na ustvarjanje kakovostnih delovnih mest. Pri takih procesih je treba spodbujati socialni dialog, kolektivna pogajanja ter vključevanje socialnih partnerjev in predstavnikov civilne družbe v postopke odločanja.

1.4 EESO v zvezi s smernico 5 – Spodbujanje povpraševanja po delovni sili – meni, da morajo proces ponovnega zagona povpraševanja spremljati ukrepi za povečanje samega povpraševanja, ki omogočajo dostop do trga dela, ter spodbujanje gospodarske vzdržnosti in družbene trajnosti podjetij, profesionalizacije delavcev in izboljšanja delovnih pogojev. To je mogoče doseči tako, da se v celoti izkoristijo priložnosti za preoblikovanje proizvodnih sistemov, uvedejo digitalne tehnologije in instrumenti za zagotavljanje okoljske trajnostnosti ter spodbuja vseživljenjsko učenje. Ukrepe ekonomske politike je treba dobro uskladiti s politikami za spodbujanje povpraševanja po delovni sili.

1.5 V zvezi s smernico 6 – Krepitev ponudbe delovne sile ter izboljšanje dostopa do zaposlitve, spretnosti in kompetenc – EESO meni, da je ključnega pomena zmožnost posameznih držav članic za načrtovanje učinkovitega usklajevanja naložbenih ukrepov za usposabljanje in trg dela, določenih v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost in v okviru strukturnih skladov. V sedanjí krizi je postalo še toliko bolj jasno, da je treba priznati in zagotoviti pravico do vseživljenjskega učenja in dejanskega dostopa do kakovostnega izobraževanja in usposabljanja ter nadgrajevanja znanj in spretnosti, pri čemer je treba tudi zmanjšati sedanje razlike na področju strokovnega izpopolnjevanja tako med

proizvodnimi kategorijami kot med državami članicami. Doseganje cilja glede dostopa do usposabljanja, določenega v akcijskem načrtu za socialni steber, bo pokazatelj sposobnosti držav članic za uvajanje novih instrumentov, ki zmanjšujejo neenakosti pri dostopu in izpolnjujejo potrebe trga dela glede novih znanj in spretnosti.

1.6 EESO se v zvezi s smernico 7 – Izboljšanje delovanja trgov dela in učinkovitosti socialnega dialoga – zavzema za vzpostavitev evropske digitalne platforme za usklajevanje povpraševanja in ponudbe na trgu dela, ki bi predstavljala skupen standard držav članic in služb za zaposlovanje ter spodbujala aktivne politike in evropsko mobilnost, med drugim s krepitvijo javnih in zasebnih služb za zaposlovanje. Sprejetje učinkovitih ukrepov za zagotavljanje varnosti in preprečevanje tveganj mora biti osnova za spodbujanje širše kulture preprečevanja tveganj v vseh državah članicah kot temeljnega elementa za širjenje skupne kulture dela, ki omogoča uresničevanje potenciala vseh oseb, spodbuja blaginjo ter odpravlja vse nevarnosti in tveganja na delovnem mestu. Socialni dialog in kolektivna pogajanja so pomembni elementi vzdržnosti in odpornosti evropskih gospodarstev, vendar je v nekaterih državah članicah še vedno treba na nacionalni ravni vzpostaviti regulativen in institucionalen okvir, ki bo spodbujal in podpiral sisteme odnosov med delodajalci in delojemalci.

1.7 EESO meni, da je treba poleg krepitve politik zaposlovanja, namenjenih zaposlenim v odvisnem pogodbenem razmerju, izboljšati sposobnost držav članic za spodbujanje podpornih ukrepov za samozaposlene, nosilce samostojnih dejavnosti in osebe v svobodnih poklicih, zlasti mlade.

1.8 Smernica 8 zajema „spodbujanje enakih možnosti za vse, krepitev socialne vključenosti in boj proti revščini“. EESO to smernico podpira, saj je v zvezi s politiko zaposlovanja bistveno oblikovati strategijo, ki bo zagotavljala enak dostop do trga dela in enake pogoje v delovnih razmerjih. Razmerje med socialnim varstvom, trgom dela, delovanjem gospodarstva ter bojem proti neenakosti in revščini je temeljno izhodišče in vodilo za politike zaposlovanja, ki omogočajo vzpostavitev povezave med gospodarsko rastjo in družbenim razvojem. EESO ponovno poudarja, da je treba oblikovati učinkovite politike vključevanja, ki bi jih morali obravnavati kot naložbe, ki so bistvene za rast ter posodobitev gospodarskih in proizvodnih sistemov. Uvesti je treba tudi mehanizme za preprečevanje tveganja novih oblik revščine med delavci z nizkimi dohodki, poleg drugih skladnih strategij za boj proti revščini.

2. Ozadje

2.1 Uvod

2.1.1 Smernice za zaposlovanje so bile sprejete leta 2019, leta 2020 pa so bili vanje vključeni novi elementi, povezani s krizo zaradi COVID-19, zelenim in digitalnim prehodom ter cilji trajnostnega razvoja. EESO še vedno zavzema stališče iz mnenja SOC/646 ⁽¹⁾, v katerem je že predstavil svojo analizo in oceno. V to mnenje pa vključuje še nekaj ugotovitev ob upoštevanju vplivov pandemične krize na življenjske in delovne pogoje evropskih državljanov ter potrebe po preoblikovanju prednostnih ukrepov držav članic in evropskih institucij.

2.1.2 V predlogu Komisije je določeno, da smernice za zaposlovanje, priložene Sklepu Sveta (EU) 2020/1512 ⁽²⁾, v letu 2021 ostajajo nespremenjene in da jih morajo države članice upoštevati pri oblikovanju svojih nacionalnih politik zaposlovanja in reformnih programov. Glavni cilj je zdaj zagotoviti, da bodo podporni ukrepi za zagotavljanje odpornosti in okrevanje gospodarstva in proizvodnje pozitivno vplivali na družbo.

2.2 Smernice so naslednje:

- Smernica 5: Spodbujanje povpraševanja po delovni sili
- Smernica 6: Krepitev ponudbe delovne sile ter izboljšanje dostopa do zaposlitve, spretnosti in kompetenc
- Smernica 7: Izboljšanje delovanja trgov dela in učinkovitosti socialnega dialoga
- Smernica 8: Spodbujanje enakih možnosti za vse, krepitev socialne vključenosti in boj proti revščini

⁽¹⁾ UL C 232, 14.7.2020, str. 18.

⁽²⁾ Sklep Sveta (EU) 2020/1512 z dne 13. oktobra 2020 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 344, 19.10.2020, str. 22).

2.3 V predlogu je poudarjeno, da bi morale EU in države članice:

2.3.1 boriti se proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbujati socialno pravičnost in varstvo, enakost žensk in moških, solidarnost med generacijami in varstvo pravic otrok. Države članice so se na socialnem vrhu v Portu zavezale izvajanju ambicioznih socialnih ciljev glede oblikovanja nacionalnih politik in novih evropskih instrumentov za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter za gospodarsko in socialno konvergenco, ki bo okrepila konkurenčnost socialnega tržnega gospodarstva EU;

2.3.2 zagotoviti, da so ekonomske politike in politike zaposlovanja usklajene, da bi dosegli podnebno nevtralnost EU, podprli evropski prehod na vzdržno digitalno in zeleno gospodarstvo, posodobili znanja in spretnosti, izboljšali konkurenčnost, zagotovili ustrezne delovne pogoje, spodbujali inovacije, socialno pravičnost in enake možnosti ter preprečevali neenakosti in regionalne razlike. Enotnost politik in izvajanje učinkovitih in doslednih strategij za zaposlovanje sta ključnega pomena za prehod z obvladovanja izrednih razmer na fazo okrevanja, ki bo omogočila spodbujanje okoljsko in družbeno trajnostnega razvoja ter ustvarjanje novih delovnih mest in boljših zaposlitvenih pogojev;

2.3.3 sodelovati z namenom obravnave strukturnih dejavnikov, kot so podnebne spremembe, okoljski izzivi, globalizacija, digitalizacija, umetna inteligenca, delo na daljavo, platformno gospodarstvo in demografske spremembe, ter po potrebi prilagoditi obstoječe sisteme;

2.3.4 sprejeti potrebne ukrepe in politike za pospeševanje trajnostne gospodarske rasti, ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in spodbujanje produktivnosti, pa tudi za izboljšanje socialne in teritorialne kohezije ter spodbujanje navzgor usmerjene konvergence, odpornosti gospodarstva in fiskalne odgovornosti držav članic;

2.3.5 zagotoviti, da reforme trga dela, ki vključujejo tudi nacionalne mehanizme določanja plač, spoštujejo nacionalne prakse socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj, da bi se zagotovile poštene plače ter dostojni življenjski in delovni pogoji;

2.3.6 zagotoviti, da se z učinkovitimi politikami in instrumenti ublažijo gospodarske in socialne posledice ter posledice za zaposlovanje, ki jih je povzročila kriza zaradi COVID-19.

2.4 Države članice in Unija si morajo prizadevati za oblikovanje usklajene strategije za zaposlovanje, zlasti pa za spodbujanje kvalificirane in usposobljene delovne sile z znanji in spretnostmi, prilagojenimi potekajočim preobrazbam (pa tudi spodbujanje trgov dela, ki so usmerjeni v prihodnost in se lahko odzivajo na gospodarske spremembe). Države članice morajo spodbujanje zaposlovanja obravnavati kot področje skupnega interesa in svoje delovanje v zvezi s tem usklajevati v okviru Sveta. V skladu s členom 148 PDEU mora Svet sprejeti smernice za zaposlovanje, v katerih se opredelita obseg in usmeritev usklajevanja politik držav članic in ki služijo kot osnova za priporočila za posamezne države članice v okviru evropskega semestra.

2.5 Poudariti je treba, da prisotnost dejavnikov tveganja, kot je razvidno iz vplivov pandemije COVID-19 na gospodarske in socialne sisteme, terja instrumente podpore, med drugim tudi finančne, ki bodo državam članicam omogočili uporabo skupnih pobud za preprečevanje vplivov kriz na delovne in življenjske pogoje evropskih državljanov.

2.6 EESO podpira odločitve, ki jih je Komisija sprejela v zadnjih mesecih in s katerimi je odobrila nacionalne načrte za okrevanje in odpornost, ter meni, da te odločitve podpirajo model pravičnega in trajnostnega razvoja. Obenem je treba preprečiti, da bi se ob izhodu iz pandemične krize povečali tveganje socialne izključenosti in teritorialno neravnovesje, ki se je v zadnjih letih poslabšalo tudi med evropskimi regijami, kot je vse od leta 2013 razvidno iz indeksa regionalne konkurenčnosti Evropske komisije, s katerim se meri konkurenčnost regij.

2.7 Za oblikovanje vključujočega gospodarskega in razvojnega modela so potrebne politike in naložbe, namenjene krepitvi infrastrukture za produktivnost, digitalizacijo in logistiko, spremljati pa jih morajo ukrepi za teritorialno kohezijo, spodbujanje človeškega kapitala in usposabljanje delovne sile ter krepitev instrumentov za podporo trgu dela ter sistemu socialnih in osebnih storitev. Prevelike razlike in neenotnosti pri dostopu do priložnosti slabijo Evropo, EESO pa meni, da mora kohezija še naprej predstavljati referenčni okvir tudi za politike, namenjene spodbujanju rasti.

2.8 Pandemična kriza je poglobila nekatere strukturne težave na evropskem trgu dela in izpostavila vprašanja, na katera je treba odgovoriti s celovito politiko, ki omogoča obravnavo tako položaja najranljivejših kategorij kot problematičnih elementov v posameznih sektorjih trga dela. Prehod, s katerim se soočajo države članice, zahteva močno podprte in tesno usklajene politike, dejanja in ukrepe ter stalno podporo socialnega dialoga.

2.9 Vsi delavci bi morali imeti dostop do socialne zaščite, tudi delavci, ki delajo na daljavo, in tisti v novih oblikah dela, vključno s platformnim delom. S tem bi se okrepili sistemi socialnega varstva. Spodbujati je treba vključevanje najšibkejših kategorij in polno spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela, da bi preprečili vse oblike diskriminacije in odpravili plačno vrzel med spoloma.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO tudi na podlagi prejšnjih mnenj o smernicah za zaposlovanje poudarja naslednje:

3.1.1 Področje boja proti diskriminaciji je povezano s prizadevanji za izboljšanje kakovosti dela, ta prizadevanja pa zahtevajo skupne strategije držav članic za povezovanje produktivnosti in konkurenčnosti s sistemi, ki omogočajo spodbujanje človeškega kapitala in delavcem zagotavljajo najboljše delovne pogoje.

3.1.2 V izrednih razmerah se običajno okrepijo dejavniki socialnega tveganja, zlasti neenakost, zato morajo biti naložbe in oblike podpore za okrevanje gospodarstva povezane v okviru trdnega sistema naložb v socialno in delovno infrastrukturo, ki lahko z ustreznimi politikami in ukrepi izboljša standarde socialne zaščite v državah članicah.

3.1.3 Proces rasti evropskih gospodarskih in socialnih sistemov mora vključevati odločne in enotne ukrepe za preprečevanje socialnega dampinga med državami članicami, ki temelji na zmanjšanju oblik zaščite, jamstev in varnosti delavcev, hkrati pa je treba spodbujati pravično konkurenčnost, ki je usmerjena k inovacijam in temelji na ovrednotenju delovne sile ter trajnosti proizvodnje in storitev. Potrebne so aktivne politike trga dela, kot sočasne spodbude za zaposlovanje ogroženih skupin, možnosti izpopolnjevanja in preusposabljanja ter podjetniška podpora, tudi za podjetja socialne ekonomije.

3.1.4 Za inovacije bodo ključnega pomena pobude novih generacij, ki jim je treba zagotoviti dostop do kakovostnih in stabilnih delovnih mest ter pri tem spodbujati mobilnost delavcev med državami članicami. EESO se strinja z vsebino izjave iz Porta, v kateri je navedeno, da so „[m]ladi [...] za Evropo nepogrešljiv vir dinamike, talenta in ustvarjalnosti“. Tudi v zvezi s temi cilji so samostojne dejavnosti, intelektualno delo in svobodni poklici pomemben segment, ki ga je treba podpreti skupaj z novimi poslovnimi dejavnostmi in inovativnimi zagonskimi podjetji.

3.1.5 Zaradi potrebe po zagotovitvi družbeno kakovostne rasti se je treba ponovno posvetiti neproduktivnemu delu, zlasti osebnim in lokalnim storitvam ter združenim oblikam organizacije gospodarskih in socialnih dejavnosti, in sicer v okviru, v katerem so družbene vezi temeljni element razvoja in rasti.

3.1.6 V tem okviru je bistveno, da smernice vključujejo izvajanje evropskega stebra socialnih pravic, ki je referenčni okvir za zagotavljanje, da bodo ukrepi za izhod iz gospodarske in socialne krize ustrezno in pozitivno vplivali na družbo, in sicer v času večjega tveganja izključenosti zaradi izrednih zdravstvenih razmer⁽³⁾. Trije novi cilji iz akcijskega načrta v zvezi s stopnjo zaposlenosti, dostopom do usposabljanja in prilagoditvijo znanj in spretnosti ter bojem proti revščini, vključno z revščino otrok, državam članicam nalagajo, da v okviru procesa evropskega semestra oblikujejo politike in instrumente, ki bodo vključevali ukrepe za doseganje opredeljenih ciljev. EESO je poleg tega že poudaril, da je treba določiti nove socialne kazalnike za merjenje napredka držav članic.

3.1.7 Aktivna in strukturirana udeležba socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe je bistvenega pomena za izvajanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ter doseganje ciljev iz akcijskega načrta. EESO poudarja, da je treba vzpostaviti uradne postopke posvetovanja, ki bodo omogočali dejansko izmenjavo mnenj z vladami in nacionalnimi institucijami ter odpravili obstoječe ovire, ki preprečujejo učinkovito posvetovanje in udeležbo civilne družbe. Opredeliti je treba tudi instrumente za okrepitev kolektivnih pogajanj in spodbujanje pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi.

3.1.8 Povsem jasno je, da se socialne in ekonomske politike ter politike zaposlovanja povezujejo prek sistemov izobraževanja in nenehnega učenja ter da sta osrednja vloga in prečnost znanj in spretnosti bistveni tudi za učinkovitost aktivnih politik in da bi morali biti temeljno vodilo smernic.

⁽³⁾ UL C 374, 16.9.2021, str. 38.

3.1.9 Razvoj kakovosti izobraževalnih sistemov bi moral biti prednostni cilj, in sicer ne samo pri spodbujanju prečnih znanj in spretnosti na področju digitalnih tehnologij in okoljske trajnostnosti, temveč tudi pri krepitevi mehkih veščin in sposobnosti sodelovanja delavcev.

3.1.10 Zaradi izrednih razmer so bile aktivirane posebne oblike podpore za obvladovanje krize in zmanjševanje tveganja brezposelnosti, kot je program SURE. Glede na smernico 5 je pomembno, da Komisija med okrevanjem zagotovi nadaljnjo uporabo instrumentov financiranja in podpore za blaženje posledic krize, pa tudi instrumentov in politik za ponovno zaposlovanje brezposelnih.

3.1.11 Ti instrumenti morajo omogočiti financiranje ukrepov, kot so sheme skrajšanega delovnega časa, mehanizmi za nadomestilo dohodkov in drugi ukrepi, namenjeni preprečevanju brezposelnosti, dokler se sedanje krizne razmere zaradi COVID-19 ne odpravijo.

3.1.12 V zvezi s tem je bistveno, da se leta 2021 še naprej izvajajo politike, uvedene leta 2020, in sicer z uporabo instrumentov solidarnosti za olajšanje najtežjih zaposlitvenih razmer, ki jih spremljajo aktivne politike zaposlovanja.

3.1.13 Zato je ključno olajšati dostop do posojil, podpreti naložbe v inovacije in produktivnost ter na splošno vzpostaviti regionalne, davčne in infrastrukturne pogoje, ki so ugodni za inovacije in spodbujanje gospodarskih pobud, zlasti za mala in srednja podjetja, podjetja socialne ekonomije, samostojne dejavnosti in svobodne poklice, ter spodbujajo zaposlovanje.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO ponavlja svoja stališča iz mnenja SOC/646, a želi poudariti nekaj vidikov ob upoštevanju vplivov pandemije, ki je razkrila ključne izzive, pa tudi prednostna področja ukrepanja in posredovanja. Meni, da je treba zaradi naraščajočih neravnovesij, ki so prisotna že več kot desetletje in so se med krizo zaradi posledic COVID-19 še povečala, ukrepati z učinkovitimi politikami, ki bodo omogočile uskladitev gospodarske rasti z družbenim razvojem, in sicer z ukrepi za podporo konkurenčnosti ter izboljšanje kakovosti sistemov dela in politik zaposlovanja. V zvezi s tem je treba v državah članicah izvajati naložbe, povezane z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost, ter te naložbe preverjati na podlagi ciljev iz smernic za leto 2021, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti izboljšanju povpraševanja in ponudbe na trgu dela ter spodbujanju enakih pogojev in možnosti, delovanja trga dela in vključevanja. Prizadevati si je treba za tesno in dosledno usklajevanje med politikami za obvladovanje izrednih razmer, oblikami podpore, uvedenimi v okviru programa SURE, ukrepi in naložbami v okviru načrta za okrevanje ter ukrepi in financiranjem, ki so bili določeni v sklopu načrtovanja strukturnih skladov za obdobje 2021–2027.

4.2 Okrevanje gospodarstva, do katerega naj bi prišlo leta 2021, zlasti z naložbenimi projekti, povezanimi z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost, lahko pripomore k vsesplošnemu izboljšanju zaposlitvenih razmer, če bodo države članice sprejele ciljno usmerjene ukrepe na področju socialnih zadev in dela, ki bodo ustrezali izzivom sedanjih sprememb.

4.3 V zvezi s tem je treba ponovno opozoriti na cilje evropskega stebra socialnih pravic in agende za trajnostni razvoj. Gre za odločitve, ki morajo Komisijo in države članice spodbuditi k ukrepom, s katerimi ni mogoče odlašati ter ki so med pandemijo postali še očitnejši in nujnejši za vzpostavitev potrebnega razvojnega modela. Zlasti cilji, navedeni v agendi v zvezi z gospodarsko vzdržnostjo ter družbeno in okoljsko trajnostnostjo, ter postavljanje blaginje ljudi v ospredje nakazujejo zelo pomembno pot in spodbujajo nekaj temeljnih ukrepov, navedenih tako v načrtu za okrevanje in odpornost kot v glavnih smernicah evropskih strukturnih skladov.

4.4 EESO se strinja s potrebo po spodbujanju povpraševanja po delovni sili (smernica 5) in zagotavljanju ustreznih in pravičnih minimalnih plač vsem delavcem v Evropi v skladu z nacionalno zakonodajo in praksami. Pri tem bi bilo tudi treba dostop do socialne zaščite in socialnih sistemov razširiti na vse delavce, vključno s tistimi v novih oblikah dela. Da bi z obvladovanja krize prešli na okrevanje, bi se bilo treba osredotočiti na vzdržne socialnovarstvene ukrepe in učinkovite spodbude za zaposlovanje, zlasti za mala in srednja podjetja. V zvezi s tem je treba spodbujati ukrepe za preusposabljanje, in sicer tudi v obdobjih skrajšanega delovnega časa, uvedenega zaradi pandemije. Spodbujati bi bilo treba socialni dialog in v okviru trdnih odnosov med delodajalci in delojemalci vključiti socialne partnerje, pri tem pa spoštovati njihovo avtonomijo. Davčna razbremenitev dela ne sme privedi do zmanjšanja upravičenosti do socialne zaščite, ki bi negativno vplivalo na sisteme socialnega varstva in na njihovo vzdržnost. EESO meni, da bi bilo treba okrepiti boj proti izogibanju davkom in davčnim utajam.

4.5 V zvezi s smernico 6, ki se nanaša na krepitev ponudbe delovne sile ter izboljšanje dostopa do zaposlitve, spretnosti in kompetenc, EESO meni, da je ključnega pomena zmožnost posameznih držav članic za načrtovanje učinkovitega usklajevanja naložbenih ukrepov za usposabljanje in trg dela, določenih v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost in v okviru strukturnih skladov. Zagotoviti bo treba zlasti usklajevanje Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) ter ukrepov za socialno zaščito in varstvo zaposlitve, ki se bodo v okviru programa SURE in drugih instrumentov izvajali do 31. decembra 2022, da bi spodbudili oblikovanje učinkovitih nacionalnih sistemov za aktiviranje zaposlovanja, ki bodo omogočili vključevanje, preusposabljanje in premeščanje delavcev. Razmisliti bi bilo treba o učinkovitih spodbudah za zaposlovanje in ukrepih za preusposabljanje, da bi med okrevanjem podprli ustvarjanje delovnih mest.

4.6 Med pandemijo je z razširitvijo dela na daljavo postalo še jasneje, da je treba oblikovati pravila in instrumente za izboljšanje razmerja med organizacijo dela, dobrim delovnim vzdušjem in uporabo digitalnih tehnologij. EESO ponovno poudarja, da je treba izkoristiti ves potencial dela na daljavo kot sredstva za izboljšanje delovnih pogojev in usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, hkrati pa je treba paziti, da ne postane potencialen vir diskriminacije in prikrajšanosti ⁽⁴⁾.

4.7 V sedanji krizi je postalo še toliko bolj jasno, da je treba priznati in zagotoviti pravico do vseživljenjskega učenja in dejanskega dostopa do kakovostnega izobraževanja in usposabljanja ter nadgrajevanja znanj in spretnosti, pri čemer je treba tudi zmanjšati sedanje razlike na področju strokovnega izpopolnjevanja tako med proizvodnimi kategorijami kot med državami članicami. Doseganje cilja glede dostopa do usposabljanja, določenega v akcijskem načrtu za socialni steber, bo pokazatelj sposobnosti držav članic za uvajanje novih instrumentov, ki zmanjšujejo neenakosti pri dostopu in izpolnjujejo potrebe trga dela glede novih znanj in spretnosti.

4.8 EESO v zvezi s smernico 7, tj. izboljšanje delovanja trgov dela in učinkovitosti socialnega dialoga, meni, da bi bilo mogoče cilje glede podpore mobilnosti in zaposljivosti delavcev doseči z vzpostavitvijo evropske digitalne platforme za usklajevanje povpraševanja in ponudbe na trgu dela, ki bi predstavljala skupen standard držav članic in služb za zaposlovanje ter spodbujala aktivne politike in evropsko mobilnost.

4.9 Socialni dialog in kolektivna pogajanja so pomembni elementi vzdržnosti in odpornosti evropskih gospodarstev, vendar je v nekaterih državah članicah še vedno treba na nacionalni ravni vzpostaviti regulativen in institucionalen okvir ⁽⁵⁾, ki bo spodbujal in podpiral sisteme odnosov med delodajalci in delojemalci. Med izvajanjem nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost se bo pokazalo, v kolikšni meri so države članice dejansko pripravljene vključiti civilno družbo v postopke odločanja in ukrepanja glede nacionalnega razvoja.

4.10 EESO v zvezi s smernico 8, tj. spodbujanje enakih možnosti za vse, krepitev socialne vključenosti in boj proti revščini, ponovno poudarja, da je treba oblikovati učinkovite politike vključevanja, ki bi jih morali obravnavati kot naložbe, ki so bistvenega pomena za rast gospodarskih in proizvodnih sistemov. EESO poudarja tudi vlogo aktiviranja zaposlovanja kot sredstva za vključevanje in boj proti revščini, ki preprečuje, da bi se uporabljali izključno socialnovarstveni ukrepi, ter z zagotavljanjem zaposljivosti in vstopa na trg dela spodbuja vključevanje. Bistveno pa je tudi uvesti ukrepe za preprečevanje tveganja novih oblik revščine med delavci z nizkimi dohodki, poleg drugih skladnih strategij za boj proti revščini.

4.11 Ključni elementi strategije za enake možnosti so tudi skupni standardi na področju politik enakosti spolov, vključevanje invalidov in oseb v ranljivem položaju ter vzpostavitev sistemov za spodbujanje družbene mobilnosti navzgor, ki omogočajo spodbujanje aktivnega staranja ter medgeneracijskega prenosa znanj in spretnosti.

4.12 Pandemija je razkrila, kako pomembno je vlagati v zdravje in varnost na delovnem mestu ter okrepiti inšpektorate za delo v državah članicah, da bi zagotovili nadzor za zaščito delavcev. Več evropskih držav je s socialnimi partnerji sklenilo protokole o preprečevanju širjenja virusa na delovnem mestu, s čimer so pokazale odgovornost in sposobnost odzivanja na izredne razmere.

V Bruslju, 23. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁴⁾ UL C 220, 9.6.2021, str. 13, in UL C 220, 9.6.2021, str. 1.

⁽⁵⁾ UL C 10, 11.1.2021, str. 14.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strateške smernice za bolj trajnostno in konkurenčno akvakulturo EU za obdobje 2021–2030

(COM(2021) 236 final)

(2021/C 517/16)

Poročevalec: **Anastasis YIAPANIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	9. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Št. plenarnega zasedanja	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	233/2/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira prizadevanja in pobude Evropske komisije za podporo rasti sektorja akvakulture in izboljšanje njegove trajnosti. Kljub temu ta sektor ne dosega svojega dejanskega potenciala za rast. EESO izraža zaskrbljenost, ker je 65 % proizvodov iz akvakulture, ki se zaužijejo v Evropi, uvoženih ⁽¹⁾.

1.2 Potrošniki so spremenili svoje navade in se nagibajo h kakovostnejši prehrani, pri čemer so najbolj priljubljeni ribiški in akvakulturni proizvodi. To je priložnost za znatno rast sektorja, a hkrati odgovornost za prehransko varnost v EU v prihodnosti. Zagotavljanje varne, zdrave in trajnostne hrane v EU bi moralo biti ena glavnih prednostnih nalog.

1.3 Evropska komisija in države članice si morajo usklajeno prizadevati za povečanje proizvodne zmogljivosti in donosnosti tega sektorja. Takojšnjo poenostavitev upravnih postopkov je treba dopolniti z visokimi okoljskimi standardi, da se ohranijo ekosistemi in biotska raznovrstnost ter izboljša kakovost vode. EESO pozdravlja predlog Komisije o vzpostavitvi sistema „vse na enem mestu“ za dovoljenja na področju akvakulture v vseh državah članicah.

1.4 EESO meni, da je treba najti pravo ravnovesje med ohranjanjem biotske raznovrstnosti našega planeta in zadovoljevanjem potreb po hrani, pri čemer je treba upoštevati socialni vpliv, zdravo življenje in varovanje okolja. Morja in celinske vode je treba ohranjati in zaščititi, hkrati pa spodbujati trajnostno akvakulturo, ki bo zagotovila hrano, potrebno za prebivalstvo EU.

1.5 Razpoložljiv prostor je velika ovira za razvoj sektorja. EESO meni, da bi bilo treba objekte za akvakulturo razširiti zlasti na obalnih in podeželskih območjih v vsej EU, ki niso primerna za druge gospodarske dejavnosti. Države članice poziva, naj pripravijo usklajene prostorske načrte, v ključno z načrti na ravni morskih bazenov, obnovo opuščenih objektov za akvakulturo in sistemi velepodatkov.

1.6 EESO meni, da bo vključevanje socialnih partnerjev in ustreznih organizacij civilne družbe v prihodnjo razvojno strategijo sektorja ustvarilo dodano vrednost za EU. Oboji imajo strokovno znanje na visoki ravni in nudijo izvrstne komunikacijske priložnosti.

⁽¹⁾ https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/EN_The+EU+fish+market_2020.pdf.

1.7 EESO meni, da mora biti odnos med deležniki vzdolž vrednostnih verig etičen. MSP in zagonska podjetja je treba celovito podpreti, da bodo lahko rasla, nudila visokokakovostna delovna mesta in ustvarjala trajnostne gospodarske modele, javno-zasebna partnerstva pa bi morala imeti dostop do finančnih instrumentov za kritje dolgoročnih zavez.

1.8 Izobraževalni programi in programi poklicnega usposabljanja lahko pomagajo zadovoljiti potrebe po visoko usposobljenih delavcih. Tovrstni razpisi za sektor akvakulture se lahko financirajo iz Evropskega socialnega sklada.

1.9 Zahteve glede označevanja so pomembne za obveščanje potrošnikov o kakovosti proizvodov iz akvakulture. Evropskim državljanom bi bilo treba nuditi zanesljive informacije zlasti o proizvodih iz držav, ki majo šibek zakonodajni okvir ali pa ga sploh nimajo. Zahteve glede sledljivosti bi morale veljati za vse proizvode na notranjem trgu vse do dristišč. Končni cilj bi morali biti popolnoma enaki konkurenčni pogoji na enotnem trgu.

1.10 Komuniciranje o prizadevanjih in napredku sektorja pri doseganju okoljske in podnebne uspešnosti je ključno za družbeno sprejemanje in seznanjanje potrošnikov z vloženimi prizadevanji. Takoj je treba uvesti sisteme ravnanja z odpadki, saj ima ta sektor velik potencial za zmanjšanje svojega okoljskega odtisa. Poleg tega so v sektorju precejšnje možnosti za krožnost in uporabo obnovljivih vodnih virov ter tako za zmanjšanje porabe energije in emisij CO₂.

1.11 Potrebne so hitre in obsežne javne in zasebne naložbe, zlasti v dejavnosti na področju raziskav in razvoja. Komisija bi morala prek socialnih partnerjev in mrež organizacij civilne družbe promovirati vse ustrezne razpoložljive sklade EU in možnosti za partnerstva, da bi na koncu dosegla vse proizvajalce, še posebej MSP.

1.12 EESO ceni in podpira predlog o vzpostavitvi mehanizma EU za pomoč akvakulturi s posebno spletno platformo ter meni, da je na evropski ravni potrebna strategija za rast akvakulture, ki bi okrepila potencial tega sektorja.

2. Ozadje mnenja

2.1 Po podatkih Organizacije združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) bi lahko svetovno prebivalstvo do leta 2050 naraslo za več kot dve milijardi in doseglo 9,15 milijarde. Dohodki naj bi rasli še hitreje. FAO predvideva, da bo svetovna kmetijska proizvodnja leta 2050 60 % večja kot leta 2005, da bo zadostila povečanemu povpraševanju ⁽²⁾. Sektor akvakulture ima potencial za rast in lahko zadovolji velik del tega povpraševanja ter tako delno razbremeni kmetijski sektor.

2.2 V proizvodnji akvakulture prevladujejo azijske države, ki imajo v zadnjih dvajsetih letih 89 % delež tega trga ⁽³⁾. Proizvodnja akvakulture v EU obsega vse od tradicionalnih zbiralnikov in lagun do uporabe kletk in zbiralnikov na odprtem morju ter recirkulacijskih sistemov. V sektorju je neposredno zaposlenih več kot 74 000 ljudi v več kot 12 000 podjetjih ⁽⁴⁾.

2.3 Evropska unija je za Kitajsko drugi največji trgovec z ribiškimi in akvakulturnimi proizvodi na svetu. EU je imela kot neto uvoznica leta 2019 primanjkljaj v trgovinski bilanci v višini 21 milijard EUR. Po najnovejših podatkih ⁽⁵⁾ znaša proizvodnja akvakulture EU le 1,15 % svetovne proizvodnje. Študija Eurobarometer leta 2017 ⁽⁶⁾ je pokazala, da velika večina državljanov EU uživa morsko hrano vsaj enkrat na mesec, starejši potrošniki pa še pogosteje.

2.4 Sporočilo Evropske komisije Strateške smernice za bolj trajnostno in konkurenčno akvakulturo EU ⁽⁷⁾ je zelo temeljita analiza sedanjega stanja v sektorju akvakulture, ki predstavlja številne smiselne ukrepe, s katerimi lahko sektor postane trajnosten in konkurenčen. EU je nedvoumno zavezana nadaljnjemu doseganju ciljev evropskega zelenega dogovora in strategije „od vil do vilic“.

⁽²⁾ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/esag/docs/AT2050_revision_summary.pdf

⁽³⁾ Delovna skupina strokovnjakov za gospodarsko poročilo o akvakulturnem sektorju EU.

⁽⁴⁾ https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset_publisher/d71e/document/id/2871698

⁽⁵⁾ https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/EN_The+EU+fish+market_2020.pdf

⁽⁶⁾ Posebni Eurobarometer 450: Potrošniške navade EU glede ribiških in akvakulturnih proizvodov.

⁽⁷⁾ Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU.

3. Splošna priporočila

3.1 Ribe in drugi proizvodi iz akvakulture imajo visoko hranilno vrednost in se zelo priporočajo za ohranjanje zdravja. Povpraševanje in tudi pričakovanja potrošnikov glede visokokakovostnih trajnostnih proizvodov, ki predstavljajo zdravo prehrano, so vse večja. Vrhunska kakovost hrane iz vodnega življa, proizvedene v EU, je še vedno velika konkurenčna prednost. Toda sektor ne izkorišča svojega polnega potenciala za rast, njegov delež svetovne proizvodnje pa se v primerjavi s preostalimi deli sveta manjša.

3.2 EESO meni, da bi moral sektor akvakulture EU nuditi veliko več proizvodov, da bi zadostil povpraševanju na notranjem trgu. Neverjetno je, da je 65 % proizvodov iz akvakulture, ki se zaužijejo v Evropi, uvoženih. S trenutnim stanjem Evropska unija ogroža svojo prehransko varnost v prihodnosti. EESO je že poudaril, *„da neravnovesje v zunanjetrgovinski bilanci proizvodov iz vodnih virov [...] ni sprejemljivo ne z gospodarskega vidika, ker ustvarja trgovinski primanjkljaj, ne s socialnega vidika zaradi izgubljenih priložnosti za zaposlovanje“*⁽⁸⁾. Odbor je zelo razočaran, da je stanje pet let pozneje še vedno enako in da pričakovani rezultati niso bili doseženi.

3.3 Sladkovodna akvakultura ima izjemen potencial za rast. Ribniško gojenje je nedvomno okolju najprijaznejša oblika sladkovodne akvakulture, a njegova produktivnost je nizka. Vendar ima EU dovolj praktičnih izkušenj za ribniško in intenzivno gojenje, ki je v celoti okolju in podnebju prijazno in v skladu z načeli krožnega gospodarstva. Okolju prijazne tehnologije je treba nujno celovito vključiti v taksonomijo za zelene naložbe, da se zagotovi nemoteno financiranje. Na koncu pa lahko vertikalni in horizontalni razvoj predelave živil, vključno z novimi vrstami, poveča dodano vrednost, naklonjenost potrošnikov, zaposlovanje ter recirkulacijo hrane in odpadkov.

3.4 Povečano povpraševanje po hrani v prihodnjih letih je treba zadovoljiti s trajnostnimi projekti, ki ne nudijo le visokokakovostnih živil, temveč tudi varujejo okolje. EU je vodilna pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja in EESO meni, da je to prava pot naprej. Sektor akvakulture je izjemno pomemben za doseganje ciljev trajnostnega razvoja, zlasti cilja št. 2 – odpraviti lakoto, zagotoviti prehransko varnost in boljšo prehrano ter spodbujati trajnostno kmetijstvo, cilja št. 12 – zagotoviti trajnostne načine proizvodnje in porabe ter cilja št. 15 – varovati in obnoviti kopenske ekosisteme ter spodbujati njihovo trajnostno rabo.

3.5 EESO meni, da so v sektorju velike možnosti za krožnost in uporabo obnovljivih vodnih virov ter tako za zmanjšanje porabe energije in emisij CO₂. Komuniciranje o prizadevanjih in napredku sektorja za izboljšanje okoljske in podnebne uspešnosti je ključno za družbeno sprejemanje nadaljnje rasti tega sektorja in povpraševanje potrošnikov.

3.6 Potrošniki so spremenili svoje navade in želijo kakovostnejšo prehrano, pri čemer najbolj povprašujejo po ribiških in akvakulturnih proizvodih⁽⁹⁾. Po drugi strani pa so okoljski odtis in stroški proizvodnje hrane precejšnji. Popolnoma jasno je, da sedanje prakse niso trajnostne in da je treba razviti nove gospodarske modele.

3.7 V istem poročilu lahko preberemo, da lahko le na en način pridobimo znatno več hrane in biomase iz morij, in sicer da pridobivamo morskno hrano, ki v povprečju izvira iz nižje prehranjevalne ravni kot danes. Zdi se, da bi bilo to najlažje doseči v morski akvakulturi. Za to bi bil pravzaprav potreben nov poslovni model, ki bi se osredotočal na izkoriščanje vrst, ki se danes ne izkoriščajo ali pa se izkoriščajo le v omejenem obsegu.

3.8 Pri tem lahko imajo pomembno vlogo mehkužci in alge, saj so na dnu prehranjevalne verige in hranila pridobivajo neposredno iz vode. Čeprav se alge v velikem obsegu gojijo in uživajo v številnih azijskih državah, v EU veljajo za nov proizvod, njihovo gojenje pa je uspešno le v omejenem obsegu. Alge sicer nimajo veliko kalorij, imajo pa veliko vlaknin, ki nudijo številne koristi za zdravje. EESO pozdravlja namero Komisije, da pripravi posebno pobudo za podpora uživanju alg.

3.9 EESO meni, da je mogoče močno izboljšati konkurenčnost sektorja, poleg tega pa ustvarjati visokokakovostna delovna mesta na obalnih in podeželskih območjih EU, na katerih je razvijanje drugih gospodarskih dejavnosti dokaj težavno. Prepričan je, da je za ustvarjanje delovnih mest in tudi za dobavne verige izjemno pomembno, da se razvijajo prihodnji socialni standardi, zagotavljajo dostojni delovni pogoji in odpravljajo nesprejemljive prakse. Pri zagotavljanju prehranske varnosti mora biti ravnovesje med tremi vidiki trajnostnega razvoja – okoljskim, socialnim in gospodarskim.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO, Odpravljanje ovir za trajnostno akvakulturo v Evropi (UL C 34, 2.2.2017, str. 73).

⁽⁹⁾ Science Advice for Policy by European Academies – Food from the Oceans (Znanstveni nasveti evropskih akademij za politiko – Hrana iz morij).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Upravljanje akvakulture je v deljeni pristojnosti Evropske komisije in držav članic, zato je potrebno usklajeno prizadevanje za povečanje trajnosti in donosnosti tega sektorja. To obsega poenostavitev upravnih postopkov in polno sodelovanje med Komisijo ter nacionalnimi in regionalnimi javnimi upravami. Zmanjšanje nepotrebnega dolgoletnega upravnega bremena v sektorju je treba dopolniti tudi z visokimi okoljskimi standardi, da se ohranijo ekosistemi in biotska raznovrstnost ter izboljša kakovost vode.

4.2 EESO je že opozoril, „da so glavni razlog za počasnost upravnih postopkov za izvajanje dejavnosti akvakulture in za pomanjkanje razpoložljivih lokacij zapleteni okoljski predpisi Evropske unije, zlasti okvirna direktiva o vodah, okvirna direktiva o morski strategiji ter predpisi o omrežju Natura 2000, ki jih izvajajo javne uprave držav članic ter njihovih regij. Zaradi takšnega stanja so zahteve za podjetja v akvakulturi z ekonomskega vidika prehuje, vendar pa, paradoksalno, ne zagotavljajo večje zaščite okolja.“⁽¹⁰⁾

4.3 EESO pozdravlja predlog Komisije o vzpostavitvi sistema „vse na enem mestu“ za dovoljenja na področju akvakulture v vseh državah članicah. To bi znatno skrajšalo sedanjí postopek odobritve, ki je neverjetno dolg.

4.4 Zelo pomembno je nuditi ustrezno, tako zasebno kot javno, financiranje pobudam za trajnostno akvakulturo. EESO meni, da bi morala Komisija prek socialnih partnerjev in mrež organizacij civilne družbe promovirati vse ustrezne razpoložljive sklade EU in možnosti za partnerstva, da bi na koncu dosegla vse proizvajalce, še posebej MSP. MSP in zagonska podjetja je treba celovito podpreti, da bodo lahko rasla in nudila visokokakovostna delovna mesta, nova javno-zasebna partnerstva pa bi bilo treba podpreti s finančnimi instrumenti za kritje dolgoročnih zavez. EESO tudi meni, da mora biti odnos med proizvajalci, trgovci na drobno in drugimi deležniki etičen v vseh fazah predelave, pretovarjanja in distribucije, da se majhnim proizvajalcem omogoči dostop do trga in da se onemogočijo nepoštenne prakse.

4.5 Ta sektor, ki želi rasti ter je zmožen zagotoviti zdravo in trajnostno hrano, potrebuje hitre in obsežne naložbe v raziskave in razvoj. EU mora pripraviti strategijo za rast akvakulture, ki bo okrepila potencial tega sektorja. V njem prevladujejo MSP, zato je izjemno pomembno proizvajalce osveščati o razpoložljivih možnostih financiranja EU.

4.6 EESO meni, da je notranji trg sposoben absorbirati vsaj trikratno toliko, kolikor znaša sedanja proizvodna zmogljivost. Ena glavnih prednostnih nalog bi moralo biti zagotavljanje varne, zdrave in trajnostne hrane v EU. Poleg tega bi moral novi pristop k trajnostni akvakulturi upoštevati posledice brexita, saj je izstop Združenega kraljestva iz EU močno vplival na evropski sektor akvakulture.

4.7 EESO poziva Evropsko komisijo, naj zagotovi, da bodo uvoženi proizvodi upoštevali enake zahteve in standarde, kot veljajo za lokalne proizvajalce. Že prej je izrazil mnenje, da bi morali „javni organi [...] zahtevati enaka zagotovila, ki veljajo za evropske proizvode, tudi od proizvodov iz uvoza, vključno s popolno sledljivostjo „od gojilnice do krožnika““⁽¹¹⁾. Sledljivosti bi morala veljati za vse proizvode, uvožene na notranji trg, in sicer vse do dristišč. Ključno je zagotoviti enake konkurenčne pogoje za evropske proizvajalce ter kakovostne in varne proizvode za potrošnike.

4.8 Zahteve glede označevanja so pomembne za obveščanje evropskih potrošnikov o kakovosti trajnostnih proizvodov iz akvakulture. Zakonodaja EU nudi pravni okvir, ki zagotavlja enake konkurenčne pogoje, vendar ni vedno ali v celoti spoštovan. Treba je okrepiti nadzor kakovosti in označevanje, da se zaščitijo tako potrošniki kot zakonita podjetja ter ponudijo zanesljive informacije, zlasti o proizvodih iz držav, ki majo šibek zakonodajni okvir ali pa ga sploh nimajo.

4.9 EESO meni, da bi moral biti končni cilj Komisije in držav članic popolnoma enaki konkurenčni pogoji na notranjem trgu. To je mogoče doseči le, če bodo vsi proizvodi, ki se prodajajo na notranjem trgu in so bodisi proizvedeni lokalno bodisi uvoženi, v celoti skladni s standardi EU. EESO poziva k popolni sledljivosti proizvodov, ki poleg tega spoštujejo standarde na področju okolja in kakovosti. Meni, da sta sledljivost proizvodov iz akvakulture in preglednost na ravni dobavne verige zelo pomembni, še posebej za ogrožene vrste.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO, Odpravljanje ovir za trajnostno akvakulturo v Evropi (UL C 34, 2.2.2017, str. 73).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO, Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU (UL C 67, 6.3.2014, str. 150).

4.10 MSP čutijo nesorazmerno obremenitev zaradi birokracije in upravnih stroškov, povezanih z ustanovitvijo in vodenjem podjetja na področju akvakulture. Ker v sektorju prevladujejo MSP in majhna družinska podjetja, EESO poziva k vzpostavitvi informacijskih središč „vse na enem mestu“ v vseh državah članicah. Biti morajo popolnoma digitalizirana ter proizvajalcem, vlagateljem in potrošnikom nuditi posodobljene informacije v realnem času. EESO tudi meni, da je treba ustanoviti več organizacij proizvajalcev, saj so izjemno pomembne za konkurenčnost sektorja, zlasti MSP, in da je poleg tega potrebna posebna platforma, ki podpira neprekinjeno poslovanje in prevzeme.

4.11 EESO poziva k oblikovanju posebnega sistema pobud, ki bi sektor podprl in ga usmeril v trajnostnost. EESO priporoča, da se v skladu s ciljem trajnostnega razvoja št. 14 takoj razvije sistem spodbud, ki temelji na trajnostnosti. Tudi davčne spodbude za trajnostno akvakulturo so alternativa, ki bi jo bilo treba upoštevati.

4.12 Razpoložljivost prostora je še eden od izzivov sektorja akvakulture, saj pogosto konkurira drugim sektorjem, kot so ladjedelnice, obnovljivi viri energije, rekreacijske dejavnosti, pridobivanje surovin itd. Države članice bi morale pripraviti usklajene prostorske načrte, v ključno z načrti na ravni morskih bazenov, obnovo opuščenih objektov za akvakulturo in sistemi velepodatkov.

4.13 Zbiranje in ocenjevanje podatkov lahko imata pomembno vlogo pri razvoju sektorja, zato EESO poziva k čim prejšnjemu ukrepanju v zvezi s tem. Rezultati bodo odvisni od tega, ali bodo na voljo potrebna sredstva in neposredno vključene tako javne oblasti kot zasebni subjekti. Poleg tega bo prenos dobrih praks z lokalnih akcijskih skupin na lokalne akcijske skupine za ribištvo ter povečanje financiranja za slednje izboljšalo zmogljivost majhnih proizvajalcev.

4.14 Izobraževalni programi in programi poklicnega usposabljanja lahko pomagajo zadovoljiti potrebe sektorja akvakulture ter mlado generacijo osveščati o priložnostih za zaposlitev in poklice v njem. EESO poziva tudi k vseživljenjskemu usposabljanju o praksah trajnostne akvakulture. Tovrstni razpisi se lahko financirajo iz Evropskega socialnega sklada in se pripravijo posebej za sektor akvakulture.

4.15 Takoj je treba uvesti sisteme ravnanja z odpadki, saj ima ta sektor velik potencial za zmanjšanje svojega okoljskega odtisa. Potreben je tudi nadzor kakovosti ter standardi na področju zdravja in varnosti hrane. To je še posebej pomembno za prihodnjo trajnostnost sektorja.

4.16 Ukrepi v podporo sektorju akvakulture, ki bodo sprejeti v prihodnjih petih letih, so ključni za njegovo prihodnost in bodo imeli osrednjo vlogo pri ugotavljanju stopnje odvisnosti od uvoza. EESO meni, da je vključevanje socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v procese oblikovanja in izvajanja zelo pomembno in bo ustvarilo dodano vrednost za EU, saj bo okrepilo trajnostno produktivnost in konkurenčnost sektorja.

4.17 EESO meni, da je treba morja in celinske vode ohranjati in zaščititi, hkrati pa spodbujati trajnostno akvakulturo, ki bo zagotovila hrano, potrebno za prebivalstvo EU. Treba je najti pravo ravnovesje med ohranjanjem biotske raznovrstnosti našega planeta in zadovoljevanjem potreb po hrani, pri čemer je treba upoštevati socialne vplive, zdravo življenje in varovanje okolja. Med najpomembnejšimi vidiki pri ugotavljanju okoljske trajnosti gojilnic so voda, hranila, lokacija gojilnice in energija.

4.18 EESO ceni vsa prizadevanja in pobude Evropske komisije, s katerimi želi podpreti rast in izboljšati trajnostnost sektorja akvakulture. Predlog o vzpostavitvi mehanizma EU za pomoč akvakulturi s posebno spletno platformo je za proizvajalce izjemno pomemben. Izboljšati je treba tudi izmenjavo dobrih praks med državami članicami.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novem pristopu za trajnostno modro gospodarstvo v EU – Preobrazba modrega gospodarstva EU za trajnostno prihodnost

(COM(2021) 240 final)

(2021/C 517/17)

Poročevalec: **Simo TIAINEN**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	9. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	229/0/11

1. Sklepi in priporočila

1.1 Modro gospodarstvo ima pomembno vlogo in vse večji potencial v gospodarstvu EU in v svetovnem gospodarstvu, pa tudi pri ustvarjanju delovnih mest in blaginji ljudi. Po mnenju EESO je izjemno pomembno, da se te priložnosti v največji možni meri izkoristijo ter hkrati zmanjšajo škodljivi vplivi na podnebje, biotsko raznovrstnost in okolje. Kakovostna voda in zdravi vodni ekosistemi so predpogoj za cvetoče in trajnostno modro gospodarstvo.

1.2 Akterji v modrem gospodarstvu se poleg okoljskih soočajo tudi z izzivi, kot sta nepoštena svetovna konkurenca in hiter tehnološki razvoj. Pandemija COVID-19 je zelo prizadela številne dejavnosti, zlasti turizem, zato je nemoteno in uspešno okrevanje ključno za modro gospodarstvo.

1.3 Modro gospodarstvo zajema širok spekter panog in dejavnosti, tako tradicionalnih kot nastajajočih, ki so vse bolj raznolike, zato se porajajo izzivi glede njihove medsebojne združljivosti, prihaja pa tudi do boja za morski prostor in vire. EESO poudarja, da je pomorsko prostorsko načrtovanje pomembno za soobstoj različnih dejavnosti in za pripravo na prilagajanje podnebnim spremembam.

1.4 EESO poziva EU, naj dejavno podpira razvoj in uvajanje digitalnih in zelenih tehnologij ter rešitev za pomorske dejavnosti, ki bi prinesle gospodarske, socialne in okoljske koristi. Opozarja tudi na pomen oceanografskih raziskav, ki jih spremljajo raziskave o socialno-ekonomskih in okoljskih vplivih dejavnosti modrega gospodarstva.

1.5 EESO poziva EU, naj s poenostavljenimi upravnimi postopki ter zanesljivimi regulativnimi in finančnimi okvirnimi pogoji zagotovi ugodno in predvidljivo okolje za inovacije in naložbe. Pozdravlja znatno financiranje EU, ki je na voljo za podporo trajnostnemu modremu gospodarstvu, in poudarja, da mora biti financiranje lažje dostopno za akterje na nacionalni in lokalni ravni.

1.6 EESO poudarja, da je treba modro gospodarstvo EU in njegov potencial obravnavati v globalnem kontekstu, tudi v okviru zunanjih in trgovinskih odnosov. EU poziva, naj poskrbi, da bodo evropska podjetja imela enake konkurenčne pogoje kot njihovi mednarodni konkurenti, ter naj na svetovni ravni okrepi izvajanje mednarodnih konvencij in sporazumov o gospodarskem sodelovanju, delovnih pogojih in okolju.

1.7 EESO poudarja, da imajo socialni partnerji osrednjo vlogo pri predvidevanju sprememb pri delu, podpiranju razvoja znanj in spretnosti ter povečanju zaposljivosti delavcev v modrem gospodarstvu. Poleg tega je socialni dialog na sektorski in nacionalni ravni ter na delovnem mestu ključen za zagotavljanje ustreznih delovnih pogojev.

1.8 Pri oblikovanju politike je treba modro gospodarstvo zaradi njegove horizontalne narave obravnavati celovito in dosledno. Za to je potrebno neprekinjeno sodelovanje med oblikovalci politik na vseh ravneh, tj. med EU in državami članicami, med državami članicami v različnih regijah in med različnimi političnimi področji, kot so industrija, ribištvo, trgovina, promet, energetika, zaposlovanje in okolje.

1.9 EESO poudarja, da morajo politike modrega gospodarstva temeljiti na trdnih znanstvenih spoznanjih in zanesljivih podatkih ter v celoti upoštevati potrebe in stališča akterjev in deležnikov modrega gospodarstva. Poziva k tesnemu vključevanju delodajalcev, delavcev in drugih deležnikov civilne družbe v oblikovanje, izvajanje ter spremljanje evropskih in nacionalnih politik modrega gospodarstva.

1.10 Čeprav je ustrezno in nujno, da k modremu gospodarstvu pristopamo celovito in horizontalno, je pomembno tudi, da se različne panoge in dejavnosti obravnavajo z vidika njihovih posebnih priložnosti in izzivov, saj bodo tako lahko prispevale k politikam modrega gospodarstva od spodaj navzgor.

1.11 Poleg tega EESO poudarja, da so potrebni izobraževanje in ukrepi za ozaveščanje o pomenu modrega gospodarstva za ustvarjanje delovnih mest in blaginje, pa tudi o njegovem prispevku k zdravi prehrani, mobilnosti in rekreaciji, ter o tem, kako pomembno je zaščititi morsko okolje, na primer pred plastičnimi odpadki.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja sporočilo Evropske komisije o novem pristopu za trajnostno modro gospodarstvo v EU ter pozdravlja cilje sporočila glede podpiranja prehoda na podnebno nevtravno, z viri gospodarno in konkurenčno gospodarstvo v skladu z evropskim zelenim dogovorom.

2.2 EESO podpira in zagovarja celostni pristop k modremu gospodarstvu v zvezi z različnimi razsežnostmi trajnostnega razvoja, pri čemer poudarja, da modro gospodarstvo prispeva k večini ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov, zlasti povezanih z oceani, morji, morskimi viri, podnebnimi ukrepi, zmanjšanjem revščine in lakote, spodbujanjem zdravja in blaginje, odgovorno potrošnjo in proizvodnjo, dostojnim delom ter gospodarsko rastjo ⁽¹⁾.

2.3 Modro gospodarstvo ima pomembno vlogo in vse večji potencial za krepitev gospodarstva EU in svetovnega gospodarstva, kakovostnega zaposlovanja ter blaginje ljudi v različnih krajih, pri čemer ima posebne koristi za podeželje in obalna območja. EESO meni, da je izjemno pomembno, da se te priložnosti izkoristijo v največji možni meri.

2.4 EESO tudi meni, da je treba čim bolj zmanjšati onesnaženost vode in zraka, nastajanje odpadkov ter škodljiv vpliv na podnebje in biotsko raznovrstnost. To je bistvenega pomena ne samo iz okoljskih razlogov, ampak tudi zato, ker so dobra kakovost okolja in zdravi ekosistemi ključni za zagotavljanje ustreznih pogojev in virov za modro gospodarstvo. Upravljanje okoljskih vidikov je torej treba obravnavati kot sestavni del vsake gospodarske dejavnosti.

2.5 Modro gospodarstvo zajema širok spekter dejavnosti, ki so izjemno pomembne za vsakdanje življenje ljudi, vključena podjetja pa segajo od velikih mednarodnih podjetij do lokalnih MSP. Glavne panoge, povezane z morjem, so proizvodnja hrane in energije, rudarstvo, pomorska industrija, promet in turizem, pojavljajo pa se tudi nove, kot je proizvodnja novih vrst proizvodov modrega biogospodarstva. Tudi krožno gospodarstvo in dejavnosti za zaščito voda so neločljivo povezani z modrim gospodarstvom.

2.6 Opredelitev modrega gospodarstva se nanaša na oceane, morja in obale, zato zadeva predvsem države, ki se nahajajo ob morju. Vendar pa je modro gospodarstvo zaradi čezmejnih dobavnih verig in skupnih trgov ter skupnega podnebja in okolja v interesu celotne EU in vseh držav članic, od Sredozemlja do Baltskega morja in Arktičnega oceana ter od Črnega morja do Atlantskega oceana in Severnega morja.

2.7 EESO tudi poudarja, da koncept modrega gospodarstva ne bi smel biti omejen na oceane in morja, saj obstajajo podobne gospodarske dejavnosti, ki temeljijo na sladkovodnih virih, celinski vodotoki pa se na koncu izlivajo v morja in oceane. To kaže na pomen regionalnega sodelovanja pri nadzoru onesnaženosti voda.

⁽¹⁾ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>

2.8 Izzivi in priložnosti

2.8.1 Zaradi vse večje raznolikosti dejavnosti modrega gospodarstva se porajajo izzivi glede njihove medsebojne združljivosti, prihaja pa tudi do boja za morski prostor in vire. EESO zato poudarja pomen pomorskega prostorskega načrtovanja, vključno s celostnim upravljanjem in ocenjevanjem kumulativnih učinkov, ter poziva države članice, naj poiščejo in dodelijo ustrezen prostor za različne dejavnosti, da bi jim omogočile razvoj in soobstoj z minimalnim škodljivim vplivom na druge akterje in morsko okolje.

2.8.2 Oceani in morja imajo pomembno vlogo kot ponori ogljika, morski ekosistemi in obalna območja pa so občutljivi na podnebne spremembe in njihove vplive, kot so segrevanje vode, dvig morske gladine in ekstremni vremenski dogodki. Modro gospodarstvo je torej treba dobro pripraviti na prilagajanje podnebnim spremembam, zato EESO poziva države članice, naj to prilagajanje obravnavajo kot bistveni del pomorskega prostorskega načrtovanja, pri čemer naj dajo prednost ukrepom, ki pomagajo ohranяти biotsko raznovrstnost. Poleg tega je treba zaradi naraščajoče suše in pomanjkanja sladke vode iskati nove rešitve za zanesljivo preskrbo s hrano.

2.8.3 EESO poudarja, da se akterji modrega gospodarstva soočajo tudi s številnimi drugimi izzivi, kot sta nepoštena svetovna konkurenca in hiter tehnološki razvoj. Poleg tega je pandemija COVID-19 močno prizadela številne dejavnosti, ki se morajo spoprijemati z njenimi posledicami. To zlasti velja za turizem in z njim povezane storitve. Nemoteno in uspešno okrevanje v skladu z zelenim in digitalnim preходом je tako ključno za modro gospodarstvo.

2.8.4 Modro gospodarstvo na splošno ponuja veliko priložnosti v zvezi z digitalnim in zelenim preходом. Da bi lahko te priložnosti dodobra izkoristili, bodo potrebna intenzivna prizadevanja na področju raziskav in inovacij. To je zelo pomembno tako za razvoj tradicionalnih dejavnosti kot za ustvarjanje novih, s čimer bomo pritegnili mlade in pripomogli tudi k diverzifikaciji spektra modrega gospodarstva.

2.8.5 EESO poziva EU, naj dejavno podpira razvoj in uvajanje digitalnih rešitev za pomorske dejavnosti, tudi za kartiranje morja ter spremljanje, preučevanje, modeliranje in napovedovanje stanja pomorskega okolja in virov. Inovacije so poleg tega potrebne za povečanje energijske in materialne učinkovitosti ter za prispevek k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, onesnaženosti zraka in voda ter količine odpadkov. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti podpori malim podjetjem pri zelenem in digitalnem preходу. EESO poziva tudi k izmenjavi primerov dobre prakse in širjenju socialnih inovacij, ki so jih ustvarili akterji in deležniki modrega gospodarstva, tudi zato, da se povečajo povezanost, odpornost, preglednost in pravičnost vrednostnih verig.

2.8.6 Za razvoj trajnostnega modrega gospodarstva je potrebno pravilno razumevanje morskih fizikalnih, kemijskih in bioloških pojavov ter njihovega spreminjanja. EESO opozarja na pomen oceanografskih raziskav, ki jih spremljajo raziskave socialno-ekonomskih in okoljskih vplivov dejavnosti modrega gospodarstva. Temeljiti morajo na pristopu odprte znanosti in izkoristiti projekte ljubiteljske znanosti.

2.8.7 Pri izkoriščanju potenciala modrega gospodarstva za ustvarjanje delovnih mest je treba spodbujati visokokakovostna delovna mesta, ki prispevajo k blaginji ljudi. Potrebni so tudi napredno usposabljanje, prečna znanja in spretnosti, vzajemno priznavanje kvalifikacij, medsektorska mobilnost in prilagajanje spremembam na trgu dela. EESO poziva države članice in ponudnike izobraževanja, naj v sodelovanju s predstavniki izvajalcev dejavnosti modrega gospodarstva in socialnimi partnerji te potrebe upoštevajo pri razvoju programov izobraževanja in usposabljanja, vključno z izpopolnjevanjem in preusposabljanjem, ter naj pri tem med drugim uporabijo sredstva Evropskega socialnega sklada plus.

2.8.8 EESO prav tako poudarja ključno vlogo socialnih partnerjev pri predvidevanju sprememb dela, podpiranju razvoja znanj in spretnosti ter povečanju zaposljivosti delavcev v modrem gospodarstvu. Socialni dialog na panožni in nacionalni ravni ter na delovnem mestu, vključno s kolektivnimi pogajanja, je nujen za zagotavljanje določenih minimalnih standardov, pa tudi za izboljšanje delovnih pogojev v vseh panogah modrega gospodarstva.

2.9 Naložbe, financiranje in mednarodni okvir

2.9.1 EESO poziva EU, naj s poenostavljenimi upravnimi postopki ter zanesljivimi regulativnimi in finančnimi okvirnimi pogoji zagotovi ugodno in predvidljivo okolje za inovacije, naložbe in gospodarske dejavnosti, da bi izkoristili potencial trajnostnega modrega gospodarstva. Sporočilo Komisije določa dolgoročno vizijo in celovit okvir, zato je dragoceno orodje za zagotavljanje predvidljivosti.

2.9.2 EESO pozdravlja znatno financiranje EU, ki je na voljo za podporo trajnostnemu modremu gospodarstvu, vključno s posebnimi sredstvi za pomorske projekte in splošnimi instrumenti, kot so Obzorje Evropa, strukturni in investicijski skladi ter mehanizme za okrevanje in odpornost. Poudarja, da mora biti financiranje EU lažje dostopno za akterje na nacionalni in lokalni ravni.

2.9.3 Pomembno je tudi spodbuditi zasebno financiranje za razvoj modrega gospodarstva, za kar so potrebni privlačni projekti za zasebne vlagatelje in financerje, ki jih vodijo načela in standardi vzdržnega financiranja. Poleg tega EESO poziva k več partnerskim projektom, ki jih skupaj izvajajo javni sektor, podjetja in ljudje na lokalni ravni.

2.9.4 EESO poudarja, da je treba modro gospodarstvo EU in njegov potencial obravnavati v globalnem kontekstu, saj ima večina dejavnosti modrega gospodarstva zaradi trgovskih in dobavnih verig ali skupnih morskih območij mednarodno razsežnost. Za enake konkurenčne pogoje in da bi preprečili konflikte v zvezi z morskimi viri so potrebni mednarodno sodelovanje in skupna pravila. EESO poziva EU, naj na svetovni ravni okrepi izvajanje mednarodnih konvencij in sporazumov na področjih, kot so trgovina, promet, delovni pogoji, podnebje in okolje, poleg Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu.

2.9.5 EESO poziva EU, naj zagotovi, da bodo pogoji za modro gospodarstvo v EU konkurenčni v primerjavi z drugimi mednarodnimi akterji, kot je Kitajska. To je potrebno, da lahko podjetja EU izvažajo trajnostne proizvode, tehnologije in rešitve modrega gospodarstva na mednarodne trge in uspešno konkurirajo uvozu iz držav zunaj EU.

2.9.6 EESO opozarja tudi na priložnosti, ki jih ponuja sodelovanje z državami v razvoju, in spodbuja EU, naj okrepi modro gospodarstvo kot sestavni del partnerstva z Afriko.

2.10 *Dosledno in vključujoče oblikovanje politik*

2.10.1 Pri oblikovanju politike je treba modro gospodarstvo zaradi njegove horizontalne narave obravnavati celovito in dosledno. V ta namen je potrebno nemoteno sodelovanje med oblikovalci politik na vseh ravneh, in sicer tako vertikalno kot horizontalno: med nosilci odločanja na ravni EU in nacionalni ravni, med državami članicami in med različnimi področji, kot so industrija, ribištvo, trgovina, promet, energetika, zaposlovanje in okolje.

2.10.2 Regionalno sodelovanje med državami članicami in državami zunaj EU je še posebno pomembno⁽²⁾, saj so morska območja in številni celinski vodotoki čezmejni. Sodelovanje je ključno tudi za zaščito morskih dejavnosti ter človekovih pravic in okolja pred najrazličnejšimi notranjimi in zunanji grožnjami, od geopolitičnih tveganj do piratstva, kršitev okoljske zakonodaje in kibernetске kriminalitete.

2.10.3 EESO poudarja, da morajo politike in ukrepi modrega gospodarstva temeljiti na dejstvih, ki izhajajo iz trdnih znanstvenih spoznanj in preverjenih podatkov. Glede na ključno vlogo akterjev civilne družbe pri razvoju trajnostnega modrega gospodarstva v praksi poziva k tesnemu sodelovanju organizacij delodajalcev in delojemalcev ter okoljskih in drugih zadevnih organizacij pri oblikovanju, izvajanju in spremljanju evropskih in nacionalnih politik.

2.10.4 EESO poziva Komisijo, naj si še naprej prizadeva za natančnejši akcijski načrt, ki bo temeljil na povratnih informacijah in prispevkih različnih akterjev in deležnikov modrega gospodarstva, pri čemer naj izkoristi dialog, ki bo potekal v okviru modrega foruma za uporabnike morja.

2.10.5 Poleg tega poudarja, da so potrebni izobraževanje in ukrepi za ozaveščanje o pomenu modrega gospodarstva za ustvarjanje delovnih mest in blaginje, pa tudi o njegovem prispevku k zdravi prehrani, mobilnosti in rekreaciji ter o tem, kako pomembno je zaščititi morsko okolje, na primer pred plastičnimi odpadki.

⁽²⁾ Mnenje EESO *Pobuda za trajnostni razvoj modrega gospodarstva v zahodnem Sredozemlju* (UL C 129, 11.4.2018, str. 82).

3. Posebne ugotovitve

3.1 Čeprav je ustrezno in nujno, da k modremu gospodarstvu pristopamo celovito in horizontalno, je pomembno tudi, da se različne panoge in dejavnosti obravnavajo z vidika njihovih posebnih priložnosti in izzivov. To omogoča prispevek od spodaj navzgor, ki ga je mogoče kombinirati s pristopom od zgoraj navzdol iz sporočila.

3.2 Promet in pristanišča

3.2.1 Pomorski promet je ključnega pomena za logistiko tovarnega prometa in potniški promet znotraj in zunaj EU. EESO poziva EU, naj izboljša pogoje za nadaljnjo mednarodno konkurenčnost, digitalizacijo in okolju prijaznejši ladijski promet ter naj si prizadeva za odpravo praks, ki povzročajo nepošteno konkurenco, kot so nepravilne prakse pri jadrnanju pod tujo zastavo. Poleg razvoja posameznih tehnologij digitalne rešitve na sistemski ravni pomagajo izboljšati gospodarsko in okoljsko uspešnost prometa, npr. z boljšim usklajevanjem ponudbe in povpraševanja. Prednosti pomorskega prevoza na kratkih razdaljah je treba v celoti izkoristiti tudi za zmanjšanje vplivov prometa na okolje. EESO opozarja tudi na priložnosti, ki jih ponujajo nove svetovne prometne poti, kot je severovzhodni prehod v arktični regiji.

3.2.2 EESO poudarja ključno vlogo pristanišč kot vozlišč modrega gospodarstva, tudi pri zelenem in digitalnem prehodu. Tradicionalna vloga pristanišč, tj. omogočanje pomorskega prometa in iztovarjanja rib, se sedaj širi na nove dejavnosti, kot je spodbujanje obnovljive energije in krožnega gospodarstva. Za to so potrebni naložbe v infrastrukturo in nov način upravljanja na splošno. Zaradi novih vlog bodo za posamezno regijo morda postala pomembnejša tudi manjša pristanišča.

3.3 Ribištvo, akvakultura in novi bioproizvodi

3.3.1 EESO poudarja pomen ribištva in akvakulture ter z njima povezanih panog pri zagotavljanju zdrave prehrane za Evropejce z majhnim ogljičnim odtisom. Glede na veliko količino uvoženih rib in morskih sadežev v EU je jasno, da je treba za zanesljivo in neodvisno preskrbo s hrano zmanjšati odvisnost EU od uvoza hrane ter poskrbeti za konkurenčne pogoje za evropsko ribištvo, akvakulturo in z njima povezane panoge. Ribiška flota EU je zastarela, zato bi bilo treba sredstva iz Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo nameniti za posodobitev flot in s tem izboljšanje njihove okoljske učinkovitosti, delovnih pogojev in privlačnosti. EESO priznava in spodbuja nadaljnja prizadevanja ribištva za ohranjanje staležev rib na trajnostni ravni in zaščito morskih ekosistemov. Spodbuja tudi izmenjavo konkretnih praks, kot je uporaba plovil z vlečnimi mrežami za zbiranje plastičnih odpadkov.

3.3.2 Glede akvakulture želi EESO opozoriti na svoje mnenje o novih strateških smernicah za akvakulturo v EU ⁽³⁾. Podpira tudi razvoj novih bioproizvodov, kot so farmacevtski izdelki, hrana in aditivi za živila, živalska krma, kozmetika in novi materiali na osnovi alg in drugih morskih organizmov. Ti bioproizvodi dopolnjujejo spekter modrega biogospodarstva, ki ga je EESO obravnaval v svojem prejšnjem mnenju ⁽⁴⁾ in je zajemal tudi sladke vode.

3.4 Turizem in povezane storitve

3.4.1 Pomorski in obalni turizem, s katerim je povezanih več dejavnosti, kot so prevoznništvo, hotelirstvo in gostinstvo, je ključen za številne regije EU. V zvezi z ukrepi za obravnavo problemov, ki jih povzroča pandemija, EESO opozarja na svoje mnenje o turizmu in prometu ⁽⁵⁾. Po okrevanju po pandemiji bi moral turizem ponovno pridobiti pomembno vlogo pri prispevanju k lokalnim gospodarstvom in kakovostnemu zaposlovanju, ki pogosto temeljijo na MSP, in sicer na način, ki bo zagotavljal njegovo splošno trajnost. EESO poudarja, da trajnostni turizem lahko pomembno prispeva k zagotavljanju rekreacije, hkrati pa tudi k poznavanju in izkušnjam o raznolikosti kultur in okolij EU.

3.5 Ladjedelnštvo in pomorska tehnologija

3.5.1 Ladjedelnštvo je tradicionalna pomorska panoga, ki služi tovarnemu in potniškemu prometu. V skladu z digitalnim in zelenim prehodom se vanjo trenutno uvaja veliko novih elementov in pristopov. Napredna avtomatizacija ladij na primer prispeva k izboljšanju energijske učinkovitosti in varnosti prevoza, razvoj in uporaba čistih pogonskih

⁽³⁾ Mnenje EESO NAT/816 Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU (Glej stran 103 tega Uradnega lista).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO Modro gospodarstvo (UL C 47, 11.2.2020, str. 58).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO Turizem in promet v letu 2020 in pozneje (UL C 429, 11.12.2020, str. 219).

tehniki in obnovljivih goriv pa sta ključna za zmanjšanje emisij v ozračje. Pri tem razvoju so bistvenega pomena tudi tehnologija in postopki popravila, vzdrževanja in razstavljanja ladij, ki spodbujajo krožno gospodarstvo. EESO zato EU poziva, naj zagotovi ugodne pogoje za razvoj morskih tehnologij in naložbe vanje, vključno z opremo in programsko opremo ter delovno silo.

3.6 Energetika

3.6.1 Čeprav so bile pomorske energetske dejavnosti tradicionalno osredotočene na izkoriščanje fosilnih goriv, se zdaj usmerjajo v obnovljive vire energije, predvsem v energijo vetra in oceanov. Uvajanje obnovljivih virov energije je ključnega pomena za napredek pri doseganju podnebne nevtralnosti, morska obnovljiva energija pa lahko znatno prispeva k prihodnji mešanici virov energije in zmanjšanju emisij ogljika. Hkrati je treba najti rešitve za obravnavo konkurenčnih interesov pri različnih načinih uporabe morskih območij. EESO je izrazil svoja stališča o energiji iz obnovljivih virov na morju v nedavnem mnenju o strategiji za energijo iz obnovljivih virov na morju ⁽⁶⁾.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Mnenje EESO *Strategija za energijo iz obnovljivih virov na morju* (UL C 286, 28.7.2021, str. 152).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o akcijskem načrtu za razvoj ekološke pridelave

(COM(2021) 141 final)

(2021/C 517/18)

Poročevalec: **Andreas THURNER**

Zaprosilo	Evropska komisija, 21. 4. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja	
(za/proti/vzdržani)	185/3/4

1. Sklepi in priporočila

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO)

1.1 priznava pomen ekološkega kmetijstva za uresničitev ciljev evropskega zelenega dogovora in pozdravlja sporočilo Evropske komisije o akcijskem načrtu za razvoj ekološke pridelave, ki je po njegovem mnenju trdna podlaga za trajnosten nadaljnji razvoj ekološkega sektorja;

1.2 meni, da je cilj, določen v evropskem zelenem dogovoru, da bi bilo do leta 2030 25 % kmetijskih zemljišč namenjenih ekološkemu kmetovanju, zelo ambiciozen;

1.3 zlasti podpira tržno usmerjen pristop Evropske komisije, da bi še naprej krepili povpraševanje potrošnikov po ekoloških proizvodih in njihovo zaupanje vanje. Za uspešen nadaljnji razvoj sektorja je ravnotežje med povpraševanjem in ponudbo odločilnega pomena;

1.4 priporoča, da se glede na različne izhodiščne položaje v državah članicah vzpostavi neke vrste mehanizem tesnega medinstitucionalnega sodelovanja za spodbuditev izmenjave izkušenj med državami članicami; spodbujati bi bilo treba tudi izmenjave med kmeti. EESO je pripravljen kot partner sodelovati pri kakršnih koli dejavnostih, namenjenih ozaveščanju o ekološki proizvodnji (npr. v okviru vsakoletnega ekološkega dneva EU);

1.5 poziva države članice, naj v sodelovanju z ustreznimi deležniki pripravijo nacionalne/regionalne ekološke akcijske načrte in izkoristijo možnosti za podporo ekološkemu kmetijstvu v okviru skupne kmetijske politike. Pri tem je treba posebno pozornost nameniti obdobju prehoda na ekološko kmetovanje, ki prinaša velike izzive;

1.6 meni, da so predlagani ukrepi za izboljšanje preglednosti trga in podatkovne podlage v ekološkem sektorju pomembni. Glede na to predlaga, da se razvoj v ekološkem sektorju ustrezno obravnava tudi na letni konferenci GD AGRI o obetih za kmetijstvo;

1.7 poudarja, da potrošniki regionalnim živilom pripisujejo čedalje večji pomen, in meni, da so lahko krajše in lokalne ekološke pridelovalne ter tržne verige, ki upoštevajo tudi vidik sezonskosti, obetavna pot za večjo dodano vrednost vzdolž prehranske verige. Poleg tega zaznava potencial tovrstnih verig za ustvarjanje dodatnih možnosti zaposlovanja na podeželju;

1.8 opozarja, da so ekološki proizvodi praviloma dražji od konvencionalnih proizvodov. Za nekatere družbene skupine z nizkimi prihodki je to ovira, zato spodbuja uvedbo ustreznih spremljevalnih ukrepov, da bodo ekološki proizvodi dostopni tudi socialno šibkim skupinam;

1.9 meni, da so zlasti javni organi (lokalne, regionalne in nacionalne oblasti) odgovorni, da pri javnih naročilih (na primer za menze) večji poudarek namenijo regionalnim ekološkim živilom. Pri tem je treba upoštevati tudi vidik sezone;

1.10 poudarja, da so za podporo ekološkemu sektorju nujni zadostni finančni viri za raziskave in inovacije.

2. Ozadje

2.1 Evropska komisija je v okviru evropskega zelenega dogovora s strategijo „od vil do vilic“ in strategijo za biotsko raznovrstnost določila ambiciozen cilj za ekološke proizvode v EU: do leta 2030 naj bi se na vsaj 25 % kmetijskih zemljiščih v EU kmetovalo na ekološki način. Zato je 25. marca 2021 objavila Akcijski načrt za razvoj ekološke pridelave ⁽¹⁾, ki naj bi države članice podprl pri doseganju tega cilja.

2.2 Po besedah Evropske komisije novi načrt za ekološko pridelavo izhaja iz dosežkov akcijskega načrta za obdobje 2014–2020 in upošteva rezultate javnega posvetovanja na to temo, ki je potekalo med septembrom in novembrom 2020 ⁽²⁾. Akcijski načrt zajema tri med seboj povezane osi prednostnega delovanja:

- os 1: spodbujanje povpraševanja in zagotavljanje zaupanja potrošnikov,
- os 2: spodbujanje preusmeritve in krepitev celotne vrednostne verige,
- os 3: izboljšanje prispevka ekološkega kmetijstva k trajnosti.

2.3 Našteta prednostna področja bodo podprta s 23 ukrepi. V ta namen naj bi se mobilizirali različni viri financiranja. Finančna podpora za ekološko kmetijstvo se bo še naprej zagotavljala v okviru zavez za razvoj podeželja (steber 2), dodatno financiranje pa bo na voljo v okviru okoljskih shem (steber 1). Poleg tega bodo v promocijski politiki EU zagotovljena obsežna sredstva za povečanje porabe ekoloških proizvodov.

2.4 Storitve kmetijskega svetovanja se bodo okrepile, da se spodbudi izmenjava znanja o ekološkem kmetijstvu. Za podporo ciljem akcijskega načrta namerava Evropska komisija vsaj 30 % proračuna za raziskovalne in inovacijske ukrepe na področju kmetijstva, gozdarstva in podeželja nameniti temam, značilnim ali pomembnim za ekološki sektor, na primer povečanim donosom pridelkov, genski raznovrstnosti in alternativam za sporne proizvode.

2.5 Cilji predlaganih ukrepov v okviru treh različnih osi bodo:

Os 1: spodbujanje povpraševanja in zagotavljanje zaupanja potrošnikov

- (a) promocija ekološkega kmetijstva in logotipa EU,
- (b) promocija ekoloških menz in povečanje uporabe zelenih javnih naročil,
- (c) krepitev ekoloških šolskih shem,
- (d) preprečevanje goljufij s hrano in krepitev zaupanja potrošnikov,
- (e) izboljšanje sledljivosti,
- (f) olajšanje prispevkov zasebnega sektorja.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_sl

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12555-Ekološko-kmetovanje-akcijski-nacrt-za-razvoj-ekološke-pridelave-EU_sl

Os 2: spodbujanje preusmeritve in krepitev celotne vrednostne verige

- (a) spodbujanje preusmeritve, naložb in izmenjave najboljših praks,
- (b) razvoj sektorske analize za povečanje preglednosti trga,
- (c) podpiranje organizacije prehranske verige,
- (d) krepitev lokalne in manjše predelave ter spodbujanje kratkih trgovinskih tokov,
- (e) izboljšanje prehrane živali v skladu s pravili za ekološko pridelavo,
- (f) krepitev ekološke akvakulture.

Os 3: izboljšanje prispevka ekološkega kmetijstva k trajnostnosti

- (a) zmanjšanje podnebnega in okoljskega odtisa,
- (b) izboljšanje genske raznovrstnosti in povečanje donosov,
- (c) razvoj alternativ za sporne dodatke in druga fitofarmacevtska sredstva,
- (d) izboljšanje dobrobiti živali,
- (e) učinkovitejša raba virov.

2.6 Za izvajanje teh nalog Evropska komisija državam članicam priporoča, naj ob upoštevanju regionalnih okoliščin pripravijo ustrezne nacionalne ekološke akcijske načrte z jasnimi cilji in jih vključijo v nacionalne strateške načrte SKP.

2.7 To mnenje je treba obravnavati v povezavi s prejšnjimi mnenji EESO o trajnostni pridelavi in potrošnji živil (med drugim o skladnosti trgovinske politike EU z evropskim zelenim dogovorom ⁽³⁾), o strategiji „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem ⁽⁴⁾), o spodbujanju kratkih in alternativnih verig preskrbe s hrano v EU ter vlogi agroekologije ⁽⁵⁾) in o spodbujanju zdrave in trajnostne prehrane v EU ⁽⁶⁾).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je cilj, določen v evropskem zelenem dogovoru, da bi se do leta 2030 na 25 % kmetijskih zemljišč v EU kmetovalo na ekološki način, zelo ambiciozen. Trenutno se v EU ekološko kmetovanje povprečno izvaja na približno 8,5 % kmetijskih zemljišč. Ta cilj torej pomeni, da bi se kmetijska zemljišča, na katerih se kmetuje ekološko, do leta 2030 približno potrojila. Za primerjavo: v obdobju od leta 2009 do leta 2019 so se zemljišča z ekološkim kmetovanjem povečala s približno 8,3 na približno 13,8 milijona hektarjev (+ 70 %), ta razvoj pa se še nadaljuje. 25-odstotni cilj pomeni razširitev zemljišč z ekološkim kmetovanjem na približno 40 milijonov hektarjev, kar znatno presega nadaljevanje trenutnega trenda.

3.2 EESO podpira tržno usmerjen pristop Evropske komisije, da bi še naprej krepili povpraševanje potrošnikov po ekoloških proizvodih in njihovo zaupanje vanje. Za uspešen nadaljnji razvoj ekološkega sektorja je ravnotežje med povpraševanjem in ponudbo odločilnega pomena.

3.3 Pri razširitvi ekološke pridelave je treba slediti tudi povpraševanju in zagotoviti, da bo čedalje večjo ponudbo spremljal ustrezen razvoj povpraševanja. Če se bo pridelava ekološke hrane spodbujala močneje, kot se razvija povpraševanje, bo to neizogibno povzročilo negativno konkurenco na trgu in posledično znižanje cen proizvajalcev.

⁽³⁾ Mnenje EESO o skladnosti trgovinske politike EU z evropskim zelenim dogovorom (UL C 429, 11.12.2020, str. 66).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o strategiji „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o spodbujanju kratkih in alternativnih verig preskrbe s hrano v EU ter vlogi agroekologije (UL C 353, 18.10.2019, str. 65).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o spodbujanju zdrave in trajnostne prehrane v EU (UL C 190, 5.6.2019, str. 9).

3.4 Ekološki način kmetovanja ima v primerjavi s konvencionalnim načinom praviloma višje proizvodne stroške na enoto (zaradi dodatnih stroškov in manjšega donosa). Za trajnostni razvoj ekološkega sektorja morajo biti ti dodatni stroški kriti tudi z ustreznimi prihodki od prodaje na trgu. Vse večja profesionalizacija vzdolž celotne ekološke prehranske verige pa bi morala prinesiti pozitiven razvoj razmerja med ceno- in kakovostjo.

3.5 Izhodiščni položaj je med državami članicami zelo različen. Ekološka pridelava in njeno trženje sta v nekaterih državah članicah že dobro uveljavljena, medtem ko v drugih delež zemljišč z ekološko pridelavo znaša manj kot 10 %. Te različne regionalne izhodiščne položaje je treba pri načrtovanju ukrepov ustrezno upoštevati. EESO priporoča, da se zato vzpostavi neke vrste mehanizem tesnega medinstitucionalnega sodelovanja za krepitev izmenjave izkušenj med državami članicami. Države članice z dobro uveljavljenim ekološkim sektorjem so pogosto izbrale pristop „odbijanja in privlačenja“ ter sprejele tako ukrepe za spodbujanje pridelave kot tudi ukrepe za krepitev povpraševanja po ekoloških proizvodih. Pri nadaljnjem razvoju ekološkega sektorja ima ključno vlogo tudi maloprodaja živil.

3.6 Zaradi raznolikih struktur in velikih regionalnih razlik v Evropi se pri izvajanju določb uredbe o ekološki pridelavi vedno znova pojavljajo zapleti in vprašanja. Za uspešen razvoj tega sektorja je treba poiskati ravnotežje, ki bo zadostilo zahtevi po enotnem izvajanju pravil po vsej EU in izpolnilo pričakovanja potrošnikov, hkrati pa omogočalo potrebno prožnost, da se bodo lahko upoštevale lokalne razlike in okoliščine, če to dopušča Uredba.

3.7 Obravnavani ekološki akcijski načrt Evropske komisije s tremi osmi (spodbujanje potrošnje, povečanje pridelave in nadaljnja krepitev trajnostnosti) je trdna podlaga za nadaljnji trajnostni razvoj ekološkega sektorja. Izvajanje v državah članicah bi moral spremljati postopek stalnega nadzora in ocenjevanja.

3.8 Države članice bi morale v sodelovanju z ustreznimi deležniki pripraviti nacionalne/regionalne ekološke akcijske načrte in izkoristiti možnosti za podporo ekološkemu kmetijstvu v okviru skupne kmetijske politike (med drugim pri pripravi nacionalnih strateških načrtov SKP).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Predpogoj za uspeh ekološkega kmetijstva je veliko zaupanje potrošnikov. Potrošnikom morajo vedeti, da se lahko zaneajo na spoštovanje veljavnih standardov pridelave vzdolž celotne prehranske verige od pridelave prek predelave vse do potrošnje. Zato so pomembni predvsem predvideni ukrepi za preprečevanje goljufij in izboljšanje sledljivosti. V ta namen je treba zlasti izkoristiti tudi možnosti digitalizacije.

4.2 Načrtovani ukrepi za izboljšanje preglednosti trga in podatkovne podlage v ekološkem sektorju bodo gospodarske subjekte podprli pri sprejemanju ustreznih odločitev. V statistiki na evropski ravni do zdaj običajno ni bilo razlikovanja med konvencionalnimi in ekološkimi segmenti proizvodov. Upoštevanje ekološke pridelave v analizah opazovalnic za evropske trge v okviru GD AGRI je korak naprej. V zvezi s tem EESO predlaga, naj se razvoj v ekološkem sektorju ustrezno obravnava tudi na letni konferenci GD AGRI o obetih za kmetijstvo.

4.3 Predvideno povečanje storitev kmetijskega svetovanja in ukrepi za spodbujanje izmenjave znanja o ekološkem kmetijstvu so pomembni spremljevalni ukrepi. Okrepiti bi bilo treba izmenjavo znanja med znanstvenimi, svetovalnimi in izobraževalnimi subjekti ter kmeti in družbo. Zlasti mladi kmetje imajo lahko od regionalnih in mednarodnih programov izmenjave velike koristi.

4.4 Tudi potrošnike bi morali s primernimi ukrepi ozaveščanja (idealno bi bilo, če bi se začeli že v šoli) obveščati o prednostih in pomanjkljivostih ekoloških proizvodov. Program EU za razdeljevanje sadja, zelenjave in mleka ⁽⁷⁾ v šolah je pri tem dobra referenca.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/school-fruit-vegetables-and-milk-scheme_sl

4.5 Za ozaveščanje o ekološki pridelavi Evropska komisija med drugim načrtuje tudi letni „ekološki dan“ po vsej EU in podelitev nagrad za vrhunske dosežke na vseh področjih ekološke prehranske verige. EESO je pri tem z veseljem na voljo kot partner.

4.6 Potrošniki regionalnim živilom pripisujejo čedalje večji pomen, zaradi pandemije COVID-19 pa so ljudje na splošno še bolj pozorni na kakovost hrane. Kombinacija krajših in lokalnih ekoloških pridelovalnih in tržnih verig je torej lahko obetavna pot za doseganje dodane vrednosti. Tudi zaradi trajnosti bi bilo treba vidike ekološke pridelave, regionalnosti in sezonskosti po možnosti obravnavati skupaj. Hkrati s promocijo uveljavljenih nacionalnih/regionalnih ekoloških znakov bi si morali prizadevati tudi za nadaljnjo promocijo ekološkega logotipa EU. Informacije o poreklu živil (surovine) bi morale biti čim bolj konkretne in bi morale zajemati več kot le oznako „proizvedeno v EU/zunaj EU“; po možnosti bi bilo treba navesti tudi državo ali regijo.

4.7 Velik potencial za ekološke proizvode je lahko v turizmu in gastronomiji, vendar to zahteva preglednost in verodostojen sisteme certificiranja.

4.8 Pri ekološkem kmetijstvu je zaradi raznolikih procesov pridelave pogosto potrebnih več delavcev, zato to prinaša dodatne možnosti za zaposlovanje na podeželju. Na drugi strani pa lahko visoki stroški dela zavirajo razvoj ekološkega sektorja.

4.9 Ekološki izdelki so običajno dražji od konvencionalnih, čeprav se razlike v cenah zmanjšujejo (po eni strani zaradi vse večje produktivnosti ekološkega kmetijstva, po drugi pa tudi zaradi vse ostrejših okoljskih zahtev pri drugih oblikah kmetijstva v okviru nadaljnjega razvoja SKP). Za nekatere družbene skupine z nizkimi prihodki, kot so upokojenci, mlajše osebe ali družine iz družbenih slojev z nizkimi prihodki, je to ovira, zato EESO spodbuja sprejetje ustreznih ukrepov, da bodo ekološki proizvodi dostopni tudi tem družbenim skupinam.

4.9.1 Organizacije za varstvo potrošnikov na primer opozarjajo na to, da so odstotkovne marže v trgovini pri ekoloških proizvodih deloma znatno višje kot pri neekoloških proizvodih, kar lahko posledično vpliva tudi na oblikovanje cen ekoloških proizvodov v primerjavi s konvencionalnimi živili. Trgovinske marže bi morale biti primerno visoke.

4.9.2 V nekaterih državah članicah so cene, ki so občasno že znatno višje od cen konvencionalnih proizvodov, bistvena ovira za rast potrošniškega trga ekoloških proizvodov. Pri tem cene za ekološka živila vključujejo tudi večje prispevke za javno dobro, kot je na primer biotska raznovrstnost na ornem zemljišču ali dobrobit živali. Glede na to bi lahko z vključitvijo zunanjih dejavnikov (dejanskih stroškov) v vse proizvode podprli ekološki kmetijski sektor.

4.9.3 EESO meni, da so zlasti tudi javni organi (lokalna, regionalna in nacionalna uprava) odgovorni, da so na tem področju dober zgled in pri javnih naročilih (na primer za menze) večji poudarek namenijo sezonskim in regionalnim ekološkim živilom. Številna evropska mesta ⁽⁸⁾ (med njimi København, Dunaj in Nürnberg) na tem področju že izvajajo zelo uspešne koncepte.

4.9.4 Krajše prehranske verige in neposredno trženje omogočajo oblikovanje ustreznih cen, tako za proizvajalce kot potrošnike.

4.10 S čedalje večjim deležem zemljišč z ekološkim kmetovanjem se bodo pojavljali tudi novi izzivi. V povezavi z napredujočimi podnebnimi spremembami bi morali skrbno spremljati pojav škodljivcev in bolezni rastlin. Potrebna so zadostna sredstva za uporabne raziskave, da bi vzgojili sorte, primerne za ekološko kmetovanje, ter razvili učinkovite ukrepe za varstvo rastlin in inovativne rešitve. Pri tem EESO poudarja, da je treba ohraniti prost dostop do sort in semen.

4.11 Pri prehrani živali se že nekaj let pojavljajo težave z zadostno oskrbo z ekološko pridelano beljakovinsko krmo in esencialnimi aminokislinami (vitaminom B). Predvidena okrepitev raziskav alternativ na tem področju je nujna in jo izrecno pozdravljamo.

⁽⁸⁾ <https://www.organic-cities.eu/>

4.12 Za kmete je obdobje preusmeritve poseben izziv, saj bodo v tem času imeli višje izdatke (npr. stroške nadzora, ekološka obratna sredstva v kmetijstvu), proizvodov pa še ne bodo mogli tržiti kot ekološko blago. Države članice bi morale v zvezi s tem predvideti ustrezne podporne ukrepe. Proučiti bi bilo treba, ali bi morda lahko uvedli tudi trg za „prehodno blago“ (med ekološkimi in konvencionalnimi proizvodi).

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2020/2222 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s čezmejno infrastrukturo, ki povezuje Unijo in Združeno kraljestvo prek stalne povezave pod Rokavskim prelivom

(COM(2021) 402 final – 2021/0228(COD))

(2021/C 517/19)

Zaprosili	Svet Evropske unije, 15. 7. 2021 Evropski parlament, 13. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 91(1) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	239/1/5

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 563. plenarnem zasedanju 22. in 23. septembra 2021 (seja z dne 22. septembra) z 239 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v regionalnem usmerjevalnem odboru prometne skupnosti v zvezi s sprejetjem proračuna prometne skupnosti za leto 2022

(COM(2021) 479 final – 2021/0272 (NLE))

(2021/C 517/20)

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 25. 8. 2021
Pravna podlaga	člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	238/0/7

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 563. plenarnem zasedanju 22. in 23. septembra 2021 (seja z dne 22. septembra) z 238 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih določbah za ribolov na območju Sporazuma GFCM (Generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju) (prenovitev)

(COM(2021) 434 *final* – 2021/0248 (COD))

(2021/C 517/21)

Zaprosili	Evropski parlament, 13. 9. 2021
	Svet, 3. 9. 2021
Pravna podlaga	člen 43(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	235/1/2

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 563. plenarnem zasedanju 22. in 23. septembra 2021 (seja z dne 22. septembra) z 235 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 glede omejitev dostopa do voda Unije

(COM(2021) 356 *final* – 2021/0176 (COD))

(2021/C 517/22)

Zaprosili	Evropski parlament, 8. 7. 2021 Svet, 16. 7. 2021
Pravna podlaga	člen 43(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	232/0/5

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 563. plenarnem zasedanju 22. in 23. septembra 2021 (seja z dne 22. septembra) z 232 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

