2. Gospodarstvo, preobrazba in industrija

2.1. Notranji trg....3
2.1.1. Notranji trg: splošna načela....3
2.1.2. Prosti pretok blaga....8
2.1.3. Prosti pretok kapitala....17
2.1.4. Svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev....22
2.1.5. Prosto gibanje delavcev....26
2.1.6. Vzajemno priznavanje diplom....32
2.1.7. Vsesplošno razširjen digitalni enotni trg....37
2.1.8. Cenovno dostopne komunikacijske storitve za podjetja in potrošnike....42
2.1.9. Notranji energijski trg....47
2.1.10. Javna naročila....52
2.1.11. Pravo družb....58
2.1.12. Intelektualna lastnina....68
2.1.13. Napotitev delavcev....77
2.2. Varstvo potrošnikov in javno zdravje....83
2.2.1. Potrošniška politika: načela in instrumenti....83
2.2.2. Politika za varstvo potrošnikov....88
2.2.3. Pravice potnikov....94
2.2.4. Javno zdravje....101
2.2.5. Zdravila in medicinski pripomočki....108
2.2.6. Varnost hrane....113
2.3. Industrijska, energetska in raziskovalna politika....119
2.3.1. Splošna načela industrijske politike EU....119

2.3.2. Mala in srednja podjetja....125
2.3.3. Evropska digitalna agenda....130
2.3.4. Obrambna industrija....136
2.3.5. Politika na področju raziskav in tehnološkega razvoja....141
2.3.6. Inovacijska politika....146
2.3.7. Energetska politika: splošna načela....152
2.3.8. Energijska učinkovitost....159
2.3.9. Energija iz obnovljivih virov....165
2.3.10. Jedrska energija....171
2.4. Okoljska politika....176
2.4.1. Okoljska politika: splošna načela in osnovni okvir....176
2.4.2. Boj proti podnebnim spremembam....182
2.4.3. Biotska raznovrstnost, raba zemljišč in gozdarstvo....190
2.4.4. Varstvo voda in gospodarjenje z njimi....197
2.4.5. Onesnaževanje zraka in obremenitev s hrupom....203
2.4.6. Učinkovita raba virov in krožno gospodarstvo....210
2.4.7. Trajnostna potrošnja in proizvodnja....217
2.4.8. Kemikalije in pesticidi....223
2.5. Ekonomska in monetarna unija, davčna politika in politika konkurence....229
2.5.1. Zgodovina ekonomske in monetarne unije....229
2.5.2. Institucije ekonomske in monetarne unije....235
2.5.3. Evropska denarna politika....241
2.5.4. Ekonomsko upravljanje....247
2.5.5. Bančna unija....253
2.5.6. Okvir EU za fiskalno politiko....258
2.5.7. Makroekonomski nadzor....264
2.5.8. Finančna pomoč državam članicam EU....268
2.5.9. Splošna davčna politika....272
2.5.10. Neposredna obdavčitev: obdavčitev posameznikov in podjetij....278
2.5.11. Posredna obdavčitev....284
2.5.12. Politika varstva konkurence....291
2.5.13. Politika finančnih storitev....295
2.5.14. Evropski sistem finančnega nadzora....302

2.1. NOTRANJI TRG

2.1.1. NOTRANJI TRG: SPLOŠNA NAČELA

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjena splošna načela notranjega trga, ki je največji enotni trg na svetu, na njem pa se prosto gibajo blago, storitve, ljudje in kapital. Notranji trg spodbuja blaginjo, saj ustvarja delovna mesta, odpira poslovne priložnosti in promovira evropske standarde v svetu. EU se osredotoča na odpravo preostalih ovir za enotni trg, da bi podjetja in državljani lahko uživali vse koristi, ki jih omogoča. Pojasnjena je tudi vloga Parlament pri njegovem oblikovanju.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3(3) Pogodbe o Evropski uniji, ki določa vzpostavitev enotnega trga;

— členi 3(1)(b), 4(2)(a), 26, 27, 114 in 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki obravnavajo različne vidike notranjega trga.

CILJI

Skupni trg, ki mu danes rečemo tudi *enotni* ali *notranji* trg, je bil vzpostavljen z Rimsko pogodbo leta 1958.

— Njegov namen je bil odpraviti trgovinske ovire med državami članicami, s tem pa povečati gospodarsko blaginjo in prispevati k oblikovanju „vse tesnejše zveze med narodi Evrope“;

— vzpostaviti notranji trg – Enotni evropski akt iz leta 1986 ta trg opredeljuje kot območje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prosti pretok blaga, oseb, storitev in kapitala;

— zagotoviti pošteno konkurenco – Rimska pogodba je prepovedala vse ukrepe, ki preprečujejo, omejujejo ali izkrivljajo konkurenco, z nekaterimi specifičnimi izjemami, Komisiji pa je podelila nalogo uveljavljanja teh pravil (gl. 2.5.12.);

— širiti učinke notranjega trga zunaj EU, tudi na države, ki niso članice EU, so pa članice Evropskega gospodarskega prostora, torej Norveška, Islandija in Lihtenštajn.

NAJPOMEMBNEJŠI DOGODKI

A. Skupni trg

Vzpostavitev skupnega trga, kar je bil glavni cilj Rimske pogodbe, je bila dosežena z nastankom carinske unije leta 1968, odpravo kvot, prostim gibanjem državljanov in delavcev ter delno davčno harmonizacijo na podlagi splošne uvedbe davka na dodano vrednost leta 1970. Prosto trgovino z blagom in storitvami ter svobodo ustanavljanja pa so še vedno omejevale protikonkurenčne prakse javnih organov.

B. Vzpostavitev notranjega trga v osemdesetih letih 20. stoletja in Enotni evropski akt

Prvotni pristop, zapisan v Rimski pogodbi, s podrobnim usklajevanjem zakonodaje in zahtevo po soglasju v Svetu se je izkazal za oviro pri napredku. To se je spremenilo s pomembnima sodbama Sodišča EU v 70. letih prejšnjega stoletja. V zadevi Dassonville (zadeva 8–74) je Sodišče razširilo opredelitev tega, kar bi bilo treba šteti za ukrep, ki omejuje trgovino na skupnem trgu. V zadevi Cassis de Dijon (zadeva 120/78) je Sodišče uvedlo načelo vzajemnega priznavanja proizvodov, ki se zakonito proizvajajo in tržijo v EU. Ti sodbi sta oživili razpravo o trgovanju znotraj skupnosti in Evropsko gospodarsko skupnost usmerili k vzpostavitvi notranjega trga.

Enotni evropski akt je začel veljati 1. julija 1987. Z aktom se je okrepil mehanizem sprejemanja odločitev o notranjem trgu, saj je bilo uvedeno glasovanje s kvalificirano večino za področja, kot so skupne carinske tarife, svoboda opravljanja storitev, prosti pretok kapitala in zbliževanje nacionalnih zakonodaj. Do leta 1992 je bilo sprejetih več kot 90 % zakonodajnih aktov s seznama v beli knjigi Komisije Svetu z naslovom Completing the internal market (Dokončanje notranjega trga) iz leta 1985, večinoma s kvalificirano večino. Enotni trg je bil vzpostavljen leta 1993.

C. Evropski gospodarski prostor

Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru je začel veljati 1. januarja 1994, s čimer so se na notranji trg EU vključile tri od štirih članic Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA) – Islandija, Norveška in Lihtenštajn. Na podlagi sporazuma države Evropskega gospodarskega prostora zbližujejo svoja pravila v zvezi z notranjim trgom s pravili EU, da bodo lahko enakopravno trgovale z državami članicami EU (gl. 5.5.3.).

Četrta članica združenja EFTA, Švica, ni članica Evropskega gospodarskega prostora, vendar na notranjem trgu EU sodeluje na podlagi obširnega svežnja dvostranskih sporazumov.

D. Deljeni odgovornosti za dokončno vzpostavitev notranjega trga naproti: 2003–2010

Notranji trg veliko prispeva k blaginji in povezovanju gospodarstva EU. Strategija notranjega trga od leta 2003 do leta 2010 je bila usmerjena v to, da se olajša prosti pretok blaga, povežejo trgi storitev, zmanjša vpliv davčnih ovir in poenostavi zakonodaja. Precejšen napredek je bil dosežen pri odpiranju trga za promet, telekomunikacije, elektriko, plin in poštne storitve.

E. Ponovni zagon: nova strategija za enotni trg in strategija za digitalni trg

Po finančni in gospodarski krizi, ki se je začela leta 2008, se je jasno pokazalo, da enotni trg potrebuje nov zagon, da bi povečali zaupanje in spodbudili gospodarsko rast. V ta namen je Komisija na podlagi poročila Maria Montija, objavljenega leta 2010, predstavila vrsto ukrepov za spodbujanje gospodarstva EU in ustvarjanje delovnih mest, tako da je državljane, potrošnike ter mala in srednja podjetja postavila v središče ambicioznejše politike enotnega trga.

Komisija je maja 2015 sprejela strategijo za enotni digitalni trg, v kateri je določila intenziven zakonodajni program za krepitev evropskega digitalnega gospodarstva. Leta 2019 je predstavila Agendo za EU za obdobje 2019–2024, v kateri je krepitev enotnega digitalnega trga odločno umestila v središče svojih delovnih smernic. V sporočilu Komisije z naslovom Oblikovanje digitalne prihodnosti Evrope, objavljenim februarja 2020, je to zavezo obnovila.

F. Notranji trg se odzove na pandemijo covida-19 in rusko vojaško agresijo proti Ukrajini

Komisija je med pandemijo covida-19 objavila sporočilo z naslovom Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo, v katerem je poudarila ključno vlogo, ki jo bo imela digitalizacija enotnega trga pri okrevanju po krizi.

Institucije EU so se aprila 2021 dogovorile, da bodo z Uredbo (EU) 2021/690 vzpostavile program za enotni trg, ki je program financiranja EU za podporo okrevanju Evrope po pandemiji covida-19 v višini 4,2 milijarde EUR v obdobju 2021–2027.

Poleg tega je bil v odziv na krizo zaradi covida-19 in rusko agresijo proti Ukrajini z Aktom o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti (Uredba (EU) 2024/2747) vzpostavljen celovit sistem pripravljenosti in odzivanja na krize na enotnem trgu.

G. 30. obletnica enotnega trga: nov zagon

Komisija je marca 2023 objavila sporočilo ob 30. obletnici enotnega trga, v katerem je predlagala tesnejše povezovanje z odpravo ovir na ključnih področjih, kot so storitveni, kapitalski, energetski, digitalni in podatkovni sektor.

V dveh pomembnih analizah za leto 2024, ki so ju zahtevali voditelji EU ter sta bili predstavljeni v poročilu Enrica Lette oziroma poročilu Maria Draghija, je poudarjeno, da je enotni trg še vedno zelo razdrobljen. Iz poročil tudi izhaja, da so prednostna področja za poglobitev enotnega trga finance, energija, inovacije, telekomunikacije, obramba in vesolje.

H. Strategija za enotni trg in poenostavitev

Kot je Komisija napovedala v sporočilu z naslovom Kompas za konkurenčnost za EU, je maja 2025 predstavila novo strategijo za enotni trg, katere cilj je odpraviti preostale ovire na enotnem trgu. Opredeljuje deset najbolj škodljivih ovir, poudarek pa je zlasti na trgu storitev, malih in srednjih podjetjih in digitalizaciji ter na izvrševanju pravil enotnega trga. Strategiji je bil priložen sveženj za poenostavitev – eden od svežnjev za poenostavitev „omnibus", ki jih je sprejela Komisija –, katerega cilj je poenostaviti pravila in zmanjšati birokracijo za podjetja.

I. Ena Evropa, en trg

Marca 2026 so voditelji EU na podlagi strategije za enotni trg vzpostavili agendo Ena Evropa, en trg, ki naj bi bila uresničena do konca leta 2027. V tej agendi je opredeljen sklop posebnih ukrepov, da bi povečali evropsko konkurenčnost ter utrdili strateško avtonomijo in gospodarsko varnost EU, s tem pa ohranili blaginjo in socialni model Evrope.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Večina zakonodaje o notranjem trgu EU se sprejme po rednem zakonodajnem postopku (člen 114 PDEU), pri čemer se Evropski parlament in Svet Evropske unije pogajata in skupaj sprejemata zakone na podlagi predloga Evropske komisije.

Parlament je bil gonilna sila v procesu, ki je privedel do razvoja notranjega trga. Že v resoluciji iz leta 1997 je podprl zamisel, da bi do leta 2002 notranji trg preoblikovali v popolnoma povezan enotni trg. V več resolucijah, ki jih je sprejel leta 2006, se je zavzel za idejo, da bi moral biti notranji trg skupni okvir in referenčna točka za številne politike EU.

Ravno tako je imel Parlament dejavno vlogo pri ponovnem zagonu notranjega trga s svojo resolucijo iz leta 2010 o uresničitvi enotnega trga za potrošnike in državljane ter z resolucijami, s katerimi se je odzval na akt za enotni trg v letu 2011: o upravljanju in partnerstvu na enotnem trgu, o enotnem trgu za Evropejce ter o enotnem trgu za podjetja in rast.

Parlament je dejaven tudi na področju upravljanja enotnega trga, saj je leta 2013 sprejel resolucijo s priporočili Komisiji o upravljanju enotnega trga, v kateri poziva k vzpostavitvi cikla upravljanja enotnega trga kot posebnega stebra evropskega semestra. Leta 2014 je sprejel resolucijo o upravljanju enotnega trga v okviru evropskega semestra 2014, leta 2016 pa resolucijo z naslovom Boljšim predpisom enotnega trga naproti.

Državljani in podjetja EU, zlasti v drugih državah članicah EU, pogosto težko razumejo veljavna pravila. Parlament se je odločno zavzel za vzpostavitev enotnega digitalnega portala (Uredba (EU) 2018/1724), ki omogoča spletni dostop do informacij in storitev pomoči, ki bi jih državljani in podjetja EU morda potrebovali v drugi državi EU. Vztrajal pa je tudi pri izboljšanju mreže SOLVIT, ki je storitev na ravni EU za reševanje težav pri uveljavljanju pravic EU.

Pandemija covida-19 je močno posegla v prost pretok blaga na notranjem trgu, kar je bilo ugotovljeno tudi v študiji o učinku covida-19 na notranji trg leta 2021. Parlament se

je hitro odzval z resolucijo o usklajenem ukrepanju EU za spoprijemanje s pandemijo COVID-19 in njenimi posledicami, nato pa je skupaj s Svetom vzpostavil mehanizem za okrevanje in odpornost. Poleg tega je leta 2023 z resolucijo o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za izredne razmere na enotnem trgu podprl akt o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti.

Parlament je januarja 2023 sprejel resolucijo o 30. obletnici enotnega trga. Poudaril je pomen enotnega trga kot gonilne sile evropskega povezovanja ter hrbtenice njenega gospodarstva in pozval k ponovni zavezi nadaljnji krepitvi enotnega trga, zlasti na področjih, kot so storitve, energija, telekomunikacije in digitalni enotni trg.

V zagovor močnejšemu enotnemu trgu je Parlament septembra 2025 sprejel resolucijo o racionalizaciji pravil za okrepitev enotnega trga EU, v kateri je Komisijo pozval, naj poskrbi, da prizadevanja za poenostavitev ne bodo ogrozila socialnih in okoljskih standardov ter standardov varstva potrošnikov. Ravno tako je pozval k preprečevanju razdrobljenega izvajanja in doslednejšemu izvrševanju pravil enotnega trga.

Prost pretok storitev je področje z veliko možnostmi za napredek. Septembra 2025 je bila objavljena študija z naslovom Single Market Competitiveness: Advancing Cross-Border Trade in Services (Konkurenčnost enotnega trga: spodbujanje čezmejne trgovine s storitvami), ki ugotavlja, da se kljub trgovinskim oviram med državami EU, ki so manj omejujoče kot tiste, ki veljajo za države izven EU, položaj v zadnjih desetih letih bistveno ni izboljšal. Še vedno je potreben napredek pri upravnih postopkih in ovirami za konkurenco.

V študiji o nadzoru trga za učinkovito varstvo potrošnikov v EU, ki jo je naročil Odbor Parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov in je bila objavljena oktobra 2023, je bila poudarjena nepogrešljiva vloga organov za nadzor trga, da proizvodi izpolnjujejo zdravstvene, varnostne in okoljske standarde, navedena pa so bila tudi glavna priporočila za odpravo vrzeli pri nadzoru trga in dosledno varstvo potrošnikov.

V študiji iz leta 2026 o ugotavljanju vrzeli v financiranju pri nadzoru trga in izvrševanju carinskih predpisov, je bilo ugotovljeno, da se organi spoprijemajo z vse večjimi delovnimi obremenitvami, zlasti zaradi porasta e-trgovanja, kar pogosto povzroča vrzeli pri izvrševanju. Študija kot najustreznejši odziv na te izzive predlaga kombinacijo nacionalnega financiranja, večje naložbe EU ter dopolnilne finančne instrumente.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Costanza Pierdonati
03/2026

2.1.2. PROSTI PRETOK BLAGA

Prosti pretok blaga je poleg prostega pretoka kapitala, storitev in oseb ena od štirih temeljnih gospodarskih svoboščin EU. V tem besedilu je pojasnjena pravna podlaga teh svoboščin, zgodovina njihovega razvoja, nastajajoči izzivi, in kako Evropski parlament obravnava te svoboščine pri svojem delu.

PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za prosti pretok blaga prek nacionalnih meja EU je **Pogodba o delovanju Evropske unije**:

— Člen 26 te pogodbe zavezuje EU, da sprejme ukrepe za vzpostavitev in zagotavljanje delovanja svojega notranjega trga. Opredeljuje tudi „notranji trg" kot območje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala.

— Členi 28–37 Pogodbe določajo, kako naj EU oblikuje, vzdržuje in razvija notranji trg. Ukrepi na tem področju vključujejo prepoved carin na uvoz in izvoz med državami EU ter uporabo skupne carinske tarife za proizvode iz držav, ki niso članice EU.

ZAKAJ JE PROSTI PRETOK BLAGA TAKO POMEMBEN?

Prosti pretok blaga je dolgoletno načelo EU, vzpostavljeno za doseganje evropskega povezovanja in gospodarske rasti s trgovino.

Po drugi svetovni vojni je bila Evropa gospodarsko razdrobljena in razdeljena s togimi nacionalnimi trgovinskimi ovirami. Različne valute, tarife, omejitve in nasprotujoči si standardi so ovirali evropski gospodarski razvoj in povojno okrevanje. EU si je od najzgodnejših faz razvoja v petdesetih letih prejšnjega stoletja prizadevala za odpravo tega z oblikovanjem skupnega trga – nadnacionalne skupnosti, ki temelji na prostem pretoku:

— blaga,

— ljudi,

— storitev,

— kapitala.

Cilja Evropske gospodarske skupnosti (ena od Evropskih skupnosti, ki je bila predhodnica EU) in skupnega trga, ki ga je vzpostavila, sta bila spremeniti pogoje trgovine in proizvodnje v državah, ki so bile članice skupnosti, ter prispevati k tesnejšemu političnemu združevanju Evrope. Njeni posebni cilji pri tem so bili izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, uravnotežena trgovina in poštena konkurenca ter zmanjšanje gospodarskih in socialnih razlik med njenimi različnimi regijami. Njen cilj je bil tudi postopna odprava omejitev v mednarodni trgovini s skupno trgovinsko politiko.

Skupni trg, ki je pozneje postal znan kot „enotni trg“ ali „notranji trg“ (pojma sta zamenljiva), je ključno gonilo konkurenčnosti in rasti EU. EU si od njegove ustanovitve nenehno prizadeva za izboljšanje njegovega delovanja, in sicer z odpravo ovir za trgovino, hkrati pa zagotavlja varnostne standarde za potrošnike in podjetja. Sedanja prizadevanja v zvezi s tem se osredotočajo na nadaljnjo poglobitev in povezovanje enotnega trga, vključno s poenostavitvijo pravil in zmanjšanjem upravnih bremen ter zmanjšanjem zunanje odvisnosti.

IZVOR PROSTEGA PRETOKA BLAGA

Prosti pretok dveh vrst blaga, premoga in jekla, je v središču zgodbe o nastanku EU. Na teh virih je temeljila vojaška oprema prve in druge svetovne vojne, kar je imelo uničujoče posledice. Francoski zunanji minister Robert Schuman je 9. maja 1950 v okviru prizadevanj evropskih vlad za zagotovitev trajnega miru predstavil izjavo, v kateri je predlagal ustanovitev Evropske skupnosti za premog in jeklo. To bi pomenilo združevanje virov premoga in jekla šestih držav: Francija, Zahodna Nemčija, Italija, Nizozemska, Belgija in Luksemburg. Poleg tega bi, kot je navedeno v izjavi, vojna med temi državami postala „ne le nepredstavljiva, ampak materialno nemogoča“.

Evropska skupnost za premog in jeklo je bila ustanovljena s Pariško pogodbo leta 1951. Organizirala je prosti pretok teh dveh ključnih virov energije in infrastrukture med sodelujočimi državami, sprostila dostop do virov njune proizvodnje in odpravila pomanjkanje usposobljene delovne sile. Vzpostavila je tudi mehanizme in pravila za nadzor trga, spremljanje skladnosti s pravili konkurence in zagotavljanje preglednosti cen.

Z Rimsko pogodbo iz leta 1958 sta bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost in skupni trg. S tem je bilo združenih teh šest držav in določen časovni okvir za njene članice, da odpravijo carinske ovire, vključno s carinskimi dajatvami in količinskimi omejitvami (kvote za količino izvoženega ali uvoženega blaga), ter predvidena postopna uvedba skupne carinske tarife za blago, uvoženo iz tretjih držav, v tem časovnem okviru. To je bilo doseženo do 1. julija 1968. Med letoma 1957 in 1970 se je trgovina med državami članicami povečala za šestkrat, trgovina Evropske gospodarske skupnosti s preostalim svetom pa se je potrojila.

IZZIVI PRI URESNIČEVANJU PROSTEGA PRETOKA BLAGA

Rimska pogodba je imela **dva cilja**, ki do leta 1968 nista bila dosežena:

— prepoved ukrepov, ki bi imeli **enak učinek** kot carine in količinske omejitve pri uvozu znotraj Evropske gospodarske skupnosti;

— **harmonizacija nacionalne zakonodaje** – postopek, s katerim bi države EU prilagodile svojo zakonodajo, da bi jo uskladile ter olajšale skladnost in izvrševanje prek nacionalnih meja.

Pri prizadevanju za prosti pretok blaga znotraj EU je doseganje teh ciljev postalo osrednjega pomena.

A. Enakovredni učinek

Ker v Rimski pogodbi niso bili opredeljeni ukrepi, ki bi imeli enak učinek kot carine in količinske omejitve, njihova prepoved ni bila dosežena. Opredelitve so bile podane v sodni praksi v naslednjih sodbah Sodišča:

Prepoved dajatev z enakim učinkom kot carine

Leto 1962: *Komisija Evropske gospodarske skupnosti proti Velikemu vojvodstvu Luksemburg in Kraljevini Belgiji*

Sodišče je ugotovilo, da se dajatev lahko šteje za enakovredno carini, če:

— se nanaša na proizvod ob njegovem uvozu ali pozneje; in

— se uporablja posebej za izdelek, uvožen iz druge države EU, in ne za podoben doma proizveden izdelek.

Razlog za to je, da bi imela dajatev s spremembo cene izdelka iz druge države EU enak učinek na prosti pretok izdelkov kot carina.

Prepoved ukrepov z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve

Leto 1974: *Procureur du Roi* proti *Benoît in Gustave Dassonville*

Sodišče Evropske unije je v svoji sodbi razsodilo, da se lahko vse predpise o trgovini, sprejete v državah članicah, ki lahko (neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno) ovirajo trgovino med državami EU, šteje za ukrepe z enakim učinkom kot količinske omejitve, zato bi jih bilo treba prepovedati.

Leto 1979: *Rewe-Zentral AG* proti *Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*

Sodišče je to razlago dopolnilo v svoji sodbi, ki je postala znana kot zadeva Cassis de Dijon, v kateri je določilo načelo, da je treba vsakemu zakonito izdelanemu proizvodu, ki se v državi EU trži po njenih poštenih in tradicionalnih pravilih in postopkih izdelave, dovoliti tudi vstop na trg katere koli druge države EU, ne da bi zanj veljale dodatne prepovedi ali omejitve, opredeljene v nacionalnem pravu te druge države EU.

To je bila osnovna utemeljitev razprave o opredelitvi načela vzajemnega priznavanja – da če blago izpolnjuje pravne standarde, ki se zahtevajo v eni državi EU, so druge države EU na splošno dolžne sprejeti to blago. Zato morajo države EU, tudi če ni ukrepov EU za harmonizacijo, zagotoviti, da blago, ki se zakonito proizvede in trži v drugih državah EU, lahko kroži in vstopi na njihov trg.

Leto 1993: Sodba Keck

Pomembno je, da je prepoved količinskih omejitev pri uvozu in vseh ukrepov z enakim učinkom omejena s tako imenovano sodbo Keck. Ta zadeva je bila osredotočena na nadaljnjo prodajo proizvodov v nespremenjenem stanju v Franciji po cenah, ki so bile nižje od njihove dejanske nakupne cene. Čeprav je bila nadaljnja prodaja z izgubo v Franciji prepovedana, je obramba trdila, da to ni združljivo s prepovedjo količinskih omejitev pri uvozu in vseh ukrepov z enakim učinkom ter z načeli prostega pretoka oseb, storitev, kapitala in svobodne konkurence na skupnem trgu. Sodišče je ugotovilo, da nacionalni predpisi, ki omejujejo ali prepovedujejo nekatere sporazume o prodaji, verjetno ne bodo ogrozili trgovanja znotraj EU in so zato izvzeti s področja uporabe tega člena, če niso diskriminatorni (tj. veljajo za vse zadevne gospodarske subjekte, ki

opravljajo dejavnost na nacionalnem ozemlju, ter pravno in dejansko enako vplivajo na trženje domačih proizvodov in proizvodov iz drugih držav članic).

Izjeme pri prepovedi ukrepov z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve

Rimska pogodba je vključevala izjeme pri prepovedi ukrepov z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve. Te izjeme so zdaj vključene v Pogodbo o delovanju EU in državam EU omogočajo, da uvedejo omejitve, enakovredne količinskim omejitvam, iz negospodarskih razlogov, kot so:

— javna morala,

— politika,

— varnost.

Te izjeme bi bilo treba razlagati ozko in ne bi smele povzročati samovoljne diskriminacije ali prikritih trgovinskih ovir med državami EU. Neposredno morajo služiti javnemu interesu in biti sorazmerne z nameravano ravnjo varstva.

Izjeme za nacionalne prepovedi ali omejitve

Sodišče je v sodbi v zadevi „Cassis de Dijon“ ugotovilo, da bi moral biti izdelek, ki se zakonito proizvaja in trži v eni državi EU, upravičen do proste prodaje v kateri koli drugi državi EU, ne da bi zanj veljale dodatne prepovedi ali omejitve. To pomeni, da mora država EU uvesti izjeme za nacionalne prepovedi ali omejitve nekaterih izdelkov, da se zagotovi njihova prosta prodaja, če zadevno blago izpolnjuje obvezne zahteve, kot so:

— učinkovit davčni nadzor,

— varovanje javnega zdravja,

— poslovna pravičnost, in

— varstvo potrošnikov.

Eden od primerov je prodaja majoneze v Belgiji. V skladu z belgijsko zakonodajo morata biti vsebnost maščobe najmanj 70 % in čistega jajčnega rumenjaka 5 %, da se proizvod označi in prodaja kot „mayonnaise“. Vendar se v Belgiji ta pravila lahko uporabljajo le za majonezo belgijskih proizvajalcev; Belgija ne more ustaviti označevanja in prodaje proizvoda „mayonnaise“, če je proizveden drugje v EU – tudi če ima nižjo vsebnost maščob ali jajc in zato ne izpolnjuje belgijskih meril.

Države EU morajo Evropsko komisijo obvestiti o takih izjemah od svojih nacionalnih pravil, vzpostavljeni pa so bili tudi postopki izmenjave informacij in sistem spremljanja za nadzor takih ukrepov. Ti postopki so bili posodobljeni in formalizirani z uredbo o vzajemnem priznavanju, ki je začela veljati 19. aprila 2020. Ta uredba določa pravice in obveznosti v zvezi z načelom vzajemnega priznavanja za pristojne organe in podjetja pri prodaji blaga v drugi državi EU. V njej je opisano, kako uporabljati vzajemno priznavanje v posameznih primerih, tudi s prostovoljno „izjavo o vzajemnem priznavanju“. Cilj uredbe je spodbujati upravno sodelovanje za izboljšanje uporabe načela vzajemnega priznavanja, na primer prek spletne platforme za izmenjavo informacij, informacijskim in komunikacijskim sistemom za nadzor trga.

B. Harmonizacija nacionalne zakonodaje

Da bi države EU dosegle prosti pretok blaga, so morale uskladiti svojo zakonodajo in jo prilagoditi, da bi olajšale skladnost in izvrševanje prek nacionalnih meja. Evropska komisija je junija 1985 objavila akcijski program, s katerim je hotela v sedmih letih odpraviti vse fizične, tehnične in davčne ovire za prosti pretok znotraj EU. Evropska komisija je v beli knjigi iz leta 1985 o dokončanju notranjega trga medtem uvedla „nov pristop“, s katerim bi se izognila podrobni harmonizaciji, tako da bi se osredotočila na vzajemno priznavanje nacionalnih predpisov.

V skladu s tem pristopom je harmonizacija omejena na bistvene zahteve in se uporabi, kadar nacionalni predpisi niso enakovredni in ovirajo trgovino. Namen te metode je zagotoviti prosti pretok blaga s tehnično harmonizacijo celotnih sektorjev in ohranjanjem visoke ravni zaščite javnega interesa, kar vpliva na področja, kot so igrače, gradbeni materiali, stroji, plinske naprave in telekomunikacijska oprema.

Z Enotnim evropskim aktom iz leta 1987 je bil določen pravni okvir za dokončno vzpostavitev notranjega trga, pri čemer je bil rok za odpravo vseh fizičnih, tehničnih in davčnih ovir za prosti pretok določen 31. decembra 1992. Razširil je tudi uporabo glasovanja s kvalificirano večino v Svetu, s čimer se je zmanjšalo število področij, na katerih je potrebno soglasje. To se je nanašalo na direktive, povezane z notranjim trgom, kar pomeni, da bi bilo zakonodajo mogoče sprejeti, če bi zanjo glasovalo vsaj 55 % držav EU, ki predstavljajo vsaj 65 % celotnega prebivalstva EU, namesto da bi morale za sprejetje zakonodaje glasovati vse države EU.

Med letoma 1985 in 1992 je bilo po vsej EU sprejetih 282 zakonov za odpravo teh ovir, 1. januarja 1993 pa je bil vzpostavljen enotni trg.

Postopek usklajevanja je omogočil odpravo ovir za prosti pretok blaga po vsej EU, na primer z neuporabo nacionalnih določb v primeru blaga, zakonito proizvedenega v drugi državi EU. S to uskladitvijo so bila določena tudi skupna pravila za zagotavljanje prostega pretoka blaga in proizvodov ter spoštovanje drugih ciljev EU, kot so varstvo okolja, varstvo potrošnikov in podpora tržni konkurenci.

DOKONČNO OBLIKOVANJE NOTRANJEGA TRGA

Enotni trg od svoje ustanovitve leta 1993 zagotavlja prosti pretok blaga, storitev, ljudi in kapitala po vsej EU. Vključuje 27 držav EU ter Norveško, Islandijo in Lihtenštajn, Švica pa ima delni dostop, ki ga urejajo dvostranski sporazumi.

Vendar še vedno obstajajo izzivi v zvezi s pretokom blaga in storitev na enotnem trgu. Sprejeti so bili pomembni ukrepi za odpravo teh težav in predvidevanje prihodnjih težav, kot so:

— sprejetje novega zakonodajnega okvira leta 2008, da se okrepita nadzor trga in skladnost proizvodov;

— ustanovitev projektne skupine za uveljavljanje pravil enotnega trga leta 2020, da bi skupaj z državami EU in Evropsko komisijo opredelili najpomembnejše in najnujnejše ovire za enotni trg ter si prizadevali za njihovo odpravo;

— sprejetje akta o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti leta 2024 po pandemiji covida-19, da bi preprečili prihodnje motnje v trgovini, povezane s krizo.

Kljub temu napredku še vedno prisotne ovire še naprej vplivajo na enotni trg, kar negativno vpliva na trgovino in naložbe. Ta težava je bila poudarjena v poročilu Enrica Lette iz aprila 2024 z naslovom Much more than a market (Veliko več kot trg) in poročilu Maria Draghija iz septembra 2024 z naslovom The future of European competitiveness (Prihodnost evropske konkurenčnosti). Ta vprašanja so bila obravnavana v strategiji Evropske komisije za enotni trg za leto 2025, v kateri je opredeljen sklop ovir za uresničitev potenciala enotnega trga, imenovanih „groznih deset". Te ovire, ki naj bi jih strategija odpravila, vključujejo prezapletena pravila EU, težave pri ustanavljanju in delovanju podjetij, dolgotrajne in zapletene postopke priznavanja poklicnih kvalifikacij v državah EU ter razdrobljena pravila o embalaži, označevanju in odpadkih.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Na splošno velja, da kadar Evropska komisija predlaga spremembe zakonov, jih morata Evropski parlament in Svet EU odobriti, preden lahko začnejo veljati. Ta postopek, v katerem lahko Evropski parlament in Svet EU pod enakimi pogoji predlagata spremembe predloga Evropske komisije, se imenuje „redni zakonodajni postopek". Evropski parlament je zato sodeloval pri oblikovanju pravil, ki določajo razvoj notranjega trga in prosti pretok blaga.

A. Harmonizacija in varnost proizvodov

Evropski parlament se odločno zavzema za dokončno vzpostavitev notranjega trga. Poudaril je „nov pristop" k usklajevanju nacionalnih zakonodaj, opisan v beli knjigi Evropske komisije iz leta 1985, da bi se olajšal prosti pretok blaga, in imel pomembno vlogo pri oblikovanju direktiv o usklajevanju, kar je privedlo do vzpostavitve enotnega trga leta 1993.

Intenzivno je sodeloval tudi pri razvoju novega zakonodajnega okvira. To je sveženj ukrepov, sprejetih leta 2008, katerih cilj je bil izboljšati notranji trg blaga. Okrepil je pravila o nadzoru trga, ki zagotavljajo, da neživilski proizvodi na trgu EU ne ogrožajo potrošnikov in delavcev, ter povečal kakovost ocen za zagotovitev, da proizvodi izpolnjujejo standarde EU. Prednostne naloge Evropskega parlamenta v zvezi s tem so bile:

— zagotoviti, da so vsi udeleženci na trgu odgovorni za skladnost in varnost proizvodov;

— med potrošniki povečati prepoznavnost in razumevanje oznake CE (*Conformité Européene*), ki označuje, da proizvod izpolnjuje zahteve iz pravil EU o proizvodih.

Evropski parlament je sodeloval tudi pri usklajevanju devetih drugih direktiv s tem okvirom, ki urejajo različne proizvode, vključno z dvigali, pirotehničnimi izdelki in eksplozivi.

Evropska komisija je med letoma 2009 in 2011 začela pripravljati predlog za revizijo direktive o splošni varnosti proizvodov iz leta 2001. Razdrobljena in prekrivajoča se pravila in obveznosti so povzročila zmedo pri gospodarskih subjektih in nacionalnih organih, namen te revizije pa je bil racionalizirati in poenostaviti zadevne postopke.

Evropski parlament je marca 2011 izdal resolucijo o predlagani reviziji, v kateri je pozval k vzpostavitvi enotnega sistema za nadzor trga za vse proizvode. To je privedlo do svežnja o varnosti proizvodov in nadzoru trga iz leta 2013, sestavljenega iz dveh uredb, katerega cilj je bil izboljšati varnost proizvodov za potrošnike in delovanje notranjega trga z učinkovitim nadzorom trga.

Evropski parlament je aprila 2019 sprejel uredbo za okrepitev nadzora trga in skladnosti proizvodov. Evropska komisija je leta 2021 objavila nov predlog, s katerim želi še izboljšati varnost neprehrambenih potrošniških proizvodov. Evropski parlament je marca 2023 formalno podprl posodobljena pravila, namenjena zagotavljanju visokih varnostnih standardov za vse proizvode, ki se prodajajo v Uniji, na spletu in zunaj njega, in tako je bila maja 2023 sprejeta uredba o splošni varnosti proizvodov.

B. Standardizacija

Standardizacija je ključnega pomena za pravilno delovanje notranjega trga. Harmonizirani standardi Unije prispevajo k prostemu pretoku blaga na notranjem trgu, podjetjem v Uniji omogočajo večjo konkurenčnost ter ščitijo zdravje in varnost potrošnikov ter okolja.

Evropska komisija je 2. februarja 2022 predstavila strategijo za standardizacijo, da bi spodbudila odporen, zelen in digitalni enotni trg ter predlagala spremembe uredbe o standardizaciji iz leta 2012. Na podlagi tega je bila decembra 2022 sprejeta uredba o posodobitvi pravnega okvira EU v zvezi s standardi EU. Odbor za notranji trg Evropskega parlamenta je 23. januarja 2023 organiziral posvetovanje, na katerem so udeleženci razpravljali o zgodovinskih in prihodnjih usmeritvah politike standardizacije s prispevki Evropske komisije in različnih deležnikov.

Komisija je 30. marca 2022 na podlagi nove strategije za standardizacijo objavila predlog za harmonizacijo trženja gradbenih proizvodov. Evropski parlament se je o tem pogajal s Svetom, na podlagi česar je bila 27. novembra 2024 sprejeta uredba o določitvi harmoniziranih pravil za trženje gradbenih proizvodov. Ta nova usklajena pravila:

— usklajujejo določbe za gospodarske subjekte v gradbenem sektorju z novim zakonodajnim okvirom ter uredbama o nadzoru trga in okoljsko primerni zasnovi;

— vzpostavljajo sistem digitalnih potnih listov za gradbene proizvode;

— se uporabljajo tudi za rabljene in predelane izdelke z namenskimi tehničnimi specifikacijami.

C. Uporaba v zdravstvu in v izrednih razmerah

Evropski parlament je prizadevanja osredotočil tudi na predpise o žičniških napravah, plinskih aparatih, medicinskih pripomočkih in osebni zaščitni opremi.

Glasoval je tudi za uredbo o sistemu eCall, ki določa regulativne, tehnične in varnostne zahteve za sistem eCall – avtomobilski sistem, ki v vseh državah EU samodejno opozori najbližji center za ukrepanje ob nesrečah v primeru hude nesreče ter posreduje lokacijo, čas nesreče, identifikacijsko številko vozila in smer potovanja. S to uredbo je bila uvedena obveznost, da se sistem eCall namesti v vse nove modele avtomobilov ali lahkih gospodarskih vozil, ki bodo odobreni za proizvodnjo po 31. marcu 2018.

Poleg tega je Evropski parlament leta 2019 v okviru svežnja o krožnem gospodarstvu sprejel zakonodajo za harmonizacijo pravil notranjega trga za gnojila, vključno z gnojili iz recikliranih ali organskih materialov, in določil pravila za sredstva za gnojenje EU z oznako CE, vključno z omejitvami za onesnaževala in mikroorganizme, ki povzročajo bolezni.

D. Pandemija covida-19

Pandemija covida-19, ki se je v Evropi začela v začetku leta 2020, je predstavljala izziv za notranji trg. Zaradi nalezljivosti virusa je bilo treba omejiti gibanje ljudi znotraj EU, togost nacionalnih meja pa se je v zvezi s tem povečala. Evropski parlament je aprila 2020 sprejel resolucijo o spoprijemanju s pandemijo covida-19 in njenimi posledicami, v kateri je poudaril, da je nujno treba ohraniti odprte notranje meje Unije za blago, ter izpostavil, da je vloga enotnega trga bistvena za skupno blaginjo Unije in ključna za odzivanje na krizo. Ta pristop, ki ga je zaznamovalo sodelovanje, je bil bistvenega pomena, ko je bilo po Uniji treba omogočiti prosti pretok osnovnega blaga, tudi medicinskega materiala in opreme, ter ublažiti posledice omejitev na mejah, ki so jih uvedle države.

V študiji Evropskega parlamenta iz februarja 2021 je bil preučen učinek pandemije na prosti pretok blaga in varstvo potrošnikov ter predlagani dodatni ukrepi za povečanje odpornosti enotnega trga na prihodnje krize.

E. Harmonizacija carin

Evropski parlament je imel ključno vlogo pri harmonizaciji carinskih postopkov, kar je privedlo do tega, da je bilo z uredbo iz leta 2022 vzpostavljeno tako imenovano okolje enotnega okenca EU za carino. To je **sklop elektronskih storitev**, ki omogočajo izmenjavo informacij med elektronskimi sistemi carinskih organov, Evropske komisije, nacionalnih organov držav EU in gospodarskih subjektov.

Uredba, s katero je bilo to vzpostavljeno, se uporablja od decembra 2022, razen nekaterih pravil, ki se bodo uporabljala od decembra 2031. Prav tako:

— določa pravila za izboljšanje digitalnega upravnega sodelovanja in izmenjave informacij med carinskimi upravami in drugimi vladnimi organi, pristojnimi za izvrševanje „necarinskih formalnosti“ – pravil, določenih v zakonodaji EU, ki ni carinska zakonodaja – na mejah EU na različnih področjih pristojnosti EU, kot so zdravje in varnost, varstvo okolja, ribištvo, kmetijstvo in nadzor trga;

— vzpostavlja centraliziran sistem, imenovan „carinski sistem enotnega okenca EU za izmenjavo potrdil“, za izboljšanje izmenjave in obdelave podatkov, ki jih gospodarski subjekti predložijo carinskim organom, Evropski komisiji in nacionalnim organom držav EU, s čimer se zagotovi, da ti organi prejmejo podatke v realnem času;

— od držav EU zahteva, da vzpostavijo in upravljajo sklop sistemov in storitev, znanih kot „nacionalna okolja enotnega okenca za carino“, da se omogoči izmenjava informacij med elektronskimi sistemi njihovih carinskih organov, nacionalnih organov, Evropske komisije in gospodarskih subjektov.

V naslednji fazi, ki se bo začela leta 2031, bo uvedena shema za izmenjavo podatkov med podjetji in državnimi upravami, da bi se poenostavili postopki carinjenja za

podjetja pri uvozu ali izvozu blaga. Namen tega je znatno zmanjšati sedanje trgovinske ovire.

V študiji Evropskega parlamenta iz decembra 2022 so bili analizirani različni postopki držav EU za izdajo carinskih dovoljenj za proizvode, ki vstopajo v EU. Ugotovil je, da različni postopki vodijo do trgovinskih ovir in izkrivljanj na notranjem trgu, med predlaganimi rešitvami te težave pa je bila ustanovitev evropske carinske agencije.

Poleg tega je Evropska komisija maja 2023 predlagala revizijo carinske zakonodaje EU skupaj s sporočilom z naslovom „Carinska reforma: Dvig carinske unije na naslednjo raven, v katerem je predstavila celovita prizadevanja za posodobitev carinskega okvira EU. V predlogu posodobitve velja izpostaviti vzpostavitev vozlišča carinskih podatkov Unije, ki ga upravlja na novo ustanovljeni carinski organ EU. To vozlišče bo zbiralo, obdelovalo, povezovalo in shranjevalo vse ustrezne podatke, s čimer bo olajšalo:

— izboljšano odkrivanje goljufij in neskladnosti;

— izmenjavo podatkov med EU in tretjimi državami;

— sodelovanje med carinskimi organi različnih držav EU.

Evropski parlament je marca 2024 sprejel stališče o predlogu, v katerem je pozdravil prihodnjo ustanovitev carinskega organa EU in vozlišča carinskih podatkov. Svet in Evropski parlament sta 26. marca 2026 dosegla prelomni politični dogovor o tej obsežni prenovi carinskega prava EU od leta 1968, spremembi carinskega zakonika Unije in uvedbi novega carinskega okvira, ki temelji na podatkih, centraliziranega vozlišča carinskih podatkov, novega statusa zaupanja vrednega in preverjenega gospodarskega subjekta ter ukrepov za pakete majhne vrednosti.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Več informacij o tej temi najdete na spletišču Odbora Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Barbara MARTINELLO
04/2026

2.1.3. PROSTI PRETOK KAPITALA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen prosti pretok kapitala, ki je ena od štirih temeljnih svoboščin enotnega trga Evropske unije. Zaradi edinstvene vključitve tretjih držav to ni le najnovejša, temveč tudi najširša svoboščina. V tem poglavju bomo predstavili cilje prostega pretoka kapitala ter trenutni sistem in spremembe, ki so omogočile njegov nastanek. V zaključku je pojasnjeno še, kakšno vlogo je pri razvoju te temeljne svoboščine imel Evropski parlament.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 63 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) prepoveduje omejitve pretoka kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami.

— V členu 64 PDEU so navedene nekatere omejitve v zvezi s tretjimi državami.

— Člen 65 PDEU dovoljuje nekatere izjeme, med drugim pri davčnem sistemu, bonitetnem nadzoru, javnem redu in javni varnosti.

— Člen 66 PDEU dopušča začasne zaščitne ukrepe v izjemnih okoliščinah.

KAJ JE PRETOK KAPITALA?

V Pogodbi o delovanju Evropske unije ni jasne opredelitve tega pojma, zato je Sodišče Evropske unije odločilo, da se za opredelitev lahko uporabi nomenklatura, priložena h kapitalski direktivi iz leta 1988. V skladu s temi opredelitvami čezmejni pretok kapitala vključuje:

— neposredne tuje naložbe;

— naložbe v nepremičnine in nakup nepremičnin;

— naložbe v vrednostne papirje (npr. v delnice, obveznice, menice, vzajemne sklade);

— odobritev posojil in kreditov;

— druge operacije s finančnimi institucijami, med drugim operacije z osebnim premoženjem, kot so dote, zapuščine, dotacije itd.

CILJI PROSTEGA PRETOKA KAPITALA V EVROPSKI UNIJI

Glavna cilja prostega pretoka kapitala v Evropski uniji sta:

— odstranitev vseh omejitev za pretok kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami, z nekaterimi izjemami (glej razdelek Dosežki, točka B);

— zagotavljanje, da se plačila, povezana s tem pretokom kapitala, lahko izvajajo brez omejitev in da lahko posamezniki in podjetja svoj denar in finančna sredstva uporabljajo, investirajo in/ali hranijo po vsej Evropski uniji in v tretjih državah.

Prosti pretok kapitala je temelj enotnega trga in dopolnjuje druge tri temeljne svoboščine (prosti pretok oseb, blaga in storitev).

Za posameznike to pomeni, da lahko:

— odprejo bančne račune v tujini;

— kupujejo delnice tujih podjetij;

— vlagajo tam, kjer so donosi najugodnejši, ter

— kupujejo nepremičnine v drugi državi.

Za podjetja to pomeni, da lahko:

— vlagajo v podjetja in so lastniki podjetij v kateri koli državi članici ter

— zbirajo sredstva na najbolj donosnih trgih.

Prosti pretok kapitala je bil zelo pomemben za razvoj ekonomske in monetarne unije ter uvedbo evra. Evropska unija z omogočanjem čezmejnega prostega pretoka kapitala spodbuja uporabo evra kot mednarodne valute.

DOSEŽKI: ČASOVNICA IN TRENUTNI SISTEM

A. Začetki (pred vzpostavitvijo enotnega trga) in napredek na področju prostega pretoka kapitala

Prvi kapitalski direktivi, sprejeti leta 1960 in 1962, sta odpravili omejitve za nekatere vrste trgovinskih in zasebnih kapitalskih tokov, kot so nakup nepremičnin, kratko- in dolgoročna posojila za trgovinske posle ter nakup vrednostnih papirjev na borzi. Nekatere države članice (na primer Nemčija in države Beneluksa) so šle še dlje in uvedle enostranske nacionalne ukrepe ter odpravile skoraj vse omejitve za pretok kapitala.

Ti prvi direktivi sta bili razveljavljeni in spremenjeni. Končna nomenklatura o vrstah prostega pretoka, za katere velja ta svoboščina, je bila določena v direktivi o kapitalski ustreznosti iz leta 1988. V Maastrichtski pogodbi (1993) pa je bil prosti pretok kapitala potrjen kot temeljna svoboščina, zaščitena s Pogodbama. Preostale ovire za prosti pretok kapitala je bilo treba odpraviti najpozneje do leta 1994. To je bil osnovni pogoj za začetek tretje in zadnje faze uvedbe enotne valute, evra, kar se je zgodilo leta 1999. Na splošno je ves pretok kapitala prost, z izjemo manjšega števila omejitev za pretok kapitala s tretjimi državami, za katere velja člen 64 PDEU.

B. Trenutni sistem, ki ureja prosti pretok kapitala

1. Pravni okvir zoper omejitve v zvezi s prostim pretokom kapitala

Za izvrševanje pravil Evropske unije o prostem pretoku kapitala je odgovorna Evropska komisija. Spremlja kapitalske tokove in skrbi, da države članice ustrezno uporabljajo pravila. Vsako leto objavi tudi poročila in študije o kapitalskih tokovih v Evropski uniji in po svetu.

Člen 63 PDEU prepoveduje vse omejitve pretoka kapitala in plačil med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami. Sodišče Evropske unije je pristojno za tolmačenje pravil, povezanih s prostim pretokom kapitala, na tem področju pa obstaja tudi obsežna sodna praksa. Če države članice neupravičeno omejujejo prosti

pretok kapitala, se uporabljajo postopki za ugotavljanje kršitev, določeni v členih od 258 do 260 PDEU.

2. Izjeme in utemeljene omejitve

V skladu s členom 64 PDEU izjeme veljajo predvsem za pretok kapitala, povezan s tretjimi državami. Države članice imajo možnost, da ohranijo omejitve pri neposrednih naložbah in drugih transakcijah s tretjimi državami. Vlade držav članic pa lahko s soglasjem v Svetu Evropske unije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom omejijo pretok kapitala s tretjimi državami.

Edine upravičene omejitve kapitalskih tokov na splošno, vključno s tokovi v Evropski uniji, so določene v členu 65 PDEU. To so:

— ukrepi za preprečevanje kršitev nacionalne zakonodaje (zlasti pri obdavčitvah in bonitetnem nadzoru finančnih storitev);

— postopki za prijavo pretoka kapitala za upravne oziroma statistične namene ter

— ukrepi, upravičeni zaradi javnega reda ali javne varnosti.

Slednji so bili denimo sprejeti med evropsko dolžniško krizo, ko sta bila Ciper (2013) in Grčija (2015) primorana uvesti kapitalski nadzor, da bi preprečila prekomeren odliv kapitala.

V skladu s členom 66 PDEU lahko Evropska unija izjemoma in za največ šest mesecev omeji pretok kapitala iz tretjih držav in v te države, ko bi lahko to povzročilo resne težave za ekonomsko in monetarno unijo.

Člen 144 PDEU v okviru programov pomoči v zvezi s plačilno bilanco omogoča ukrepe za zaščito plačilne bilance, če težave ogrožajo delovanje enotnega trga ali v primeru nenadne krize. Ta zaščitna klavzula pa je na voljo zgolj državam članicam, ki niso del območja evra (tistim, ki evra še niso uvedle).

V členih 75 in 215 PDEU so opisane finančne sankcije, ki se uporabijo za preprečevanje terorizma in boj proti njemu, ter sankcije na podlagi odločitev v okviru skupne zunanje in varnostne politike. Prosti pretok kapitala je omejen glede na gospodarske sankcije, uvedene proti Rusiji po njenem napadu na Ukrajino.

C. Instrument za odvračanje od prisilnih ukrepov

Instrument za odvračanje od prisilnih ukrepov je začel veljati 27. decembra 2023. Evropski uniji naj bi pomagal pri preprečevanju gospodarske prisile tretjih držav in odzivanju nanjo, ko skuša tretja država Evropsko unijo ali njeno državo članico prisiliti v določeno politično odločitev, in sicer z uporabo ali grožnjo uporabe ukrepov, ki bi vplivali na trgovino ali naložbe Evropske unije ali njene države članice. Instrument za odvračanje od prisilnih ukrepov vključuje več možnih protiukrepov:

— uvedba carin;

— omejitev trgovine s storitvami in trgovinskih vidikov pravic intelektualne lastnine ter

— omejitev dostopa do neposrednih tujih naložb in javnih naročil.

D. Odpoved dvostranskih sporazumov o naložbah znotraj Evropske unije

Komisija si prav tako prizadeva odpraviti obstoječe bilateralne investicijske pogodbe znotraj EU, od katerih so bile številne sklenjene pred zadnjimi krogi širitve Unije. Po mnenju Komisije takšne pogodbe med državami članicami ovirajo enotni trg, saj so v nasprotju z zakonodajnim okvirom EU ali pa se z njim prekrivajo. Arbitražni sistemi, ki uporabljajo bilateralne investicijske pogodbe, na primer izključujejo tako nacionalna sodišča kot Sodišče Evropske unije, s čimer preprečujejo uveljavljanje zakonodaje EU. Bilateralne investicijske pogodbe lahko tudi prednostno obravnavajo vlagatelje iz nekaterih držav članic, ki so sklenile te pogodbe znotraj EU. Maja 2020 je 23 držav članic podpisalo Sporazum o prenehanju veljavnosti bilateralnih investicijskih pogodb med državami članicami Evropske unije.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament odločno podpira prizadevanja za spodbujanje prostega pretoka kapitala. Meni pa, da bi moral imeti pretok kapitala znotraj Evropske unije več svoboščin kot pretok kapitala med Unijo in preostalimi državami sveta, saj bi tako evropski varčevalci dajali prednost evropskim naložbam. Poudarja tudi, da mora prosti pretok kapitala podpirati postopna liberalizacija finančnih storitev (vključno z bančnimi in zavarovalniškimi storitvami, izrecno določenimi v členu 58(2) PDEU) in uskladitev davčne zakonodaje, da bi se ustvaril enotni trg Unije za finančne storitve.

Evropski parlament je septembra 2025 sprejel resolucijo o racionalizaciji pravil notranjega trga Evropske unije za okrepitev enotnega trga. Že večkrat je opozoril na analizo odpornosti Evropske unije, ki jo je pripravil Mednarodni denarni sklad in ki preostale trgovinske ovire v Uniji enači s tarifami znotraj Unije. Za blago je višina ovir lahko enaka tarifnemu ekvivalentu 44 %. Za storitve je tarifni ekvivalent še višji, in sicer 110 %. To pomeni, da se z ovirami za čezmejne storitve cena izvajanja teh storitev več kot podvoji.

Parlament je podprl vzpostavitev unije kapitalskih trgov in poleg sodelovanja v zakonodajnem postopku redno spodbuja nadaljnje ukrepe za dokončanje unije kapitalskih trgov. Ti vključujejo sprejetje resolucije o oblikovanju unije kapitalskih trgov iz leta 2015, v kateri je poudaril, da je treba udeležencem zagotoviti enake pogoje, da bi se izboljšala razporeditev kapitala v Evropski uniji. V njej je pozval tudi k odpravi trenutnih ovir za čezmejno financiranje, zlasti za mala in srednja podjetja, ter k večji vlogi Evropskega organa za vrednostne papirje in trge pri izboljševanju konvergence nadzora. Parlament je oktobra 2020 sprejel resolucijo o nadaljnjem razvoju unije kapitalskih trgov, v kateri je pozval k izboljšanju dostopa do financiranja kapitalskih trgov, s posebnim poudarkom na malih in srednjih podjetjih, ter k spodbujanju naložb posameznikov. Nekdanji predsednik Evropske centralne banke Mario Draghi je septembra 2024 objavil pomembno poročilo o evropski konkurenčnosti. Parlament je septembra 2025 potrdil svoje stališče z resolucijo o olajšanju financiranja naložb in reform za povečanje evropske konkurenčnosti ter vzpostavitvi unije kapitalskih trgov.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Harald Wilhelm STIEBER / Mentor MEHMEDI
06/2026

2.1.4. SVOBODA USTANAVLJANJA IN SVOBODA OPRAVLJANJA STORITEV

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjena pravila EU o svobodi ustanavljanja podjetij in svobodi opravljanja storitev. Gre za temeljni pravici, ki podjetjem in delavcem omogočata, da delujejo po vsej EU. Storitve so osrednjega pomena za gospodarstvo EU, saj predstavljajo tri četrtine njenega BDP in tri četrtine vseh njenih delovnih mest. V tem poglavju kratkega vodnika so predstavljeni pravna podlaga in namen teh svoboščin, ukrepi, sprejeti za dokončanje enotnega trga storitev, in vloga Parlamenta pri oblikovanju pravil, vključno s strategijo za enotni trg iz leta 2025.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU):

— Člen 26 o vzpostavitvi notranjega trga (ki se zdaj pogosto imenuje enotni trg);

— členi od 49 do 55 o pravici do ustanovitve in opravljanja poslovne dejavnosti v drugi državi članici ter

— členi od 56 do 62 o pravici opravljanja storitev v drugi državi članici.

SVOBOŠČINI IN NJUN NAMEN

Pravica do ustanovitve podjetja, tudi kot samozaposlena oseba, in pravica do opravljanja storitev v drugih državah članicah sta zagotovljeni z ustanovnima pogodbama EU (svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev). Namen teh pravic je zagotoviti, da lahko posamezniki in podjetja, ki zakonito delujejo v EU:

— stalno poslujejo v drugi državi članici;

— svoje storitve pod enakimi pogoji kot državljani države gostiteljice začasno ponujajo in opravljajo v drugih državah članicah, ne da bi se jim bilo treba tam nastaniti.

Za dosego teh ciljev je treba odpraviti diskriminacijo na podlagi državljanstva in čim bolj olajšati uveljavljanje teh svoboščin. K temu lahko pripomorejo ukrepi za uskladitev nacionalnih pravil o dostopu do poklicev ali za zagotovitev, da se izdelki in kvalifikacije, priznani v eni državi članici, samodejno priznajo v preostalem delu EU (načelo vzajemnega priznavanja) (2.1.6.).

DOSEŽKI

A. Liberalizacija v Pogodbi o delovanju Evropske unije

1. Temeljne svoboščine

Pravica do ustanavljanja zajema pravico začeti in opravljati dejavnost kot samozaposlena oseba ter pravico do ustanovitve in vodenja podjetij kot trajne in

neprekinjene dejavnosti, in sicer pod enakimi pogoji, kot jih za ustanovitev določa zakonodaja zadevne države članice za njene državljane.

Svoboda opravljanja storitev velja za vse storitve, ki se praviloma opravljajo za plačilo in kolikor jih ne urejajo določbe, ki se nanašajo na prosti pretok blaga, kapitala in oseb. Ponudnik lahko, zato da zagotovi storitev, začasno izvaja svojo dejavnost v državi članici, v kateri se ta storitev opravlja, pod enakimi pogoji, kakršne ta država predpisuje svojim državljanom.

2. Izjeme

PDEU iz svobode ustanavljanja in opravljanja storitev izvzema dejavnosti, povezane z izvajanjem javne oblasti (člen 51 PDEU). To izvzetje pa je omejeno z ožjo razlago: izvzete so lahko le tiste posebne dejavnosti in funkcije, ki pomenijo izvajanje oblasti. Celoten poklic pa je mogoče izvzeti le, če je v celoti namenjen izvajanju javne oblasti oziroma je temu namenjeni del neločljivo povezan z ostalim delom poklica. Izjeme državam članicam omogočajo, da izvzamejo proizvodnjo vojaških sredstev ali trgovino z njimi (člen 346(1)(b) PDEU) ter ohranijo predpise za nedržavljane na področju javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja (člen 52(1)).

B. Direktiva o storitvah – dokončnemu oblikovanju enotnega trga naproti

Direktiva o storitvah (Direktiva 2006/123/ES) krepi svobodo opravljanja storitev znotraj EU. Je bistvenega pomena za dokončno oblikovanje enotnega trga, saj lahko prinese ogromne koristi potrošnikom ter malim in srednjim podjetjem (MSP). Njen cilj je v EU oblikovati odprt enotni trg storitev, hkrati pa zagotoviti, da bodo storitve za potrošnike kakovostne. Če bi se direktiva o storitvah v celoti izvajala, bi se lahko v skladu s sporočilom Komisije z naslovom Evropa 2020 – strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast trgovina s komercialnimi storitvami povečala za 45 %, tuje neposredne naložbe pa za 25 %, s čimer bi se BDP povečal za 0,5 % do 1,5 %. Direktiva prispeva k upravni in regulativni poenostavitvi in posodobitvi. To naj bi dosegli ne le s pregledi obstoječe zakonodaje ter s sprejetjem in spremembami ustrezne zakonodaje, temveč tudi z dolgoročnimi projekti – na primer z vzpostavitvijo enotnih kontaktnih točk ter zagotavljanjem upravnega sodelovanja.

Pri izvajanju direktive o storitvah je prišlo do velikih zamud. S prvimi reformami so bile sicer odpravljene številne ovire na enotnem trgu storitev, a začetni zanos od leta 2012 pojenja. Prizadevanja za reforme so se upočasnila, občuten napredek pa so dosegle predvsem države članice, ki prejemajo finančno pomoč ali pa imajo celovite nacionalne programe reform. Komisija se osredotoča na podporo nacionalnim organom pri izvajanju direktive, v ta namen je leta 2022 tudi objavila priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah, in na zagotavljanje, da se s sklepi o izvrševanju v celoti izkoristijo prednosti direktive.

Komisija je leta 2025 sprejela novo strategijo za enotni trg. Njen cilj je spodbujati čezmejno opravljanje storitev in čezmejni pretok blaga, zagotoviti skladnost z veljavnimi pravili in odpraviti ovire. V njej je opredeljenih deset specifičnih ovir, ki motijo pretok blaga in storitev („najhujših deset“) ter omejujejo čezmejno trgovino in naložbe. V strategiji so nadalje navedene pobude, ki jih namerava Komisija sprejeti v prihodnjih letih, da bi te ovire odpravila in v celoti izkoristila potencial enotnega trga.

Poleg tega so v njej v ospredju zlasti MSP, za katera je tudi predlagana vrsta ukrepov, da bi lahko kar najbolje izkoristila enotni trg.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je imel ključno vlogo pri liberalizaciji samozaposlitvenih dejavnosti, saj je zagotovil, da lahko nekatere omejene dejavnosti izvajajo le državljani. Prav tako je zoper Svet začel postopek pred Sodiščem Evropske unije zaradi neukrepanja na področju prometne politike. V sodbi iz leta 1985 (zadeva št. 13/83 z dne 22. maja 1985) je bil Svet spoznan za krivega, ker ni zagotovil brezplačnih storitev mednarodnega prevoza, kar je v nasprotju z Rimsko pogodbo, zato je moral sprejeti ustrezne predpise. S tem, ko sta se v zvezi s svobodo ustanavljanja in opravljanja storitev začela uporabljati postopek soodločanja in redni zakonodajni postopek, se je vloga Parlamenta razširila.

Parlament je imel tudi ključno vlogo pri sprejetju in spremljanju direktive o storitvah, pri čemer je države članice pozval, naj spoštujejo in ustrezno izvajajo njene določbe. 15. februarja 2011 je sprejel resolucijo o izvajanju direktive, 25. oktobra 2011 pa resolucijo o postopku medsebojnega ocenjevanja.

Parlament je kot polnopravni sozakonodajalec dejavno sodeloval pri sprejemanju nove zakonodaje o opravljanju storitev, zlasti kreditnih ter maloprodajnih finančnih, zavarovalnih in prevoznih storitev. V svoji resoluciji o dostopu do osnovnih bančnih storitev (julij 2012) je obravnaval finančne storitve, med drugim osnovne plačilne storitve, in podal priporočila za direktivo o stanovanjskih kreditih (Direktiva 2014/17/EU). Direktiva o stanovanjskih kreditih zagotavlja varstvo potrošnikov in informirano finančno zmogljivost. Direktiva o trgih finančnih instrumentov (Direktiva 2014/65/EU) spodbuja preglednost. Nedavno so bile v okviru revizije direktive o potrošniških kreditih (Direktiva (EU) 2023/2225) obravnavane velike spremembe, do katerih je prišlo na trgu potrošniških kreditov zaradi digitalne preobrazbe. Z direktivo o trženju finančnih storitev potrošnikom na daljavo (2023) pa je bilo okrepljeno varstvo potrošnikov, ki kupujejo finančne storitve prek spleta ali po telefonu.

Parlament in Svet sta leta 2019 sprejela direktivo o zahtevah glede dostopnosti (Direktiva (EU) 2019/882) in z njo podprla invalidne državljane. Parlament se je lotil tudi paketnih potovanj, tako da je marca 2026 sprejel revidirano direktivo o paketnih potovanjih (Direktiva (EU) 2025/2302).

Študija iz leta 2019 o enotnem trgu storitev je pokazala, da zakonodaja EU o prostem pretoku storitev, vključno s poklicnimi kvalifikacijami in maloprodajo, prinaša znatne ekonomske koristi, in sicer 284 milijard EUR na leto z direktivo o storitvah, 80 milijard EUR v zvezi s strokovnimi storitvami in 20 milijard EUR v zvezi s storitvami javnega naročanja. Podobno je študija o pravnih ovirah za pravila enotnega trga pokazala, da je storitveni sektor ključnega pomena za rast. Predstavlja namreč 24 % trgovine znotraj EU (v primerjavi z 20 % na začetku 21. stoletja) in prispeva 78 % k bruto dodani vrednosti EU. Iz nje tudi izhaja, da različni predpisi in informacijski izzivi povečujejo poslovne stroške ter ovirajo prosti pretok storitev in svobodo ustanavljanja v EU.

Parlament je 25. novembra 2020 sprejel resolucijo z naslovom K trajnostnemu enotnemu trgu za podjetja in potrošnike, ki se osredotoča na različna področja politike, zlasti varstvo potrošnikov in sodelovanje podjetij pri zelenem prehodu (ključen

dejavnik za krepitev trajnostnosti enotnega trga). Na zahtevo Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) je tematski sektor za gospodarsko in znanstveno politiko ter kakovost življenja v generalnem direktoratu za notranjo politiko pripravil poročilo z naslovom *The European Services Sector and the Green Transition* (Evropski storitveni sektor in zeleni prehod), ki je prispevalo k tej resoluciji.

Parlament je 20. januarja 2021 sprejel resolucijo o krepitvi enotnega trga. V njej je poudaril, da je treba zagotoviti izvajanje pravil enotnega trga storitev in da mora Komisija izboljšati izvrševanje zakonodaje.

Med pandemijo covida-19 so bile uvedene številne omejitve za prosti pretok na enotnem trgu EU, vključno s prostim pretokom storitev. Tematski sektor za gospodarsko in znanstveno politiko ter kakovost življenja je 9. novembra 2020 organiziral spletni seminar o vplivu covida-19, na katerem so udeleženci napovedali, da se bosta povpraševanje po storitvah in njihova ponudba zaradi tehnološkega napredka in spremenjenih navad potrošnikov v prihodnosti zelo spremenila.

Parlament je v resoluciji o odpravi netarifnih in nedavčnih ovir na enotnem trgu (17. februar 2022) obravnaval ovire za prosti pretok blaga in svobodo opravljanja storitev, ki na splošno ostajajo. Odbor IMCO je 24. septembra 2025 organiziral javno predstavitev o krepitvi enotnega trga storitev, na kateri so se zbrali deležniki, da bi v luči nedavne strategije Komisije za enotni trg ocenili sedanje ovire in preučili, s katerimi ukrepi bi lahko za potrošnike in podjetja po vsej EU dosegli boljše rezultate. Decembra 2025 je bila objavljena študija, ki jo je naročil odbor IMCO, z naslovom Single Market Competitiveness: Advancing cross-border trade in services (Konkurenčnost enotnega trga: spodbujanje čezmejne trgovine s storitvami), v kateri so bile preučene omejitve, ki vplivajo na čezmejno trgovino s storitvami v EU. Pokazalo se je, da je trgovina s storitvami znotraj EU veliko bolj liberalna kot zunanja trgovina EU, čeprav se je hitrost reform v zadnjih letih upočasnila. V analizi je bilo ugotovljeno, da so preostale ovire povezane s predpisi, ki veljajo za domače in tuje ponudnike storitev, ter poudarjeno, da med državami članicami obstajajo znatne razlike, kar pomeni, da obstaja manevrski prostor za povečanje konkurenčnosti in ustvarjanje koristi za posamezne države članice.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Barbara Martinello
04/2026

2.1.5. PROSTO GIBANJE DELAVCEV

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno prosto gibanje, ki je ena od štirih temeljnih svoboščin, zagotovljenih državljanom EU.
To pomeni pravico delavcev do gibanja in bivanja v drugi državi EU, družinski člani pa imajo enako pravico, da vstopijo v to državo in se tam naselijo. Ko posameznik enkrat vstopi v državo, ima pravico do dela pod enakimi pogoji kot državljani te države, kar pomeni pravično obravnavo in zaposlitev, plačilo in delovne pogoje. Še vedno veljajo nekatere omejitve za zaposlitve v javni upravi ali na področju nacionalne varnosti.
Za spoštovanje teh pravic ima Evropski organ za delo (ELA) osrednjo vlogo pri izvrševanju pravil EU o mobilnosti delavcev in koordinaciji socialne varnosti ter ponuja smernice in podporo, zlasti napotenim delavcem, torej tistim, ki jih v drugo državo članico pošlje njihov delodajalec.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3(2) Pogodbe o Evropski uniji (PEU),

— členi 4(2)(a), 20, 26 in členi od 45 do 48 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

CILJI

Prosto gibanje delavcev je eno od temeljnih načel Evropske unije že od njenega začetka. Določeno je v členu 45 PDEU in je temeljna pravica delavcev, ki dopolnjuje prosti pretok blaga, kapitala in storitev na enotnem evropskem trgu. Pomeni, da je pri zaposlitvi, plačilu ter drugih pogojih dela in zaposlitve prepovedana diskriminacija na podlagi državljanstva. Delavci EU imajo tudi pravico, da sprejmejo ponudbo za delovno mesto v drugi državi članici EU, se prosto gibljejo znotraj države, prebivajo v njej zaradi zaposlitve in da pod nekaterimi pogoji ostanejo v državi tudi po prenehanju zaposlitve.

Državljani držav, ki so članice Evropskega združenja za prosto trgovino, torej Islandije, Lihtenštajna, Norveške in Švice, lahko delajo v Uniji in imajo pri tem enake pravice in obveznosti kot delavci EU. Unija ima sklenjene posebne sporazume tudi z drugimi državami nečlanicami EU.

DOSEŽKI

Število delovno sposobnih delavcev migrantov iz EU v zadnjih petih letih ostaja razmeroma stabilno. V letu 2024 je bilo 10,1 milijona delovno sposobnih delavcev migrantov iz EU (+1,8 % v primerjavi s prejšnjim letom), delavcev migrantov iz EU katere koli starosti pa je bilo 14 milijonov. Število čezmejnih delavcev v EU je leta 2024 doseglo približno 1,87 milijona, kar je 2-odstotno povečanje v primerjavi s prejšnjim letom. Poleg tega je bilo zabeleženih 5,6 milijona napotenih delavcev, kar pomeni rahlo povečanje v primerjavi z letom 2023 (+0,8 %).

A. Veljavna splošna ureditev prostega gibanja

Že od 60. let prejšnjega stoletja se temeljna pravica delavcev do prostega gibanja razvija z različnimi uredbami in direktivami. Temeljna uredba o prostem gibanju delavcev (Uredba (EGS) št. 1612/68) in spremljajoča direktiva o odpravi omejitev gibanja in prebivanja (Direktiva Sveta 68/360/EGS) sta bili večkrat posodobljeni. Ključne določbe EU so zajete v Direktivi 2004/38/ES o pravici do prostega gibanja in prebivanja, Uredbi (EU) št. 492/2011 o prostem gibanju delavcev, Direktivi 2014/54/EU o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev, in Uredbi (EU) 2019/1149 o ustanovitvi Evropskega organa za delo.

1. Pravica delavcev do prostega gibanja in prebivanja

Direktiva 2004/38/ES je uvedla **državljanstvo EU** kot osnovni status državljanov držav članic pri uresničevanju pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju EU. Vsak državljan EU ima pravico **prve tri mesece** prebivati na ozemlju druge države članice brez posebnih pogojev ali formalnosti, imeti mora zgolj veljavno osebno izkaznico ali potni list. Za daljša obdobja lahko država gostiteljica zahteva, da oseba v razumnem in nediskriminatornem časovnem obdobju prijavi svoje prebivanje v državi.

Za pravico državljanov Unije do prebivanja **za več kot tri mesece** še naprej veljajo določeni pogoji: osebe, ki niso zaposlene ali samozaposlene, morajo imeti zdravstveno zavarovanje in zadostna sredstva, da niso v breme sistemu socialne pomoči v državi članici gostiteljici. Študenti in tisti, ki so zaključili poklicno usposabljanje, imajo prav tako pravico do prebivanja kot tudi (neprostovoljno) brezposelni, ki so se prijavili kot brezposelni.

Državljani EU pridobijo **pravico do stalnega prebivanja** v državi članici gostiteljici po petih letih neprekinjenega zakonitega prebivanja.

Direktiva je posodobila pojem **združitve družine**, saj je razširila opredelitev „družinskega člana“ (za katerega so prej veljali le zakonci, potomci, stari manj kot 21 let, ali vzdrževani otroci ter vzdrževani predniki) in vanjo vključila registrirane partnerje, če zakonodaja države članice gostiteljice registrirano partnerstvo priznava za enakovredno zakonski zvezi. Družinski člani delavca imajo pravico do prebivanja v isti državi ne glede na državljanstvo.

Vsekakor imajo države članice v skladu s členom 35 Direktive 2004/38/ES izrecno pristojnost, da v primeru **zlorabe ali goljufije** prekličejo vse pravice, dodeljene s to direktivo.

2. Zaposlovanje

Uredba (EU) št. 492/2011 določa **pravila zaposlovanja in enakega obravnavanja ter pravila za družine delavcev**. Državljani katere koli države članice imajo pravico iskati zaposlitev v drugi državi članici v skladu s predpisi, ki veljajo za delavce iz te države. Države članice ne smejo uporabljati nobenih diskriminatornih praks, kot je omejevati ponudbo delovnih mest za državljane ali zahtevati jezikovno znanje, ki presega to, kar je razumno in potrebno za določeno delovno mesto. Poleg tega so mobilni delavci upravičeni do enake pomoči nacionalnega zavoda za zaposlovanje kakor državljani države članice gostiteljice. Prav tako imajo pravico ostati v državi gostiteljici dovolj dolgo, da lahko poiščejo delo, se prijavijo na razpisano delovno mesto in se zaposlijo.

Ta pravica velja za vse delavce, ne glede na to, ali imajo pogodbo za nedoločen čas, so zaposleni kot sezonski ali čezmejni delavci ali nudijo storitve.

Ta pravila pa ne veljajo za napotene delavce, ker ti ne uveljavljajo svoje pravice do prostega gibanja, temveč je delodajalec tisti, ki z začasno napotitvijo delavcev v tujino uveljavlja svobodo do opravljanja storitev. Napoteni delavci so zaščiteni z direktivo o napotitvi delavcev (Direktiva (EU) 2018/957 o spremembi Direktive 96/71/ES), ki določa enaka pravila glede prejemkov kot za domače delavce v državi gostiteljici in ureja obdobje, po katerem se uporablja delovno pravo države gostiteljice (2.1.13.).

Kar zadeva **pogoje dela in zaposlovanja** na ozemlju države članice gostiteljice, imajo državljani druge države članice enake socialne in davčne ugodnosti ter enak dostop do stanovanj kot delavci te države. Poleg tega imajo pravico do enake obravnave pri uveljavljanju sindikalnih pravic.

Pravila proti diskriminaciji veljajo tudi za **otroke mobilnih delavcev**. Države članice bi morale te otroke spodbujati, naj se vključijo v izobraževanje in poklicno usposabljanje, kar bi olajšalo njihovo integracijo.

3. Sodna praksa na področju prostega gibanja delavcev

Sodišče Evropske unije je od uvedbe državljanstva EU v bogati sodni praksi o prostem gibanju delavcev izboljšalo razlago Direktive 2004/38/ES. Sodna praksa na tem področju je predstavljena v spletni podatkovni zbirki Komisije.

B. Omejevanje prostega gibanja

Državam članicam je na podlagi PDEU dovoljeno, da zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja **omejijo pravico delavcev do prostega gibanja**. Ti ukrepi morajo temeljiti na ravnanju posameznika, ki mora pomeniti dovolj resno in takojšnjo grožnjo temeljnim interesom države. Direktiva 2004/38/ES v zvezi s tem določa vrsto postopkovnih jamstev.

V skladu s členom 45(4) PDEU se **prosto gibanje delavcev ne uporablja pri zaposlovanju v javnem sektorju,** čeprav je Sodišče Evropske unije to odstopanje razlagalo zelo omejevalno.

V prehodnem obdobju po **pristopu nove države članice** lahko veljajo nekateri pogoji, ki omejujejo prosti pretok delavcev iz teh držav, vanje in med njimi. Sedaj ne velja nobeno prehodno obdobje.

Z izstopom Združenega kraljestva iz Evropske unije je 31. decembra 2020 prenehalo veljati prosto gibanje delavcev med Združenim kraljestvom in EU-27. Pravice državljanov EU-27, ki že živijo in delajo v Združenem kraljestvu, in državljanov Združenega kraljestva, ki živijo in delajo v državah EU-27, so zajete v sporazumu o izstopu, ki jim še naprej daje pravico, da tam ostanejo ali delajo, zagotavlja nediskriminacijo in ščiti njihove pravice socialne varnosti. Vidiki socialne varnosti v vseh novih čezmejnih primerih, ki so se pojavili po 1. januarju 2021, so zajeti v sporazumu o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Združenim kraljestvom.

C. Ukrepi za spodbujanje prostega gibanja

Evropska unija si močno prizadeva spodbujati **mobilnost delavcev**, med drugim z:

— reformo sistema za **priznavanje poklicnih kvalifikacij,** ki zagotavlja avtomatično priznavanje različnih poklicev v zdravstvenem sektorju in arhitektov (Direktiva 2013/55/EU o priznavanju poklicnih kvalifikacij) (2.1.6.);

— uvedbo **evropske poklicne izkaznice** za izbrane regulirane poklice;

— **koordinacijo sistemov socialne varnosti,** vključno s prenosljivostjo socialne zaščite na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, za katero sedaj teče postopek revizije (3.6.4.);

— uvedbo pilotnega projekta za evropsko izkaznico socialnega zavarovanja (ESSPASS), ki mu bo v drugi polovici leta 2026 sledil zakonodajni predlog;

— **sprejetjem evropske kartice zdravstvenega zavarovanja** in direktive o **čezmejnem zdravstvenem varstvu** (Direktiva 2011/24/EU o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu);

— izboljšanjem dostopa mobilnih delavcev do **pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja** (Direktiva 2014/50/EU);

— zagotavljanjem **pravnega varstva** za delavce, ki so diskriminirani, in vzpostavitvijo organov, ki spodbujajo in spremljajo enako obravnavo (Direktiva 2014/54/EU);

— pobudami, ki lajšajo mobilnost delavcev, ki so državljani tretjih držav, v Unijo, kot so direktiva o rezidentih za daljši čas (Direktiva 2003/109/ES), direktiva o vstopu in prebivanju visokokvalificiranih delavcev (Direktiva (EU) 2021/1883, imenovana tudi kot direktiva o modri karti)), direktiva o enotnem dovoljenju (Direktiva 2011/98/EU) in predlog uredbe o vzpostavitvi nabora talentov EU;

— leta 2019 je bil ustanovljen Evropski organ za delo, katerega naloge so izvrševati pravila EU o mobilnosti delovne sile in usklajevanje socialne varnosti, delavcem in podjetjem zagotavljati nemoteno delovanje prek meja, hkrati pa tudi ščititi njihove pravice. Organ podpira usklajevanje med državami članicami pri čezmejnem izvrševanju ter nudi skupne inšpekcije in mediacijo za reševanje čezmejnih sporov. Agencija je prevzela portal za zaposlitveno mobilnost **EURES (Evropske službe za zaposlovanje)** in evropsko platformo za ukrepanje proti neprijavljenemu delu. Komisija je maja 2025 objavila prvo oceno dejavnosti Evropskega organa za delo. Za naprej naj bi do konca leta 2026 predlagala novo zakonodajo, s katero bo še razširila mandat Evropskega organa za delo in povečala njegovo vlogo pri zagotavljanju poštenih delovnih pogojev na spreminjajočem se evropskem trgu dela.

Komisija pripravlja sveženj o pravični mobilnosti delovne sile, ki bo objavljen do konca leta 2026 in bo vključeval zakonodajne predloge za okrepitev Evropskega organa z delo, evropske izkaznice socialnega zavarovanja in pobudo za prenosljivost spretnosti.

D. Vpliv pandemije covida-19 in ruske agresije proti Ukrajini na prosto gibanje delavcev

Pandemija covida-19 je povzročila doslej največje omejitve prostega gibanja delovne sile v državah članicah EU, zlasti zaradi ponovne uvedbe nadzora na notranjih mejah. Te omejitve so prizadele predvsem čezmejne, sezonske in napotene delavce. Komisija se je odzvala tako, da je izdala posebne smernice o prostem gibanju delavcev, Svet

pa je sprejel priporočilo o usklajenem pristopu, ki je vsebovalo določbe o opustitvi karantenskih zahtev za kritično osebje.

Od začetka ruske invazije v Ukrajini je v Unijo pribežalo več milijonov ukrajinskih beguncev. Komisija je takoj predlagala uporabo direktive o začasni zaščiti, s katero sta ukrajinskim beguncem zagotovljena dovoljenje za prebivanje ter dostop do izobraževanja in trga dela. Sprejela je tudi več pobud, s katerimi želi zagotoviti hitro in učinkovito vključevanje ukrajinskih beguncev na evropski trg dela ter olajšati priznavanje njihovih akademskih in poklicnih kvalifikacij. Mehanizem začasne zaščite se sedaj uporablja za več kot 4,35 milijona Ukrajincev (podatki iz decembra 2025).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament vedno poudarja, da morajo Unija in njene države članice uskladiti prizadevanja za spodbujanje prostega gibanja delavcev.

V resoluciji o spoštovanju temeljne pravice prostega gibanja v EU z dne 16. januarja 2014 je opomnil, naj se pravica do prostega gibanja zaradi dela ne povezuje z zlorabami sistemov socialne varnosti, in države članice pozval, naj se vzdržijo ukrepov, ki bi lahko vplivali na pravico do prostega gibanja.

Parlament je v resoluciji z dne 16. aprila 2019 podprl ustanovitev Evropskega organa za delo. Vztrajal je, da je treba oblikovati enotni portal za prosto gibanje, in spodbujal možnost, da bi Evropski organ za delo na lastno pobudo predlagal skupne inšpekcijske preglede. Poleg tega je h glavnim nalogam dodal sodelovanje na področju neprijavljenega dela, s čimer je zagotovil, da bo evropska platforma za ukrepanje proti neprijavljenemu delu, ki je bila ustanovljena leta 2016 z močno podporo Evropskega parlamenta, lahko nadaljevala svoje delo. Parlament se je ozrl tudi v prihodnost in v resoluciji o reviziji pooblastil Evropskega organa za delo z dne 18. januarja 2024 dejal, da je treba okrepiti in razširiti pooblastila Evropskega organa za delo.

Med pandemijo covida 19 je aprila 2020 sprejel resolucijo o usklajenem ukrepanju EU za spoprijemanje s pandemijo COVID-19 in njenimi posledicami, junija 2020 pa resolucijo o evropskem varstvu čezmejnih in sezonskih delavcev v okviru krize zaradi COVID-19. Leto kasneje je v resoluciji o vplivu pravil EU o prostem gibanju delavcev in prostem pretoku storitev (z dne 20. maja 2021) ponovno opozoril na posebej ranljiv položaj obmejnih, napotenih, sezonskih, čezmejnih in drugih mobilnih delavcev med pandemijo covida-19 ter pozval k boljšemu izvajanju, izvrševanju in spremljanju revidirane direktive o napotitvi delavcev. Pozval je tudi k vzpostavitvi enotne kontaktne točke, ki bi delavcem in delodajalcem nudila digitalne storitve na področju mobilnosti delovne sile in pri napotitvi delavcev.

Parlament je v resoluciji o uvedbi evropske kartice socialnega zavarovanja z dne 25. novembra 2021 pozval Komisijo, naj pospeši načrte za digitalno evropsko kartico socialnega zavarovanja (ESSPASS), da bi olajšali prenos pravic socialne varnosti za mobilne delavce.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za promet, zaposlovanje in socialne zadeve. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za zaposlovanje in socialne zadeve.

Victor Manuel Martinez Garzon
03/2026

2.1.6. VZAJEMNO PRIZNAVANJE DIPLOM

V tem informativnem pregledu je pojasnjeno, kako okvir EU za vzajemno priznavanje diplom in poklicnih kvalifikacij podpira enotni trg, saj osebam s poklicnimi kvalifikacijami omogoča, da se preselijo, ustanovijo podjetje in opravljajo storitve v Uniji. Opisani so pravna podlaga, glavni sistemi priznavanja, nedavni razvoj dogodkov in vloga Evropskega parlamenta.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o delovanju Evropske unije:
  — člen 26 določa vzpostavitev enotnega trga, ki zajema območje, na katerem je zagotovljen prosti pretok blaga, oseb, storitev in kapitala;
  — člen 53 določa vzajemno priznavanje kvalifikacij v EU in usklajevanje pravil med državami EU, ki samozaposlenim osebam omogočajo začetek in opravljanje dejavnosti.

CILJI

Okvir naj bi podpiral enotni trg, tako da bi kvalificiranim osebam olajšal gibanje, ustanavljanje in opravljanje storitev po vsej EU. Njegov cilj je zlasti:

— omogočiti priznavanje poklicnih kvalifikacij, pridobljenih v eni državi EU, v preostalih državah EU (načelo vzajemnega priznavanja);

— pomagati ljudem pri uveljavljanju pravic do prostega gibanja, ustanavljanja podjetij in opravljanja storitev;

— zmanjšati neupravičene ovire v reguliranih poklicih;

— povečati preglednost in učinkovitost postopkov priznavanja;

— spodbujati usklajevanje nacionalnih predpisov, kadar jih ni mogoče v celoti harmonizirati.

Da bi lahko samozaposleni in poklicni delavci svojo dejavnost opravljali v drugi državi EU ali v njej začasno ponujali svoje storitve, je potrebno vzajemno priznavanje diplom, spričeval in drugih dokazil o poklicnih kvalifikacijah, izdanih v drugih državah EU. Uskladiti in harmonizirati pa je treba tudi nacionalne določbe o dostopu do različnih poklicev.

DOSEŽKI

Člen 53(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije omogoča vzajemno priznavanje diplom in drugih kvalifikacij, ki se v vsaki državi EU zahtevajo za dostop do reguliranih poklicev, da bi ljudem pomagali uresničevati svobodo ustanavljanja podjetij in opravljanja storitev. Člen prav tako določa, da je treba uskladiti nacionalna pravila, da bi posameznikom olajšali začetek in opravljanje dejavnosti samozaposlenih oseb. Drugi odstavek tega člena navaja, da bi moralo biti vzajemno priznavanje v primeru otežene

harmonizacije odvisno od uskladitve pogojev za opravljanje dejavnosti v posameznih državah EU. Proces harmonizacije se je od sredine sedemdesetih let 20. stoletja razvil s sprejetjem več direktiv. Na tej podlagi je zakonodaja o vzajemnem priznavanju prilagojena različnim razmeram. Za posamezne poklice je različno dodelana, pri novejši zakonodaji pa je bil uporabljen splošnejši pristop.

A. Pristop po sektorjih (poklicih)

1. Vzajemno priznavanje po harmonizaciji

Harmonizacija hitreje poteka v zdravstvenem sektorju, saj med državami ni velikih razlik glede poklicnih zahtev, zlasti usposabljanj, kar pa ne velja za druge poklice. Zato pri številnih poklicih ni težko harmonizirati nacionalnih predpisov (npr. zdravniki, medicinske sestre, veterinarji, babice in samozaposleni trgovski zastopniki). Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij, ki je bila sprejela leta 2005, je pojasnila, poenostavila in posodobila obstoječe direktive ter je v enem samem zakonodajnem besedilu združila regulirane poklice zdravnikov, zobozdravnikov, medicinskih sester, veterinarjev, babic, farmacevtov in arhitektov. V direktivi je natančno opredeljeno, kako naj gostiteljska država EU, v kateri želi oseba opravljati poklic, prizna poklicne kvalifikacije, pridobljene v drugi (domači) državi EU.

Ta direktiva določa:

— splošni sistem priznavanja in

— posebna pravila za zgoraj navedene poklice.

Med številnimi vidiki se osredotoča na stopnjo kvalifikacije, usposabljanje in strokovne izkušnje (tako splošne kot specialistične). Direktiva zadeva tudi poklicne kvalifikacije na področju prometa ter kvalifikacije zavarovalnih zastopnikov in zakonitih revizorjev. Te poklice so pred tem urejale ločene direktive. Komisija je 22. junija 2011 sprejela zeleno knjigo z naslovom Posodobitev Direktive o poklicnih kvalifikacijah, v kateri je predlagala reformo sistemov priznavanja poklicnih kvalifikacij, s čimer je želela omogočiti mobilnost delavcev, ki se želijo preseliti (koncept poklicne mobilnosti), ter prilagoditi usposabljanje trenutnim zahtevam na trgu dela.

Komisija je 19. decembra 2011 objavila predlog o spremembi direktive o poklicnih kvalifikacijah, ki temelji na rezultatih različnih postopkov posvetovanja in je odgovor na resolucijo Parlamenta o izvajanju direktive o poklicnih kvalifikacijah. Med glavnimi predlogi so bili:

— uvedba evropske poklicne izkaznice,

— harmonizacija minimalnih zahtev usposobljenosti,

— samodejno priznavanje sedmih poklicev (arhitekti, zobozdravniki, zdravniki, medicinske sestre, babice, farmacevti in veterinarji) in

— uvedba informacijskega sistema za notranji trg, ki omogoča boljše sodelovanje pri priznavanju diplom.

Glavna cilja spremembe sta bila omogočiti in povečati mobilnost poklicnih delavcev v Uniji ter pomagati ublažiti pomanjkanje delovne sile v nekaterih državah EU. Direktiva o spremembi direktive o poklicnih kvalifikacijah je bila sprejeta 20. novembra 2013.

Ob začetku pandemije covida-19 je Komisija podala smernice v sporočilu o prostem gibanju zdravstvenih delavcev in minimalnem usklajevanju usposabljanja v zvezi z nujnimi ukrepi zaradi COVID-19. Poudarila je, kako pomembno je, da lahko zdravstveni delavci v največji možni meri uveljavljajo svojo pravico do prostega gibanja, da se zagotovi varnost pacientov.

2. Vzajemno priznavanje brez harmonizacije

Pri drugih poklicih so harmonizacijo otežile razlike med nacionalnimi predpisi. Različni pravni sistemi so preprečili polno vzajemno priznavanje diplom in kvalifikacij, kar bi sicer zagotovilo takojšnjo pravico do ustanavljanja podjetja na podlagi diplome, pridobljene v matični državi posameznika. Direktiva o učinkovitem uresničevanju svobode opravljanja storitev odvetnikov, ki je bila sprejeta leta 1977, je odvetnikom zagotovila svobodo občasnega opravljanja storitev, za svobodo ustanavljanja podjetja pa je bila še vedno potrebna diploma države gostiteljice. Direktiva za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena, ki je bila sprejeta leta 1998, je pomenila opazen korak naprej, saj je bilo v njej določeno, da lahko odvetniki z diplomo katere koli države EU za opravljanje svojega poklica ustanovijo družbo v drugi državi EU, vendar lahko država gostiteljica zahteva, da jim mora pomagati lokalni odvetnik, kadar zastopajo in branijo stranko na sodišču. Po treh letih dela na podlagi te določbe lahko odvetniki opravijo preskus usposobljenosti in pridobijo pravico do polnega opravljanja svojega poklica, ne da bi morali za to opraviti strokovni izpit. Druge direktive so to načelo prenesle na druge poklice, kot so cestni prevozniki v tovornem prometu, zavarovalniški zastopniki in posredniki, frizerji in arhitekti.

B. Splošni pristop

Priprava zakonodaje za vzajemno priznavanje po sektorjih je bil vedno dolg in težaven postopek, ki včasih vključuje obsežnejšo harmonizacijo nacionalnih predpisov. Zato je postalo očitno, da je potreben splošen sistem za vzajemno priznavanje diplom, veljaven za vse regulirane poklice, za katere ni posebnih predpisov EU. Novi splošni pristop je spremenil način dojemanja stvari. Pred tem je bilo priznavanje odvisno od veljavnih pravil EU o harmonizaciji posameznih reguliranih poklicev ali dejavnosti. Po uveljavitvi splošnega pristopa je vzajemno priznavanje na podlagi uveljavljenih pravil postalo skorajda samodejno za vse zadevne regulirane poklice, zato sekundarna zakonodaja za točno določene sektorje ni potrebna. Odtlej sta se metodi harmonizacije in vzajemnega priznavanja uporabljali vzporedno, pri čemer sta se občasno dopolnjevali, ko sta bili hkrati uporabljeni uredba in direktiva (resolucija Sveta o preglednosti in resolucija Sveta o preglednosti spričeval poklicnega usposabljanja). Država gostiteljica prosilcem ne sme zavrniti dostopa do poklica, če imajo kvalifikacije, ki se za ta poklic zahtevajo v državi, iz katere prihajajo. Če pa je bilo usposabljanje prosilcev krajše kot v državi gostiteljici, lahko ta od njih zahteva daljše poklicne izkušnje. Če se usposabljanje zelo razlikuje, lahko država gostiteljica zahteva prilagoditveno obdobje ali preskus usposobljenosti, po presoji prosilca, razen če poklic zahteva poznavanje nacionalne zakonodaje.

Kljub temu je Komisija maja 2018 objavila predlog priporočila Sveta o spodbujanju avtomatičnega vzajemnega priznavanja visokošolskih diplom in srednješolskih spričeval ter izidov iz učnih obdobij v tujini. Svet je to priporočilo sprejel

26. novembra 2018 in predstavlja pomemben mejnik v prizadevanju Komisije, da do leta 2025 vzpostavi evropski izobraževalni prostor, kar vključuje samodejno vzajemno priznavanje brez ločenih postopkov priznavanja po vsej EU.

Kljub temu napredku so si nekatere države EU prizadevale, da bi prek regionalnih ureditev zunaj okvira EU pospešile izvajanje samodejnega vzajemnega priznavanja. Države Beneluksa (Belgija, Nizozemska in Luksemburg) ter baltske države (Estonija, Latvija in Litva) so 14. septembra 2021 podpisale dogovor o avtomatičnem priznavanju visokošolskih kvalifikacij.

Komisija je v odziv na rusko vojaško agresijo proti Ukrajini 5. aprila 2022 izdala priporočilo o priznavanju kvalifikacij za ljudi, ki bežijo pred rusko invazijo v Ukrajino.

Komisija je 21. maja 2025 predstavila novo strategijo za enotni trg, katere cilj je ustvariti enostavnejši, močnejši in bolj nemoten evropski trg. V njej je omejeno priznavanje poklicnih kvalifikacij opredeljeno kot ena od „najhujših desetih ovir" na enotnem trgu. Prednostna naloga strategije je, da se osredotoči na odpravo teh ovir. Njeni cilji so zlasti hitrejše in učinkovitejše priznavanje poklicnih kvalifikacij z uporabo digitalnih orodij in samodejnih postopkov. Prav tako naj bi preučila skupna pravila za priznavanje kvalifikacij državljanov tretjih držav.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je 15. novembra 2011 sprejel resolucijo o izvajanju direktive o poklicnih kvalifikacijah. V njem je pozval k izboljšanju direktive in spodbudil države EU, naj uporabljajo najučinkovitejše in najprimernejše tehnologije. Da bi olajšali postopek priznavanja, je predlagal tudi uvedbo evropske poklicne izkaznice, tj. uradnega dokumenta, ki bi ga priznavali vsi pristojni nacionalni organi.

Komisija je 19. decembra 2011 v odgovor na to resolucijo predstavila predlog o reviziji direktive o priznavanju poklicnih kvalifikacij. Parlament je po uspešnih pogajanjih s Komisijo in Svetom dosegel spremembe, ki jih je predlagal, in sicer:

— uvedba evropske poklicne izkaznice,

— vzpostavitev mehanizma opozarjanja,

— pojasnitev pravil o delnem dostopu do reguliranega poklica,

— pravila o znanju jezikov in

— vzpostavitev mehanizma za medsebojno ocenjevanje reguliranih poklicev, da se zagotovi večja preglednost.

Na podlagi tega je bila 20. novembra 2013 sprejeta direktiva o spremembi direktive o poklicnih kvalifikacijah Sozakonodajalca (tj. Parlament in Svet) sta februarja 2024 sprejela tudi direktivo o spremembi direktive o poklicnih kvalifikacijah glede priznavanja poklicnih kvalifikacij medicinskih sester za splošno zdravstveno nego, usposobljenih v Romuniji, da bi romunskim diplomantom zdravstvene nege omogočila priznavanje kvalifikacij po vsej EU, ne da bi jim bilo treba dokazati poklicne izkušnje na tem področju.

Parlament je januarja 2018 sprejel resolucijo o izvajanju direktive o poklicnih kvalifikacijah in potreba po reformi poklicnih storitev. Parlament in Svet sta nato

junija 2018 sprejela direktivo o preskusu sorazmernosti, s katero je bil uveden harmoniziran preskus sorazmernosti, ki naj bi ga uporabljale vse države EU pred sprejetjem nacionalne regulacije poklicev. Poleg tega je Parlament sprejel resolucijo o spodbujanju samodejnega vzajemnega priznavanja diplom in ponovno pozval k takšnemu priznavanju.

Tematski sektor Parlamenta za gospodarsko in znanstveno politiko ter kakovost življenja je novembra 2020 na zahtevo Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov objavil študijo z naslovom Pravne ovire v državah članicah za pravila enotnega trga, v kateri je analiziral nacionalne ovire za prosti pretok na enotnem trgu, vključno s prostim pretokom storitev in dostopom do reguliranih poklicev. Študija je pokazala, da razlike v kvalifikacijah, kot so različne stopnje ali dolžina izobraževanja, pravila o priznavanju poklicnih kvalifikacij ali upravni postopki, povezani z dostopom do strokovnih organov, ovirajo prosti pretok poklicnih storitev na enotnem trgu.

Parlament je januarja 2023 v resoluciji o 30. obletnici enotnega trga: pregled dosežkov in pogled na prihodnji razvoj ponovno poudaril pomen medsebojnega priznavanja poklicnih kvalifikacij in odprave neupravičenih ovir za prosto gibanje strokovnjakov, da bi poklicne storitve EU v prihodnjih desetletjih postale bolj konkurenčne na svetovni ravni.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Georgios ATHANASIADIS
03/2026

2.1.7. VSESPLOŠNO RAZŠIRJEN DIGITALNI ENOTNI TRG

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen koncept vsesplošno razširjenega digitalnega enotnega trga, pa tudi prizadevanja EU, da bi odpravila digitalne ovire v državah članicah. V njem je opisan razvoj digitalnih politik EU, ki omogočajo preprost dostop do spletnega blaga, storitev in vsebin. Pojasnjuje ključne zakonodajne ukrepe, kot so pravila o e-trgovanju, geografskem blokiranju, varstvu podatkov in telekomunikacijah. Poudarjena je tudi vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju in nadzoru digitalnega enotnega trga.

PRAVNA PODLAGA

— Členi 4(2)(a), 26, 27, 114 in 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki določajo pravni okvir za notranji trg EU.

CILJI

Cilj digitalnega enotnega trga je odpraviti digitalne ovire za prosti pretok blaga, storitev, ljudi in kapitala ter omogočiti zaupanja vredne podatkovne tokove, interoperabilno digitalno identiteto, pravične trge platform ter varne digitalne proizvode in storitve v skladu s cilji digitalnega desetletja EU. V strategiji Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast sta bila poudarjena evropska digitalna agenda in bistven pomen informacijske in komunikacijske tehnologije za uresničitev ciljev EU za leto 2020. Predsednica Komisije je v političnih usmeritvah za obdobje 2024–2029 poudarila, da ima lahko digitalni enotni trg pomembno vlogo pri dokončanju in polnem izkoristku enotnega trga.

Digitalni enotni trg lahko izboljša dostop do informacij, zmanjša transakcijske stroške in vplive na okolje ter prispeva k uvedbi boljših poslovnih modelov. Razcvet elektronskega trgovanja prinaša otipljive koristi za potrošnike, kot so novi proizvodi, nižje cene, večja izbira ter boljša kakovost proizvodov, hkrati pa prinaša porast čezmejne trgovine in enostavnejšo primerjavo cen. Poleg tega razmah storitev e-uprave subjektom v Uniji omogoča lažje izpolnjevanje zahtev in obveznosti po spletu ter olajšuje iskanje zaposlitve in poslovnih priložnosti.

DOSEŽKI

Odkar je Komisija leta 2015 začela izvajati strategijo za digitalni enotni trg, je EU sprejela številne pobude, ki temeljijo na treh stebrih: izboljšanje dostopa do digitalnega blaga in storitev po vsej Uniji, ustvarjanje ustreznih pogojev za digitalna omrežja in inovativne storitve ter povečanje potenciala rasti digitalnega gospodarstva. Po objavi strategije je bilo sprejetih več zakonodajnih ukrepov za vzpostavitev digitalnega enotnega trga:

— uredba o čezmejni dostavi paketov (Uredba (EU) 2018/644),

— uredba o čezmejni prenosljivosti (Uredba (EU) 2017/1128),

— direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah (Direktiva (EU) 2018/1808),

— direktiva o avtorski in sorodnih pravicah na digitalnem enotnem trgu (Direktiva (EU) 2019/790),

— direktiva o prodaji blaga (Direktiva (EU) 2019/771),

— direktiva o digitalni vsebini (Direktiva (EU) 2019/770).

Digitalni enotni trg se je dodatno okrepil z:

— uredbo o dostopu do odprtega interneta (Uredba (EU) 2015/2120),

— uredbo o gostovanju (Uredba (EU) 2022/612),

— uredbo o geografskem blokiranju (Uredba (EU) 2018/302),

— uredbo o enotnem digitalnem portalu (Uredba (EU) 2018/1724),

— aktom o gigabitni infrastrukturi (Uredba (EU) 2024/1309),

— uredbo o elektronski identifikaciji, avtentikaciji in storitvah zaupanja (Uredba (EU) 2024/1183 (uredba eIDAS)),

— direktivo o varnosti omrežij in informacij (Direktiva (EU) 2022/2555 (direktiva NIS 2).

Komisija je leta 2018 predstavila strategijo za umetno inteligenco za Evropo in se z državami članicami dogovorila za usklajen načrt. Aprila 2019 je strokovna skupina na visoki ravni za umetno inteligenco predstavila etične smernice za zaupanja vredno umetno inteligenco. Komisija je predstavila tudi:

— belo knjigo o umetni inteligenci – evropski pristop k odličnosti in zaupanju,

— sporočilo o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope,

— evropsko strategijo za podatke,

— sporočilo z naslovom Digitalni kompas do leta 2030: evropska pot v digitalno desetletje.

Ambiciozna prizadevanja za vzpostavitev prvega horizontalnega regulativnega okvira za umetno inteligenco so aprila 2021 privedla do tega, da je Komisija objavila predlog akta o umetni inteligenci. Ta akt je začel veljati 1. avgusta 2024 in se bo začel postopoma uporabljati v obdobju 6, 9, 12, 24 oziroma 36 mesecev. Komisija je februarja 2024 ustanovila Evropski urad za umetno inteligenco.

Spremenjena uredba eIDAS je začela veljati 20. maja 2024. Uvaja evropsko denarnico za digitalno identiteto, ki omogoča varno čezmejno dokazilo o identiteti in atributih pod nadzorom uporabnika. Države članice zdaj pripravljajo uvedbo denarnic EU za digitalno identiteto.

Spomladi leta 2020 je Komisija izdala priporočilo o skupnem naboru orodij Unije za uporabo tehnologije in podatkov za boj proti krizi zaradi covida-19 in izhod iz nje. V svojem sporočilu z naslovom Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo je digitalni enotni trg opredelila kot enega od stebrov načrta EU za okrevanje po pandemiji covida-19. To sporočilo se osredotoča na (1) naložbe v boljšo povezljivost, (2) večjo industrijsko in tehnološko prisotnost v strateških delih dobavne verige (npr. umetna inteligenca, kibernetska varnost, omrežje 5G, infrastruktura

v oblaku), (3) pristno podatkovno gospodarstvo in evropske podatkovne prostore ter (4) bolj pošteno in enostavnejše poslovno okolje.

Revidirano direktivo o varnosti omrežij in informacij, ki je nadgrajena direktiva EU o kibernetski varnosti, je bilo treba do 17. oktobra 2024 vključiti v nacionalno zakonodajo držav članic, več držav članic pa je rok zamudilo. Komisija je nato začela postopke za ugotavljanje kršitev, spremlja pa tudi izvajanje ter je v letu 2025 uvedla smernice in z njimi povezane ukrepe.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament ima vseskozi vodilno vlogo pri ponovnem zagonu notranjega trga, pri čemer se močno zavzema za digitalni enotni trg ter določa prednostne naloge v zvezi z njim.

Leta 2016 je v resoluciji z naslovom Aktu za enotni digitalni trg naproti pozval k odpravi neupravičenega geografskega blokiranja, izboljšanju dostopa in varstva potrošnikov, izboljšanju čezmejne dostave paketov, podpori malim, srednjim in zagonskim podjetjem, spodbujanju inovacij na spletnih platformah ter pregledu direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah, da bi jo uskladili z varstvom podatkov v EU.

Da bi izboljšal digitalni enotni trg, je Parlament sprejel odločne ukrepe v zvezi z zakonodajnimi predlogi Komisije za izvajanje strategije za digitalni enotni trg.

Pripravljalno delo delovne skupine za digitalni enotni trg je bilo v pomoč pri oblikovanju pristopa Parlamenta k digitalni politiki s študijami o spletnih storitvah, ovirah na enotnem trgu, trajnostni potrošnji in socialnem gospodarstvu.

Sveženj o varstvu podatkov, ki je začel veljati 25. maja 2018, vsebuje dva akta: splošno uredbo o varstvu podatkov in direktivo o varstvu podatkov za policijo in kazensko pravosodje. Akta zagotavljata lažji dostop do osebnih podatkov, jasnejšo opredelitev „pravice do pozabe“, prenosljivost podatkov in pravico do seznanjenosti z vdori v osebne podatke. Poleg tega je bila 20. junija 2019 sprejeta uredba o spletnih posredniških storitvah (Uredba (EU) 2019/1150). Evropski parlament je 18. decembra 2019 sprejel resolucijo o omogočanju digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu.

Zakonodajno delo Parlamenta v zvezi z digitalnim enotnim trgom h gospodarstvu Unije letno prispeva približno 177 milijard EUR. Glede na študijo o gospodarskih koristih digitalnega enotnega trga imajo največ koristi področja, kot so elektronske komunikacije in storitve (86,1 milijarde EUR), pretok podatkov in umetna inteligenca (51,6 milijarde EUR), enotni digitalni portal (20 milijard EUR) ter pravila o geografskem blokiranju in spletnih platformah (14 milijard EUR). Parlament je v resoluciji o spoprijemanju s pandemijo covida-19 iz aprila 2020 poudaril, da se bo okrevanje po pandemiji osredotočilo na digitalno preobrazbo, da bi se gospodarstvo ponovno zagnalo.

Še pred predlogom Komisije o umetni inteligenci je Parlament ustanovil posebni odbor za umetno inteligenco v digitalni dobi, da bi ocenil vpliv umetne inteligence na gospodarstvo Unije. 20. oktobra 2020 je sprejel tri resolucije, v katerih je predstavil, kako bi lahko Unija najbolje regulirala umetno inteligenco, če želi ohraniti intelektualno lastnino, etične standarde in civilno odgovornost.

Odbora Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) ter za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) sta 21. marca 2022 organizirala skupno predstavitev o aktu o umetni inteligenci, da bi razpravljali o predlogu Komisije. Po medinstitucionalnih pogajanjih sta Parlament in Svet sprejela akt o umetni inteligenci, ki je začel veljati 1. avgusta 2024. V celoti se bo uporabljal od 2. avgusta 2026, pri čemer se bodo nekatere določbe začele uporabljati prej ali pozneje, odvisno od kategorije pravil in sistemov.

Za učinkovito delovanje digitalnega enotnega trga je bistveno, da razumemo zakonodajo držav članic. Študija Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov iz novembra 2020 z naslovom Pravne ovire v državah članicah za pravila enotnega trga je pokazala, da ovire niso zgolj na digitalnem področju. Številni strateški ukrepi za digitalni enotni trg so bili namenjeni reševanju vprašanj čezmejne spletne prodaje. Še vedno imamo premalo zanesljivih informacij o nacionalnih zakonih in pravilih, vendar je vzpostavljeno enotno digitalno vstopno mesto, ki to pomanjkljivost rešuje. V študiji o enotnih kontaktnih točkah iz leta 2020 sta bila ocenjena vloga in razvoj enotnih kontaktnih točk in povezanih informacijskih storitev. Poudarjeno je bilo, da jih je treba bolje spremljati na podlagi uredbe o enotnem digitalnem vstopnem mestu.

Za uspešnejše oblikovanje digitalnega enotnega trga je Parlament 20. oktobra 2020 sprejel resolucijo o aktu o digitalnih storitvah. V njej je poudaril, da bi moral sveženj utrditi notranji trg, zagotoviti varstvo potrošnikov in enakovrednost dejavnosti zunaj spleta in na spletu, ohraniti preglednost, spoštovati pravice in vključiti subjekte zunaj Unije, ki vplivajo na evropske potrošnike.

Komisija je 15. decembra 2020 predložila dve zakonodajni pobudi: akt o digitalnih storitvah (Uredba (EU) 2022/2065 (DSA)) ter akt o digitalnih trgih (Uredba (EU) 2022/1925 (DMA)). Glavni cilj je bil ustvariti varnejši digitalni prostor, v katerem bodo zaščitene temeljne pravice uporabnikov digitalnih storitev, ter zagotoviti enake konkurenčne pogoje za spodbujanje inovacij, rasti in konkurenčnosti na evropskem enotnem trgu in po svetu. Uskladitev predlogov akta o digitalnih storitvah in akta o digitalnih trgih z resolucijo Parlamenta iz oktobra 2020 kaže, da Parlament lahko vpliva na zakonodajni program, čeprav nima formalne pravice do zakonodajne pobude. Akta sta začela veljati maja 2023. Akt o digitalnih storitvah se v celoti uporablja od februarja 2024, prve globe na podlagi akta o digitalnih trgih pa so bile izrečene leta 2025. Zdaj je v ospredju njuno izvrševanje.

Študija o spletnem oglaševanju iz leta 2021, ki je vplivala na oblikovanje akta o digitalnih storitvah in akta o digitalnih trgih, se je osredotočila na učinke ciljnega oglaševanja na potrošnike in oglaševalski trg. K spoznanjem v letu 2021 je prispevala tudi delavnica o posledicah aktov o digitalnih storitvah in digitalnih trgih ter predstavitev žvižgačke Frances Haugen, na kateri so bile poudarjene zlorabe velikih tehnoloških podjetij.

Študija o učinku vplivnežev na oglaševanje, objavljena leta 2022, je ugotavljala, kakšen je učinek vplivnežev na oglaševanje in varstvo potrošnikov na enotnem trgu, zlasti pri širjenju zavajajočih informacij in oglaševanju nevarnih proizvodov. Ugotovitve te študije bi lahko bile podlaga za prihodnjo zakonodajo na tem področju. Sektor vplivnostnega trženja, ki je v porastu, pri nagovarjanju ranljivih potrošnikov pogosto uporablja zavajajoča sporočila. Akta o digitalnih storitvah in digitalnih trgih naj bi povečala preglednost in ureditev vratarjev spletnih platform.

Študija o e-trgovanju in evropskem zelenem dogovoru iz leta 2022 je analizirala okoljski odtis spletne trgovine v okviru krožnega gospodarstva. V njej so tudi informacije o vlogi e-trgovanja pri izvajanju evropskega zelenega dogovora in priporočila za prihodnje ukrepe.

Namen akta o podatkih, ki se uporablja od septembra 2025, je omogočiti pravičen dostop do podatkov in njihovo uporabo po vsej EU. Akt določa pravila za souporabo podatkov med podjetji in potrošniki ter spodbuja inovacije in konkurenco, hkrati pa zagotavlja varstvo podatkov.

Akt o kibernetski odpornosti, ki je bil sprejet konec leta 2024, uvaja obvezne zahteve glede kibernetske varnosti za izdelke z digitalnimi elementi, vključno s strojno in programsko opremo. Proizvajalci morajo zagotoviti, da so njihovi proizvodi varni v celotnem življenjskem ciklu, izvesti ocene tveganja in poročati o incidentih v 24 urah. Temeljne obveznosti se bodo začele uporabljati decembra 2027, z vmesnimi mejniki.

Komisija je 19. novembra 2025 objavila predlog digitalnega omnibusa o umetni inteligenci s spremembami akta o umetni inteligenci in uredbe o skupnih pravilih za civilno letalstvo (Uredba (EU) 2018/1139). Spremembe naj bi odpravile težave pri izvrševanju in zmanjšale regulativno breme, ki je nastalo zaradi akta o umetni inteligenci.

Digitalni omnibus o umetni inteligenci je del širšega digitalnega svežnja, objavljenega 19. novembra 2025, ki vsebuje dva digitalna omnibusa, strategijo za evropsko podatkovno unijo in predlog uredbe o evropskih poslovnih denarnicah. Sveženj naj bi poenostavil digitalno zakonodajo EU, povečal njeno učinkovitost ter podjetjem v EU pomagal pri inovacijah, širitvi in prihrankih pri upravnih stroških.

Sveženj je bil analiziran v študiji o digitalnem omnibusu iz februarja 2026, pri čemer se je razlikovalo med upravno poenostavitvijo in obsežnejšim ponovnim umerjanjem zaščitnih ukrepov na področju podatkov, zasebnosti, kibernetske varnosti in umetne inteligence. Opredeljena so ključna področja za razpravo, med drugim pravna varnost, zmogljivost izvrševanja in morebitni učinki na temeljne pravice, opisana pa so tudi vprašanja, ki jih mora Parlament upoštevati pri pregledu predlogov.

V Parlamentu sta predlog o digitalnem omnibusu o umetni inteligenci obravnavala odbora IMCO in LIBE. Potem ko je Svet 13. marca 2026 o tem omnibusu sprejel pogajalski mandat, odbora IMCO in LIBE pa sta 18. marca 2026 sprejela skupno poročilo, je Parlament na mini plenarnem zasedanju marca 2026 potrdil svoje stališče. Začela so se medinstitucionalna pogajanja (trialog), pri čemer se Parlament in Svet osredotočata na poenostavitev okvira za umetno inteligenco in skušata ohraniti ključne zaščitne ukrepe.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Več informacij o tej temi je na voljo na spletišču Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Maxim HAUK
05/2026

2.1.8. CENOVNO DOSTOPNE KOMUNIKACIJSKE STORITVE ZA PODJETJA IN POTROŠNIKE

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjena pravila in politika EU na področju informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) ter podatkovnih storitev, ki postaja čedalje pomembnejše. Opisano je, kako se strategija EU na področju IKT osredotoča na doseganje digitalne suverenosti in spodbujanje tehnološke konkurenčnosti. Strategija zajema naslednje vidike: visokohitrostna povezljivost 5G in optična povezljivost, kibernetska varnost, razvoj umetne inteligence, upravljanje podatkov ter digitalna preobrazba podjetij in javnih storitev.

PRAVNA PODLAGA

Ker primarni pogodbi ne določata neposrednih pooblastil na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, je bila pristojnost določena na podlagi več členov Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Glede na kompleksno naravo medijskih izdelkov in storitev, ki jih ni mogoče opredeliti zgolj kot kulturne ali preprosto gospodarske dobrine, so morale biti politike oblikovane na podlagi teh pristojnosti.

EU lahko sprejme ustrezne ukrepe v okviru sektorskih in horizontalnih politik, kot so:

— industrijska politika (člen 173 PDEU),

— politika konkurence (členi 101 do 109 PDEU),

— trgovinska politika (člena 206 in 207 PDEU),

— vseevropska omrežja (členi 170 do 172 PDEU),

— raziskave, tehnološki razvoj in vesolje (členi 179 do 190 PDEU),

— približevanje zakonodaj za tehnološko usklajevanje ali za uporabo podobnih tehnoloških standardov (člen 114 PDEU),

— prosti pretok blaga (členi 28, 30, 34 in 35 PDEU),

— prosto gibanje oseb ter prosti pretok storitev in kapitala (členi 45 do 66 PDEU),

— izobraževanje, poklicno usposabljanje, mladina in šport (člena 165 in 166 PDEU),

— kultura (člen 167 PDEU).

CILJI

Cilji EU na področju IKT se razvijajo postopoma in odražajo spreminjajoče se tehnološke in politične prednostne naloge. Na podlagi lizbonske strategije je bila leta 2010 objavljena Evropska digitalna agenda, ki je prvič opredelila ključno vlogo informacijske in komunikacijske tehnologije pri doseganju ciljev EU. Leta 2015 je bila dopolnjena s strategijo za enotni digitalni trg, ki temelji na treh stebrih: boljšem dostopu do digitalnega blaga in storitev, boljših pogojih za digitalna omrežja in čim večji rasti digitalnega gospodarstva. Strategija o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope iz

leta 2020 se je osredotočila na tehnologije, ki služijo ljudem, pravično in konkurenčno gospodarstvo ter odprto in trajnostno družbo.

Na podlagi tega je EU leta 2021 sprejela desetletni „Digitalni kompas: evropska pot v digitalno desetletje“, ki določa cilje do leta 2030 na štirih ključnih področjih:

1. digitalno usposobljeno prebivalstvo in več strokovnjakov za IKT;
2. varne in trajnostne digitalne infrastrukture, vključno s povečano proizvodnjo polprevodnikov v EU;
3. digitalna preobrazba podjetij z večjo uporabo umetne inteligence in tehnologij v oblaku;
4. digitalizacija javnih storitev, da se državljanom zagotovi dostop do ključnih storitev na spletu.

GLAVNE NOVOSTI

A. Digitalni enotni trg

Komisija je leta 2015 objavila strategijo za enotni digitalni trg (COM(2015)0192), katere cilj je bil odpraviti virtualne meje, spodbuditi digitalno povezljivost in potrošnikom olajšati dostop do čezmejnih spletnih vsebin.

Ta zavezanost spodbujanju digitalne povezljivosti je bila obnovljena v sporočilu Evropske unije z naslovom Digitalni kompas do leta 2030:evropska pot v digitalno desetletje, v katerem se ena od glavnih točk osredotoča na širitev infrastrukture. V skladu s sporočilom bi morala imeti vsa gospodinjstva v EU gigabitno povezljivost, vsa naseljena območja pa bi morala biti pokrita s tehnologijo 5G. Poleg tega bi morala proizvodnja najsodobnejših in trajnostnih polprevodnikov v Evropi obsegati 20 % svetovne proizvodnje, v EU pa bi bilo treba za hiter podatkovni dostop uvesti 10.000 izredno varnih in podnebno nevtralnih robnih vozlišč v oblaku. EU je 17. januarja 2022 postavila svoj prvi kvantni računalnik, visoko napredni tehnološki sistem, ki je del super računalniškega centra Jülich v Nemčiji.

Akt o gigabitni infrastrukturi (Uredba (EU) 2024/1309), ki se v celoti uporablja od novembra 2025, je ključnega pomena za doseganje ciljev, določenih v digitalnem desetletju do leta 2030. Nadomešča direktivo o znižanju stroškov širokopasovnih povezav iz leta 2014 in vzpostavlja celovit okvir za podporo hitrejšemu in stroškovno učinkovitejšemu uvajanju zelo visokozmogljivih omrežij, znanih tudi kot gigabitna omrežja, po vsej EU.

B. Uredba o gostovanju

Z uredbo o gostovanju je bilo uvedeno pravilo „gostovanje kot doma“, ki od 15. junija 2017 določa odpravo maloprodajnih cen gostovanja v EU, hkrati pa določa tudi zgornje meje veleprodajnih cen, ki omogočajo povračilo stroškov in vzdržno pravilo „gostovanje kot doma“. Uredba je del dosežkov EU na področju enotnega digitalnega trga in je veljala do 30. junija 2022. Zaradi njenega uspeha – jasno se je pokazalo, kakšne so koristi enotnega digitalnega trga za državljane EU – je bila aprila 2022 objavljena nova uredba, s katero bi se brezplačno gostovanje po vsej EU podaljšalo do leta 2032. Poleg tega prepoveduje dodatne stroške, višje od veleprodajnih cenovnih kapic za gostovanje, kadar potrošniki med gostovanjem presežejo svoje omejitve

porabe. Pravila EU o gostovanju so se za Združeno kraljestvo prenehala uporabljati 31. decembra 2020, ko je država izstopila iz enotnega trga.

C. Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah

Komisija je v letih 2015 in 2016 predstavila predloge za reformo regulativnega okvira Evropske unije za telekomunikacije, vključno z Evropskim zakonikom o elektronskih komunikacijah, da bi nadomestila štiri ključne direktive. Direktiva o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (Direktiva (EU) 2018/1972), ki je začela veljati decembra 2018, je posodobila telekomunikacijska pravila EU. Poleg tega so bile decembra 2020 z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2021/654 določene cene zaključevanja govornih klicev na ravni EU, pri čemer so bile z letom 2022 vzpostavljene cene klicev v fiksnih omrežjih v višini 0,07 EUR centa na minuto, do leta 2024 pa naj bi uvedli cene klicev v mobilnih omrežjih v višini 0,2 EUR centa na minuto. Komisija je januarja 2026 predlagala nov akt o digitalnih omrežjih. Z njim želi posodobiti pravni okvir za povezljivost ter spodbuditi inovacije in naložbe v napredno in odporno digitalno infrastrukturo v EU.

D. Uredba o zasebnosti in varnosti

Boljše varstvo potrošnikov in podjetij je bilo zagotovljeno s: sprejetjem zakonodaje o zasebnosti (Direktiva 2009/136/ES) in varstvu podatkov (splošna uredba o varstvu podatkov – Uredba (EU) 2016/679) ter sprejetjem Direktive (EU) 2016/680 o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj, okrepljenim mandatom Agencije Evropske unije za kibernetsko varnost[1], sprejetjem Direktive (EU) 2016/1148 o ukrepih za visoko skupno raven varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Uniji (direktiva o varnosti omrežij in informacij), izboljšanjem pravice do zamenjave fiksnega ali mobilnega operaterja v enem delovnem dnevu ob ohranitvi stare telefonske številke, tj. prenosljivost številke, ter vzpostavitvijo enotne evropske številke za klic v sili 112, telefonske številke za pogrešane otroke 116 000, telefonske številke za pomoč otrokom 116 111 in telefonske številke za čustveno podporo 116 123 (Direktiva 2009/136/ES).

Direktiva NIS 2, objavljena decembra 2022, pa bo učinkovito zagotovila, da bo raven kibernetske varnosti v zasebnih in javnih organizacijah dobro usklajena s sodobnimi izzivi, s katerimi se spoprijemajo te organizacije.

Akt o upravljanju podatkov vzpostavlja okvir za varno izmenjavo podatkov po vsej EU. Akt o podatkih dopolnjuje akt o upravljanju podatkov, saj pojasnjuje, kdo lahko ustvari vrednost na podlagi podatkov in pod kakšnimi pogoji.

E. Uredbe za konkurenco in trg

Boljši dostop do telekomunikacij je bil zagotovljen z uvedbo zakonodaje za spodbujanje konkurence z jasnimi in vključujočimi pravili, boljše kakovosti in cen ter večjega nabora storitev (Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah), vlaganjem v širokopasovna omrežja, ki podpirajo hitri internet, podpiranjem brezžičnih tehnologij, kot sta LTE in 5G, prek programa za politiko radiofrekvenčnega spektra in z usklajevanjem uporabe

[1] Akt o kibernetski varnosti, ustanovljen na podlagi Uredbe (EU) 2019/881, razveljavlja Uredbo (ES) št. 460/2004 ter znatno spreminja pristojnost in področje delovanja agencije Evropske unije za kibernetsko varnost. Z aktom so bile odgovornosti agencije razširjene na več vprašanj kibernetske varnosti, kot sta vzpostavitev okvira za evropsko certificiranje proizvodov, storitev in procesov IKT na področju kibernetske varnosti ter okrepitev podporne vloge, ki jo ima agencija pri odzivanju držav članic na kibernetske grožnje in napade.

frekvenčnega pasu 470–790 MHz v EU, da se vzpostavi gigabitna povezljivost za vse glavne spodbujevalce socialno-ekonomskega razvoja.

Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije zagotavlja sodelovanje med nacionalnimi regulatorji in Komisijo (vzpostavljen z Uredbo (EU) 2018/1971) za bolj dosledne nacionalne regulativne postopke za telekomunikacije. Spodbuja dobro prakso in skupne pristope, ob tem pa preprečuje nedosledno urejanje, ki bi lahko povzročilo izkrivljanja na enotnem digitalnem trgu. Po posodobljeni zakonodaji so nacionalni regulativni organi zadolženi za spodbujanje konkurence pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev ter za določitev načel, na katerih temelji njihovo delovanje: neodvisnost, nepristranskost, preglednost in pravica do pritožbe.

Parlament in Svet sta 23. novembra 2022 sprejela Direktivo (EU) 2022/2380, s katero je bila z letom 2024 uvedena „univerzalna rešitev za polnjenje“, med drugim za mobilne telefone, tablične računalnike, slušalke in prenosne navigacijske sisteme. Harmonizacija se bo do leta 2026 postopoma začela uporabljati tudi za prenosne računalnike. Cilj direktive je spodbujati tehnološke inovacije, preprečevati razdrobljenost trga in zmanjšati vpliv proizvodnje polnilnikov na okolje ter podpirati strategijo EU za krožno gospodarstvo.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament se zavzema za odločno in napredno politiko na področju informacijske in komunikacijske tehnologije ter je zelo dejaven pri sprejemanju zakonodajnih aktov na tem področju, da bi se čim bolj povečale koristi za potrošnike in podjetja.

Parlament opozarja, da je treba spekter digitalne dividende uporabiti za to, da bi zagotovili širokopasovni dostop za vse državljane EU, ter poudarja, da so potrebni nadaljnji ukrepi za zagotovitev vsesplošnega in visokohitrostnega širokopasovnega dostopa ter digitalne pismenosti in kompetenc vseh državljanov in potrošnikov. Prav tako poudarja pomen varnosti v kibernetskem prostoru, da bi potrošnikom in podjetjem zagotovili zanesljivo varstvo zasebnosti in državljanskih svoboščin v digitalnem okolju. Poleg tega se odločno zavzema za tehnološko nevtralnost, omrežno nevtralnost in internetne svoboščine državljanov EU.

Ima osrednjo vlogo pri odpravljanju ovir na enotnem digitalnem trgu in posodabljanju telekomunikacijskih pravil EU, ki veljajo za današnje digitalno in podatkovno vodene proizvode in storitve, da se povečajo digitalne koristi za potrošnike in podjetja. Primeri zajemajo Direktivo 2014/61/EU o ukrepih za znižanje stroškov za postavitev elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti in Uredbo (EU) št. 910/2014 o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu, katerih namen je omogočanje elektronskega poslovanja. Na podlagi predloga Komisije Parlament podpira posodobitev pravil o avtorskih pravicah in pravil za avdiovizualne medijske storitve EU.

Poleg tega je Parlament uspešno zaključil zakonodajno delo v zvezi varstvom podatkov z direktivo o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj in splošno uredbo o varstvu podatkov. Opravil je obsežno zakonodajno delo v zvezi s predlogi, ki naj bi nadgrajevali strategijo za enotni digitalni trg, in tudi z resolucijo z naslovom Aktu za enotni digitalni trg naprotі. Prav tako je sprejel resolucijo o internetni povezljivosti za rast, konkurenčnost in kohezijo, v kateri je podprl

časovni razpored za uvedbo tehnologije 5G, da bi se omogočila lažja povezljivost za potrošnike in podjetja.

Študija Evropskega parlamenta o novostih na področju digitalnih storitev je razkrila, da bo napredek v smeri tehnologij 6G ključen za evropska podjetja in potrošnike. Poročilo o stanju digitalnih komunikacij iz leta 2025 je pokazalo, da je bil evropski ekosistem povezljivosti, ki vključuje telekomunikacijske storitve, omrežno opremo, vsebine in aplikacije, leta 2023 ocenjen na približno 1000 milijard EUR, kar tvori približno 4,7 % BDP EU.

Parlament je v resoluciji o izvajanju in racionalizaciji pravil notranjega trga EU za okrepitev enotnega trga iz leta 2025 poudaril, da je potrebna sodobna in zanesljiva digitalna infrastruktura, da bi olajšali ambicije EU na področju digitalizacije in pionirskih tehnologij. Pozval je k nadaljnjim naložbam v razvoj „digitalnih avtocest“, ki vključujejo čezmejna visokozmogljiva širokopasovna omrežja, koridorje 5G, varno infrastrukturo v oblaku in na robu ter interoperabilne digitalne javne storitve.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij obiščite spletišči Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov in Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Costanza Pierdonati / Maria Clara PESSOA FERREIRA
04/2026

2.1.9. NOTRANJI ENERGIJSKI TRG

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen notranji energetski trg EU, vključno z njegovo pravno podlago, cilji in pravili za trge električne energije, plina in vodika. V njem je opisano, kako namerava EU ustvariti konkurenčen, povezan in dobro delujoč energetski trg z odpravo ovir med državami članicami, izboljšanjem čezmejne trgovine in varstvom potrošnikov. V njem je poudarjena tudi vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju in nadzoru politike energetskega trga.

PRAVNA PODLAGA

Politika notranjega energetskega trga EU temelji na:

— členu 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki Parlamentu in Svetu omogoča, da z rednim zakonodajnim postopkom sprejmeta harmonizacijske ukrepe za vzpostavitev notranjega trga EU z visoko ravnjo varstva zdravja, varnosti in okolja ter varstva potrošnikov;

— člen 194 PDEU, ki določa, da je energetska politika v deljeni pristojnosti EU in njenih držav članic. Njen cilj je zagotoviti delovanje energetskega trga EU in zanesljivo oskrbo z energijo.

CILJI

Popolnoma povezan, konkurenčen in pravilno delujoč notranji energetski trg zagotavlja dostopne cene, daje ključne cenovne signale za naložbe v zeleno energijo, zagotavlja oskrbo z energijo in utira najučinkovitejšo pot do podnebne nevtralnosti. EU si prizadeva te cilje doseči z:

— odpravo trgovinskih ovir in ozkih grl v čezmejni infrastrukturi;

— spodbujanjem cenovne dostopnosti energije, stabilnosti cen in prožnosti;

— zagotavljanjem strogega upoštevanja okoljskih in varnostnih predpisov;

— zagotavljanjem oskrbe z energijo in diverzifikacijo kritičnih dobavnih verig;

— uskladitvijo davčnih in cenovnih politik s skupnimi normami in standardi.

Zasnova tega energetskega trga zagotavlja pravičen dostop, nediskriminacijo, močno varstvo potrošnikov in dejavno udeležbo državljanov. Ohranja tudi zadostno raven oskrbe z energijo in proizvodnje energije z dajanjem prednosti energijski učinkovitosti (2.3.8.) in spodbujanjem energije iz obnovljivih virov (2.3.9.).

DOSEŽKI

A. Liberalizacija energetskih trgov

Notranji energetski trg EU se je razvil z več zakonodajnimi svežnji, ki so nacionalne monopole nadomestili z odprtim, integriranim in konkurenčnim sistemom. Ti svežnji vključujejo:

— prvi energetski sveženj, sprejet med letoma 1996 in 1998, s katerim so se nacionalni energetski sektorji prvič odprli za konkurenco;

— drugi energetski sveženj, sprejet leta 2003, je industrijskim odjemalcem in gospodinjstvom omogočil, da izbirajo dobavitelje energije iz širšega kroga konkurentov;

— tretji energetski sveženj, sprejet leta 2009, ki je urejal ločevanje proizvodnje in dobave energije od prenosnih omrežij, znano kot razvezava, ter večje pravice odjemalcev na maloprodajnih trgih. Vseboval je ustanovitev Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) in evropske mreže operaterjev prenosnih sistemov (ENTSO), da bi nadzorovala pravičnost trga;

— četrti energetski sveženj, sprejet leta 2019, ki je uvedel predpise o obnovljivih virih energije, spodbudah za potrošnike in omejitvah subvencij za elektrarne, kot so mehanizmi za zagotavljanje zmogljivosti. Zahteval je pripravo načrtov za zmanjšanje tveganja za krize v oskrbi z električno energijo in povečal pristojnosti agencije ACER pri čezmejnem sodelovanju;

— peti energetski sveženj, znan kot sveženj „Pripravljeni na 55“, ki je bil sprejet leta 2024, je uskladil energetske cilje EU s ciljem, da do leta 2030 zmanjša emisije toplogrednih plinov za 55 % in do leta 2050 doseže podnebno nevtralnost. Pravila o plinih je razširila na razogljičene pline, vključno z vodikom;

— načrt REPowerEU, sprejet leta 2022 po ruski invaziji na Ukrajino v polnem obsegu, je predlagal postopno opustitev uvoza energije iz ruskih fosilnih goriv in diverzifikacijo virov energije, uvedel ukrepe za varčevanje z energijo ter pospešil prehod na obnovljive vire energije. EU je leta 2023 na trgu električne energije uvedla dolgoročne pogodbe za stabilizacijo cen in zaščito ranljivih odjemalcev. Leta 2026 je sprejela pravila za postopno opuščanje uvoza ruskega plina po plinovodih in utekočinjenega zemeljskega plina (UZP).

B. Pravni akti, ki opredeljujejo notranji energetski trg EU

V naslednjih pravnih aktih EU so opredeljena glavna načela, zasnova in pravila za delovanje notranjih trgov električne energije in (razogljičenega) plina, pripravljenost na krize in njihovo obvladovanje, celovitost in preglednost trga, zanesljivost oskrbe z energijo, statistiko ter postopno opuščanje uvoza ruskega plina in priprave na postopno opuščanje uvoza ruske nafte.

— direktiva iz leta 2019 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije;

— direktiva iz leta 2024 o skupnih pravilih notranjega trga plina iz obnovljivih virov, zemeljskega plina in vodika;

— uredba iz leta 2019 o notranjem trgu električne energije;

— uredba iz leta 2024 o notranjem trgu plina iz obnovljivih virov, zemeljskega plina in vodika;

— uredba iz leta 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov;

— uredba iz leta 2019 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev;

— uredba iz leta 2019 o pripravljenosti na tveganja v sektorju električne energije;

— uredba iz leta 2011 o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga;

— uredba iz leta 2016 o evropski statistiki cen zemeljskega plina in električne energije;

— direktiva iz leta 2009 o minimalnih zalogah surove nafte in/ali naftnih derivatov;

— uredba iz leta 2017 o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe s plinom;

— uredba iz leta 2026 o postopnem opuščanju uvoza ruskega zemeljskega plina in pripravi na postopno opuščanje uvoza ruske nafte.

Za uspešno spremljanje energetskega trga, olajšanje energetskega povezovanja in izvajanje ukrepov, določenih v sedanjem okviru politike EU, je bilo ustanovljenih več regulatorjev in operaterjev:

1. Agencija EU za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER)

ACER spodbuja sodelovanje med nacionalnimi energetskimi regulatorji na regionalni ravni in na ravni EU, zlasti na čezmejnih območjih. Njegovi glavni cilji so:

— spremljanje razvoja energetskih omrežij in trgov;

— preiskovanje primerov zlorabe trga;

— usklajevanje uporabe kazni z državami EU;

— priprava kodeksov omrežij in predložitev končnih predlogov Komisiji;

— imeti vlogo v procesu pregleda trgovalnega območja trga električne energije.

2. Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov

Operaterji prenosnih sistemov so odgovorni za prenos električne energije, plina in vodika po nacionalnih in čezmejnih elektroenergetskih omrežjih ter infrastrukturi za razogljičeni plin.

Njihovo sodelovanje zagotavljajo naslednje evropske mreže operaterjev prenosnih sistemov (ENTSO):

— Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (ENTSO-E);

— Evropska mreža sistemskih operaterjev prenosnih omrežij zemeljskega plina (ENTSO-G);

— Evropska mreža operaterjev vodikovih omrežij (ENNOH).

Mreže ENTSO skupaj z ACER pripravijo podrobna pravila in tehnične kodekse za dostop do omrežja, namenjene harmonizaciji, integraciji in izboljšanju učinkovitosti sistemov za prenos energije. Mreže ENTSO prav tako skrbijo za usklajevanje delovanja omrežja z izmenjavo podatkov o obratovanju in z razvijanjem skupnih standardov in postopkov za varnost in izredne razmere. Mreže ENTSO vsaki dve leti pripravijo desetletni načrt za razvoj omrežja EU in dekarbonizirano plinsko infrastrukturo ter ga predložijo agenciji ACER v mnenje.

C. Sedanji geopolitične razmere

Delovanje notranjega energetskega trga EU je bilo na preizkušnji zaradi nedavnih energetskih kriz, ki so povzročile premik uvozne odvisnosti EU od ruskega plina iz plinovodov k uvozu utekočinjenega zemeljskega plina od zanesljivih partnerjev.

Zaradi obsežne ruske invazije na Ukrajino leta 2022 in nenadnega zvišanja cen plina po plinovodih je EU Rusijo opredelila kot nezanesljivo dobaviteljico. EU se je odločila, da bo ustavila ves uvoz ruskega premoga in postopno opustila uvoz ruskega plina, utekočinjenega zemeljskega plina in nafte, dolgoročno pa tudi ves uvoz energije.

Vojna v Iranu februarja 2026 ter posledična ustavitev izvoza nafte in utekočinjenega zemeljskega plina prek Hormuške ožine sta dodatno ogrozili delovanje energetskega trga EU.

D. Nadaljnji ukrepi

EU je v odziv na različne energetske pretrese februarja 2025 začela izvajati dogovor o čisti industriji in akcijski načrt za cenovno dostopno energijo, ki mu je leta 2026 sledila strategija za naložbe v čisto energijo, da bi znižala stroške energije, dokončala energetsko unijo, privabila naložbe v energijo iz obnovljivih virov in infrastrukturo ter se pripravila na nove energetske krize.

Akcijski načrt za cenovno dostopno energijo ponovno potrjuje, da je notranji energetski trg EU glavno orodje za zaščito državljanov in podjetij pred visokimi cenami energije. Med drugim predlaga zmanjšanje obdavčitve električne energije, odpravo elementov stroškov, ki niso povezani z energijo, z računov in določitev učinkovitejših omrežnin.

E. Zanesljiva oskrba z energijo

Energetska varnost v Evropski uniji je odvisna od več ukrepov v sektorjih nafte, plina in električne energije.

Ti vključujejo doseganje naslednjih ciljev:

— cilj vsaj 15-odstotne čezmejne elektroenergetske povezanosti med državami EU do leta 2030;

— ravni skladiščenja plina, napolnjene do 90 % zmogljivosti pred vsako zimsko sezono;

— vzdrževanje minimalne zaloge nafte, ki ustrezajo povprečnemu dnevnemu neto uvozu za 90 dni ali povprečni dnevni domači porabi za 61 dni, odvisno od tega, katera količina je večja;

— ukrepi za usklajevanje in pripravljenost na tveganja v energetskem sektorju.

F. Vseevropska energetska omrežja

Povezovanje čezmejne energetske infrastrukture v EU ureja uredba o vseevropskih energetskih omrežjih (3.5.1.). S to uredbo so bile določene smernice za razvoj infrastrukture ter uvedeni projekti skupnega interesa v EU in projekti skupnega interesa z državami, ki niso članice EU. Za obdobje 2021–2027 se ti prednostni projekti financirajo iz Instrumenta za povezovanje Evrope za energijo (3.5.2.).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je pri sprejemanju vseh zakonodajnih svežnjev o energijskih trgih vsakič odločno podpiral ločevanje lastništva prenosnih omrežij v sektorjih električne energije, plina in vodika kot najučinkovitejše orodje za spodbujanje nediskriminatornih naložb v infrastrukturo, pravičnega dostopa do omrežja za nove udeležence na trgu ter preglednosti na energetskem trgu.

Parlament je poudaril tudi pomen skupnega evropskega pogleda na srednjeročne naložbe, tesnejšega sodelovanja med regulativnimi organi, državami EU in operaterji prenosnih sistemov ter dobrega postopka usklajevanja pogojev za dostop do omrežja.

Na pobudo Parlamenta je bil poseben pomen pripisan povečanju pravic odjemalcev na področjih, kot so zaščita ranljivih odjemalcev, odpravljanje energetske revščine, zaščita pred odklopi in zagotavljanje zasilnih dobaviteljev.

Parlament si je dosledno prizadeval za okrepitev vloge agencije ACER in poudarjal, da ji je treba podeliti potrebna pooblastila za reševanje čezmejnih vprašanj, ki jih nacionalni regulatorji ne morejo rešiti, saj ta ovirajo integracijo in nemoteno delovanje notranjega energetskega trga.

V odziv na nedavne energetske krize je sprejel več resolucij, v katerih se je dosledno zavzemal za takojšnjo in popolno opustitev vsega uvoza ruske energije, pravično porazdelitev stroškov med vsemi odjemalci in zanesljivo varstvo ranljivih odjemalcev.

Parlament je leta 2025 odločno obsodil pozive k vrnitvi k uvozu ruske energije v okviru mirovnega dogovora v Ukrajini in poudaril, da je treba do leta 2027 na ravni EU prepovedati ves uvoz ruskega zemeljskega plina. Obsodil je tudi tratenje energije iz obnovljivih virov zaradi prezasedenosti omrežja, poudaril pomen naložb v infrastrukturo ter predlagal zavezujoč cilj medsebojne povezanosti za leto 2036 in podaljšanje načrtov za razvoj omrežja na 20 let.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij obiščite spletišče Odbora Evropskega parlamenta za industrijo, raziskave in energetiko.

Kristin BECKER / Matteo Ciucci
04/2026

2.1.10. JAVNA NAROČILA

V tem kratkem vodniku so pojasnjena pravila EU o javnem naročanju, tj. proces, v okviru katerega javni organi, kot so vladne službe ali lokalni organi, kupujejo delo, blago ali storitve od podjetij. V njem so opisani pravni okvir, glavni postopki in nedavne reforme politike, vključno z ukrepi za digitalizacijo, trajnostnost in mednarodno javno naročanje. V njem je poudarjena vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju in pregledu okvira EU za javna naročila.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o delovanju Evropske unije: člena 26 in 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije zagotavljata pravno podlago za enotni trg in določata skupna pravila EU, potrebna za njegovo delovanje, tudi na področju javnega naročanja, členi 34, 56, 57 in 62 zagotavljajo, da so javna naročila odprta za čezmejno konkurenco na področju blaga in storitev, člen 53(1) pa zagotavlja pravno podlago za usklajevanje nacionalnih pravil, ki vplivajo na dostop do gospodarskih dejavnosti.

CILJI PRAVIL EU O JAVNEM NAROČANJU

Cilj pravil EU o javnem naročanju je zagotoviti, da se javna naročila (tj. naročila, ki jih javni organi oddajo podjetjem za zagotavljanje gradenj, proizvodov ali storitev) oddajo pravično in učinkovito na celotnem odprtem enotnem trgu EU.

Njihovi glavni cilji so:

— zagotoviti enako obravnavo in preglednost pri oddaji javnih naročil,

— odpreti nacionalne trge javnih naročil konkurenci po vsej EU,

— pomagati javnim organom pri zagotavljanju najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno za javni denar,

— zmanjšati tveganja goljufij in korupcije,

— podpirati širše cilje politike, kot so inovacije, digitalizacija in trajnostnost.

Javna naročila sestavljajo približno 14 % BDP EU in so zlasti pomembna v sektorjih, kot so gradbeništvo, energetika in telekomunikacije. Zato so pomembno gonilo gospodarske rasti, ustvarjanja delovnih mest in inovacij na enotnem trgu EU. Odpiranje javnih naročil konkurenci na enotnem trgu javnim organom pomaga zagotoviti boljšo stroškovno učinkovitost, hkrati pa podpira konkurenčnost podjetij EU ter spodbuja pregledne in učinkovite postopke oddaje javnih naročil.

ZGODNJE ZAKONODAJE O JAVNEM NAROČANJU

Evropska skupnost je sprejela zakonodajo za uskladitev nacionalnih pravil, v skladu s katero je treba razpise za zbiranje ponudb objaviti, za pregled ponudb pa uporabiti objektivna merila. Od šestdesetih let prejšnjega stoletja je bilo sprejetih več pravnih aktov, ki so se nanašali na javno naročanje, vendar se je Skupnost pozneje

odločila poenostaviti in uskladiti zakonodajo na tem področju ter sprejela direktivo o postopkih oddaje naročil za javna gradbena dela, javne dobave in javne storitve (Direktiva 2004/18/ES) ter direktivo o postopkih javnega naročanja v sektorjih vodnih, energetskih, prometnih in poštnih storitev (Direktiva 2004/17/ES). Nekaj let kasneje pa so bila z Direktivo 2009/81/ES uvedena posebna pravila o javnih naročilih na področju obrambe, ki naj bi olajšala dostop do obrambnih trgov drugih držav članic.

REFORMA POLITIKE JAVNEGA NAROČANJA

Leta 2014 sta Parlament in Svet sprejela **nov sveženj o javnih naročilih** , ki vključuje tri direktive:

— direktivo o javnem naročanju;

— direktivo o gospodarskih javnih službah o javnem naročanju v sektorjih vodnega gospodarstva, energetike, prometa in poštnih storitev;

— direktivo o koncesijah, ki vzpostavlja pravni okvir za podeljevanje koncesij, zagotavlja, da imajo vsi gospodarski subjekti v EU učinkovit in nediskriminatoren dostop do trga EU, ter prinaša večjo pravno varnost glede veljavnih pravnih določb. Koncesije so naročila, ki jih javni organ odda enemu ali več podjetjem za gradnje ali storitve (npr. vzdrževanje in upravljanje avtocest). Podjetje, ki mu je podeljena koncesija, je plačano predvsem tako, da mu je dovoljeno upravljati in izkoriščati gradnje ali storitve.

Leta 2012 je Komisija predlagala uredbo o **mednarodni politiki na področju javnega naročanja**. Njen namen je bil pojasniti pravila, ki urejajo dostop do enotnega trga EU na področju javnih naročil ter postopkov za podjetja, blago in storitve iz držav zunaj EU. Prav tako naj bi tudi utrdila položaj EU pri pogajanjih o dostopu podjetij, blaga in storitev EU do trgov javnih naročil v državah zunaj EU. Ker so pogajanja obtičala na mrtvi točki, je Komisija leta 2016 predstavila nov predlog uredbe. Evropski parlament in Svet sta 23. junija 2022 podpisala Instrument za mednarodno javno naročanje (IPI). Namen instrumenta je spodbujati globalno odpiranje trgov javnih naročil.

Poleg tega je 12. julija 2023 začela veljati uredba o tujih subvencijah (Uredba (EU) 2022/2560), ki Komisiji omogoča, da obravnava izkrivljanja in zagotovi enake konkurenčne pogoje za vsa podjetja, ki delujejo na enotnem trgu. Ta nova pravila zagotavljajo, da lahko Komisija v posameznih postopkih javnega naročanja obravnava tuje subvencije, tako da od javnih naročnikov v EU zahteva, da iz postopkov javnega naročanja izključijo podjetja, ki so prejela izkrivljajoče tuje subvencije.

Komisija je aprila 2012 sprejela strategijo za **e-javna naročila**, da bi javna naročila do sredine leta 2016 lahko v celoti potekala v elektronski obliki. Parlament in Svet sta 16. aprila 2014 sprejela direktivo o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju.

Komisija je 3. oktobra 2017 objavila sporočili, in sicer o uspešnem izvajanju javnega naročanja v Evropi in za njo in o spodbujanju naložb s prostovoljno predhodno oceno vidikov javnega naročanja za velike infrastrukturne projekte. Da bi se evropsko javno naročanje kot del svežnja strategije za javna naročila še izboljšalo, je objavila tudi priporočilo o profesionalizaciji javnega naročanja.

V političnih usmeritvah naslednje Evropske komisije za obdobje 2024–2029 je takratna kandidatka za predsednico Komisije Ursula von der Leyen napovedala **revizijo direktiv**

o javnem naročanju, da bi v nekaterih strateških sektorjih omogočili dajanje prednosti proizvodom iz EU pri javnem naročanju, lažje zagotavljali dodano vrednost EU in zanesljivost oskrbe s ključnimi tehnologijami, proizvodi in storitvami ter posodobili in poenostavili pravila o javnem naročanju. Komisija je 13. decembra 2024 začela oceno treh glavnih direktiv, ki urejajo javno naročanje (direktiva o javnem naročanju, direktiva o gospodarskih javnih službah in direktiva o koncesijah). Njen cilj je bil oceniti njihovo uspešnost in učinek po vsej EU, da bi ugotovili, ali še vedno ustrezajo svojemu namenu, dosegajo zastavljene cilje z minimalnimi stroški in ali ustrezno rešujejo sedanje izzive.

POSTOPEK JAVNIH NAROČIL

Postopki morajo biti v skladu z načeli prava EU, vključno s prostim pretokom blaga ter svobodo ustanavljanja in opravljanja storitev. Bistvena so tudi načela, kot so enaka obravnava, nediskriminacija in preglednost, pri čemer je treba upoštevati konkurenčnost, zaupnost in učinkovitost.

A. Vrste postopkov

Javni razpisi ustrezajo različnim vrstam postopkov, ki temeljijo na sistemu pragov. Direktive določajo metode za izračun ocenjene vrednosti vsakega javnega naročila in postopke, povezane z njimi.

— V „odprtem postopku“ lahko ponudbo predloži vsak zainteresirani gospodarski subjekt,

— v „omejenem postopku“ pa le povabljeni kandidati.

— „Konkurenčni postopek s pogajanji“ omogoča, da katero koli podjetje zaprosi za sodelovanje, vendar lahko ponudbo oddajo le tista podjetja, ki so bila po oceni povabljena k sodelovanju.

— „Konkurenčni dialog“ je namenjen primerom, ko javni organi, ki objavijo razpis, ne morejo natančno opredeliti svojih potreb, v njem pa sodelujejo samo povabljeni kandidati. Javna naročila se oddajo na podlagi najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo.

— Postopek partnerstva za inovacije je namenjen inovativnim rešitvam, ki še niso na trgu. Med razpisnim postopkom organ sodeluje z enim ali več subjekti za raziskave in razvoj pri pogajanjih o novi rešitvi.

V posebnih primerih se lahko naročila oddajo brez predhodne objave.

B. Merila za oddajo naročila

Javni naročniki morajo javna naročila oddati na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki je bilo uvedeno z reformo pravil o javnem naročanju. Merilo namesto zgolj najnižje cene poudarja najugodnejšo ponudbo ob upoštevanju kakovosti, okoljskih in socialnih dejavnikov, stroškov v celotnem življenjskem ciklu in inovacij.

C. Pravila o objavi in preglednosti

Pri postopkih javnega naročanja je treba v vseh fazah zagotavljati zahtevano preglednost, kar se doseže zlasti z objavo bistvenih delov postopka javnega naročanja

in z objavo informacij o kandidatih in ponudnikih ter z zagotavljanjem ustrezne dokumentacije o vseh fazah postopka.

D. Pravna sredstva v primeru kršitve pogodb

Direktiva o pravnih sredstvih iz leta 2007 zagotavlja učinkovit sistem revizije ob kršitvah pravil o javnem naročanju. Uvaja obdobje mirovanja, ki ponudnikom po odločitvi o naročilu daje na voljo najmanj 10 dni za revizijo odločitve, preden javni organi sklenejo pogodbo, kar omogoča morebitne ugovore zoper odločitev.

E. Drugi vidiki javnih naročil

Pravila, uvedena leta 2014, **poudarjajo socialno vključenost** in **poenostavljajo javna naročila storitev**. Njihov namen je zmanjšati birokracijo, pomagati malim in srednjim podjetjem z enotnim evropskim dokumentom v zvezi z oddajo javnega naročila in spodbujati razdelitev naročil v sklope. Prednost dajejo elektronskemu javnemu naročanju in opredeljujejo tehnike zanj. Direktive priznavajo odločitve Sodišča Evropske unije o oddajanju notranjih javnih naročil ter krepijo predpise za preprečevanje nasprotij interesov in korupcije.

Poleg tega poudarjajo **zelena javna naročila**, upoštevajo vpliv na okolje in omogočajo navajanje okoljskih znakov. V sporočilu Komisije z naslovom Javna naročila za boljše okolje je zeleno javno naročanje opredeljeno kot proces, v skladu s katerim javni organi naročajo blago, storitve in dela z manjšim vplivom na okolje v celotnem življenjskem ciklu, kot ga imajo blago, storitve in dela z isto osnovno funkcijo, ki bi jih sicer naročili. Komisija razvija prostovoljna merila za zelena javna naročila za več skupin proizvodov ter predlaga minimalna obvezna merila in cilje za zelena javna naročila v sektorski zakonodaji, kot so direktiva o čistih vozilih (Direktiva (EU) 2019/1161), uredba o okoljsko primerni zasnovi, uredba o novih gradbenih proizvodih ter uredba o embalaži in odpadni embalaži.

Po objavi akcijskega načrta za krožno gospodarstvo iz leta 2020 je Komisija 11. marca 2020 objavila delovni dokument o merilih EU za zelena javna naročila za podatkovne centre, strežniške sobe in storitve v oblaku, da bi zagotovila okolju prijazno naročanje opreme in storitev podatkovnih centrov v skladu s cilji EU na področjih energije, podnebnih sprememb in učinkovite rabe virov.

Komisija je v **odziv na pandemijo COVID-19** predlagala program EU za zdravje, katerega cilj je znatno povečati proračun za javna naročila na področju javnega zdravja, vključno z zdravili, cepivi in sistemi zdravstvenih podatkov. Uredba o vzpostavitvi programa EU za zdravje za obdobje 2021–2027 je začela veljati 1. januarja 2021. Komisija je zagotovila nove smernice za javne kupce za hitro javno naročanje bistvene opreme, začela pet skupnih javnih naročil osebne zaščitne opreme z državami članicami in poudarila digitalizacijo javnega naročanja prek nacionalnih platform za e-javno naročanje v okviru širše strategije za okrevanje po pandemiji COVID-19.

V zvezi z **javnimi naročili za obrambo** je bila oktobra 2023 sprejeta uredba EDIRPA o vzpostavitvi instrumenta za okrepitev evropske obrambne industrije s skupnimi javnimi naročili, s katero naj bi se znatno povečali izdatki za obrambo, spodbujale sodelovalne naložbe v skupne projekte, krepilo javno naročanje skupnih obrambnih zmogljivosti, krepilo vlaganje v različne zmogljivosti misij, izkoriščale sinergije,

spodbujale inovacije in okrepila evropska obrambna industrija, s poudarkom na podpori malim in srednjim podjetjem.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je imel osrednjo vlogo pri sprejetju svežnja o javnih naročilih iz leta 2014. Dosledno je pozival k enostavnejšim pravilom, večji pravni varnosti, boljšemu dostopu za MSP, širši uporabi digitalnih orodij in večji podpori trajnostnosti pri javnem naročanju.

Pred sprejetjem svežnja o javnih naročilih 15. januarja 2014 je Parlament sprejel več resolucij, med drugim:

— resolucijo o novostih na področju javnih naročil (18. maj 2010),

— resolucijo o enakem dostopu do trgov javnega sektorja v EU in tretjih državah (12. maj 2011),

— resolucijo o modernizaciji na področju javnih naročil (25. oktober 2011).

Parlament je v okviru prizadevanj za nadaljnje izboljšanje javnih naročil EU 4. oktobra 2018 sprejel resolucijo o svežnju strategije za javno naročanje . Resolucija, ki temelji na analizi pravnega okvira javnega naročanja EU, je pozvala k večji uporabi digitalnih tehnologij v javnem naročanju v EU, uvedbi ukrepov za olajšanje sodelovanja malih in srednjih podjetij ter podjetij socialnega gospodarstva, izboljšanju dostopa dobaviteljev iz EU do trgov javnega naročanja v državah zunaj EU ter k profesionalizaciji naročnikov. Novembra 2020 je študija o nacionalnih pravnih ovirah za pravila enotnega trga pokazala, da so razlike v strokovnosti pri javnem naročanju med državami članicami pomemben razlog za neenak dostop do javnih naročil.

Raziskave na področju javnih naročil v EU kažejo, da so nedavne zakonodajne dejavnosti Parlamenta letno ustvarile vse do 2,88 milijarde EUR. Poleg tega se je z direktivami iz leta 2014 na področju javnih naročil skupna vrednost naročil povečala z manj kot 200 milijard EUR na približno 525 milijard EUR.

Aprila 2020 je bila objavljena predstavitev o okviru EU za javno naročanje, v kateri je objavljena ocena, kako ta okvir prispeva k doseganju ciljev iz Pariškega sporazuma in strategije o krožnem gospodarstvu. Raziskavo je naročil Odbor Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) in je bila podlaga za resolucijo z naslovom K trajnostnemu enotnemu trgu za podjetja in potrošnike, ki jo je Parlament sprejel 25. novembra 2020.

Odboru za notranji trg in varstvo potrošnikov je bila 22. februarja 2021 predložena študija o vplivu COVID-19 na notranji trg, v kateri so bili predlagani politični pristopi za prihodnje krize, vključno z rezervacijo sredstev za razvoj cepiv in usklajevanjem pravil na ravni EU. V študiji je bilo poudarjeno, da so države članice zaradi intenzivnosti krize hitro uvidele pomen usklajenih prizadevanj pri nabavi medicinske in osebne zaščitne opreme.

Odbor IMCO je z Odborom za okolje, javno zdravje in varnost hrane 1. decembra 2021 organiziral javno predstavitev o trajnostnih javnih naročilih. Njen namen je bil ugotoviti, kako bi lahko javno naročanje podprlo cilje evropskega zelenega dogovora.

Maja 2022 je bila objavljena študija, pripravljena za Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov, o digitalnem enotnem trgu in digitalizaciji javnega sektorja, v kateri je bil preučen potencial evropske vladne tehnološke platforme za posodobitev javnega sektorja.

Parlament je 9. septembra 2025 sprejel resolucijo o javnih naročilih, v kateri je Komisijo pozval, naj poenostavi sedanji okvir, zmanjša birokracijo in regulativna bremena, hkrati pa ohrani visoke socialne in okoljske standarde ter poveča konkurenčnost EU.

Komisija je 14. oktobra 2025 objavila oceno treh direktiv EU o javnem naročanju. Ocena, ki zajema obdobje med letoma 2016 in 2024, je del priprav na prihodnji zakon o javnem naročanju, ki se pričakuje v drugem četrtletju leta 2026, in upošteva smernice za boljše pravno urejanje. Odbor IMCO je o oceni razpravljal med izmenjavo mnenj s Komisijo 11. novembra 2025.

Ta informativni pregled je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Georgios ATHANASIADIS
03/2026

2.1.11. PRAVO DRUŽB

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno pravo družb EU, ki določa skupna pravila za podjetja na notranjem trgu EU. Predstavljeni so pravna podlaga, cilja glede olajševanja uresničevanja svobode ustanavljanja in zaščite deležnikov, glavna pravila glede ustanavljanja družb, kapitala, poročanja, združitev in čezmejne dejavnosti, pa tudi pravne oblike EU, kot je evropska družba. Predstavljena so tudi prizadevanja za digitalizacijo postopkov v zvezi z družbami in poenostavitev čezmejnega poslovanja. Na koncu je v tem poglavju poudarjena vloga, ki jo ima Evropski parlament pri izboljševanju preglednosti ter podpiranju poštenih in učinkovitih poslovnih pravil v EU.

PRAVNA PODLAGA

Členi 49, 50(1) in (2), točka (g), in 54, drugi odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki urejajo svobodo ustanavljanja podjetij in opravljanja dejavnosti posameznikov na notranjem trgu.

CILJI

Učinkovit okvir upravljanja podjetij ustvarja dobro poslovno okolje na notranjem trgu EU. Namen harmonizacije prava družb je spodbujati **svobodo ustanavljanja** (naslov IV, poglavje 2, PDEU) in spoštovati temeljno pravico iz člena 16 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, tj. **svobodo gospodarske pobude** v mejah člena 17 Listine (lastninska pravica) (4.1.2.).

Člen 49 PDEU, drugi odstavek, zagotavlja pravico začeti in opravljati dejavnosti kot samozaposlena oseba ter pravico do ustanovitve in vodenja različnih oblik podjetij (2.1.4.).

Namen določb EU s tega področja je:

— omogočiti ustanavljanje podjetij kjer koli v EU na podlagi **prostega gibanja oseb, storitev in kapitala** (2.1.3.);

— nuditi zaščito delničarjem in drugim stranem, ki imajo interes v podjetjih;

— povečati konkurenčnost podjetij;

— spodbujati podjetja k čezmejnemu sodelovanju (2.1.5.).

Notranji trg spodbuja ustanavljanje družb, ki poslujejo po vsej Evropi. V EU je trenutno registriranih okoli 24 milijonov gospodarskih družb, med njimi je 80 % kapitalskih družb. Od teh je kar 98 do 99 % malih in srednjih podjetij, vsa podjetja pa morajo imeti možnost delovanja v vsej Uniji v skladu z enotnim pravnim okvirom.

DOSEŽKI

A. Minimalne skupne obveznosti

Čeprav dejansko **kodificirano pravo družb EU ne obstaja**, je bilo s harmonizacijo nacionalnih zakonov o družbah uvedenih nekaj minimalnih standardov. Harmonizacija se nanaša na zaščito interesov in pravic delničarjev, pravila o prevzemnih ponudbah za delniške družbe, razkrivanje informacij o podružnicah, združitve in delitve, minimalna pravila za družbe z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom, finančna poročila in računovodstvo, enostavnejši in hitrejši dostop do informacij o družbah in nekatere zahteve po razkritju.

S svežnjem o pravu družb iz leta 2019 so bila kljub temu poenostavljena mnoga pravila, ki so se dotlej uporabljala za več instrumentov EU.

1. Ustanovitev družbe, kapitalske zahteve in zahteve po razkritju

Prva direktiva o pravu družb (Direktiva 68/151/EGS) in druga direktiva o pravu družb (Direktiva 77/91/EGS) sta bili med prvimi zakonodajnimi akti, s katerimi so bila uvedena harmonizirana pravila o družbah v vseh državah članicah.

Eden od ciljev prve direktive o pravu družb iz leta 1968 je bil javnosti zagotoviti lažji in hitrejši dostop do informacij o družbah in poslih. Obravnavala je tudi veljavnost obveznosti, ki jih družba prevzame, in ničnost družbe. Uporablja se je za **vse delniške in kapitalske družbe**.

Druga direktiva o pravu družb se je uporabljala le za **delniške družbe**. V njej je bilo določeno, da je za njihovo ustanovitev potreben minimalni znesek ustanovnega kapitala (ki v skladu s členom 6 Direktive – sedaj členom 45 Direktive (EU) 2017/1132 – trenutno znaša 25.000 EUR) kot zavarovanje za upnike in protiutež omejeni odgovornosti delničarjev. V njej so bila določena tudi pravila o ohranjanju in spreminjanju kapitala ter minimalne vsebinske zahteve za akte o ustanovitvi takih družb.

Ti direktivi sta bili spremenjeni z direktivo o določenih vidikih prava družb (Direktiva (EU) 2017/1132). Z navedeno direktivo, kakor je bila spremenjena z direktivo o uporabi digitalnih orodij in postopkov na področju prava družb (Direktiva (EU) 2019/1151), so bile uvedene zahteve za tuje podružnice družb. Direktiva se nanaša na družbe EU, ki ustanovijo podružnice v drugi državi EU, in družbe iz tretjih držav, ki ustanovijo podružnice v EU.

Dvanajsta direktiva o pravu družb (Direktiva 2009/102/ES) določa okvir za **družbe z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom**, v katerih so vsi deleži v lasti enega družbenika.

2. Dejavnosti družb, ki se izvajajo v več kot eni državi

Z direktivo o matičnih in odvisnih družbah (Direktiva 2011/96/EU, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/86/EU), so bili uvedeni davčni predpisi, ki so z vidika konkurence za skupine družb, ki poslujejo v različnih državah članicah, nevtralni. Direktiva preprečuje, da bi bile dividende, ki jih izplača odvisna družba v eni državi članici matični družbi v drugi državi članici, dvojno obdavčene (gl. tudi direktivo o posrednih davkih na zbiranje kapitala (Direktiva 2008/7/ES).

Direktiva o ponudbah za prevzem (Direktiva 2004/25/ES) določa minimalne smernice za prevzeme družb, ki jih urejajo zakoni držav članic. Določa minimalne standarde za ponudbe za prevzem in spremembe nadzora, njen cilj pa je zaščititi manjšinske delničarje, zaposlene in druge zainteresirane strani. Direktiva (EU) 2017/1132 delniškim družbam omogoča, da na enotnem trgu uveljavljajo svobodo ustanavljanja družb, zato ureja povezovanje centralnih in trgovinskih registrov ter registrov družb **(poslovni registri)**, harmonizira zaščitne ukrepe, ki so v EU pogoj za zaščito interesov delničarjev in tretjih oseb ob delitvi ali domači združitvi, pa tudi v primeru čezmejne združitve **kapitalskih** in **delniških družb**.

Poleg tega so v uredbi o sistemu povezovanja poslovnih registrov (Uredba (EU) 2021/1042) določeni tehnične specifikacije in postopki, potrebni za sistem povezovanja poslovnih registrov.

Evropski parlament in Svet sta decembra 2024 sprejela direktivo glede nadaljnje razširitve in nadgradnje uporabe digitalnih orodij in postopkov na področju prava družb (Direktiva (EU) 2025/25). Navedena direktiva spreminja dele Direktive (EU) 2017/1132, da bi se izboljšala preglednost in zaupanje v poslovno okolje na enotnem trgu z objavo več informacij v poslovnih registrih, hkrati pa naj bi zagotovila, da bodo te informacije zanesljive in posodobljene. Direktiva (EU) 2025/25 poleg tega uvaja potrdilo družbe EU, da se že obstoječim družbam olajša ustanavljanje odvisnih družb ali podružnic v drugih državah članicah. Direktiva je začela veljati 30. januarja 2025, rok za njen prenos v nacionalno zakonodajo za države članice pa je 31. julij 2027. Preneseni nacionalni ukrepi bodo začeli veljati 31. julija 2028 ali 1. avgusta 2029, odvisno od določbe.

3. Preoblikovanje družb (združitve in delitve, preselitev sedeža družbe)

Preselitev registriranega sedeža družbe iz ene države članice v drugo ter združitev ali delitev družbe so neločljivi vidiki svobode ustanavljanja, ki jo zagotavljata člena 49 in 54 PDEU (gl. sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C-210/06 – Cartesio, točke 111–113). Vseeno na podlagi načela svobode ustanavljanja ni mogoče zagotoviti, da bo družba, ki se preseli iz matične države članice v drugo, pri tem ohranila svoj status subjekta po pravu države članice, v kateri je bila ustanovljena.

Delničarji in tretje osebe imajo pri preoblikovanju družbe (združitvah in delitvah) enaka jamstva. Pravila o **združitvah** kapitalskih družb in delniških družb ter njihovih delitvah so bila spremenjena z Direktivo (EU) 2017/1132, ki ščiti tudi delničarje, upnike in zaposlene.

Možnost delovanja zunaj državnih meja je pomemben del življenja družbe in lahko vključuje izvedbo čezmejne združitve, delitve ali preoblikovanja ter pomeni možnost za preživetje in rast, npr. zaradi izkoriščanja novih poslovnih priložnosti v drugih državah članicah ali prilagajanja spremenljivim tržnim pogojem. V zvezi s **čezmejnimi preoblikovanji, združitvami in delitvami** sta Parlament in Svet novembra 2019 sprejela direktivo o čezmejnih preoblikovanjih, združitvah in delitvah (Direktiva (EU) 2019/2121 (direktiva o mobilnosti)). Njen namen je odpraviti neupravičene ovire za svobodo ustanavljanja družb EU na enotnem trgu z olajšanjem čezmejnih preoblikovanj, združitev in delitev, saj uvaja celovite postopke za te operacije, pa tudi dodatna pravila o čezmejnih združitvah kapitalskih družb s sedežem v eni od držav članic EU. Poleg tega direktiva določa podobna pravila o pravici delavcev do soodločanja, njen namen pa je zagotoviti, da so delavci ustrezno obveščeni in da se z njimi posvetuje

o pričakovanem učinku takih operacij. Pravice manjšinskih delničarjev in delničarjev, ki nimajo glasovalne pravice, so zdaj deležne večje zaščite, upnikom teh podjetij pa bodo zagotovljeni jasnejši in zanesljivejši zaščitni ukrepi.

Čeprav čezmejna preoblikovanja, združitve in delitve zdaj ureja direktiva o mobilnosti, vprašanje, ali lahko družba svoj registrirani sedež preseli v drugo državo članico, ne da bi se preoblikovala v družbo, za katero se uporablja pravo države članice gostiteljice, na zakonodajni ravni še ni rešeno. V zadevi Polbud (C-106/16) je že bilo ugotovljeno, da svoboda ustanavljanja zajema čezmejni prenos registriranega sedeža družbe z namenom njenega preoblikovanja v družbo, za katero se uporablja pravo države članice gostiteljice, s čimer je bila odprta pot za sprejetje direktive o mobilnosti.

4. Jamstva v zvezi s finančnim položajem družb

Da so podatki v računovodskih listinah v vseh državah članicah enakovredni, sta bili sprejeti direktiva o obveznih revizijah za letne in konsolidirane računovodske izkaze (Direktiva 2006/43/ES) in direktiva o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih oblik podjetij (Direktiva 2013/34/EU (računovodska direktiva)). V skladu z njima morajo računovodski izkazi družbe, kot so letni izkazi in konsolidirani izkazi, verodostojno in pošteno prikazovati sredstva in obveznosti, finančno stanje ter dobiček ali izgubo družbe, poleg tega pa so v njima določena pravila o podelitvi dovoljenja osebam, odgovornim za izvedbo obveznih revizij. Da bi bile finančne izjave družb zanesljivejše, so bile z Direktivo 2006/43/ES uvedene minimalne zahteve za obvezno revizijo letnih in konsolidiranih računovodskih izkazov. Z računovodsko direktivo so bile poenostavljene zahteve za mikropodjetja v zvezi z računovodskim poročanjem, da bi bila ta podjetja konkurenčnejša, medtem ko je bila za družbe EU, ki kotirajo na borzi, uvedena tudi obveznost, da morajo v svoje letno poročilo vključiti izjavo o upravljanju.

Z uredbo o uporabi mednarodnih računovodskih standardov (Uredba (ES) št. 1606/2002) so bile harmonizirane finančne informacije, ki jih morajo posredovati družbe, ki kotirajo na borzi, da se zagotovi zaščita vlagateljev. Uredba o postopkih v primeru insolventnosti (Uredba (EU) 2015/848) je v pomoč pri reševanju konfliktov glede jurisdikcij in prava ter zagotavlja priznavanje sodb v vsej EU na podlagi člena 81 PDEU o civilnopravnem sodelovanju. Ne gre za harmonizacijo zakonov držav članic na področju insolventnosti, temveč za vzpostavitev skupnih pravil o pristojnosti za uvedbo postopka v primeru insolventnosti, zakonodaji, ki se pri tem uporablja, in priznavanju sodb sodišča. Glavni namen je preprečiti prenos sredstev ali sodnih postopkov iz ene države članice v drugo. Namen direktive o prestrukturiranju, insolventnosti in odpustu dolgov (Direktiva (EU) 2019/1023) je **podjetnikom dati še eno priložnost**. Navedena direktiva obravnava pomisleke številnih vlagateljev glede tveganja za dolgotrajne ali zapletene postopke zaradi insolventnosti v tujini, kar navajajo kot glavni razlog, zakaj tam ne vlagajo.

5. Čezmejno uveljavljanje pravic delničarjev

Direktiva o uveljavljanju določenih pravic delničarjev družb, ki kotirajo na borzi (Direktiva 2007/36/ES), kakor je bila spremenjena z direktivo o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter direktivo o spodbujanju dolgoročnega sodelovanja delničarjev), odpravlja glavne ovire za čezmejno glasovanje v družbah, ki kotirajo na borzi in imajo statutarni

sedež v državi članici, in uvaja posebne zahteve za uveljavljanje nekaterih pravic delničarjev na skupščinah delničarjev. V njej so določene tudi nekatere pravice delničarjev družb, ki kotirajo na borzi, vključno s pravočasnim dostopom do ustreznih informacij o generalnih skupščinah in lažjim glasovanjem prek zastopnika. Direktiva (EU) 2017/828 spodbuja sodelovanje delničarjev in uvaja zahteve v zvezi z identifikacijo delničarjev, posredovanjem informacij, lažjim uveljavljanjem pravic delničarjev, preglednostjo glede institucionalnih vlagateljev, upravljavcev premoženja in svetovalcev za glasovanje, prejemki direktorjev ter identifikacijo, odobritvijo in razkritjem poslov s povezanimi strankami, da bi se manjšinskim delničarjem zagotovila zaščita in bi se preprečile zlorabe.

6. Poročanje podjetij

EU določa pravila o finančnih informacijah, ki jih morajo podjetja razkriti, in revizijah, s katerimi naj bi izboljšali zanesljivost računovodskih izkazov.

a. Finančno poročanje

Vse kapitalske družbe morajo pripraviti računovodske izkaze, prek katerih je mogoče spremljati njihovo poslovanje, ter verodostojno in pošteno prikazovati svoje finančno stanje. Z računovodsko direktivo je EU uvedla pravila za zagotavljanje doslednega in primerljivega finančnega poročanja po vsej EU.

b. Poročanje podjetij o trajnostnosti

Pravila EU od nekaterih podjetij zahtevajo tudi, da vsako leto poročajo o socialnih in okoljskih učinkih in tveganjih, povezanih z njihovimi dejavnostmi. To vlagateljem, organizacijam civilne družbe, potrošnikom, oblikovalcem politik in drugim deležnikom pomaga pri ocenjevanju nefinančne uspešnosti velikih podjetij in spodbuja podjetja k odgovornejšemu poslovanju.

V direktivi o nefinančnem poročanju (Direktiva 2014/95/EU) so določena pravila glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij. Ta pravila zajemajo področja, kot so okoljska vprašanja, socialne zadeve in ravnanje z zaposlenimi, spoštovanje človekovih pravic, boj proti korupciji in podkupovanju ter raznolikost v upravnih odborih družb (npr. glede starosti, spola, izobrazbe in poklicnih izkušenj). Direktiva se uporablja za velika podjetja v javnem interesu z več kot 500 zaposlenimi.

Direktiva o poročanju podjetij o trajnostnosti (Direktiva (EU) 2022/2464), ki je začela veljati 5. januarja 2023, posodablja pravila o socialnih in okoljskih informacijah, o katerih morajo poročati podjetja. O trajnostnosti mora zdaj poročati več velikih podjetij ter malih in srednjih podjetij, ki kotirajo na borzi. Direktiva zagotavlja tudi dostop do informacij, potrebnih za oceno naložbenih tveganj, ki izhajajo iz podnebnih sprememb in drugih vprašanj, povezanih s trajnostnostjo, s čimer se vzpostavlja kultura preglednosti glede vpliva podjetij na ljudi in okolje.

V okviru prizadevanj za zmanjšanje bremena zaradi obveznosti poročanja sta bili z nedavno sprejeto direktivo o odložitvi (Direktiva (EU) 2025/794) spremenjeni direktiva o poročanju podjetij o trajnostnosti in direktiva o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti (Direktiva (EU) 2024/1760), kar zadeva datume, kdaj morajo države članice začeti uporabljati nekatere zahteve glede poročanja podjetij o trajnostnosti in skrbnega pregleda v podjetjih glede trajnostnosti. Komisija je

obenem začela tudi postopek pregleda, da bi olajšala poročanje o trajnostnosti in izvajanje skrbnih pregledov v okviru direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti, direktive o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti in uredbe o taksonomiji.

B. Pravni subjekti EU

Oblike pravnih subjektov EU se uporabljajo po vsej EU in soobstajajo ob nacionalnih pravnih oblikah. EU uporablja več zakonodajnih tehnik, vključno z avtonomnimi vseevropskimi pravnimi oblikami, vzpostavljenimi z uredbami (evropska družba, evropska zadruga in evropsko gospodarsko interesno združenje), in tehniko 28. režima, ko harmonizirana pravila EU soobstajajo ob nacionalnih pravilih, podjetja pa se lahko prostovoljno odločijo za okvir EU.

1. Evropska družba

Po dolgih, kar tridesetletnih pogajanjih je Svet sprejel zakonodajna instrumenta, potrebna za ustanovitev evropske družbe, namreč uredbo o statutu evropske družbe (Uredba (ES) št. 2157/2001) in Direktivo 2001/86/ES, ki dopolnjuje statut v zvezi z udeležbo zaposlenih v evropski družbi (direktiva o evropski družbi). Na tej podlagi je mogoče na ozemlju Unije ustanoviti družbo v obliki delniške družbe z latinskim imenom **Societas Europaea (SE).** Družbe iz najmanj dveh držav članic, ki se želijo oblikovati kot evropska družba, imajo na voljo več možnosti: združitev, ustanovitev holdinga, oblikovanje odvisne družbe ali preoblikovanje v SE. SE mora prevzeti obliko kapitalske družbe. Da bodo te družbe ustrezno velike, je v členu 4 uredbe določena zahteva, v skladu s katero najnižji ustanovni kapital znaša 120.000 EUR.

Namen Direktive 2001/86/ES je zagotoviti, da zaradi ustanovitve evropskih družb ne bodo odpravljene ali okrnjene obstoječe prakse udeležbe delavcev družb, ki sodelujejo pri ustanovitvi posamezne evropske družbe.

2. Evropska zadruga

Uredba o statutu evropske zadruge (SCE) (Uredba (ES) št. 1435/2003) določa resnično enoten pravni statut evropske zadruge. Ustanovitev zadruge omogoča fizičnim osebam, ki prebivajo v različnih državah članicah, ali pravnim subjektom, ustanovljenim v skladu s pravom različnih držav članic. Z izpolnitvijo zahteve glede minimalnega kapitala v višini 30.000 EUR lahko nove evropske zadruge delujejo na vsem enotnem trgu s statusom ene pravne osebe, v skladu z enim sklopom predpisov in z enotno strukturo.

Direktiva 2003/72/ES dopolnjuje ta statut predvsem glede udeležbe zaposlenih v evropski zadrugi, njen namen pa je zagotoviti, da zaradi ustanovitve zadruge ne bodo odpravljene ali okrnjene obstoječe prakse udeležbe zaposlenih delavcev subjektov, ki sodelujejo pri ustanovitvi posamezne evropske zadruge.

3. Evropsko gospodarsko interesno združenje

Z uredbo o evropskem gospodarskem interesnem združenju (EGIZ) (Uredba (EGS) št. 2137/85) je bil vzpostavljen statut evropskih gospodarskih interesnih združenj. Ta združenja, ki imajo status pravne osebe, družbam iz ene države članice omogočajo, da za namene spodbujanja ali razvoja gospodarskih dejavnosti svojih članov, ne pa za ustvarjanje lastnega dobička, sodelujejo z družbami ali fizičnimi osebami iz drugih držav

članic. Morebitni ustvarjeni dobiček se razdeli med člane. Združenje ne sme sprejemati naložb javnosti.

4. 28. režim: na poti k novemu pravnemu okviru za inovativna podjetja

Komisija je 28. maja 2025 objavila sporočilo o strategiji EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, v katerem je navedla, da bo predlagala 28. režim, s katerim bi zagotovili enoten sklop pravil za podjetja, vključno s pravnim okvirom EU za podjetja, ki bi temeljil na privzetih digitalnih rešitvah. Namen je podjetjem pomagati pri premagovanju ovir pri ustanavljanju, širitvi in upravljanju podjetij na enotnem trgu. V ta namen bi se z režimom poenostavila veljavna pravila in zmanjšali stroški stečaja, saj bi bili posamezni vidiki urejeni na ustreznih področjih prava, torej insolventnega, delovnega in davčnega prava. Komisija bi preučila tudi možnost, da se podjetjem omogoči hitrejše ustanavljanje v Evropi, po možnosti v 48 urah.

Pretekle pobude, ki jih je Komisija predlagala, na primer evropska zasebna družba (*Societas Privata Europaea* (SPE)) in družba z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom (*Societas Unius Personae* (SUP)), niso bile uspešne.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je vedno uspešno spreminjal zakonodajo, na primer z zavzemanjem za sodelovanje delavcev v družbah ali za ustvarjanje različnih oblik evropskih družb, da bi podjetja čim lažje čezmejno poslovala. Namen predloga Komisije za direktivo o evropskih čezmejnih združenjih je izboljšati delovanje notranjega trga z odpravo pravnih in upravnih ovir ter vzpostavitvijo enakih konkurenčnih pogojev za neprofitna združenja v EU, ki želijo delovati v več kot eni državi članici. Parlament je svoje stališče v prvi obravnavi sprejel 13. marca 2024 z več predlogi sprememb, v katerih je zahteval boljšo zaščito interesov upnikov in jasnejša pravila o združitvah obstoječih neprofitnih subjektov.

Pozval je tudi k vzpostavitvi ustreznega pravnega okvira za fundacije. Komisija je 8. februarja 2012 predlagala uredbo o statutu evropske fundacije **„Fundatio Europaea"**, njen namen pa je tem organizacijam olajšati delo v javno dobro povsod v EU.

V svoji resoluciji iz leta 2012 o prihodnosti evropskega prava družb je Parlament zavzel stališče, da imajo oblike gospodarskih družb v EU, ki dopolnjujejo že obstoječe oblike po nacionalnem pravu, precejšen potencial in bi jih bilo treba dodatno razvijati. Komisijo je pozval, naj si bolj prizadeva za sprejetje statuta evropske zasebne družbe (SPE), da bi zadostili potrebam malih in srednjih podjetij. V odziv na sporočilo Komisije o tej zadevi je Evropski parlament februarja 2013 sprejel resolucijo o obnovljeni strategiji EU za družbeno odgovornost gospodarskih družb. V resolucijo o **statutu evropske vzajemne družbe**, sprejeto marca 2013, je vključil priporočila Komisiji o tem statutu. Poleg tega je Parlament z več resolucijami in vprašanji za ustni odgovor, v katerih je obžaloval dosedanjo odsotnost skupnih pravil, kar ovira mobilnost podjetij ter s tem svobodo ustanavljanja, pozval k pripravi direktive o **čezmejnih prenosih sedežev družb**.

V svoji resoluciji iz leta 2017 o čezmejnih združitvah in delitvah je opozoril na pravice manjšinskih delničarjev, pravila o zaščiti upnikov ter dolgotrajne in zapletene postopke, potrebne za čezmejne delitve. Prav tako je večkrat pozval k pripravi predloga

o čezmejni preselitvi sedeža **(štirinajsta direktiva o pravu družb – predlog še ni sprejet)**.

Parlament je prejel več peticij, ki zadevajo **digitalizacijo prava družb EU** in čezmejnega poslovanja. Odbor za peticije Komisijo običajno zaprosi za ustrezne informacije ali za mnenje o vprašanjih, ki jih zastavijo vlagatelji peticij (4.1.4.).

Maja 2017 je Evropski parlament sprejel resolucijo o evropskem akcijskem načrtu za e-upravo, v kateri je Komisijo pozval, naj preuči nove načine za spodbujanje digitalnih rešitev za formalnosti v vseh fazah življenjskega cikla družbe, in poudaril, da je pomembno povezati poslovne registre. Skozi leta je zbral številne raziskave, ki podpirajo digitalne poenostavitve na tem področju.

Novembra 2019 je bila sprejeta direktiva o čezmejnih preoblikovanjih, združitvah in delitvah, s katero so bila uvedena dodatna pravila o čezmejnih združitvah kapitalskih družb. Parlament je med zakonodajnim postopkom uvedel precejšnje spremembe.

Julija 2019 je sprejel direktivo o uporabi digitalnih orodij in postopkov na področju prava družb, s čimer naj bi se olajšala elektronska ustanovitev podjetja in spodbujalo spletno delovanje v vseh fazah življenjskega cikla podjetja. Vse države članice še ne zagotavljajo vseh postopkov za registracijo podjetij na spletu, čeprav je približno dvakrat hitrejša in celo do trikrat cenejša kot tradicionalna registracija na papirju. Parlament in Svet sta 10. januarja 2025 sprejela direktivo o nadaljnji razširitvi in nadgradnji uporabe digitalnih orodij in postopkov na področju prava družb.

Po sporočilu Komisije o strategiji EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi je Odbor Evropskega parlamenta za pravne zadeve 30. junija 2025 objavil osnutek poročila, v katerem je priporočil direktivo na podlagi člena 50 in člena 114(1) PDEU za vzpostavitev 28. režima z neobvezno oznako „evropsko zagonsko podjetje in podjetje v razširitveni fazi“ (ESSU) za družbe z omejeno odgovornostjo, ki ne kotirajo na borzi. V skladu s tem osnutkom poročila bi imelo evropsko zagonsko podjetje in podjetje v razširitveni fazi nacionalno obliko družbe, v kateri bi bili harmonizirani nekateri bistveni elementi. Družbe, ki izpolnjujejo posebne zahteve, bi k svoji nacionalni oznaki dodale oznako „ESSU“ (npr. „[ime družbe] GmbH ESSU), ki bi bila samodejno priznana v vseh državah članicah. Države članice bi lahko prosto dovoljevale, da se podjetja iz nacionalne oblike preoblikujejo v evropsko zagonsko podjetje in podjetje v razširitveni fazi, ali pa bi lahko v ta namen ustvarile nove nacionalne oblike družbe. V nasprotju s tradicionalnimi zahtevami prava družb bi oblika evropsko zagonsko podjetje in podjetje v razširitveni fazi omogočila, da bi bila registrirani in dejanski sedež v različnih državah članicah.

Med osrednjimi predlaganimi značilnostmi so registracija v 48 urah prek digitalnega registra na ravni EU, harmonizirani lastniškim podobni dolžniški instrumenti (kot so pravice do udeležbe pri dobičku in tihe družbe) s standardiziranimi vzorčnimi dokumenti in neobvezni mehanizmi skrbniškega lastništva (kot so zaklenitve sredstev in dvorazredne delnice) z oznako „nadrejeno lastništvo“. Osnutek poročila zajema tudi omejitve čezmejnih preoblikovanj s spremembami Direktive (EU) 2017/1132 in specializiranimi mehanizmi za reševanje sporov.

Kar zadeva delovno pravo, bi individualne pogodbe o zaposlitvi urejala uredba Rim I, medtem ko bi bilo soodločanje zaposlenih na ravni upravnega odbora določeno s pravom države članice, v kateri ima podjetje dejanski sedež, kar pomeni odstopanje

od tradicionalnega razumevanja, da soodločanje temelji na pravu gospodarskih družb. Izogibanje nacionalnim zaščitnim pravilom bi preprečevali zaščitni ukrepi v skladu z direktivo o evropski družbi.

V postopku priprave resolucije je Parlament pridobil podporo z delavnico o 28. režimu in več študijami o:

— opredelitvi ovir, s katerimi se srečujejo družbe v EU;

— harmonizaciji prava družb;

— zaščitnih ukrepih, ki preprečujejo izogibanje pravilom;

— poenostavitvi registracije družb;

— področju uporabe 28. režima.

Parlament in Svet sta 5. julija 2024 sprejela direktivo o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti. Ta direktiva podjetjem nalaga, da morajo opredeliti negativne učinke svojih dejavnosti, pa tudi dejavnosti svojih poslovnih partnerjev, na človekove pravice in okolje in jih po potrebi preprečiti, odpraviti ali zmanjšati. Med drugim gre tu za delo otrok, suženjstvo, izkoriščanje delovne sile, onesnaževanje, degradacijo okolja in izgubo biotske raznovrstnosti. Nedavno je bila direktiva o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti spremenjena z direktivo o odložitvi v zvezi z datumi, ko bi morale države članice začeti uporabljati njene različne zahteve.

Poleg tega sta bili tako direktiva o poročanju podjetij o trajnostnosti kot direktiva o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti bistveno spremenjeni z direktivo omnibus I (Direktiva (EU) 2026/470), ki je začela veljati 18. marca 2026, spremembe pa med drugim zajemajo ožje področje uporabe, poenostavljen okvir za skrbni pregled in revidiran časovni okvir za uporabo direktive o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti. V skladu z revidiranim časovnim okvirom morajo države članice direktivo o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti v nacionalno zakonodajo prenesti do 26. julija 2028, pri čemer se bo začela direktiva v celoti uporabljati 26. julija 2029. Letno poročanje v okviru skrbnega pregleda bo obvezno tudi za poslovna leta, ki se začnejo 1. januarja 2030 ali pozneje.

Po javni razpravi Komisije, ki se je zaključila 30. septembra 2025, je Parlament 20. januarja 2026 sprejel resolucijo o 28. režimu: nov pravni okvir za inovativna podjetja, v kateri je Komisijo pozval, naj v prvem četrtletju 2026 pripravi zakonodajni predlog. Predlagal je, da se pravna oblika EU poimenuje *Societas Europaea Unificata* (enotna evropska družba (S.EU)).

V navedeni resoluciji so poslanci Evropskega parlamenta sprejeli vrsto priporočil, da bi prispevali k predlogu Komisije glede novega pravnega okvira, ki bo podpiral družbe v EU. V skladu s tem predvidenim okvirom bi lahko države članice bodisi ustvarile novo obliko gospodarske družbe bodisi bi pravila, ki se uporabljajo na ravni EU, uporabile za obstoječo obliko družbe. Poslanci Evropskega parlamenta so vztrajali pri enotnem harmoniziranem sklopu pravil, imenovanem „28. režim“, da bi zagotovili enake konkurenčne pogoje za podjetja po vsej EU. Pri delu so jim bili v pomoč evropski akademski strokovnjaki, ki so se udeležili delavnice o 28. režimu, ter številne navedene strokovne študije.

Komisija je 18. marca 2026 objavila predlog uredbe o pravnem okviru 28. režima za družbe – „EU Inc.“ – in sporočilo z naslovom Na poti k 28. režimu za podjetja EU. Za razliko od Parlamenta, ki je v svojem osnutku poročila priporočil sprejetje direktive, v skladu s katero bi se obstoječim nacionalnim oblikam dodala oznaka, se je Komisija odločila za uredbo o uvedbi povsem samostojne vseevropske pravne oblike. Glavni elementi so:

— možnost digitalne ustanovitve v 48 urah prek centralnega vmesnika EU in s stroški, ki ne presegajo 100 EUR;

— odsotnost zahtev glede minimalnega kapitala;

— več razredov delnic;

— usklajena shema EU z delniškimi opcijami za zaposlene (EU-ESO), pri čemer se obdavčitev odloži do odsvojitve;

— poenostavljeni digitalni postopki zaradi insolventnosti, pri čemer se pri registraciji uporablja načelo „samo enkrat“.

Naslednji dan, tj. 19. marca 2026, je Evropski svet pobudo EU Inc. potrdil kot prednostni ukrep v okviru načrta Ena Evropa, en trg, sozakonodajalca (Evropski parlament in Svet) pa je pozval, naj besedilo sprejmeta do konca leta 2026.

To poglavje je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za pravice državljanov in ustavne zadeve. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za pravne zadeve.

Christophe BEAUDOUIN / Jagoda Karolina MACIEJEWSKA / Mariusz MACIEJEWSKI
05/2026

2.1.12. INTELEKTUALNA LASTNINA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen okvir EU za pravice intelektualne lastnine, ki vključujejo industrijsko in poslovno lastnino (patenti, blagovne znamke, modeli, poslovne skrivnosti in geografske označbe) ter avtorske pravice. V njem je pojasnjena tudi vloga Evropskega parlamenta pri usklajevanju pravic intelektualne lastnine.

PRAVNA PODLAGA

Člena 114 in 118 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) se nanašata na usklajevanje zakonodaje o pravicah intelektualne lastnine in uvedbo pravic intelektualne lastnine v vsej Uniji.

CILJI

Čeprav pravice intelektualne lastnine sicer urejata različno mednarodno pravo in nacionalna zakonodaja, so te tudi predmet usklajevanja v okviru zakonodaje Evropske unije. Člen 118 PDEU določa, da pri vzpostavitvi ali delovanju enotnega trga Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe za uvedbo evropskih pravic intelektualne lastnine, da se zagotovi enotno varstvo pravic intelektualne lastnine v vsej Uniji in vzpostavi centralizirana ureditev na ravni Unije na področju potrjevanja, usklajevanja in nadzorovanja. Zakonodajna dejavnost Evropske unije zajema predvsem uskladitev vidikov pravic intelektualne lastnine z vzpostavitvijo posebnega sistema, kot to že velja v primeru blagovne znamke in registrirani model Evropske unije, od 2023 pa tudi za patente. Več instrumentov EU odraža tudi mednarodne obveznosti držav članic v skladu z Bernsko in Rimsko konvencijo ter Sporazumom o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine Svetovne trgovinske organizacije (Sporazum TRIPS) in mednarodnimi pogodbami Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (WIPO) iz leta 1996.

DOSEŽKI

A. Usklajevanje zakonodaje

1. Blagovne znamke, vzorci in modeli

Pravni okvir za blagovne znamke Evropske unije temelji na štiristopenjskem sistemu za registracijo blagovnih znamk, vključno z **nacionalnimi sistemi blagovnih znamk, usklajenimi** z direktivo o blagovnih znamkah (Direktiva (EU) 2015/2436), katere cilj je uskladiti zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami. Blagovno znamko je v EU mogoče zavarovati z nacionalnim postopkom (z registracijo za zaščito blagovne znamke preko nacionalnega urada za blagovne znamke), pa tudi pri **Uradu Beneluksa za intelektualno lastnino**, z **blagovno znamko EU**, uvedeno leta 1994, in z **mednarodnim postopkom**. Uredba o blagovni znamki EU (Uredba (EU) 2017/1001) kodificira in nadomešča vse prejšnje uredbe o blagovni znamki EU. Kodifikacija je bila izvedena zaradi jasnosti, saj je bil sistem blagovne znamke EU že večkrat bistveno spremenjen.

Ta blagovna znamka ima enoten značaj in enak učinek po vsej Uniji. Za upravljanje blagovnih znamk in modelov EU je odgovoren Urad Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO). Uredba o blagovni znamki EU določa tudi zneske pristojbin, ki se plačujejo temu uradu. Določeni so bili na ravni, ki zagotavlja, da ustvarjeni prihodki krijejo stroške urada in dopolnjujejo obstoječe nacionalne sisteme blagovnih znamk.

Uredba o modelih Evropske unije (Uredba (ES) št. 6/2002) je vzpostavila sistem Skupnosti za varstvo vzorcev in modelov. Evropska unija je v zadnjih letih posodobila svoj okvir za vzorce s svežnjem zakonodajnih reform na področju vzorcev EU iz leta 2024, s katerim je revidirala zakonodajo, da bi okrepila in uskladila varstvo vzorcev v korist neodvisnih oblikovalcev in malih in srednjih podjetij (MSP) ter industrij, v katerih imajo vzorci pomembno vlogo. Uredba o modelih Skupnosti (Uredba (EU) 2024/2822) je začela veljati 1. maja 2025, njen cilj pa je zagotoviti, da je sistem varstva modelov prilagojen digitalni dobi, ter razširiti koncepte in opredelitve, da bi se bolj uporabljali v sedanjih in prihodnjih okoliščinah. Poleg tega je njen namen izboljšati dostopnost, učinkovitost in cenovno dostopnost sistema varstva modelov s poenostavitvijo postopkov za MSP in panoge, v katerih se intenzivno uporabljajo vzorci, ter optimizacijo ravni in strukture pristojbin, ki jih je treba plačati.

Tudi direktiva o modelih (Direktiva (EU) 2024/2823) si prizadeva za to, da bo sistem prilagojen digitalni dobi, zlasti pojavu 3D-tiskalnikov, ter da bo postal bistveno dostopnejši in učinkovitejši, in sicer z znižanjem stroškov, poenostavitvijo postopkov, izboljšanjem učinkovitosti in predvidljivosti teh postopkov, ter povečanjem pravne varnosti. Države članice morajo direktivo o modelih prenesti v nacionalno zakonodajo do 9. decembra 2027.

Sklep Sveta 2006/954/ES in Uredba Sveta (ES) št. 1891/2006 povezujeta sistem EU registracije vzorcev in mednarodni sistem registracije industrijskih vzorcev in modelov Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (WIPO).

2. Avtorska pravica in sorodne pravice

Avtorska pravica zagotavlja, da avtorji, skladatelji, umetniki, filmski ustvarjalci in drugi prejmejo plačilo, prav tako pa zagotavlja varstvo njihovih del. Digitalne tehnologije so temeljito spremenile način produkcije, distribucije in dostopa do ustvarjalnih vsebin. **Zakonodaja EU o avtorskih pravicah** je sestavljena iz 13 direktiv in dveh uredb, ki usklajujejo temeljne pravice avtorjev ter izvajalcev, producentov in radiodifuznih hiš. Določa standarde EU in tako zmanjšuje neskladja med državami, zagotavlja raven varstva, ki je potrebna za spodbujanje ustvarjalnosti in naložb v ustvarjalnost, spodbuja kulturno raznolikost ter omogoča lažji dostop do digitalnih vsebin in storitev na enotnem trgu za potrošnike in podjetja.

a. Avtorska pravica

Direktiva o avtorskih pravicah **(Direktiva** (EU) 2019/790) usklajuje zakonodajo o avtorskih pravicah po vsej EU za potrošnike, ustvarjalce in podjetja ter omogoča dodatno zaščito avtorske pravice za medijske hiše in zagotavlja pravično nadomestilo za avtorsko zaščiteno vsebino. Uvaja tudi pravno odgovornost spletnih platform v zvezi z uporabo in nalaganjem avtorsko zaščitenih vsebin na njihova spletišča. Zahteve pa ne veljajo za nekomercialno nalaganje avtorsko zaščitenih del v spletne enciklopedije, kot je Wikipedija. Cilj direktive o spletnih prenosih radiodifuznih organizacij in retransmisijah televizijskih ter radijskih programov (Direktiva (EU) 2019/789 (direktiva

CabSat II)) je povečati število spletnih televizijskih in radijskih programov, ki so na voljo potrošnikom v EU. Uvaja načelo države izvora, da se olajša licenciranje pravic za nekatere programe, ki jih radiodifuzne hiše ponujajo na svojih spletnih platformah, kot so storitve sočasnega oddajanja in časovno zamaknjene storitve. Radiodifuzne hiše morajo pridobiti dovoljenja za avtorske pravice v državi EU, kjer imajo sedež, da bi radijske programe, televizijske novice in aktualne informativne oddaje ter v celoti financirano lastno produkcijo zagotovile na spletu v vseh državah EU.

Direktiva o dostopu do knjig in tiskanega gradiva (Direktiva (EU) 2017/1564) dopušča uporabo nekaterih del in drugih predmetov urejanja, zaščitenih z avtorsko pravico in sorodnimi pravicami, za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja v dostopnih oblikah.

Namen uredbe o čezmejni prenosljivosti storitev spletnih vsebin (Uredba (EU) 2017/1128) je zagotoviti, da lahko potrošniki, ki kupijo ali se naročijo na spletne vsebine, kot so filmi, športne oddaje, glasba, e-knjige in igre, do njih dostopajo, kadar potujejo v druge države članice EU.

b. Trajanje varstva avtorske in sorodnih pravic

Avtorske in sorodne pravice so zaščitene v življenju avtorja ali ustvarjalca in 70 let po njegovi smrti**.** Direktiva o trajanju varstva avtorske pravice iz leta **2011 (**Direktiva 2011/77/EU) je podaljšala veljavnost varstva avtorskih pravic za izvajalce zvočnih posnetkov s 50 na 70 let po snemanju in za avtorje glasbenih del, kot so skladatelji in avtorji besedil, na 70 let po avtorjevi smrti. Trajanje varstva 70 let je postalo mednarodni standard za zvočne posnetke. Tako sedaj po vsem svetu zvočne posnetke vsaj 70 let varuje 64 držav.

c. Računalniški programi in podatkovne zbirke

Direktiva o pravnem varstvu računalniških programov (Direktiva 2009/24/ES) države članice obvezuje, da **zaščitijo računalniške programe** z avtorsko pravico kot literarna dela v smislu Bernske konvencije za varstvo književnih in umetniških del. Direktiva o podatkovnih zbirkah (Direktiva 96/9/ES) vzpostavlja pravno varstvo podatkovnih zbirk, ki so opredeljene kot „zbirke neodvisnih del, podatkov ali drugega gradiva, ki je sistematično in metodično razporejeno in individualno dostopno z elektronskimi in drugimi sredstvi“. Direktiva o podatkovnih zbirkah določa, da so podatkovne zbirke zaščitene tako z avtorsko pravico, ki zajema intelektualno stvaritev, ter s pravico *sui generis*, ki varuje vložena denarna sredstva, človeške vire, trud in energijo pri pridobivanju, preverjanju ali predstavitvi vsebine.

Akt o podatkih (Uredba (EU) 2023/2854) določa pravila o souporabi podatkov, ustvarjenih s povezanimi izdelki ali storitvami, kot so internet stvari in industrijski stroji. Zahteva, da se razkrijejo in objavijo podatki, ki bi bili lahko zaščiteni s poslovnimi skrivnostmi, avtorskimi pravicami ali drugimi pravicami intelektualne lastnine imetnika podatkov ali tretje osebe, ter uporabnikom omogoča dostop do podatkov, ki jih ustvarijo. Določa nova pravila v zvezi s tem, kdo lahko dostopa do podatkov, ustvarjenih v EU, in jih uporablja v vseh gospodarskih sektorjih.

Akt o upravljanju podatkov (Uredba (EU) 2022/868) iz leta 2022 je vzpostavil mehanizme za lažjo ponovno uporabo nekaterih kategorij zaščitenih podatkov javnega

sektorja, povečal zaupanje v storitve posredovanja podatkov in spodbudil podatkovni altruizem po vsej EU.

Predlagani predlog zakona „Omnibus VII“ je zakonodajni sveženj, namenjen poenostavitvi in konsolidaciji različnih digitalnih predpisov EU, kot sta akt o podatkih in akt o upravljanju podatkov. Ena od ključnih točk uredbe omnibus za digitalno področje, ki jo je Komisija predlagala 19. novembra 2025, je harmonizacija vmesnikov z aktom o podatkih in aktom o upravljanju podatkov. Cilj te revizije je ustvariti skladne temelje za evropsko podatkovno gospodarstvo, ki združuje varstvo podatkov in inovacije, ter zmanjšati zapletenost s konsolidacijo pravil in standardizacijo terminologije. Tristranska pogajanja med Svetom in Parlamentom so se zaključila z začasnim dogovorom o svežnju. Dogovor morata zdaj uradno sprejeti obe instituciji (znani tudi kot sozakonodajalca).

d. Pravica dajanja v najem in pravica posojanja

Direktiva o dajanju v najem in posojanju (Direktiva 2006/115/ES) je bila zgodnji zakonodajni instrument EU o pravicah avtorjev, ki je izbral horizontalni pristop. Uvedel je neodpovedljivo pravico do nadomestila, saj bi morali avtorji in izvajalci za ustvarjalno in umetniško delo prejeti primeren dohodek, naložbe, ki jih zahteva proizvajanje fonogramov in produciranje filmov, pa so še posebej visoke.

e. Kolektivne organizacije

Za širjenje vsebin, ki jih ščitijo avtorske in sorodne pravice, je treba pri imetnikih teh pravic pridobiti licenco. Imetniki pravic lahko za upravljanje pravic v njihovem imenu pooblastijo **kolektivno organizacijo**. Organizacija za kolektivno upravljanje pravic je dolžna upravljati te pravice, razen če navede utemeljene razloge za zavrnitev upravljanja. Direktiva o kolektivnem upravljanju avtorske pravice (Direktiva 2014/26/EU) določa zahteve za organizacije za kolektivno upravljanje pravic, da bi se zagotovila visoka raven upravljanja, finančnega poslovodenja, preglednosti in poročanja. Njen namen je zagotoviti, da imajo imetniki pravic besedo pri upravljanju svojih pravic, prav tako pa predvideva boljše delovanje kolektivnih organizacij za upravljanje z uporabo vseevropskih standardov. Države članice morajo zagotoviti, da organizacije za kolektivno upravljanje pravic delujejo v najboljšem interesu imetnikov pravic, ki jih zastopajo.

3. Patenti

Patent je pravni naslov, ki se lahko podeli vsakemu izumu tehnične narave, če je **nov**, je na **ravni izumiteljstva** in bi ga bilo možno **uporabiti v industriji**. Patent daje lastniku pravico, da drugim prepreči proizvodnjo, uporabo ali prodajo **izuma** brez njegovega dovoljenja. Podjetja spodbuja, da ustrezno vlagajo v inovacije, ter spodbuja njih in posameznike, naj svoje vire namenijo raziskavam in razvoju. V Evropi se tehnični izumi lahko zaščitijo z nacionalnimi patenti, ki jih podeljujejo pristojni nacionalni organi, ali z evropskimi patenti, ki jih podeljuje Evropski patentni urad. Ta urad je izvršilna veja Evropske patentne organizacije z 39 državami pogodbenicami. Unija ni članica te organizacije.

Po letih razprav med državami članicami sta Parlament in Svet leta 2012 potrdila pravno podlago za **evropski patent z enotnim učinkom (enotni patent).** Z mednarodnim

sporazumom med državami članicami je tako vzpostavljena enotna in specializirana patentna jurisdikcija.

Sodišče Evropske unije je v sodbi z dne 5. maja 2015 v zadevah C-146/13 in C-147/13 potrdilo sveženj o enotnem patentu, tako da ima pravi evropski patent zdaj prosto pot.

Enotni patent EU, ki se je začel uporabljati 1. junija 2023 in ga podeljuje Evropski patentni urad, zagotavlja enotno varstvo z enakim učinkom v vseh sodelujočih državah Unije. Podjetja imajo možnost, da s pravim patentom EU zaščitijo svoje izume v vseh državah članicah Unije, enotne patente pa lahko tudi izpodbijajo in zagovarjajo v enem samem sodnem postopku pred novoustanovljenim Enotnim sodiščem za patente. S tem se je poenotil sistem in omogočil prihranek pri stroških prevoda. Sporazum o Enotnem sodišču za patente določa, da je treba spoštovati **primarnost prava EU** (člen 20 sporazuma) in da je odločitev Sodišča Evropske unije zavezujoča za Enotno sodišče za patente. Enotno sodišče za patente je sedaj pristojno za 18 držav članic EU, obsega pa sodišče prve stopnje, pritožbeno sodišče in sodno pisarno. **Sodišče prve stopnje** ima decentralizirano strukturo in ga sestavljajo osrednji oddelek v Parizu, oddelek v Münchnu in Milanu ter regionalne in več lokalnih izpostav po Evropi. Sedež **pritožbenega sodišča** je v Luxembourgu, odloča pa o pritožbah zoper odločbe sodišča prve stopnje ter o predlogih za ponovno obravnavo pravnomočnih odločb sodišča. Vsak senat pritožbenega sodišča zaseda v večnacionalni sestavi treh pravno usposobljenih sodnikov in dveh tehnično usposobljenih sodnikov s kvalifikacijami in izkušnjami na področju zadevne tehnologije v skladu s členom 9(1) Sporazuma o enotnem sodišču za patente.

4. Poslovne skrivnosti

Praksa ohranjanja zaupnosti poslovnih informacij (*know-how*) se uporablja že stoletja. V številnih državah obstajajo pravni instrumenti za varovanje poslovnih skrivnosti ne glede na to, ali so opredeljene kot del pravic intelektualne lastnine ali ne. Raven varstva, ki se uporablja za zaupne informacije, se ne more primerjati z drugimi področji prava intelektualne lastnine, kot so patenti, avtorska pravica in blagovne znamke, saj se lahko načeloma uveljavlja v neskončnost in ne le za določen čas. Sistemi varstva poslovnih skrivnosti se med državami razlikujejo bolj kot druga področja prava intelektualne lastnine in so lahko tudi ugodnejši in cenejši kot zahteve po formalnem varstvu patentov. V letu 2016 je bila sprejeta direktiva o varstvu poslovnih skrivnosti (Direktiva (EU) 2016/943) o varstvu nerazkritega strokovnega znanja in izkušenj ter poslovnih informacij (poslovnih skrivnosti) pred njihovo protipravno pridobitvijo, uporabo in razkritjem.

5. Pravica intelektualne lastnine za rastlinske sorte

Varstvo rastlinskih sort ali „**pravica žlahtnitelja rastlin**“ je oblika pravice intelektualne lastnine, zagotovljene žlahtnitelju nove rastlinske sorte. Splošni sistem varstva rastlinskih sort EU, ki temelji na načelih Mednarodne konvencije o varstvu novih sort rastlin iz leta 1991, prispeva k razvoju kmetijstva in hortikulture. Poseben sistem varstva žlahtniteljskih pravic je bil vzpostavljen z zakonodajo EU in omogoča podelitev pravic intelektualne lastnine za rastlinske sorte. Urad Skupnosti za rastlinske sorte izvaja in uporablja to shemo.

6. Geografske označbe

V okviru sistema EU za pravice intelektualne lastnine za kmetijske proizvode so imena proizvodov, ki so registrirani kot proizvodi z geografsko označbo, zakonito zaščitena pred ponarejanjem in zlorabo v EU in državah, ki niso članice EU in s katerimi je bil podpisan poseben sporazum o zaščiti. Imenom proizvodov se lahko podeli geografska označba, če imajo posebno povezavo s krajem proizvodnje. To priznanje potrošnikom omogoča, da zaupajo kakovostnim proizvodom in jih razlikujejo od drugih, hkrati pa tudi pomaga proizvajalcem, da svoje proizvode bolje tržijo. Kot **intelektualna lastnina imajo geografske označbe** vse pomembnejšo vlogo v trgovinskih pogajanjih med EU in drugimi državami. Združene države so na primer še vedno zaskrbljene zaradi zaščite geografskih označb EU, ki vpliva na zaščito blagovnih znamk ZDA in dostop do trga za izdelke iz ZDA, ki uporabljajo splošna imena na trgih EU in tretjih držav[1]. Uredba o geografskih označbah za alkoholne in kmetijske proizvode (Uredba (EU) 2024/1143) opredeljuje proizvode, ki imajo lastnosti, značilnosti ali sloves zaradi naravnih in človeških dejavnikov, povezanih z njihovim krajem porekla. Proizvodi, ki jim je bila geografska označba že priznana ali se še obravnava, so navedeni v registrih geografskih označb. Podobna uredba o zaščiti geografskih označb za obrtne in industrijske izdelke je bila sprejeta leta 2023 (Uredba (EU) 2023/2411). Industrijski izdelki povezani z geografskim območjem proizvodnje, kot so nožarski izdelki iz Albaceteja, bohemski kristal in limoški porcelan, so tako zaščiteni v podobni meri kot regionalno proizvedene hrane ali pijače.

Na mednarodni ravni sklep Sveta o pristopu EU k Ženevskemu aktu (Sklep (EU) 2019/1754) določa EUIPO kot pristojni organ za geografske označbe. Združene države Amerike so še vedno zelo zaskrbljene zaradi izida pogajanj Svetovne organizacije za intelektualno lastnino leta 2015 o razširitvi Lizbonskega sporazuma o zaščiti označb porekla.

7. Boj proti ponarejanju

Po ocenah naj bi vrednost uvoza ponarejenega in piratskega blaga v Uniji znašala približno 85 milijard EUR (do 5 % celotnega uvoza). Trgovina s piratskim blagom na svetovni ravni predstavlja kar 2,5 % trgovine in je vredna do 338 milijard EUR, kar znatno škoduje imetnikom pravic, vladam in gospodarstvom.

Ker razlike med sistemi kaznovanja različnih držav članic otežujejo njihov učinkovit boj proti ponarejanju in piratstvu, sta Parlament in Svet najprej sprejela direktivo o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine (Direktiva 2004/48/ES). Njen cilj je okrepiti boj proti piratstvu in ponarejanju s približevanjem nacionalnih zakonodaj, s čimer bi zagotovili visoko, enakovredno in homogeno raven varstva intelektualne lastnine na notranjem trgu, hkrati pa določa civilne in upravne ukrepe, postopke in pravna sredstva. Uredba o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine s strani carinskih organov (Uredba (EU) št. 608/2013) določa postopkovna pravila za carinske organe pri uveljavljanju pravic intelektualne lastnine v zvezi z blagom, zavezanim carinskemu nadzoru ali kontroli.

[1] 2025 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, Office of the US Trade Representative (Poročilo o oceni nacionalne trgovine v letu 2025 glede zunanjetrgovinskih ovir, Urad predstavnika ZDA za trgovino), str. 148.

B. Pojem „izčrpanja" pravic

1. Opredelitev

Izčrpanje pravic je pravna doktrina, ki velja za vsa področja industrijske lastnine in določa, da po prodaji proizvoda, zaščitenega s pravico intelektualne lastnine, na primer s patentom, ki jo izvede imetnik pravice ali druga oseba s soglasjem imetnika, pride do **izčrpanja** pravice intelektualne lastnine. Sodišče Evropske unije je Pogodbi EU dosledno razlagalo tako, da se pravice iz pravic intelektualne lastnine na enotnem trgu izčrpajo, ko imetnik pravice zadevno blago da na trg ali se to zgodi z njegovim soglasjem. Imetnik pravice industrijske ali poslovne intelektualne lastnine, ki jo varuje pravo ene države članice, se ne more opirati na to zakonodajo, da bi preprečil uvoz izdelkov, ki so že bili dani v promet v drugi državi članici.

2. Omejitve

Izčrpanje pravic Unije ne velja v primeru trženja ponarejenih izdelkov ali izdelkov, ki se tržijo zunaj evropskega gospodarskega prostora (člen 6 sporazuma TRIPS). Leta 1999 je Sodišče v zadevi C-173/98 (Sebago Inc. in Ancienne Maison Dubois & Fils SA/GB-Unic SA) odločilo, da države članice v nacionalni zakonodaji ne morejo določiti izčrpanja pravic blagovne znamke izdelkov, ki so dani na trg v tretjih državah.

3. Pravni akti na tem področju

Pravila EU o izčrpanju v veliki meri izhajajo iz sodne prakse Sodišča glede razlage člena 34 PDEU o ukrepih z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve med državami članicami[2]. Ta sodna praksa se odraža v vseh ustreznih zakonodajnih aktih Unije v zvezi s pravico intelektualne lastnine.

C. Nedavna sodna praksa Sodišča Evropske unije

Sodišče Evropske unije je leta 2012 v točki 32 sodbe v zadevi C-406/10 (SAS Institute Inc/World Programming Ltd) potrdilo, da je v skladu z direktivo o pravnem varstvu računalniških programov (Direktiva 91/250/EGS; ki je bila razveljavljena z Direktivo 2009/24/EGS) z avtorsko pravico varovan samo izraz računalniškega programa, medtem ko idej in načel, ki so podlaga logike, algoritmov in programskih jezikov, ta direktiva ne varuje. Sodišče je poudarilo, da niti funkcionalnost računalniškega programa niti programski jezik in format podatkovnih datotek, uporabljenih, da bi se izkoristile nekatere njegove funkcije, ne štejejo za izraz tega programa v smislu člena 1(2) direktive (odst. 39 sodbe).

Sodišče je v zadevi C-160/15 (GS Media BV/Sanoma Media Netherlands BV) odločilo, da namestitve hiperpovezave do del, ki so zaščitena z avtorskimi pravicami in ki so bila brez avtorjevega dovoljenja objavljena na drugem spletnem mestu, ni mogoče razumeti kot „priobčitev javnosti", če je hiperpovezavo namestila oseba, ki pri tem ni imela pridobitnega namena in ki ni vedela, da so bila ta dela objavljena nezakonito.

V zadevi C-484/14 (Tobias Mc Fadden/Sony Music Entertainment Germany GmbH) je Sodišče poleg tega odločilo, da je dajanje brezžičnega omrežja v brezplačno uporabo javnosti, da bi tako pritegnili pozornost potencialnih strank za blago in storitve v trgovini, „storitev informacijske družbe" v skladu z Direktivo o elektronskem

[2]Glej *Centrafarm in Adriaan de Peijper/Sterling Drug Inc* (zadeva C-15/74), ter *Merck and Co Inc./Stephar BV in Petrus Stephanus Exler* (zadeva C-187/80).

poslovanju (Direktiva 2000/31/ES), in potrdilo, da ponudniku storitev, ki zagotavlja dostop do komunikacijskega omrežja, pod določenimi pogoji ni mogoče pripisati odgovornosti. Imetniki avtorske pravice posledično ne morejo zahtevati odškodnine na podlagi tega, da so tretje osebe to omrežje uporabile za kršitev njihovih pravic. Zaščita internetne povezave z geslom zagotavlja ravnotežje med pravicami intelektualne lastnine imetnikov teh pravic na eni strani ter pravico do svobodnega poslovanja ponudnika, ki zagotavlja storitev dostopa, in pravico uporabnikov omrežja do svobode obveščanja na drugi.

V sodbi v zadevi C-265/19 (*Recorded Artists Actors Performers/Phonographic Performance (Ireland) Ltd* in drugi) je Sodišče Evropske unije razsodilo, da država članica nastopajočim umetnikom iz držav zunaj Evropskega gospodarskega prostora ne sme odreči pravice do nadomestila s sklicevanjem na klavzulo o vzajemnosti iz pogodbe Svetovne organizacije za intelektualno lastnino. Vsi proizvajalci zvočnih posnetkov in izvajalci iz pogodbenic Pogodbe Svetovne organizacije za intelektualno lastnino o izvedbah in fonogramih so upravičeni do pravičnega nadomestila. Komisija je v odziv na sodbo Sodišča Evropske unije 11. septembra 2023 začela posvetovanje o pogojih izplačila nadomestila za glasbene izvajalce in producente iz tretjih držav za posneto glasbo, predvajano v EU, zaradi pomislekov deležnikov iz ZDA glede tega, da države članice EU ameriškim producentom in izvajalcem odrekajo licenčnine.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Intelektualna lastnina ustvarja dodano vrednost za podjetja in gospodarstva v Evropski uniji, njena enotna zaščita in izvrševanje pa prispevata k spodbujanju inovacij in gospodarske rasti. Parlament je zato zavezan usklajevanju pravic intelektualne lastnine z vzpostavitvijo enotnega sistema EU, ki bo vzporeden z nacionalnimi sistemi, kot to že velja za blagovno znamko in registrirani model Evropske unije ter enotni evropski patent.

V svojih številnih resolucijah o pravicah intelektualne lastnine, zlasti o pravni zaščiti podatkovnih zbirk, biotehnoloških izumov in avtorski pravici, Evropski parlament zagovarja postopno uskladitev pravic intelektualne lastnine. Izrazil je tudi nasprotovanje patentiranju delov človeškega telesa. 27. februarja 2014 je na lastno pobudo sprejel resolucijo o dajatvah za zasebno kopiranje (pravica delati zasebne kopije zakonito pridobljenih vsebin), saj je digitalno zasebno kopiranje zaradi tehnološkega napredka postalo z gospodarskega vidika zelo pomembno. Zelo aktivno je sodeloval tudi pri pripravi osnutka sporazuma Svetovne organizacije za intelektualno lastnino o izjemah v zvezi z avtorsko pravico za slepe in slabovidne (Marakeška pogodba).

Med reformo pravil **EU o avtorskih pravicah (gl. del o avtorskih pravicah)** je potekala razgreta javna razprava, ki se je osredotočila na člena 11 in 13 osnutka direktive o avtorskih pravicah. Ta razprava je dosegla svoj vrhunec, ko je Parlament glasoval za oblikovanje nove pravice za medijske založbe, da lahko monetizirajo vsebino na nekaterih velikih platformah za novice, in nove pravice, ki olajšuje sledenje kršitvam avtorskih pravic na internetu. Ustvarjalni sektor je slavil, predstavniki tehnoloških podjetij pa so predloge hudo kritizirali.

Parlament je 10. marca 2026 na podlagi poročila Odbora za pravne zadeve (JURI) sprejel resolucijo o avtorskih pravicah in generativni umetni inteligenci – priložnosti in izzivi. Resolucija poziva k preglednosti, pravičnemu plačilu in možnosti, da imetniki pravic preprečijo uporabo svojih zaščitenih vsebin pri usposabljanju na področju umetne inteligence. Iz raziskav, ki jih je pripravil odbor JURI z naslovom Metaverzum, izhaja, da umetna inteligenca prinaša nove izzive za varstvo avtorskih pravic, zlasti v primeru, ko ni razkrito, da se umetna inteligenca uči iz avtorsko zaščitenega gradiva ali zaščitenih podatkov in na tej podlagi ustvarja nove vsebine. Tematski sektor za pravosodje, državljanske svoboščine in institucionalne zadeve je organiziral posebno delavnico o generativni umetni inteligenci in avtorskih pravicah, da bi podprl delo odbora JURI na tem področju[3].

Poleg tega raziskave, pripravljene za Parlament, kažejo, da več pogodbenih dogovorov olajšuje odvzem pravic intelektualne lastnine, ki se nanašajo na podatke, ali omogočajo pridobitev pravic intelektualne lastnine posameznikov. To se lahko zgodi, če so bila dela objavljena na določeni platformi ali če je bila stvaritev ali izum ustvarjena v okviru pogodbe o storitvah. Taki dogovori med drugim vključujejo:

— pravne ureditve, zaradi katerih so ustvarjalci prikrajšani za pravice intelektualne lastnine ali ki jih prisilijo, da izdajajo neplačane licence v zvezi z vsebinami, objavljenimi na storitvah in strežnikih digitalnih platform, in/ali ki take pravice prenašajo na platforme,

— pogodbe o odkupu, prek katerih lahko platforme prevzamejo pravice intelektualne lastnine ustvarjalcev,

— pravne ureditve, ki zaposlene, izumitelje ali ustvarjalce prikrajšajo za pravice intelektualne lastnine v zvezi z vsebino, ki so jo ustvarili med zaposlitvijo ali opravljanjem storitve, in/ali ki take pravice prenesejo na delodajalca („podjem“)[4].

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za pravosodje, državljanske svoboščine in institucionalne zadeve. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za pravne zadeve.

Jagoda Karolina MACIEJEWSKA / JEREMY JULIAN OKORN / Mariusz MACIEJEWSKI
05/2026

[3]Lucchi, N. in Hunter, S., Generative AI and Copyright – Training, Creation, Regulation (Generativna umetna inteligenca in avtorske pravice – usposabljanje, ustvarjanje, regulacija), Tematski sektor za pravosodje, državljanske svoboščine in institucionalne zadeve, Evropski parlament, 2025; Brando, A., Technological Aspects of Generative AI in the Context of Copyright (Tehnološki vidiki generativne umetne inteligence v okviru avtorske pravice), Tematski sektor za pravosodje, državljanske svoboščine in institucionalne zadeve, Evropski parlament, 2025; Peukert, C., The economics of copyright and AI – Empirical evidence and optimal policy (Ekonomika avtorskih pravic in umetne inteligence – empirični dokazi in optimalna politika), Tematski sektor za pravosodje, državljanske svoboščine in institucionalne zadeve, Evropski parlament, 2025.
[4]Macrez, F. in drugi, *Buyout contracts imposed by platforms in the cultural and creative sector* (Platforme vsiljujejo pogodbe o odkupu v kulturnem in ustvarjalnem sektorju), Tematski sektor za pravice državljanov in ustavne zadeve, Evropski parlament, oktober 2023; Maciejewski, M., *Metaverse* (Metaverzum), Tematski sektor za pravice državljanov in ustavne zadeve, Evropski parlament, junij 2023.

2.1.13. NAPOTITEV DELAVCEV

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen pojem napotenih delavcev – delavcev, ki jih delodajalec pošlje na začasno delo v drugo državo EU – ter opisano, zakaj in kako pravo EU ureja prakso napotitve delavcev. V njem so predstavljeni zakoni EU, katerih cilj je zagotoviti pošteno konkurenco pri čezmejnem zagotavljanju storitev v EU, hkrati pa zaščititi socialne pravice napotenih delavcev. Na koncu je poudarjen pomen dela Evropskega parlamenta pri spodbujanju reform, da bi izboljšali ureditev in izvrševanje zakonodaje na tem področju.

PRAVNA PODLAGA

— Členi 54 in 56 do 62 Pogodbe o delovanju Evropske unije določajo pravni okvir, ki podjetjem in posameznikom omogoča, da začasno ponujajo storitve v državah članicah EU (državah EU), ki niso njihova matična država.

CILJI ZAKONODAJE EU O NAPOTENIH DELAVCIH

Napoteni delavec je delavec, ki ga delodajalec pošlje v drugo državo članico EU, da tam začasno opravlja storitev. Z zakonodajo EU o napotenih delavcih naj bi urejali in uravnotežili predvsem naslednji načeli:

— ustvariti pogoje za lojalno konkurenco (pogosto imenovani tudi „enaki konkurenčni pogoji“) pri čezmejnem opravljanju storitev s čim manj omejitvami ter,

— zaščita pravic napotenih delavcev z zagotavljanjem enotnega sklopa socialnih pravic, da bi preprečili nepravično obravnavo in ustvarjanje poceni delovne sile.

RAZVOJ ZAKONODAJE EU O NAPOTENIH DELAVCIH

A. Zgodovina direktive o napotitvi delavcev

Svoboda opravljanja storitev v EU je zapisana v Pogodbi o delovanju Evropske unije (člen 56). Poleg tega se je EU zavezala, da bo odpravila ovire za prosti čezmejni pretok storitev na enotnem trgu. S širitvijo EU leta 1986, ko sta se ji pridružili Španija in Portugalska, je v ospredje razprave o notranjem trgu prišlo vprašanje čezmejnega opravljanja storitev. Po desetletju pravne blokade je sodba Sodišča Evropske unije (C-113/89), hkrati pa tudi pristop Avstrije, Finske in Švedske k Uniji leta 1995, končno spodbudila k sprejetju direktive za ureditev položaja napotenih delavcev.

Prva direktiva o napotitvi delavcev na delo je bila sprejeta 16. decembra 1996. Vanjo je bilo vključeno **„jedro“ minimalnih pogojev zaposlovanja in delovnih pogojev**, (najdaljši delovni čas, minimalni plačani letni dopust, najnižje urne postavke, zdravje in varnost pri delu itd.). Za preostali del delovnega razmerja pa so še naprej veljala pravila delovnega prava države, ki delavca napoti. Kar zadeva **socialno varnost**, so napoteni delavci, če je napotitev praviloma trajala manj kot dve leti, ostali zavarovani v sistemu socialne varnosti v svoji matični državi. Kar zadeva **obdavčitev**, je imela država, ki

delavca napoti, pravico do pobiranja dohodnine za prvih 183 dni, nato pa je pravica prešla na državo prejemnico.

Razlike v stroških dela med lokalnimi in napotenimi delavci so bile lahko zato precejšnje, odvisno od višine plač, prispevkov za socialno varnost in dohodnine, ki jo je bilo treba plačati.

V letih po sprejetju prve direktive o napotitvi delavcev so se pri izvajanju, pravni razlagi in ureditvi posebnega položaja napotenih delavcev pokazali trije specifični **izzivi**:

— **Zaradi vse večje razlike v plačah in stroških dela** je uporaba napotenih delavcev za podjetja postala privlačnejša. Posledično se je med letoma 2010 in 2014 število napotitev povečalo za 44,4 %.

— **Okolje, ki je spodbujalo zlorabe,** kot so rotacijske napotitve (tj. ponavljajoče se kratkoročne napotitve različnih delavcev, da bi se izognili pravilom o dolgoročni napotitvi) ali praksa slamnatih družb, je vodilo do izkoriščanja vrzeli v direktivi, da bi se izognili zahtevam iz zaposlitvene in socialne zakonodaje.

— **Nejasnost postavljenih standardov** in pomanjkljivosti pri sodelovanju med pristojnimi organi znotraj posameznih držav članic in med njimi so povzročale težave organom izvrševanja.

Ker so **določbe socialne politike, ki so z Lizbonsko pogodbo leta 2007 postale del primarnih pogodb EU**, je bilo vprašljivo, ali je direktiva o napotitvi delavcev iz leta 1996 ustrezen pravni instrument za zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev za prosto čezmejno opravljanje storitev in obenem tudi dobra podlaga za socialne pravice delavcev. V primerih, ko je bilo izvajanje in uveljavljanje minimalnih standardov zaposlovanja v direktivi prepuščeno državam članicam, so se pri razlagi terminologije iz direktive o napotitvi delavcev zanašale na sodbe Sodišča Evropske unije.

Vendar te po sprejetju direktive o napotitvi delavcev niso zagotovile potrebne pravne jasnosti. Kot je Komisija upravičeno ugotovila, je odsotnost jasnega standarda povzročala negotovost glede pravil in praktične težave trem stranem:

— organom, pristojnim za izvrševanje pravil v državi članici gostiteljici;

— ponudnikom storitev pri določanju plač napotenih delavcev;

— napotenim delavcem, kar zadeva seznanjenost z njihovimi pravicami.

Poleg tega je Sodišče Evropske unije s svojimi štirimi sodbami v letih 2007/2008 v zadevah *Viking* (C-438/05), *Laval* (C-341/05), *Rüffert* (C-346/06) in *Komisija proti Luksemburgu* (C-319/06) zaposlitvene standarde, ki so bili v direktivi o napotitvi delavcev prvotno zasnovani kot minimalni standardi, spremenilo v „najvišjo zgornjo mejo“ pogojev za zaposlitev.

Odtlej pa je izdalo tudi dve sodbi, ki napotenim delavcem dajeta večjo zaščito. V zadevi *Sähköalojen ammattiliittory* (C-396/13) je razsodilo, da mora razvrščanje delavcev v različne plačne razrede, ki so splošno zavezujoči in pregledni v kolektivni pogodbi, veljati tudi za napotene delavce. V zadevi *Regio-Post* (C-115/14) je Sodišče Evropske unije razsodilo, da lahko države članice od ponudnikov javnih naročil in njihovih podizvajalcev zahtevajo, da svojim zaposlenim izplačujejo določeno minimalno plačo.

B. Reforme za povečanje učinkovitosti pravil

Zaradi pomanjkljivosti prvotne direktive o napotitvi delavcev na delo je Komisija začela reformo, da bi jo posodobila in izboljšala njeno izvrševanje. Pri uvajanju sprememb je upoštevala posodobitve primarnih pogodb EU in močan trend naraščanja napotitev.

Sprejeta sta bila dva glavna zakona: direktiva za izboljšanje izvrševanja in revidirana direktiva o napotitvi delavcev.

1. Direktiva o izvrševanju

Direktiva o izvrševanju, sprejeta leta 2014, vzpostavlja skupni pravni okvir za ugotavljanje dejanske napotitve delavcev ter omogoča enotnejše izvajanje, uporabo in izvrševanje skupnih standardov. V njej je napotitev jasneje opredeljena, določena pa je tudi odgovornost držav članic v zvezi s preverjanjem skladnosti z direktivo o napotitvi delavcev, zlasti v sektorjih, kjer je večja možnost zlorab, kot sta gradbeništvo ali cestni tovorni promet. Na ta način naj bi dosegli boljše sodelovanje med nacionalnimi organi, pristojnimi za napotitev, saj direktiva uvaja obveznost odzivanja na prošnje za pomoč in določa roke, v katerih je treba odgovoriti na prošnje za informacije. Upravne denarne kazni in globe, ki jih ponudnikom storitev naloži ena država članica, lahko zdaj izvrši in izterja tudi druga država članica.

Poleg tega direktiva omogoča državam članicam, da od ponudnikov storitev s sedežem v drugi državi članici zahtevajo, da podajo izjavo pristojnim nacionalnim organom. Ta mora vsebovati ustrezne informacije o napotitvi njihovih delavcev, ki se nato preverijo med dejanskimi kontrolami na delovnem mestu.

Leta 2024 je Komisija predlagala uredbo o vzpostavitvi enotnega portala za digitalno vlaganje izjav za prostovoljno uporabo, da bi se zmanjšalo upravno breme zaradi razlik med nacionalnimi sistemi. Evropski parlament in Svet EU kot sozakonodajalca EU sedaj preučujeta predlog.

2. Revidirana Direktiva o napotitvi delavcev na delo

Komisija je marca 2016 predlagala revizijo prvotne direktive o napotitvi delavcev, da bi v primeru dolgoročnih napotitev zagotovila uporabo delovnega prava države članice gostiteljice ter obravnavala vprašanja, kot so enako plačilo, uporaba kolektivnih pogodb in obravnava delavcev, zaposlenih pri agencijah za zagotavljanje začasnega dela.

Predlog je bil deležen precejšnjega nasprotovanja: 11 parlamentov držav članic je vložilo obrazloženo mnenje in s tem sprožilo postopek za preverjanje subsidiarnosti, imenovan **postopek rumenega kartona**. V večini mnenj so parlamenti poudarili, da bi predlog pomenil slabši konkurenčni položaj za njihove delavce in da bi države članice izgubile pravico do odločanja o osnovnih delovnih in zaposlitvenih pogojih za napotene delavce, zaposlene pri agencijah za zagotavljanje začasnega dela, kot je predvideno v direktivi o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela iz leta 2008.

Po intenzivnih pogajanjih med Komisijo, Svetom in Parlamentom sta sozakonodajalca 28. junija 2018 sprejela revidirano direktivo o napotitvi delavcev. Revidirana direktiva o napotitvi delavcev, ki velja od 30. julija 2020, vpliva na naslednja področja:

— **Dolgoročna napotitev:** napotitev lahko traja največ 12 mesecev, z možnostjo podaljšanja za šest mesecev (Komisija je sprva predlagala 24 mesecev). Po tem obdobju se uporabljajo določbe delovnega prava države članice gostiteljice.

— **Plačilo:** za vse napotene delavce se že od začetka uporabljajo vsa pravila države gostiteljice, ki se uporabljajo za lokalne delavce, torej tudi načelo enakega plačila za enako delo na enakem mestu. Revizija uvaja jasnejša pravila glede nadomestil, medtem ko se potni stroški ter stroški za hrano in nastanitev ne smejo odštevati od plač delavcev. Kot določa direktiva o izvrševanju, morajo države članice na enem samem nacionalnem spletišču objaviti informacije o tem, katere elemente mora vsebovati plačilo.

— **Delovni pogoji:** države članice lahko uporabijo obsežne, reprezentativne regionalne ali sektorske kolektivne pogodbe. Prej je to veljalo samo za splošno veljavne kolektivne pogodbe v gradbenem sektorju. V zvezi s pogoji nastanitve v državi gostiteljici je treba uporabiti veljavna nacionalna pravila za lokalne delavce, ki so zdoma zaradi dela.

— **Napoteni delavci, zaposleni pri agencijah za zagotavljanje začasnega dela:** Revidirana direktiva o napotitvi delavcev zagotavlja enako obravnavo napotenih delavcev, zaposlenih pri agencijah za zagotavljanje začasnega dela. Enaki pogoji, ki veljajo za nacionalne agencije za začasno zaposlovanje, se uporabljajo tudi za čezmejne agencije, ki posredujejo delavce.

— **Promet:** Direktiva o napotitvi delavcev v cestnem prometu iz leta 2020 določa posebna pravila za ta sektor. Sodišče Evropske unije je v sodbi v zadevi *Dobersberger* (C-16/18) z dne 19. decembra 2019 s področja uporabe direktive o napotitvi delavcev izključilo delavce, ki opravljajo strežne storitve na mednarodnih vlakih.

C. Druge pobude

Komisija je leta 2019 ustanovila **Evropski organ za delo**, da bi zagotovila pravilno uporabo pravil o mobilnosti delovne sile in socialni varnosti. Evropski organ za delo je leta 2023 skupaj s Komisijo začel izvajati program „Napotitev 360“ (Posting 360), ki je okvir za sodelovanje med ustreznimi deležniki. Njegov namen je izboljšati izmenjavo informacij, poglobiti upravno sodelovanje ter povečati poznavanje evropskih in nacionalnih pravil o napotitvi delavcev.

Evropski organ za delo je maja 2025 objavil prvo poročilo o oceni. Med letoma 2019 in 2023 je državam članicam pomagal pri 168 čezmejnih inšpekcijah dela, pri čemer je preveril položaj več kot 13.500 delavcev v sektorjih z visokim tveganjem, kot so promet, gradbeništvo in kmetijstvo. Pričakuje se, da bo Komisija do konca leta 2026 predlagala novo zakonodajo za nadaljnjo razširitev mandata Evropskega organa za delo, s čimer bo okrepila njegovo vlogo pri zagotavljanju poštenih delovnih pogojev, tudi čezmejnih. Ta pobuda je vključena v sveženj o pravični mobilnosti delovne sile, ki ga bo Komisija začela izvajati leta 2026.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je gonilna sila pri sprejemanju zakonodaje o prostem gibanju oseb in prostem pretoku storitev.

Parlament je od leta 2014 sprejel več resolucij, v katerih je ponovno poudaril, da je treba izboljšati direktivo o napotitvi delavcev. Med pogajanji o reviziji direktive se je izrecno zavzel za načelo enakega plačila za enako delo in za to, da bi smele države članice uporabljati regionalne, sektorske ali panožne pogodbe. Poleg tega si je prizadeval, da bi lahko države članice na podlagi klavzule o pregledu tujim podjetjem v primeru pogodb s podizvajalci naložile enake nacionalne obveznosti.

Parlament je marca 2021 izrazil pomisleke, ker se revidirana direktiva o napotitvi delavcev razlaga neusklajeno, in Komisijo pozval, naj državam članicam med vsem postopkom prenosa neposredno pomaga, da bi se pravo EU enotno razlagalo. Parlament je v resoluciji o vplivu pravil EU o prostem gibanju delavcev in prostem pretoku storitev (20. maj 2021) opozoril na posebej ranljivi položaj mobilnih delavcev, vključno z napotenimi delavci, med pandemijo covida-19 ter pozval k odpravi strukturnih pomanjkljivosti v evropskem in nacionalnih regulativnih okvirih. Zato je pozval k boljšemu izvajanju, izvrševanju in spremljanju revidirane direktive o napotitvi delavcev ter k vzpostavitvi točke „vse na enem mestu“, kjer bi lahko delavci in delodajalci dostopali do digitalnih storitev za mobilnost delovne sile in napotitev.

Leta 2016 je Komisija predložila predlog uredbe o uskladitvi sistemov socialne varnosti. Eden od ciljev predloga je bil pojasniti kolizijska pravila o zakonodaji, ki se uporablja, ter razmerje med uredbo o koordinaciji sistemov socialne varnosti in direktivo o napotenih delavcih. Pogajanja o predlogu še potekajo.

Parlament je leta 2021 v resoluciji o uvedbi evropske kartice socialnega zavarovanja za izboljšanje digitalnega uveljavljanja pravic socialne varnosti in pravično mobilnost poudaril, da je potreben vseevropski digitalni instrument za vse mobilne delavce, vključno z napotenimi delavci. S tem instrumentom bi zagotovili učinkovito identifikacijo, sledljivost, združevanje in prenosljivost pravic na področju socialne varnosti ter pravično in učinkovito izboljšali izvrševanje pravil EU o mobilnosti delovne sile in koordinaciji sistemov socialne varnosti na trgu dela.

Komisija je 6. septembra 2023 predstavila sporočilo o digitalizaciji na področju koordinacije sistemov socialne varnosti. V njem so opisani različni projekti, ki se razvijajo na področju digitalizacije, med drugim tudi projekt evropske izkaznice socialnega zavarovanja (ESSPASS). Projekt ESSPASS je osredotočen na digitalizacijo procesov za zaprositev in prejem dokumentov o pravicah ter preverjanje v realnem času, da se institucijam socialne varnosti, inšpektoratom za delo, izvajalcem zdravstvenih storitev in drugim ustreznim subjektom omogoči, da veljavnost teh dokumentov takoj preverijo po vsej Evropi.

Parlament je napotitev omenil tudi v resoluciji o reviziji pooblastil Evropskega organa za delo, (18. januar 2024), v kateri je pozval, naj se pooblastila Evropskega organa za delo razširijo na mobilnost delavcev za državljane tretjih držav, poseben poudarek pa naj se nameni odpravi navideznih napotitev in navideznega samozaposlovanja. Nazadnje je Parlament 12. februarja 2026 sprejel resolucijo o reševanju vprašanja podizvajalskih

verig in vlogi posrednikov pri varstvu pravic delavcev, da bi zaščitili pravice delavcev, vključno s pravicami najranljivejših napotenih delavcev.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za promet, zaposlovanje in socialne zadeve. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za zaposlovanje in socialne zadeve.

Victor Manuel Martinez Garzon
03/2026

2.2. VARSTVO POTROŠNIKOV IN JAVNO ZDRAVJE

2.2.1. POTROŠNIŠKA POLITIKA: NAČELA IN INSTRUMENTI

V tem poglavju kratkega vodnika so opisana ključna načela in orodja potrošniške politike. Učinkovito varstvo potrošnikov zagotavlja nemoteno delovanje enotnega trga, spodbuja pošteno konkurenco in varuje pravice potrošnikov. Potrošniška politika z izboljšanjem dostopa do informacij potrošnikom omogoča tudi bolj ozaveščeno in trajnostno izbiro. Večanje vloge potrošnikov in varovanje njihovih interesov sta glavna cilja politike EU.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): členi 4(2)(f), 12, 114 in 169 določajo pravni okvir za potrošniško politiko EU, pri čemer poudarjajo deljeno odgovornost EU z državami članicami in opredeljujejo njene cilje.

— Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: člen 38 zagotavlja ohranjanje visoke ravni varstva na vseh področjih politike EU.

CILJI

Unija mora varovati zdravje, varnost in ekonomske interese potrošnikov, da bi spodbujala njihove interese in jim omogočala visoko raven varstva. V ta namen je treba:

— povečati sposobnost potrošnikov, da sprejemajo ozaveščene odločitve in

— spoštujejo svojo pravico do obveščenosti in izobraževanja.

Varstvo potrošnikov bi moralo biti del vseh ustreznih področij politike EU.

UKREPI

A. Splošno

Komisija je novembra 2025 objavila agendo za potrošnike do leta 2030 in akcijski načrt za potrošnike na enotnem trgu s posebnimi ukrepi za izboljšanje varstva potrošnikov v EU. Agenda določa strateške vizije EU o potrošniški politiki s štirimi ključnimi prednostnimi področji:

— Akcijski načrt za potrošnike: odpravljanje ovir, ki potrošnikom preprečujejo izkoriščanje prednosti enotnega trga, zlasti na področjih, kot so dostop do blaga in storitev ter prevoz.

— Digitalna pravičnost in varstvo potrošnikov na spletu: zagotavljanje, da pravni okvir EU ustreza svojemu namenu v digitalni dobi ter bolje ščiti mladoletnike in ranljivejše potrošnike na spletu in zunaj njega.

— Trajnostna potrošnja: zagotavljanje dostopa potrošnikov do trajnostnih proizvodov in storitev ter njihova boljša zaščita pred zelenim zavajanjem.

— Učinkovito izvrševanje in pravna sredstva: varstvo potrošnikov pred udeleženci na trgu, ne glede na njihov sedež. Medtem ko so za uveljavljanje pravic potrošnikov v glavnem pristojni nacionalni organi, ima EU pomembno vlogo pri usklajevanju preiskav in ukrepov v primerih domnevnih kršitev z vseevropsko razsežnostjo.

Za spremljanje potrošniške politike in ocenjevanje razmer za potrošnike na področjih, kot so poznavanje, zaupanje, skladnost in izvrševanje, institucije EU uporabljajo pregled stanja razmer za potrošnike. V njem se na podlagi čezmejnih transakcij in rasti e-trgovanja analizira tudi povezovanje maloprodajnega trga EU. Na podlagi anket med nedavnimi kupci se z njim meri uspešnost več kot 40 trgov, in sicer s kazalniki, kot so zaupanje, primerljivost, izbira in zadovoljstvo potrošnikov.

B. Sektorski ukrepi (2.2.2.)

1. Skupine potrošnikov

Vključevanje skupin, ki zastopajo interese potrošnikov, je za institucije EU prednostna naloga. Svetovalna skupina za potrošniško politiko (CPAG) je glavni forum Komisije za posvetovanje z nacionalnimi in evropskimi deležniki na področju potrošniške politike o izvajanju nove agende za potrošnike.

Skupina dopolnjuje delo drugih subjektov, ki jih podpira Komisija, na primer skupine za sodelovanje na področju varstva potrošnikov (CPC) in mreže potrošniške politike (CPN).

Je naslednica Evropske posvetovalne skupine za potrošnike (ECCG), ki je bila ustanovljena s Sklepom Komisije 2009/705/ES, a se ji je mandat iztekel julija 2019.

2. Obveščanje potrošnikov

Boljša seznanjenost s pravicami potrošnikov lahko poveča zaupanje. Unija je oblikovala mrežo evropskih potrošniških centrov (ECC-Net), ki svetujejo pri čezmejnih nakupih in pritožbah. Mreža obvešča potrošnike in jim svetuje o njihovih pravicah v Uniji ter

jim pomaga pri sporih s trgovci v drugih državah EU. Komisija pa izvaja kampanje obveščanja potrošnikov in ponuja praktične napotke.

Pomembno vlogo ima portal Your Europe, saj omogoča dostop do boljših informacij o potrošniški politiki in združuje različne vire informacij v enotnem referenčnem informacijskem središču. Dostop do informacij se je zato izboljšal, kot je določeno v uredbi o vzpostavitvi enotnega digitalnega portala (Uredba (EU) 2018/1724).

V okviru svežnja o krožnem gospodarstvu je cilj nove direktive o krepitvi vloge potrošnikov za zeleni prehod z boljšim varstvom pred nepoštenimi praksami in boljšim obveščanjem (Direktiva (EU) 2024/825) izboljšati varstvo potrošnikov s spodbujanjem bolj trajnostnih vzorcev potrošnje in preprečevanjem zavajajočih okoljskih trditev.

3. Uveljavljanje pravic potrošnikov

Za izvrševanje potrošniškega prava so pristojni nacionalni organi. Pri čezmejnih vprašanjih je mogoče usklajevati njihove ukrepe na ravni EU. Enako pomembno kot obstoj pravic potrošnikov je njihovo učinkovito uveljavljanje. Uredba o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (Uredba (EU) 2017/2394) povezuje te organe v mrežo EU ter omogoča izmenjavo informacij in skupno ukrepanje proti kršitvam zakonodaje o varstvu potrošnikov. Mreža izvaja usklajene preiskave, tudi internetne, da bi zagotovila skladnost spletišč.

Cilj direktive o posodobitvi (Direktiva (EU) 2019/2161), ki je bila sprejeta leta 2019, je okrepiti izvrševanje pravil EU o varstvu potrošnikov in posodobiti obstoječa pravila v skladu z razvojem digitalizacije.

Potrošniki lahko poleg tega zahtevajo varstvo svojih kolektivnih interesov v EU prek zastopniških tožb, tj. tožb, ki jih vložijo zastopniški subjekti v skladu z direktivo o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov (Direktiva (EU) 2020/1828).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

A. Splošno

Parlament se dosledno zavzema za krepitev pravic potrošnikov in si prizadeva za izboljšanje pravil EU o varstvu potrošnikov. Pri tem posebno pozornost namenja novim temam, ki lahko vplivajo na potrošnike, kot sta zeleni in digitalni prehod.

Parlament poleg vloge sozakonodajalca pri sprejemanju zakonodaje tudi:

— sprejema samoiniciativna poročila, s katerimi usmerja politiko za varstvo potrošnikov in

— redno organizira javne predstavitve in izmenjave z ustreznimi deležniki, da bi podprl učinkovito izvajanje in izvrševanje pravil EU ter javno pregledal podjetja, katerih poslovni modeli in prakse lahko znatno vplivajo na potrošnike in tržno dinamiko.

Študija iz leta 2024, ki jo je naročil Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO), ponuja celovit pregled temeljne zakonodaje na področju varstva potrošnikov[1].

B. Trajnostni in varni proizvodi za potrošnike

Parlament je aprila 2022 sprejel resolucijo o pravici do popravila, v kateri se je osredotočil na trajnostne in popravljive proizvode. Junija 2024 je bila sprejeta direktiva o skupnih pravilih za spodbujanje popravila blaga (Direktiva (EU) 2024/1799), ki je začela veljati mesec kasneje.

Parlament je julija 2025 sprejel resolucijo o varnosti proizvodov in skladnosti z zakonodajo pri e-trgovanju in uvozu iz držav, ki niso članice EU. V resoluciji so predlagani ukrepi za zagotovitev varnejšega in pravičnejšega trga za potrošnike in podjetja ter prizadevanja za obravnavanje izzivov, ki jih prinaša vse večja količina neskladnega blaga, ki vstopa v EU.

Glede na navedeno se je Parlament s sozakonodajalcema pogajal tudi o novi uredbi o varnosti igrač, katere cilj je zagotoviti, da igrače izpolnjujejo najvišje varnostne standarde, in zmanjšati prisotnost nevarnih igrač na trgu EU.

C. Ukrepi za varstvo potrošnikov v digitalnem svetu

Parlament in zlasti Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) sta se osredotočila na potrošniško politiko v zvezi s spletnimi in digitalnimi storitvami.

Parlament je oktobra 2020 sprejel tri resolucije, in sicer o aktu o digitalnih storitvah: izboljšanje delovanja enotnega trga, aktu o digitalnih storitvah in vprašanjih, ki se zastavljajo na področju temeljnih pravic, in aktu o digitalnih storitvah: prilagoditev pravil poslovnega in civilnega prava za poslovne subjekte, ki poslujejo na spletu, v katerih je predstavil svoja stališča o tem, kako izboljšati delovanje enotnega digitalnega trga, vključno z močnejšim varstvom potrošnikov na spletu. Večina vsebine resolucij Parlamenta je bila vključena v predloge Komisije, ki so bili spremenjeni in o katerih je Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) decembra 2021 uspešno glasoval (2.1.7.). Akt o digitalnih trgih in akt o digitalnih storitvah sta bistvenega pomena za varstvo potrošnikov v digitalnem okolju, saj vzpostavljata celovit regulativni okvir, namenjen zagotavljanju poštene konkurence, povečanju preglednosti ter zaščiti uporabnikov pred škodljivimi ali nezakonitimi spletnimi praksami in proizvodi.

Aprila 2025 je odbor IMCO organiziral javno predstavitev o zaščiti mladoletnikov na spletu. Seja je bila osredotočena na različna vprašanja, s katerimi se mladoletniki srečujejo kot ranljivi potrošniki, ko so izpostavljeni družbenim medijem in spletnim platformam.

Podobno je organizirala izmenjavo mnenj o vzpostavitvi neodvisnega, odprtega in zdravega digitalnega okolja za evropske potrošnike, ki je bila osredotočena na glavne izzive, s katerimi se srečujejo potrošniki v platformnem gospodarstvu.

[1]*Pregled EU: pregled zakonodaje na področju notranjega trga in varstva potrošnikov*, publikacija, ki jo je za Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov pripravil Tematski sektor za gospodarsko in znanstveno politiko ter kakovost življenja, Evropski parlament, Luxembourg, 2024, str. 38–41.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Fabiola VALENTINI / Maria Clara PESSOA FERREIRA
04/2026

2.2.2. POLITIKA ZA VARSTVO POTROŠNIKOV

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kateri ukrepi so bili sprejeti na ravni EU za varstvo potrošnikov v smislu njihovega zdravja, varnosti ter ekonomskih in pravnih interesov. Politika EU za varstvo potrošnikov varuje potrošnike v EU ne glede na to, kje živijo, potujejo ali nakupujejo. Ureja fizične transakcije in elektronsko poslovanje ter vsebuje splošna pravila in pravila za posamezne proizvode, na primer za zdravila, gensko spremenjene organizme, tobačne izdelke, kozmetične izdelke in igrače.

PRAVNA PODLAGA

— Evropska unija lahko na podlagi člena 4(2)(f) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ukrepa na področju varstva potrošnikov.

— Na podlagi člena 12 PDEU je treba v politiki EU upoštevati varstvo potrošnikov.

— Člen 114 PDEU določa harmonizacijo nacionalne zakonodaje o varstvu potrošnikov.

— Evropska unija mora na podlagi člena 169 PDEU prispevati k varovanju zdravja, varnosti in ekonomskih interesov potrošnikov, pa tudi k spodbujanju njihove pravice do obveščenosti in izobraževanja.

CILJI POLITIKE ZA VARSTVO POTROŠNIKOV

Zagotoviti, da vsi potrošniki v EU, kjer koli živijo, potujejo ali nakupujejo, uživajo enako visoko raven varstva pred tveganji in grožnjami za njihovo varnost in ekonomske interese, ter jih opolnomočiti za varstvo svojih interesov.

DOSEŽKI POLITIKE ZA VARSTVO POTROŠNIKOV

A. Varovanje zdravja in varnosti potrošnikov

1. Sistem splošne varnosti proizvodov in nadzor trga

V Evropski uniji je vzpostavljen sistem za hitro opozarjanje na nevarne neživilske izdelke Safety Gate. Ta sistem omogoča hitro izmenjavo informacij med državami članicami in Komisijo, potrošniki pa lahko prek njega prijavijo neživilske izdelke, kupljene na enotnem trgu EU, na spletu ali zunaj njega, ki pomenijo tveganje za zdravje in varnost potrošnikov. Sistem je bil vzpostavljen z Uredbo (EU) 2023/988 o splošni varnosti proizvodov, ki je začela veljati decembra 2024. V njej so bila prejšnja pravila posodobljena, da bi se lahko odzvali na izzive, ki jih prinašata digitalizacija ter prodaja vse večje količine blaga in proizvodov prek spleta. Poleg tega se z direktivo o odgovornosti za proizvode (Direktiva (EU) 2024/2853) posodabljajo pravila EU o odgovornosti za proizvode, da bi bila bolj usklajena z izzivi, ki jih prinaša digitalna doba. Države članice morajo direktivo v svojo zakonodajo prenesti do decembra 2026.

2. Posebej regulirani izdelki

Nekatere izdelke, ki lahko pomenijo večje tveganje za zdravje in varnost potrošnikov, je treba urejati s posebnimi predpisi.

— **Živila:** strategija „od vil do vilic“ je namenjena zagotavljanju visoke ravni varnosti v vseh fazah pridelave in distribucije živilskih izdelkov, ki se prodajajo na trgu EU. Vzpostavljena je bila s splošno živilsko uredbo (Uredba (ES) št. 178/2002), ki določa temeljna načela za varnost hrane. Več informacij o predpisih EU za varnost hrane, vključno s higieno živil, zdravjem živali, zdravjem rastlin in preprečevanjem kontaminacije živil, je na voljo v poglavju o varnosti hrane (2.2.6.).

— **Zdravila:** Z zakonikom Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini, uvedenim z Direktivo 2001/83/ES, so se harmonizirali nacionalni predpisi za odobritev, proizvodnjo, distribucijo in oglaševanje zdravil v EU, da bi se zagotovila javnozdravstvena varnost. Evropska agencija za zdravila ocenjuje, nadzoruje in spremlja varnost in učinkovitost zdravil v EU, s čimer prispeva k varstvu potrošnikov. Več informacij o pravilih Unije, ki urejajo varnost in dostopnost zdravil in medicinskih pripomočkov, ter o ukrepih za zagotavljanje etičnega izvajanja kliničnih preskušanj in za boj proti antimikrobični odpornosti je na voljo v poglavju (2.2.5.).

— **Kozmetični izdelki:** Uredba o kozmetičnih izdelkih (Uredba (ES) št. 1223/2009) je v veljavi od 11. julija 2013 in zagotavlja, da so kozmetični izdelki varni in ustrezno označeni.

— **Igrače:** Sozakonodajalca EU sta pred kratkim s sprejetjem nove uredbe o varnosti igrač (Uredba (EU) 2025/2509) posodobila obstoječi regulativni okvir EU, ki po novem:

  — prepoveduje uporabo škodljivih kemikalij v igračah;

  — povečuje uporabo digitalnih orodij, saj je treba za vsako igračo ustvariti digitalni potni list izdelka, da lahko organi in potrošniki preverijo skladnost in dostopajo do pomembnih informacij; ter

  — vsebuje strožja pravila za spletno prodajo, da bi uvožene igrače izpolnjevale enake varnostne standarde kot igrače, proizvedene v EU.

— **Tobak:** Direktiva o tobačnih izdelkih (Direktiva 2014/40/EU) in direktiva o trošarini na tobačne izdelke (Direktiva Sveta 2011/64/EU) sta mejnika, kar zadeva urejanje uporabe tobaka. Z zmanjševanjem privlačnosti kajenja in uveljavitvijo zdravstvenih opozoril pomagata varovati potrošnike.

B. Varstvo ekonomskih interesov potrošnikov

1. Storitve informacijske družbe, elektronsko trgovanje ter elektronska in čezmejna plačila

Z direktivo o elektronskem poslovanju (Direktiva 2000/31/ES) so bila uvedena pravila za ponudnike elektronskega poslovanja v EU in za razne druge spletne dejavnosti. Direktiva je bila oktobra 2022 posodobljena z aktom o digitalnih storitvah (Uredba (EU) 2022/2065). Komisija je februarja 2025 objavila sporočilo o e-trgovanju, da bi se lotili povečanja uvoza izdelkov majhne vrednosti na trg EU, ki ogroža

zdravje in varnost potrošnikov ter je vprašljivo z okoljskega vidika, hkrati pa ustvarja nepoštene konkurenčne pogoje za podjetja. Z direktivo o plačilnih storitvah (Direktiva (EU) 2015/2366) in uredbo o čezmejnih plačilih (Uredba (EU) 2021/1230) se zagotavlja, da se za čezmejna plačila v evrih med državami članicami zaračunavajo enaki stroški.

Z uredbo o geografskem blokiranju (Uredba (EU) 2018/302 se je prepovedala diskriminatorna praksa, ki spletnim strankam preprečuje nakup proizvodov ali storitev na spletnem mestu v drugi državi članici, trgovcem pa omogoča, da trge razdelijo po nacionalnih mejah in povečajo dobiček v škodo čezmejnih strank.

2. Televizija brez meja

Z direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2018 (Direktiva (EU) 2018/1808) se je posodobil okvir EU za avdiovizualne storitve. Uvedel se je regulativni okvir za tradicionalne izdajatelje televizijskih programov in platforme za izmenjavo videov, katerega posebni poudarek je na varovanju javnega interesa, tako da bolje ščiti mladoletnike ter spodbuja vsebine in dela EU. Ureja tudi oglaševanje alkohola, tobaka in zdravil ter televizijsko prodajo in eksplicitne vsebine.

Več informacij o avdiovizualni in medijski politiki je na voljo v poglavju (4.3.2.).

3. Pravice potrošnikov

Direktiva o pravicah potrošnikov (Direktiva 2011/83/EU) določa pravila o zagotavljanju informacij, pravicah do odstopa od pogodbe in pogodbenih določbah in tako krepi pravice potrošnikov. Direktiva o trženju finančnih storitev za potrošnike na daljavo (Direktiva (EU) 2023/2673) vsebuje posebne določbe o predpogodbenih informacijah in pravici do odstopa od pogodbe, kar zadeva sklenitev pogodb o finančnih storitvah. Uvaja nove ukrepe, kot je „gumb za odstop od pogodbe“ in ukrepe proti temnim vzorcem, in sicer proti praksam na spletnih vmesnikih, ki potrošnike močno zavajajo ali jih ovirajo, tako da se ne morejo samostojno in ozaveščeno odločati ali izbirati.

4. Nepoštene poslovne prakse ter primerjalno in zavajajoče oglaševanje

Nepoštene poslovne prakse ter primerjalno in zavajajoče oglaševanje urejajo naslednje tri direktive:

— direktiva o nepoštenih poslovnih praksah (Direktiva 2005/29/ES), vključno z zavajajočimi dejavnostmi in prisilo,

— direktiva o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju (Direktiva 2006/114/ES),

— in direktiva o boljšem izvrševanju in posodobitvi pravil Unije o varstvu potrošnikov (Direktiva (EU) 2019/2161).

5. Odgovornost za proizvode z napako in skladnost proizvodov

Po pravilih EU o odgovornosti za proizvode so za škodo, ki jo povzročijo proizvodi z napako, odgovorni proizvajalci. Z direktivo o odgovornosti za proizvode se regulativni okvir EU posodablja ter prilagaja novim tehnologijam in sodobnim izzivom v dobavni verigi. Zagotavlja se ustreznost pravil za vse vrste proizvodov, tudi za programsko opremo in umetnointeligenčne sisteme, potrošniki pa lahko v roku treh let vložijo odškodninski zahtevek pri nacionalnem sodišču, tudi če proizvajalec nima sedeža v EU.

Direktiva o prodaji blaga (Direktiva (EU) 2019/771) določa popolnoma harmonizirana pravila o zahtevah glede skladnosti, jamčevalnih zahtevkih v primeru neskladnosti in garancijah v pogodbah med potrošniki in prodajalci.

6. Potrošniška in hipotekarna posojila

Z direktivo o potrošniških kreditnih pogodbah iz leta 2008 (Direktiva 2008/48/ES) so se standardizirale informacije o potrošniškem kreditu ter se je potrošnikom omogočilo, da v roku 14 dni odstopijo od pogodbe, pa tudi da kredit predčasno odplačajo. Direktiva bo novembra 2026 razveljavljena z revidirano direktivo o potrošniških kreditnih pogodbah (Direktiva (EU) 2023/2225), s katero se bo razširilo njeno področje uporabe ter se bodo racionalizirala pravila glede informacij pri oglaševanju, natančneje določile zahteve za predpogodbeno predstavitev, izboljšala pravila o oceni kreditne sposobnosti, spodbudilo finančno izobraževanje in dostop do svetovanja glede odplačevanja dolgov v državah članicah.

Z direktivo o stanovanjskih kreditih (Direktiva 2014/17/EU) se ustvarja enotni hipotekarni trg v korist potrošnikov, hkrati pa se zahtevajo visoki strokovni standardi za posojilodajalce in kreditne posrednike.

7. Počitniški paketi

Direktiva o paketnem potovanju (Direktiva (EU) 2015/2302) ščiti potrošnike pri rezervaciji počitniških paketov ali kombiniranega potovanja. Potrošnikom, ki rezervirajo počitniške pakete, zagotavlja pomembne pravice, tudi pravico do nadomestila in do pomoči v primeru insolventnosti organizatorja potovanj. Te pravice so postale še posebej pomembne ob izbruhu pandemije covida-19, zato je Komisija izdala smernice z razlago o uporabi te direktive. Poleg tega je Komisija to direktivo ponovno ocenila in novembra 2023 predlagala njeno revizijo, da bi bili potniki bolje zaščiteni in da bi se pojasnili nekateri vidiki direktive.

8. Prevoz

Naslednje tri uredbe urejajo varstvo letalskih potnikov (2.2.3.) in obveznosti prevoznikov v letalskem sektorju. Izboljšujejo pravice potnikov v zvezi z nadomestilom, odgovornostjo in pravičnim dostopom do storitev:

— Uredba o pravicah letalskih potnikov (Uredba (ES) št. 261/2004) v glavnem ureja odškodnino in pomoč v primeru zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velikih zamud;

— Uredba o odgovornosti letalskih prevoznikov (Uredba (ES) št. 2027/97) opredeljuje odgovornost letalskih prevoznikov v primeru nesreč, zlasti kar zadeva smrt ali poškodbe potnikov ali težave v zvezi s prtljago;

— Uredba o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij (Uredba (ES) št. 80/2009) zagotavlja pregleden in nevtralen prikaz informacij o letih ter preprečuje nepošteno določanje cen in pristranske rezervacije.

C. Varstvo pravnih interesov potrošnikov

1. Postopki za alternativno reševanje sporov in spletno reševanje sporov

Mehanizmi za alternativno reševanje sporov omogočajo zunajsodno reševanje sporov med potrošniki in prodajalci, večinoma s posredovanjem tretje strani. Decembra 2025 je bila v Uradnem listu Evropske unije objavljena nova direktiva o alternativnem

reševanju sporov (Direktiva (EU) 2025/2647). Z njo se skuša obstoječi okvir bolje prilagoditi digitalnemu trgu, povečati uporabo alternativnega reševanja sporov v primeru čezmejnih sporov, poenostaviti postopek in zmanjšati upravno breme za vse strani.

2. Zastopniške tožbe za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov

Vsak, ki je utrpel škodo zaradi kršitve konkurenčnega prava, lahko na podlagi direktive o odškodninskih tožbah zaradi kršitve monopolnih pravil (Direktiva 2014/104/EU) zahteva odškodnino. Direktiva o zastopniških tožbah (Direktiva (EU) 2020/1828) naj bi potrošnikom omogočala, da zaščitijo svoje kolektivne interese v EU z zastopniškimi tožbami, torej tožbami, ki jih vložijo zastopniški subjekti. Predhodni sistem sodnih odredb je bil namreč z direktivo razširjen, tako da vključuje več instrumentov EU za kolektivno varstvo potrošnikov, v njej pa so določeni tudi postopki za odškodninske zahtevke.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament želi izboljšati zakonodajo EU o varstvu potrošnikov in vzpostaviti ravnovesje med tržnimi in potrošniškimi interesi. Novembra 2020 se je v resoluciji o zagotavljanju varnosti proizvodov na enotnem trgu zavzel za posodobitev pravil EU o splošni varnosti proizvodov, da bi pravila o nadzoru trga veljala za proizvode zunaj spleta in na spletu ter da bi se spoprijeli z izzivi, ki jih prinašajo nastajajoče tehnologije, kot sta umetna inteligenca in robotika.

Odbor Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov je naročil več študij in organiziral več javnih predstavitev, da bi svoje zakonodajno delo na področju varstva interesov potrošnikov podkrepil z informacijami, ki bi temeljile na dokazih, strokovnim mnenjem in pregledno komunikacijo. V nadaljevanju je navedenih nekaj najnovejših primerov:

— Študija iz julija 2020 o plenilskih škatlah v spletnih igrah in njihovem vplivu na potrošnike, zlasti mlade obravnava t. i. plenilske škatle v videoigrah, ki so lahko tudi vstopna točka za igre na srečo, zlasti med mladimi. Parlament je januarja 2023 sprejel resolucijo o varstvu potrošnikov pri spletnih videoigrah.

— Študija iz februarja 2022 o učinku vplivnežev na oglaševanje in varstvo potrošnikov na enotnem trgu preučuje učinek vplivnežev v družbenih medijih na oglaševanje in varstvo potrošnikov ter opozarja na zavajajoče vsebine in promoviranje nevarnih proizvodov v tem hitro rastočem sektorju vplivnostnega trženja.

— V študiji iz junija leta 2022 o novih tehnologijah in novih digitalnih rešitvah za večjo varnost proizvodov na notranjem trgu je poudarjeno, da je treba pravila o splošni varnosti proizvodov revidirati, da bi upoštevali te nastajajoče tehnologije.

— V študiji iz leta 2021 o spletnem oglaševanju in učinku ciljno usmerjenega oglaševanja na oglaševalce, dostop do trga in izbiro potrošnikov so navedene koristi prilagojenih oglasov, a tudi pomisleki glede preglednosti, ciljanja ranljivih potrošnikov in temnih vzorcev, s katerimi je mogoče manipulirati z odločitvami potrošnikov. Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov je marca 2022 organiziral javno predstavitev o tveganjih temnih vzorcev za potrošnike, decembra 2023 pa

je Parlament sprejel resolucijo o zasvajajoči zasnovi spletnih storitev in varstvu potrošnikov na enotnem trgu EU.

— Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov je februarja 2025 organiziral javno predstavitev o varnosti proizvodov na enotnem trgu, katere poudarek sta bila elektronsko trgovanje in uvoz iz tretjih držav, da bi ocenil skladnost proizvodov iz spletne prodaje z zakonodajo EU o varnosti in preučil, kako bi lahko utrdili lojalno konkurenco ter odločneje ukrepali na področju izvrševanja in varnosti proizvodov. Na podlagi tega je bila julija 2025 sprejeta resolucija o varnosti proizvodov in skladnosti z zakonodajo pri e-trgovanju in uvozu iz držav, ki niso članice EU, v kateri je Evropski parlament pozval k odločnejšim ukrepom za boj proti neskladnim proizvodom v okviru e-trgovanja.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Več informacij o tej temi je na voljo na spletišču Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov.

Fabiola VALENTINI / Maria Clara PESSOA FERREIRA
04/2026

2.2.3. PRAVICE POTNIKOV

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjene pravice potnikov v Evropski uniji oziroma skupna pravila, ki ščitijo potnike v letalskem, železniškem, ladijskem in avtobusnem prometu po vsej Uniji. Zajema temeljne pravice (obveščanje, pomoč, odškodnina in enak dostop za potnike z zmanjšano zmožnostjo gibanja) za vsak način prevoza. Opisuje nove spremembe pravil, vključno s predlogi o multimodalnih potovanjih in izvrševanju, ter opisuje vlogo Parlamenta pri oblikovanju in krepitvi te zaščite.

PRAVNA PODLAGA

— Člena 91(1) in 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

CILJI

Unija je namreč edino območje na svetu, kjer so potniki zaščiteni s celovitim sklopom pravic, ne glede na to, ali potujejo z letalom, vlakom, ladjo ali avtobusom. Potovanja po Evropi so se v zadnjih desetletjih povečala, zato je Unija uvedla skupna pravila, ki ščitijo pravice potnikov in zmanjšujejo razdrobljenost nacionalnih pravil. Te pravice temeljijo na treh glavnih načelih: enaki obravnavi brez diskriminacije, jasnih in pravočasnih informacijah ter nudenju pomoči, če je ta potrebna. Z zakonodajo EU, ki se nanaša na pravice potnikov, se želi določiti usklajena minimalna raven varstva pri vseh vrstah prevoza, da bi olajšali mobilnost in spodbudili uporabo javnih prevoznih sredstev.

DOSEŽKI

Evropska unija je pravila za varstvo potnikov pri vseh vrstah prevoza sprejemala postopoma. Pravila temeljijo na prejšnji zakonodaji o varstvu potrošnikov[1] in paketnih potovanjih[2] ter veljavnih mednarodnih konvencijah[3], listini o temeljnih pravicah in ustreznih nacionalnih določbah. Njihovo izvajanje je težavno, primeri pred sodišči pa se kar vrstijo. Odločilno vlogo pri razlagi teh pravil ima Sodišče Evropske unije.

Pravila določajo nabor osnovnih pravic, ki so skupne vsem vrstam prevoza, in sicer nediskriminacijo, posebno varstvo za invalidne potnike in potnike z zmanjšano

[1]Sem spadajo Direktiva 93/13/EGS o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah, Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu, Uredba (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov ter Direktiva 2011/83/EU o pravicah potrošnikov.
[2]Direktiva 90/314/EGS o paketnem potovanju, organiziranih počitnicah in izletih. Od 1. julija 2018 ta akt (ter ustrezne določbe Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2011/83/EU) nadomešča nova direktiva, ki upošteva, da ima internet vodilno vlogo pri trženju paketnih potovanj (Direktiva (EU) 2015/2302 z dne 25. novembra 2015).
[3]Ureditev odgovornosti prevoznikov v primeru nesreč je usklajena z ustreznimi mednarodnimi konvencijami: Montrealsko konvencijo o mednarodnem letalskem prevozu (prenesena v pravo EU z Uredbo (ES) št. 889/2002, ki je konvencijo razširila na nacionalne lete), Atensko konvencijo o pomorskem prevozu (ustrezne določbe so bile prenesene v pravo EU z Uredbo (ES) št. 392/2009, ki je veljavnost teh določb razširila na nacionalne prevoze), Konvencijo o mednarodnih železniških prevozih (ustrezne določbe so bile prenesene v pravo EU z Uredbo (ES) št. 1371/2007, ki je veljavnost teh določb razširila na nacionalne prevoze). V primerih, ki niso vključeni v te konvencije ali njihov prenos v pravo Evropske unije, veljajo ustrezne nacionalne določbe (za avtobusni prevoz ali prevoz po celinskih plovnih poteh).

mobilnostjo[4], obveščanje potnikov, državne nadzorne organe in sisteme za obravnavo pritožb.

A. Letalski prevoz: uredba o pravicah letalskih potnikov iz leta 2004 (Uredba (ES) št. 261/2004) in uredba o pravicah invalidnih oseb in oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu iz leta 2006 (Uredba (ES) št. 1107/2006).

Na podlagi Uredbe (ES) št. 261/2004 se vlagajo številne tožbe, njeno področje veljavnosti pa natančneje določa obširna sodna praksa[5].

Zavrnitev vkrcanja[6]:

— prevoznik se mora najprej obrniti na prostovoljce, ki bi se odpovedali svoji rezervaciji, za kar jim v zameno ponudi: (i) nadomestilo, dogovorjeno brez prisile, in (ii) izbiro med povračilom stroškov v sedmih dneh (in po potrebi brezplačnim letom na mesto odhoda) ter preusmeritvijo ali nadaljevanjem potovanja čim prej ali na sporazumno dogovorjen kasnejši datum;

— potnikom, katerim je vkrcanje zavrnjeno proti njihovi volji, mora ponuditi: (i) pomoč (obrok, telefonski klic in po potrebi prenočitev), (ii) izbiro med povračilom stroškov v sedmih dneh (in po potrebi brezplačnim letom na mesto odhoda) ter preusmeritvijo ali nadaljevanjem potovanja čim prej ali na sporazumno dogovorjen kasnejši datum in (iii) takojšnje izplačilo odškodnine, ki se določi takole:

Leti ≤ 1500 km	Leti 1500–3500 km Leti v EU ≥ 1500 km	Leti ≥ 3500 km
250 EUR (125 EUR v primeru preusmeritve in nadaljevanja potovanja z manj kot 2 urama zamude ob prihodu)	400 EUR (200 EUR v primeru preusmeritve in nadaljevanja potovanja z manj kot 3 urami zamude ob prihodu)	600 EUR (300 EUR v primeru preusmeritve in nadaljevanja potovanja z manj kot 4 urami zamude ob prihodu)

Odpoved:

— pomoč (obrok, telefonski klic in po potrebi prenočitev)[7];

— izbira med (i) povračilom stroškov v sedmih dneh (in po potrebi brezplačnim letom na mesto odhoda) in (ii) preusmeritvijo ali nadaljevanjem potovanja v čim krajšem roku oziroma (ali na sporazumno dogovorjen kasnejši datum);

— takojšnje izplačilo odškodnine kot pri zavrnitvi vkrcanja, razen če je bil potnik predhodno obveščen o odpovedi leta[8] oziroma v primeru izrednih razmer[9].

Zamude:

[4]Ti morajo na primer imeti na voljo primerno pomoč brez dodatnih stroškov, če o tem predhodno obvestijo prevoznika.
[5]Evropska komisija je marca 2013 predlagala pojasnitev teh pravil (še posebej boljšo opredelitev „izrednih razmer“), da bi poenostavila njihovo izvajanje. Razprava o tem predlogu še vedno poteka, prva obravnava v Parlamentu pa je potekala 5. februarja 2017 (UL C 93, 24.3.2017, str. 336). Medtem je Komisija 10. junija 2016 sprejela razlago veljavnih predpisov na podlagi sodne prakse.
[6]„Zavrnitev vkrcanja“ pomeni zavrnitev prevoza potnikom na letu, čeprav se želijo vkrcati pod pogoji, določenimi v členu 3(2) Uredbe (ES) št. 261/2004, razen kadar obstajajo upravičeni razlogi za zavrnitev vkrcanja, kot so zdravstveni ali varnostni razlogi ali razlogi, ki so povezani z varovanjem, ali neustrezne potne listine.
[7]Sodišče Evropske unije je presodilo, da bi morala biti pomoč na voljo ne glede na razlog odpovedi, brez časovne ali finančne omejitve razen dejanskih stroškov potnika.
[8]Najmanj dva tedna pred letom. Ta rok je lahko krajši v primeru preusmeritve na drug let.
[9]V sodni praksi Sodišča Evropske unije so omejene na višjo silo.

Spodnje pravice potnikov so povezane z zamudami najmanj (i) dveh ur za lete do 1500 km, (ii) treh ur za lete med 1500 km in 3500 km in lete v EU, daljše od 1500 km, ter (iii) štirih ur za lete, daljše od 3500 km:

— pomoč (obrok, telefonski klic in po potrebi prenočitev);

— v primeru zamude treh ur ali več se potniku predlaga povračilo cene vozovnice v sedmih dneh (in po potrebi brezplačen let na mesto odhoda) ter odškodnina kot v primeru odpovedi[10];

— Sodišče Evropske unije je v zadevi Sturgeon proti Condor Flugdienst GmbH iz leta 2009 razložilo in razširilo pravico do odškodnine za najmanj triurne zamude.

Potovanje v višjem ali nižjem potovalnem razredu:

— prevoznik ne more zahtevati plačila dodatka od potnika, ki ga je prestavil v višji potovalni razred;

— za potovanja v nižjem potovalnem razredu prevoznik v sedmih dneh povrne: (i) 30 % cene vozovnice za lete do 1500 km, (ii) 50 % cene za lete med 1500 km in 3500 km in za lete v EU, daljše od 1500 km, ter (iii) 75 % cene za lete, daljše od 3500 km.

Invalidi in osebe z zmanjšano mobilnostjo:

Invalidni potniki in potniki z zmanjšano mobilnostjo in njihovo spremstvo imajo pri vkrcanju vedno prednost. V primeru zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali zamude leta se potnikom ne glede na razlog zamude vedno ponudi pomoč (obrok, telefonski klic in po potrebi prenočitev).

Komisija je marca 2013 predstavila nov predlog o spremembi Uredbe (ES) št. 261/2004, da bi še izboljšala izvrševanje pravil EU s pojasnitvijo ključnih načel in s tem povezanih pravic potnikov, ki so bili vzrok številnih sporov med letalskimi prevozniki in potniki. Parlament je stališče v prvi obravnavi sprejel 5. februarja 2014. Predlog o pravicah letalskih potnikov je leta 2015 zastal v Svetu, njegovo sprejetje pa se je še dodatno zavleklo zaradi pandemije covida-19. Svet je 5. decembra 2024 ponovno začel razprave, da bi sprejel splošni pristop, vendar se je nazadnje odločil, da bo svoje stališče v prvi obravnavi zaključil s političnim dogovorom, potrjenim 6. junija 2025. Svoje besedilo je 9. oktobra 2025 posredoval Parlamentu. Po neuradnih trialogih in glede na to, da sta stališči obeh institucij še vedno zelo različni, je Parlament 21. januarja 2026 zaključil drugo obravnavo. Svet je 24. marca 2026 zavrnil spremembe Parlamenta, nato pa se je začel spravni postopek, ki še poteka.

B. Železniški prevoz: uredba o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu iz leta 2021 (Uredba (EU) 2021/782).

Pravice potnikov v železniškem prometu v EU se načeloma uporabljajo za vse storitve železniškega potniškega prometa v vseh državah članicah EU. Vendar lahko države članice nekatere vrste storitev izvzamejo iz uporabe teh pravic na podlagi Uredbe (EU) 2021/782. Ta izvzetja se lahko uporabljajo za mestne, primestne, regionalne ali medkrajevne domače vlake in vlake, ki vozijo izključno zaradi zgodovinskih razlogov ali

[10]Sodišče Evropske unije je potnike, katerih let je zamujal več kot 3 ure, izenačilo s potniki, katerih let je bil odpovedan. V Uredbi (ES) št. 261/2004 je bila možnost povračila stroškov predvidena šele v primeru več kot peturne zamude.

v turistične namene. Države članice lahko izvzamejo tudi mednarodne vlake, ki potujejo z njihovega ozemlja v države, ki niso članice EU, če je večina potovanja zunaj EU in vključuje vsaj en načrtovani postanek v državi, ki ni članica EU. Države članice pa ne smejo izvzeti čezmejnih mednarodnih potovanj z vlakom med državami EU.

Železniško podjetje ali prodajalec vozovnic mora ob nakupu vozovnice podati jasne informacije o:

— pogojih potovanja in morebitnih povezavah med potovanjem;

— voznih redih, prevozninah in posebnih ponudbah;

— motnjah in zamudah (načrtovanih in v realnem času);

— dostopnosti in opremi na vlaku za potnike z zmanjšano mobilnostjo;

— storitvah na vlaku, kot so brezžično omrežje, stranišča in prostori za kolesa;

— izgubljeni prtljagi in pritožbenih postopkih;

— pravicah potnikov, vključno s tem, kaj storiti v primeru odpovedi ali zamude vlaka.

Med potovanjem mora prevoznik potnike obveščati o storitvah na vlaku, naslednji postaji in zamudah ter podati varnostne informacije. Če ima vlak zamudo ali je odpovedan, je treba potnike obveščati v realnem času in jim dati jasna navodila o njihovih pravicah in razpoložljivih možnostih.

Parlament je uredbo sprejel v drugi obravnavi aprila 2021. Komisija je leta 2024 sprejela izvedbeno uredbo, ki dopolnjuje uredbo iz leta 2021 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu. Z njo je uvedla standardni obrazec za lažje uveljavljanje povračila ali nadomestila v primeru zamude ali odpovedi železniških storitev (Izvedbena uredba Komisije (EU) 2024/949).

C. Prevoz s plovili po morju ali celinskih plovnih poteh: uredba o pravicah potnikov med potovanjem po morju in celinskih plovnih poteh iz leta 2010 (Uredba (EU) št. 1177/2010).

Pravice potnikov, ki potujejo (na razdalji, daljši od 500 m) z ladjo (na motorni pogon, z več kot 12 potniki in s posadko, ki šteje več kot tri osebe) za prevoz po morju ali celinskih vodnih poteh, veljajo za potnike, ki (i) se vkrcajo v pristanišču v Uniji ali (ii) potujejo v pristanišče v Uniji, če storitev opravlja prevoznik iz EU. Potniki na potniških križarkah, ki želijo uživati te pravice, se morajo vkrcati v pristanišču v Uniji, zanje pa tudi ne veljajo nekatere določbe v zvezi z zamudami.

V primeru odpovedi ali več kot 90-minutne zamude odhoda:

— se potnike mora o tem obvestiti najkasneje 30 minut po predvideni uri odhoda;

— se potnikom da na izbiro (i) preusmeritev ali nadaljevanje potovanja v čim krajšem roku ali (ii) povračilo stroškov v sedmih dneh (in po potrebi brezplačen prevoz na mesto odhoda);

— se potnikom ponudi pomoč (razen če je bil potnik obveščen o zamudi še pred nakupom vozovnice), vključno s obroki, če je to mogoče, in po potrebi nastanitvijo na krovu ali na kopnem (nastanitev na kopnem je omejena na tri noči za 80 EUR na noč; prenočitve ni treba ponuditi, če je odpoved ali zamuda nastala zaradi slabih vremenskih razmer.

Velika zamuda ob prihodu:

izplačilo odškodnine v enem mesecu na zahtevo potnika, razen če je bil o zamudi obveščen pred nakupom vozovnice ali če je zamuda nastala zaradi slabih vremenskih razmer ali višje sile, kot sledi:

Izplačilo odškodnine	25 % cene vozovnice za potovanje	50 % cene vozovnice za potovanje
Potovanje ≤ 4 ure	Zamuda ≥ 1 ura	Zamuda ≥ 2 uri
Potovanje 4–8 ur	Zamuda ≥ 2 uri	Zamuda ≥ 4 ure
Potovanje 8–24 ur	Zamuda ≥ 3 uri	Zamuda ≥ 6 ur
Potovanje ≥ 24 ur	Zamuda ≥ 6 ur	Zamuda ≥ 12 ur

Poleg Uredbe (EU) št. 1177/2010, ki določa pravice potnikov med potovanjem po morju in celinskih plovnih poteh, se uporabljajo tudi drugi pravni predpisi, zlasti Uredba (ES) št. 392/2009, ki določa odgovornost prevoznikov v primeru nesreč.

D. Avtobusni prevoz: uredba o pravicah potnikov v avtobusnem prevozu iz leta 2011 (Uredba (EU) št. 181/2011).

Pravice potnikov v avtobusnem prevozu veljajo v celoti le za linijske prevoze, daljše od 250 km, kadar je kraj vstopa ali izstopa potnika na ozemlju države članice[11].

V primeru odpovedi ali več kot 120-minutne zamude odhoda:

— se potnike mora o tem obvestiti najkasneje 30 minut po predvideni uri odhoda;

— se potnikom ponudi izbira med (i) nadaljevanjem potovanja v čim krajšem roku ali (ii) povračilom stroškov v 14 dneh (in po potrebi brezplačnim prevozom na mesto odhoda); če prevoznik ne ponudi te izbire, mora potniku v enem mesecu vrniti stroške skupaj z odškodnino v višini 50 % cene vozovnice;

— za potovanja, daljša od 3 ur, je treba po 90 minutah zamude ponuditi pomoč (obrok in po potrebi prenočitev, omejeno na dve noči in na 80 EUR na noč); prenočitve ni treba ponuditi, če je zamuda nastala zaradi slabih vremenskih razmer ali naravne nesreče.

E. Multimodalna potovanja: predlog Komisije o pravicah potnikov v okviru multimodalnih potovanj iz leta 2023.

Komisija želi s predlogom uredbe z dne 29. novembra 2023 dopolniti obstoječe standarde za varstvo potnikov, ki potujejo po zraku, železnici, morju in celinskih plovnih poteh ter z avtobusnim prevozom, tako da se potnikom zagotovi podobna raven varstva pri zamenjavi teh načinov prevoza med potovanjem z eno samo vozovnico (npr. letalo–avtobus ali vlak–avtobus–letalo).

Predlagana zakonodaja posebej obravnava vprašanja zagotavljanja informacij, pomoči v primeru zamujene povezave, pravil za zaščito invalidov in oseb z zmanjšano mobilnostjo, kakovosti storitev in obravnavanja pritožb.

[11]Nekatere pravice veljajo tudi za linijske prevoze na krajših razdaljah (obveščanje, nediskriminacija, dostop potnikov z zmanjšano mobilnostjo) ter za občasne prevoze (nediskriminacija, odškodnina v primeru nesreče ali poslabšanja infrastrukture, namenjene potnikom z zmanjšano mobilnostjo).

Odbor za promet in turizem je leta 2025 sprejel poročilo o pravicah multimodalnih potnikov, v katerem je poudarjeno, da če je potnik z enim prevoznikom sklenil enotno multimodalno pogodbo, zamenjava načina prevoza ne bi smela pomeniti, da izgubi zaščito pred zamujenimi povezavami ali pomoč. V primeru, da zamujena povezava pri potovanju povzroči zamudo 60 minut ali več, bi bilo treba potniku po potrebi brezplačno ponuditi obrok, osvežilni napitek in nastanitev v hotelu.

Ker bi samo enotna multimodalna pogodba zagotavljala popolno zaščito, je Odbor za promet in turizem vključil obveznost prevoznikov in posrednikov, da potnike pred nakupom obvestijo o tem, kakšno vrsto vozovnice kupujejo (enotna, kombinirana ali ločena multimodalna vozovnica). Sicer so prodajalci odgovorni za povračilo stroškov vozovnice in 75 % odškodnine, če potnik zamudi povezavo.

Parlament se je 9. julija 2025 odločil, da začne medinstitucionalna pogajanja o predlogu, ki še potekajo.

F. Revizija regulativnega okvira o izvrševanju pravic potnikov v EU

Komisija je 29. novembra 2023 predstavila predlog za revizijo regulativnega okvira za uveljavljanje pravic potnikov v EU med potovanjem v zračnem, železniškem, pomorskem prometu in prometu po celinskih plovnih poteh ter avtobusnem prevozu.

Odbor je 4. julija 2025 vložil svoje poročilo v obravnavo na plenarnem zasedanju, ki je 9. julija 2025 potrdilo odločitev odbora, da začne medinstitucionalna pogajanja. Z ukrepi, ki jih je predlagal Parlament, se bodo za potnike izboljšale preglednost, dostopnost in poštenost, saj bodo odpravljene vrzeli pri izvrševanju, mehanizmi za obravnavo pritožb bodo boljši zaradi skupnega evropskega obrazca, poskrbljeno pa bo tudi za jasno odgovornost vseh deležnikov, vključno s posredniki. Pogajanja zdaj potekajo vzporedno z revizijo uredbe o pravicah letalskih potnikov (Uredba (ES) št. 261/2004 in Uredba (ES) št. 1107/2006).

ODZIV NA PANDEMIJO COVIDA-19

Zaradi širjenja pandemije covida-19 je Komisija 18. marca 2020 sprejela Smernice za razlago uredb EU o pravicah potnikov v zvezi z razvojem razmer glede COVID-19, v katerih je opozorila, da imajo potniki pravico do izbire med povračilom stroškov in spremembo poti. 13. maja 2020 je nato sprejela še priporočilo o dobropisih, ki se ponudijo potnikom kot druga možnost namesto povračila za odpovedana paketna potovanja in prevozne storitve zaradi pandemije covida-19.

Komisija je leta 2022 sprejela krizni načrt za promet, da bi upoštevala izkušnje, pridobljene med pandemijo covida-19, in izzive v prometnem sektorju, ki so posledica ruske vojne proti Ukrajini. Obe krizi sta namreč močno vplivali na prevoz blaga in ljudi.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament se je vedno zelo zavzemal za pravice potnikov pri vseh vrstah prevoza. Zdaj je njegov glavni cilj nadzorovati uspešnost izvajanja predpisov, ki so bili sprejeti v zadnjih letih. Zato se je izrekel za razumljivejše predpise, jasno in natančno obveščanje potnikov pred potovanjem in med njim, enostavna in hitra pravna sredstva ter za boljši nadzor nad izvajanjem obstoječih predpisov.

Parlament prav tako zagovarja izboljšanje obstoječih pravic, zlasti glede nedovoljenih ali nepoštenih določb v pogodbah o prevozu, oziroma večjo dostopnost prevozne infrastrukture za potnike z zmanjšano mobilnostjo in uvedbo novih pravic, kot so minimalni standardi kakovosti ali ustrezni predpisi za učinkovito varstvo potnika na multimodalnem potovanju. Slednje pomeni predvsem, da države članice ne uporabijo možnosti odstopanja od izvajanja uredb o železniškem ali cestnem prevozu.

Glavni sklepi Evropskega parlamenta na to temo so:

— Resolucija z dne 25. novembra 2009 o odškodninah za potnike v primeru stečaja letalske družbe;

— Resolucija z dne 25. oktobra 2011 o mobilnosti in vključevanju invalidov ter evropski strategiji o invalidnosti 2010–2020;

— Resolucija z dne 29. marca 2012 o delovanju in uporabi veljavnih pravic letalskih potnikov;

— Resolucija z dne 23. oktobra 2012 o pravicah potnikov pri vseh vrstah prevoza;

— Stališče z dne 5. februarja 2014 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 261/2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter Uredbe (ES) št. 2027/97 o odgovornosti letalskih prevoznikov v zvezi z letalskim prevozom potnikov in njihove prtljage;

— Resolucija z dne 7. julija 2015 o vzpostavitvi povezanega multimodalnega sistema za izdajo vozovnic v Evropi;

— Resolucija z dne 17. aprila 2020 o usklajenem ukrepanju EU za spoprijemanje s pandemijo COVID-19 in njenimi posledicami, v kateri je Parlament pozval Komisijo, naj poskrbi za ustrezno izvajanje svojih smernic za razlago uredb EU o pravicah potnikov, objavljenih 18. marca 2020, v spremenjenih okoliščinah zaradi covida-19;

— Resolucija z dne 13. decembra 2022 o akcijskem načrtu za krepitev železniškega potniškega prevoza na dolge razdalje in čezmejnega železniškega potniškega prevoza, ki poziva k zagotovitvi enake ravni varstva potnikov za vse načine prevoza.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za promet, zaposlovanje in socialne zadeve. Za več informacij obiščite spletišče Odbora za promet in turizem.

Maja STRNAD MESKO
03/2026

2.2.4. JAVNO ZDRAVJE

V tem poglavju kratkega vodnika so opisani cilji javnozdravstvene politike EU in ozadje njenega razvoja. Predstavljeni so glavni dosežki EU pri spodbujanju zdravja in preprečevanju bolezni, zlasti raka, ter krepitvi odpornosti proti nalezljivim boleznim in čezmejnim zdravstvenim grožnjam. Obravnavani so javnozdravstveni izzivi zaradi demografskih sprememb, pa tudi potreba po zagotavljanju dostopa do kritičnih zdravil. Poleg tega je predstavljen nedavni razvoj politike na področju e-zdravja in biotehnologije.

PRAVNA PODLAGA

— **Pogodba o delovanju Evropske unije** v členu 168 obravnava javno zdravje. Člen 114 je ena od pravnih podlag za zakonodajo EU o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov, člen 153 pa je pravna podlaga za več direktiv EU na področju varnosti in zdravja pri delu.

— Člen 35 **Listine Evropske unije o temeljnih pravicah** določa, da ima vsakdo pravico do preventivnega zdravstvenega varstva in do zdravniške oskrbe v nacionalnem zdravstvenem sistemu.

CILJI ZDRAVSTVENE POLITIKE EU

Za organizacijo in zagotavljanje zdravstvenih storitev ter zdravniške oskrbe so v prvi vrsti odgovorne države članice EU. Javnozdravstvena politika EU dopolnjuje nacionalne politike in je namenjena:

— varovanju in izboljšanju zdravja državljanov EU,

— podpiranju posodobitve in digitalizacije zdravstvenih sistemov in infrastrukture,

— izboljšanju odpornosti evropskih zdravstvenih sistemov ter

— boljši pripravljenosti držav EU za preprečevanje in obvladovanje prihodnjih pandemij.

KAKO SE JE JAVNOZDRAVSTVENA POLITIKA EU SPREMENILA

S spremembami ustanovnih pogodb EU v devetdesetih letih prejšnjega stoletja je javno zdravje v politikah EU dobilo vidnejšo vlogo. Pravica do prostega gibanja pomeni, da se lahko pacienti in zdravstveni delavci prosto gibljejo med državami članicami EU. Poleg tega pomembna zdravstvena vprašanja presegajo nacionalne meje ter imajo socialne in gospodarske posledice za EU.

Javnozdravstveno politiko EU pomagata oblikovati dve specializirani agenciji:

— **Evropska agencija za zdravila**, ki je bila ustanovljena leta 1995, da bi ocenjevala zdravila, nadzorovala njihovo uporabo v EU in spremljala njihovo varnost, ter

— **Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni**, ki je bil ustanovljen leta 2004 ter zbira podatke o nalezljivih boleznih, ocenjuje tveganja in zagotavlja

smernice v pomoč državam pri preprečevanju izbruhov in javnozdravstvenih groženj ter odzivanju nanje.

Da bi dolgoročne zdravstvene izzive premagali z močnejšimi, odpornejšimi in dostopnejšimi zdravstvenimi sistemi, je bil uveden program EU za zdravje (2021–2027). Sprejet je bil v odziv na pandemijo covida-19 in za povečanje pripravljenosti na krize v EU. Kaže na pomen skupne odpornosti in čezmejne zdravstvene varnosti, kar je utrlo pot v smeri evropske zdravstvene unije.

Evropska zdravstvena unija je politični okvir s poudarkom na:

— pripravljanju na prihodnje zdravstvene krize in čezmejne zdravstvene grožnje;

— posodobitvi predpisov EU za zdravila, da bi imeli ljudje boljši dostop do cenovno dostopnih in inovativnih zdravil;

— preprečevanju in odkrivanju raka ter zagotavljanju visokokakovostne oskrbe za onkološke bolnike;

— vzpostavitvi skupnega okvira za uporabo in izmenjavo elektronskih zdravstvenih podatkov po vsej EU (evropski zdravstveni podatkovni prostor).

Evropsko unijo skrbi tudi svetovno zdravje, zato se je pred kratkim s pobudo za svetovno zdravstveno odpornost še bolj angažirala na tem področju.

DOSEŽKI IN NAJNOVEJŠE SPREMEMBE V JAVNOZDRAVSTVENI POLITIKI EU

A. „Zdravje v vseh politikah“ in „eno zdravje“

Leta 2006 je bil oblikovan pristop „zdravje v vseh politikah“, kar pomeni, da se upošteva učinek vseh politik na zdravje, ne le tistih, ki izrecno obravnavajo javno zdravje. V skladu s členom 9 in členom 168(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije ter členom 35 Listine EU o temeljnih pravicah naj bi se pri oblikovanju vseh politik na ravni EU ter nacionalni in lokalni ravni upoštevale posledice za zdravje.

Nedavni primeri kažejo, kako pristop „zdravje v vseh politikah“ deluje v praksi:

— cilj akcijskega načrta za ničelno onesnaževanje je ustvariti čistejši in bolj zdrav življenjski prostor;

— program EU za zdravje (2021–2027) skupaj z drugimi skladi in programi prispeva k reševanju zdravstvenih vprašanj iz več zornih kotov;

— več politik je namenjenih preprečevanju škodljivih vplivov podnebnih sprememb na zdravje, kot so naraščajoče število smrti zaradi vročinskih valov in naravnih nesreč ter spreminjajoči se vzorci okužb pri boleznih, ki se prenašajo z vodo, in boleznih, ki jih prenašajo žuželke, polži ali druge hladnokrvne živali.

Pristop „eno zdravje“ je celosten in enoten pristop, katerega cilj je trajnostno uravnotežiti in optimizirati zdravje ljudi, živali in ekosistemov Vključuje preprečevanje bolezni, ki se neposredno ali posredno prenašajo med živalmi in ljudmi, ter zmanjšanje antimikrobične odpornosti (tj. kadar se bakterije, virusi, glive in zajedavci ne odzivajo več na zdravila, ki se uporabljajo za njihovo preprečevanje ali tretiranje).

B. Preprečevanje bolezni in spodbujanje zdravja

Poudarek pobude EU na tem področju je na preprečevanju nalezljivih in nenalezljivih bolezni, vključno z rakom, ter zmanjšanje protimikrobne odpornosti.

1. Rak

Rak je drugi najpogostejši vzrok smrti v EU. Ne vpliva le na osebno in družinsko življenje, temveč tudi na zdravstvene sisteme in gospodarsko produktivnost. Evropska unija se proti raku bori z več pobudami.

— Evropski načrt za boj proti raku je pobuda iz leta 2021 in zajema preprečevanje, zgodnje odkrivanje, zdravljenje in nadaljnje spremljanje.

— Evropska komisija je septembra 2022 predstavila **nov pristop k presejalnim pregledom za odkrivanje raka**, da bi podprla prizadevanja držav članic za spodbujanje uvajanja teh pregledov. Njen cilj je bil zagotoviti, da bi bili do leta 2025 presejalni pregledi za odkrivanje raka dojk, debelega črevesa in danke ter maternicnega vratu, na voljo 90 % ljudem, ki izpolnjujejo pogoje za te preglede.

— V profilih raka po državah, ki se objavljajo v podporo oblikovalcem politike in kot pomoč za usmerjanje naložb v boj proti raku, so poudarjeni dosežki, izzivi in razlike pri onkološki oskrbi v državah EU.

— Evropski kodeks proti raku je sklop priporočil, kako lahko ljudje v EU zmanjšajo tveganje za nastanek raka. V izdaji za leto 2025 so posodobljene in razširjene smernice za preprečevanje, ki vključujejo najnovejše znanstvene dokaze in priporočila politike.

2. Druge nenalezljive bolezni

Evropska komisija je decembra 2021 začela pobudo proti nenalezljivim boleznim v EU „Healthier Together“, da bi državam članicam EU pomagala zmanjšati bremena zaradi najpogostejših nenalezljivih bolezni in izboljšati dobro počutje državljanov. Posebna pozornost je namenjena dvema področjema: duševnemu zdravju ter boleznim srca in ožilja.

a. Duševno zdravje in dobro počutje

V EU ima več kot 84 milijonov ljudi – približno vsak šesti – težave z duševnim zdravjem. S pobudami, kot je skupno ukrepanje za duševno zdravje in dobro počutje (2013–2016), je bilo duševno zdravje vključeno v agendo EU za javno zdravje. To je privedlo do oblikovanja evropskega okvira za ukrepanje na področju duševnega zdravja in dobrega počutja.

Ker je samomor drugi najpogostejši vzrok smrti oseb v starostni skupini od 15 do 29 let, so preprečevanje, ozaveščanje, nestigmatizacija in dostop do pomoči še naprej ključnega pomena. Evropska komisija je leta 2023 sprejela sporočilo o celovitem pristopu k duševnemu zdravju. Duševno zdravje in nevrološke motnje podpira tudi pobuda „Healthier Together“. Januarja 2026 se je začela pobuda Evropsko partnerstvo za zdravje možganov.

b. Bolezni srca in ožilja ter dejavniki življenjskega sloga

Bolezni srca in ožilja so glavni vzrok smrti v EU. Uživanje drog, alkohola in tobaka pomeni izbiro življenjskega sloga, pri katerem je močno povečano tveganje za razvoj

bolezenskih stanj srca, ki imajo resne posledice za človekovo zdravje. Obravnavanje teh dejavnikov tveganja je v središču zdravstvene politike EU. Mejniki pri urejanju uporabe tobaka vključujejo direktivo o davku na tobak iz leta 2011 in direktivo o tobačnih izdelkih iz leta 2014. Evropska komisija je julija 2025 predlagala revizijo direktive o obdavčitvi tobačnih izdelkih, da bi njeno področje uporabe razširili na nove izdelke in zvišali minimalne davčne stopnje, tako da bodo odražale inflacijo in razlike v višini cen med državami članicami.

Decembra 2025 je predstavila načrt za zdravje srca in ožilja, tj. načrt za zdravo srce, katerega poudarek je na boleznih srca in ožilja med ranljivejšimi skupinami. Evropski parlament od leta 2025 pripravlja samoiniciativno poročilo o strategiji EU za bolezni srca in ožilja.

3. Nalezljive bolezni in javnozdravstvene grožnje

Za odkrivanje morebitnih izbruhov nalezljivih bolezni in čezmejnih zdravstvenih groženj ima Evropski center za preprečevanje in obvladovanje vzpostavljen **sistem zgodnjega obveščanja in odzivanja**.

Odbor EU za zdravstveno varnost, ki ga sestavljajo predstavniki zdravstvenih organov iz držav članic EU ter Islandije, Lihtenštajna in Norveške, **usklajuje odziv EU na izbruhe in epidemije** ter sodeluje s Svetovno zdravstveno organizacijo.

Mandata Evropske agencije za zdravila in Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni sta bila leta 2022 razširjena. Sprejeta je bila nova uredba o resnih čezmejnih grožnjah za zdravje, ustanovljen pa je bil tudi organ za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere (HERA), da bi se izboljšala pripravljenost in odzivanje na resne čezmejne grožnje.

Poleg tega je Evropska komisija aprila 2025 začela javno posvetovanje, da bi pridobila informacije za pripravo strategije o medicinskih izdelkih, ki se uporabljajo v odziv na izredne javnozdravstvene razmere. Strategija bo zagotovila, da bo EU pripravljena na javnozdravstvene grožnje, vključno s kemičnimi, biološkimi, radiološkimi in jedrskimi grožnjami, ter se bo lahko odzivala nanje.

C. Družbene in demografske spremembe

EU je pred izzivom, kako zagotoviti visoko kakovost življenja **prebivalstva, ki se stara,** in vzdržne zdravstvene sisteme. Evropska komisija je leta 2021 objavila dokument za razpravo o staranju, leta 2023 pa še poročilo o vplivu demografskih sprememb v spreminjajočem se okolju. Potem ko je prepoznala izzive zaradi staranja in upadanja prebivalstva ter manjše delovne sile, je v sporočilu Demografske spremembe v Evropi: nabor orodij za ukrepanje predstavila orodja politik za obvladovanje demografskih sprememb.

Izzive za javnozdravstveno politiko povzročajo tudi **migracijske** krize. Evropska komisija je leta 2016 objavila akcijski načrt za vključevanje državljanov tretjih držav. V njem so obravnavane težave, s katerimi se na zdravstvenem področju srečujejo migranti, tudi pri dostopu do zdravstvenega varstva. Evropska komisija je leta 2020 predstavila evropsko agendo o migracijah in novi pakt o migracijah in azilu, da bi se politike EU na tem področju še bolj racionalizirale. Novi predpisi se bodo začeli uporabljati 1. julija 2026.

Da bi zmanjšali **neenakosti v otroštvu** na področjih, kot je zdravje, je bilo leta 2021 sprejeto evropsko jamstvo za otroke. Jamstvo je namenjeno preprečevanju socialne izključenosti in boju proti njej z zagotavljanjem dejanskega dostopa do ključnih storitev, vključno z brezplačnim zdravstvenim varstvom in zdravo prehrano. Države članice so kot prvi korak predložile nacionalne načrte, kako bodo jamstvo za otroke izvajale do leta 2030. Evropski parlament je februarja 2026 predlagal cilj izkoreninjenja revščine otrok do leta 2035.

D. Zdravila

Zdravilo je snov ali kombinacija snovi, ki se uporablja za zdravljenje ali preprečevanje bolezni ljudi (2.2.5.). EU je sprejela več predpisov za odobritev, trženje in uporabo zdravil v EU. Med njimi sta:

— direktiva iz leta 2001 o odobritvi, proizvodnji, uvozu in trženju zdravil (Direktiva 2001/83/ES), ter

— uredba iz leta 2004 o postopkih za pridobitev dovoljenja za promet z zdravili in pravilih za njihovo spremljanje ter o ustanovitvi Evropske agencije za zdravila (Uredba (ES) št. 726/2004).

Pomembno je tudi sprejetje „farmacevtskega svežnja“, ki je namenjen povečanju razpoložljivosti, dostopnosti in cenovne sprejemljivosti zdravil. S svežnjem naj bi se bolj zadostilo potrebam pacientov, tako da bi se v obliki spodbud za razvoj novih antimikrobikov, zdravil za redke bolezni in zdravljenja otrok spodbujale inovacije in konkurenčnost. Poleg tega naj bi se povečala zanesljivost preskrbe z zdravili, tako da bodo varna in cenovno dostopna zdravila v EU pravočasno na voljo.

Z aktom o kritičnih zdravilih, ki ga je Evropska komisija predlagala marca 2025 in se zdaj o njem pogajajo Evropski parlament, Svet EU in Evropska komisija, naj bi se izboljšale razpoložljivost, dobava in proizvodnja kritičnih zdravil.

E. e-zdravje

Evropska unija je sredi digitalne preobrazbe zdravstvenih sistemov. V različne vidike zdravstvene industrije se uvajajo digitalne tehnologije in sistemi upravljanja informacij, med drugim elektronske zdravstvene kartoteke, telemedicina, nosljive naprave, mobilne aplikacije, podatkovne analitike in druga digitalna orodja. Digitalizacija zdravstvenega sektorja je del **strategije EU za digitalni enotni trg**, katere cilj je med državami članicami uskladiti pravne okvire in infrastrukturo za digitalne sisteme.

Mreža e-zdravje je prostovoljna mreža, vzpostavljena na podlagi direktive o pravicah pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu. Zagotavlja platformo za povezovanje nacionalnih organov, pristojnih za e-zdravje.

Evropska komisija je leta 2018 določila **prednostne naloge za digitalno preobrazbo zdravstvenega varstva in oskrbe**. Med njimi so varen dostop do zdravstvenih podatkov za ljudi po vsej EU, personalizirana medicina, boljše raziskave prek skupne podatkovne infrastrukture ter opolnomočenje posameznikov z digitalnimi orodji za povratne informacije pacientov in oskrbo, osredotočeno na posameznika.

Infrastruktura za digitalne storitve e-zdravja omogoča, da so ljudje iz določene države članice deležni oskrbe tudi, kadar potujejo v druge države članice.

Marca 2025 je začela veljati uredba o **evropskem zdravstvenem podatkovnem prostoru**. Njegov namen je posameznikom v EU omogočiti, da dostopajo do svojih podatkov in jih upravljajo. Omogoča tudi čezmejno ponovno uporabo zdravstvenih podatkov za raziskave in inovacije, obenem pa zagotavlja skladnost s pravili o varstvu podatkov. To je velik dosežek agende EU na področju e-zdravja. Evropska komisija naj bi do marca 2027 sprejela več ključnih pravnih aktov za določitev pravil za izvajanje uredbe.

F. Vrednotenje zdravstvenih tehnologij

Zdravstvene tehnologije vključujejo zdravila, medicinske pripomočke, diagnostična orodja, kirurške postopke ter ukrepe za preprečevanje, diagnosticiranje ali zdravljenje bolezni. Pri vrednotenju zdravstvenih tehnologij gre za sistematično vrednotenje z dokazi podprtih podatkov o zdravstvenih tehnologijah. Z njim se zagotavlja, da so zdravstvene politike varne, učinkovite, osredotočene na pacienta in stroškovno učinkovite. Ocenjuje se tudi dodana vrednost zdravstvenih tehnologij, kar usmerja nacionalne odločitve o povračilu stroškov uporabnikom. Uredba o vrednotenju zdravstvenih tehnologij je bila sprejeta 2021, januarja 2025 pa se je začela postopoma uporabljati.

G. Akt o biotehnologiji in evropska konkurenčnost

Evropska komisija je decembra 2025 predlagala akt o biotehnologiji, s katerim naj bi se pospešile inovacije na področju vrednotenja zdravstvenih tehnologij, kliničnih preskušanj in bioproizvodnje, da bi povečali evropsko konkurenčnost in pospešili zdravstvene rešitve. Trenutno ga obravnavata odbora Evropskega parlamenta za javno zdravje ter za industrijo, raziskave in energetiko. Evropska komisija konkurenčnost na splošno postavlja v središče gospodarske agende za obravnavanje vse večjih izzivov, kot so podnebne spremembe, umetna inteligenca in geopolitične napetosti. V svojem delovnem programu za leto 2026 je napovedala akt o biotehnologiji II, ki naj bi ga predlagala konec leta 2026.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Odbor za javno zdravje je od leta 2023 do leta 2025 deloval kot pododbor Odbora za okolje, javno zdravje in varnost hrane. Februarja 2025 je postal stalni odbor, ki ni več odvisen od matičnega odbora. To pomeni, da si lahko zastavi zakonodajne prednostne naloge in se odzove na zakonodajne predloge, tako da sprejme poročila, predlaga spremembe na plenarnem zasedanju in imenuje pogajalsko skupino za pogajanja s Svetom EU o zakonodaji. Pristojen je za programe in ukrepe na področjih javnega zdravja, farmacevtskih in medicinskih pripomočkov, pripravljenosti in odzivanja na zdravstvene krize ter duševnega zdravja in pravic pacientov. Nadzoruje delo Evropske agencije za zdravila ter Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni Redno je v stiku s Svetovno zdravstveno organizacijo.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Več informacij o tej temi je na voljo na spletišču Odbora za javno zdravje.

Anne-Marie Finnemann / Ioana-Alice POSTU
04/2026

2.2.5. ZDRAVILA IN MEDICINSKI PRIPOMOČKI

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjena pravila EU o zdravilih in medicinskih pripomočkih ter trden pravni okvir za varovanje javnega zdravja in zagotavljanje varnosti teh izdelkov. Obravnava ključna vprašanja na tem področju, vključno z oskrbo z zdravili, bojem proti antimikrobični odpornosti, etičnim izvajanjem kliničnih preskušanj in izzivi, kot so pandemija covida-19 in različni geopolitični dogodki.

PRAVNA PODLAGA

— Člena 168 (javno zdravje) in 114 (enotni trg) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

OZADJE

Države članice so odgovorne za oblikovanje svoje zdravstvene politike ter za organizacijo in zagotavljanje zdravstvenih storitev in zdravstvenega varstva. EU ima zato na tem področju dopolnilno pristojnost, ki ji omogoča, da podpira in usklajuje ukrepe ter sprejema zavezujočo zakonodajo v zvezi z zdravili in medicinskimi pripomočki.

DOSEŽKI IN NAJNOVEJŠI RAZVOJ DOGODKOV

A. Splošna pravila o zdravilih

Zdravilo je vsaka snov ali kombinacija snovi, ki se uporablja za zdravljenje ali preprečevanje bolezni. Izdajanje dovoljenj za dajanje zdravil v promet ter njihovo razvrščanje in označevanje se v Evropski uniji ureja s predpisi že od leta 1965, da bi tako zavarovali javno zdravje. Vrednotenje večine zdravil je od leta 1995 centralizirano prek Evropske agencije za zdravila (EMA), kar omogoča racionalizacijo odobritev zdravil ter zanesljivo oskrbo z njimi. Ko je zdravilo dano na trg, ga Evropska agencija za zdravila ves njegov življenjski cikel spremlja v okviru sistema farmakovigilance, v katerem se beležijo morebitni škodljivi učinki zdravila v vsakdanji klinični praksi.

Glavni zakonodajni okvir na tem področju tvorita Direktiva o zdravilih za uporabo v humani medicini (Direktiva 2001/83/ES) in Uredba o postopkih za pridobitev dovoljenja za promet in nadzor zdravil (Uredba (ES) št. 726/2004), v katerih so določena pravila za uvedbo centraliziranih in decentraliziranih postopkov za dovoljenja za promet. Ta okvirna akta sta bila spremenjena z Uredbo o prilagoditvi več zakonodajnih aktov členoma 290 in 291 PDEU (Uredba (EU) 2019/1243), ki uvaja posebne ukrepe za zagotovitev razpoložljivosti zdravil in odpravo njihovega pomanjkanja v EU.

Parlament in Svet sta decembra 2025 dosegla dogovor o farmacevtskem svežnju, ki ga morata zdaj uradno odobriti, da bi bil lahko sprejet. Cilj svežnja je zagotoviti varna, učinkovita in kakovostna zdravila, spodbujati inovacije in razvoj zdravil za obravnavanje neizpolnjenih zdravstvenih potreb ter spodbujati raziskave novih antimikrobikov za boj proti antimikrobični odpornosti (AMR). Sveženj obsega predlog nove direktive

o zdravilih za uporabo v humani medicini in nove uredbe o odobritvi in nadzoru zdravil za uporabo v humani medicini, ki naj bi prenovila in nadomestila veljavno splošno farmacevtsko zakonodajo, vključno z zakonodajo o zdravilih za otroke in za zdravljenje redkih bolezni.

Poleg splošnih pravil o zdravilih se na več področjih uporablja posebna zakonodaja.

B. Klinična preskušanja

Klinična preskušanja so sistematične raziskave zdravil na ljudeh, pri katerih se preučujeta učinkovitost in varnost posameznega zdravila. Da se lahko da zdravilo v promet, mora imeti priloženo dokumentacijo, v kateri so navedeni rezultati testiranj, ki so bila opravljena za to zdravilo. Ta korak je za farmacevtsko industrijo obvezen. Standardi v ta namen so se na ravni EU in mednarodni ravni postopoma oblikovali od leta 1990 in so kodificirani v zakonodaji EU.

Revizija zakonodaje EU iz leta 2014, je privedla do Uredbe o kliničnem preskušanju (Uredba (EU) št. 536/2014), v kateri so določena usklajena pravila za odobritev in izvajanje kliničnih preskušanj. V skladu s to uredbo za klinična preskušanja velja naslednje:

— opraviti je treba znanstveni in etični pregled, potrebna pa je tudi predhodna odobritev;

— izvajajo se lahko le, če se pri tem pred vsemi drugimi interesi varujejo pravice, varnost, dostojanstvo in dobrobit udeležencev;

— izvedejo se lahko le, če je preskušanje zasnovano tako, da bo dalo zanesljive in ponovljive podatke.

Uredba (EU) št. 536/2014 je začela veljati konec januarja 2022. Vzpostavila je informacijski sistem EU za klinična preskušanja, kjer so na enem mestu zbrane vloge za klinična preskušanja in dostopni rezultati teh preskušanj. Sistem je izboljšal preglednost in dostopnost kliničnih raziskav. Komisija je decembra 2025 objavila predlog evropskega akta o biotehnologiji, katerega cilj je okrepiti konkurenčnost in strateško avtonomijo. Predlagani akt vključuje ukrepe za podporo več evropskim kliničnim preskušanjem.

C. Zdravila za napredno zdravljenje

Zdravila za napredno zdravljenje so precej nova vrsta zdravil ali farmacevtskih izdelkov, ki temeljijo na napredku na področju celične in molekularne biotehnologije ter novih oblik zdravljenja, vključno z genskim zdravljenjem, celično terapijo in tkivnim inženirstvom. Teh kompleksnih zdravil, ki zajemajo farmakološko, imunološko ali presnovno delovanje, ni mogoče obravnavati enako kot konvencionalna zdravila, zato jih je treba urejati s posebno zakonodajo, kot sta Uredba o zdravilih za napredno zdravljenje (Uredba (ES) št. 1394/2007) in Direktiva o spremembi Direktive 2001/83/ES v zvezi z zdravili za napredno zdravljenje (Direktiva 2009/120/ES).

Odbor za napredno zdravljenje pri agenciji EMA ocenjuje kakovost, varnost in učinkovitost zdravil za napredno zdravljenje. Spremlja tudi znanstveni razvoj na tem novem področju, ki ima ogromen potencial za paciente in industrijo.

EU je junija 2024 sprejela Uredbo o standardih kakovosti in varnosti za snovi človeškega izvora, namenjene za uporabo na ljudeh (Uredba (EU) 2024/1938), ki bo začela veljati

avgusta 2027. Posodablja zakonodajo EU o krvi, tkivih in celicah ter izboljšuje zaščito darovalcev, prejemnikov in oseb, rojenih po oploditvi z biomedicinsko pomočjo. Da bi pospešili dostop do zdravil za napredno zdravljenje, ki vsebujejo gensko spremenjene organizme, predlagani evropski akt o biotehnologiji vsebuje posebne določbe za olajšanje s tem povezanih kliničnih preskušanj.

D. Zdravila za otroke in zdravila sirote

Pediatrična zdravila so prav tako posebej regulirana z Uredbo o zdravilih za pediatrično uporabo (Uredba (ES) št. 1901/2006). Ta določa, da morajo biti ta zdravila etično testirana posebej za uporabo pri otrocih, izpolnjevati morajo potrebe otrok ter biti na voljo v starosti primerni sestavi in odmerku. Preden farmacevtske družbe zaprosijo za odobritev za dajanje novega zdravila v promet, opravijo študijo na otrocih, da se prepričajo o varnosti in učinkovitosti teh zdravil. Te študije in podatke, pridobljene z njimi, oceni odbor za pediatrijo pri Evropski agenciji za zdravila.

Zdravila, posebej namenjena za zdravljenje redkih bolezni, imenujemo zdravila sirote. Za redko bolezen velja bolezen, za katero zboli največ pet oseb na 10.000 prebivalcev. Uredba o zdravilih sirotah (Uredba (ES) št. 141/2000) določa centraliziran postopek za določitev zdravil sirot. Ker za redkimi boleznimi zboli zelo malo ljudi, raziskave na tem področju ekonomsko niso preveč privlačne. Zato je EU sprožila pobudo za inovativno zdravje, s katero želi farmacevtsko industrijo spodbuditi k razvoju zdravil sirot. Ko bo predlagani farmacevtski sveženj sprejet, bo razveljavil veljavne uredbe o pediatričnih zdravilih in zdravilih sirotah.

Redke bolezni so svetovni problem, zato Evropska agencija za zdravila intenzivno sodeluje s sorodnimi organizacijami po svetu pri določanju in ocenjevanju zdravil sirot.

E. Medicinski pripomočki

Medicinski pripomoček je vsak izdelek, ki se uporablja za medicinske namene, vključno z diagnosticiranjem, preventivo, zdravljenjem, raziskavami ali spremembami anatomije, pa tudi kontracepcijski pripomočki in medicinska oprema za sterilizacijo.

Uredba o medicinskih pripomočkih (Uredba (EU) 2017/745) in Uredba o in vitro diagnostičnih medicinskih pripomočkih (Uredba (EU) 2017/746) določata pravila o dajanju medicinskih ter *in vitro* diagnostičnih medicinskih pripomočkov na trg in o povezanih kliničnih preiskavah. Pripomočki so razvrščeni v skupine glede na kategorijo tveganja, za vsako pa velja določen sklop pravil. Z uredbama so uvedeni strožji postopki za oceno skladnosti pripomočkov in nadzor po pridobitvi dovoljenja za promet. Poleg tega morajo proizvajalci predložiti podatke o njihovi klinični varnosti. Vzpostavljen je sistem edinstvene identifikacije za sledljivost pripomočka, predpisi pa urejajo tudi vzpostavitev evropske podatkovne zbirke za medicinske pripomočke.

Uredbi sta bili od sprejetja večkrat revidirani v zvezi s prehodnimi obdobji in postopnim uvajanjem zbirke EUDAMED. Parlament je oktobra 2024 sprejel resolucijo, v kateri je pozval k nujno potrebni reviziji uredbe o medicinskih pripomočkih, da bi obravnavali regulativne izzive, s katerimi se sooča sektor, ki ima drugi največji tržni delež na svetu, in izboljšali dostop pacientov do osnovnih medicinskih pripomočkov.

Komisija je decembra 2025 objavila predlog uredbe za omejitev in poenostavitev pravil o medicinskih ter in vitro diagnostičnih medicinskih pripomočkih, da bi se zagotovila boljše varovanje javnega zdravja in varnost pacientov ter okrepile

inovacije in konkurenčnost. Komisija predlaga poenostavitev takih pravil, na primer z vzpostavitvijo enotnega in jasnega okvira za z umetno inteligenco omogočene medicinske pripomočke ter podpiranjem inovacij in razvoja s prilagoditvijo postopkov ugotavljanja skladnosti.

F. Antimikrobična odpornost

Antimikrobična sredstva so snovi, ki ubijajo ali zavirajo mikroorganizme, na primer bakterije, viruse, glive in zajedavce. Zaradi uporabe antimikrobičnih sredstev (tudi nepravilne) vse več mikroorganizmov razvije odpornost proti tem sredstvom, kar ogroža javno zdravje, stroški pa se znatno povečujejo. Ukrepi na ravni EU zoper antimikrobično odpornost segajo v konec 90. let prejšnjega stoletja. Akcijski načrt „eno zdravje“ proti antimikrobični odpornosti, ki je bil sprejet leta 2017, skrbi za učinkovito zdravljenje okužb, saj obenem zmanjšuje možnost nastanka in širjenja antimikrobične odpornosti ter spodbuja razvoj novih učinkovitih antimikrobikov in povečuje njihovo razpoložljivost. Parlament je leta 2023 sprejel resolucijo o prizadevanjih EU za boj proti antimikrobični odpornosti. Poleg tega je Svet odobril priporočilo o okrepitvi ukrepov EU v boju proti antimikrobični odpornosti v okviru pristopa „eno zdravje“. Prav tako leta 2023 je Komisija za dopolnitev Uredbe o zdravilih za uporabo v veterinarski medicini (Uredba (EU) 2019/6) objavila Delegirano uredbo o prepovedi uporabe nekaterih protimikrobnih zdravil pri živalih (Delegirana uredba (EU) 2023/905). Cilj novega farmacevtskega svežnja je okrepiti boj proti antimikrobični odpornosti.

DODATNI IZZIVI

Evropska unija si ves čas prizadeva za izvajanje pobud, s katerimi se spodbujajo raziskave in inovacije v farmacevtskem sektorju. Okvirni programi za raziskave so vedno podpirali raziskave na področju zdravja. S sedanjim programom za financiranje raziskav in inovacij Obzorje Evropa se spodbujajo raziskave na področju zdravja in rešujejo aktualni izzivi, na primer z obravnavanjem vprašanj, kot so vseživljenjsko zdravje, okoljski in socialni dejavniki zdravja, duševno zdravje, nenalezljive in redke bolezni, nalezljive bolezni, orodja, tehnologije in digitalne rešitve za zdravstveno oskrbo in zdravstvene sisteme.

Ker je pomanjkanje nekaterih zdravil in medicinskih pripomočkov vse bolj pereče vprašanje, ki se je dodatno zaostrilo med pandemijo covida-19 in zaradi geopolitičnih dogodkov, kot so vojna v Ukrajini, energetska kriza in visoka inflacija, je oskrba z zdravili postala pomembno vprašanje. Za odzivanje na izzive je bilo leta 2024 ustanovljeno zavezništvo za kritična zdravila, ki združuje ključne deležnike. Cilj zavezništva je opredeliti prednostne naloge in predlagati rešitve za te izzive in izboljšati oskrbo s kritičnimi zdravili v EU ter učinkovito preprečevati in odpravljati pomanjkanje. Evropska komisija je marca 2025 predlagala akt o kritičnih zdravilih, ki naj bi povečal razpoložljivost in proizvodnjo kritičnih zdravil, tudi tistih za redke bolezni, ter preskrbo z njimi.

Januarja 2025 je začela veljati Uredba o vrednotenju zdravstvenih tehnologij (Uredba (EU) 2021/2282). Ta nova uredba vzpostavlja okvir EU za vrednotenje zdravstvenih tehnologij, kot so zdravila in medicinska oprema. Med drugim bo pripomogla k hitrejšemu dostopu do novih zdravil in inovativnih proizvodov za paciente.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament dosledno spodbuja oblikovanje skladne politike javnega zdravja in politike za farmacevtske izdelke, ki upošteva tako javno zdravje kot tudi industrijske vidike. Nedavno sprejeti zakonodajni akti vključujejo uredbe o kliničnih preskušanjih, medicinskih pripomočkih, in vitro pripomočkih ter vrednotenju zdravstvenih tehnologij. Parlament je v nezakonodajnih resolucijah in razpravah o aktualnih vprašanjih, kot so razpoložljivost kritičnih zdravil in dostop do zdravil na splošno, opozoril na sedanje izzive in nastajajoče grožnje. Pododbor Parlamenta za javno zdravje je nedavno postal polnopravni stalni odbor, ki je začel delovati januarja 2025, kar odraža potrebo po reševanju teh izzivov in dokazuje vse večji pomen, ki ga Parlament in državljani EU pripisujejo zdravstveni politiki EU na splošno.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Direktorat Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za javno zdravje.

Anne-Marie Finnemann / Ioana-Alice POSTU
05/2026

2.2.6. VARNOST HRANE

To poglavje kratkega vodnika vsebuje pregled politike Evropske unije za varnost hrane, katere namen je zaščititi zdravje ljudi in interese potrošnikov ter spodbujati nemoteno delovanje enotnega trga. Prikazuje, kako so se skozi čas cilji v zvezi z varnostjo hrane razširili tudi na blažitev neustrezne prehranske varnosti zaradi kriz. Obravnava tudi različna področja, ki jih zajema politika EU o varnosti hrane, in opisuje vlogo Evropskega parlamenta pri njenem urejanju.

PRAVNA PODLAGA

— Členi 43 (kmetijstvo in ribištvo), 114 (enotni trg), 168(4) (javno zdravje) in 169 (varstvo potrošnikov) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

SPLOŠNO OZADJE

Na začetku novega tisočletja je bila zaradi vrste kriz, povezanih z živili in krmo (npr. izbruh bovine spongiformne encefalopatije (BSE) in škandali z dioksinom), izpeljana temeljita reforma politike EU na področju varnosti hrane. Zato je bila vzpostavljena strategija „od vil do vilic“, katere namen je v vseh fazah proizvodne in distribucijske verige zagotoviti visoko raven varnosti vseh živilskih proizvodov, ki se prodajajo na trgu EU, ne glede na to, ali so proizvedeni v EU ali uvoženi iz držav, ki niso članice EU. Ta pristop je bil vključen v krovni evropski zeleni dogovor leta 2020 in v njem nadalje razvit, njegov cilj pa je uskladiti zdravo in zanesljivo proizvodnjo hrane z ohranjanjem okolja.

V skladu s strategijo „od vil do vilic“ je bil vzpostavljen zapleten in povezan okvir pravil, ki zajema celotno prehransko verigo, od krme za živali in njihovega zdravja do varstva rastlin, proizvodnje živil, predelave, skladiščenja, prevoza, uvoza in izvoza ter prodaje na drobno. Zakonodaja EU ohranja visoke standarde varnosti hrane in krme ter ima ključno vlogo pri določanju standardov na svetovni ravni, vendar kljub temu še vedno prihaja do incidentov v zvezi z varnostjo hrane in krme. V odziv nanje je EU skupaj z nacionalnimi organi in Evropsko agencijo za varnost hrane (EFSA) uvedla zanesljiv sistem obveščanja za odkrivanje teh varnostnih vprašanj in odzivanje nanje.

DOSEŽKI

A. Splošna zakonodaja

Uredba o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (splošna živilska zakonodaja; Uredba (ES) št. 178/2002) iz leta 2002 določa splošna načela zakonodaje o živilih in krmi ter upošteva previdnostno načelo. Z njo je bil uveden tudi sistem hitrega obveščanja za živila in krmo, ki državam članicam in Komisiji omogoča hitro izmenjavo informacij in usklajevanje odzivov na tveganja za zdravje, povezana z živili ali krmo. Poleg tega je bila s to okvirno uredbo ustanovljena agencija EFSA, ki je zadolžena za ocenjevanje vseh tveganj, povezanih s prehransko verigo, in obveščanje o njih.

Med letoma 2014 in 2018 je bilo za splošno živilsko zakonodajo opravljeno preverjanje ustreznosti, tj. celovito vrednotenje politike, da bi se ocenilo, ali ustreza svojemu namenu. Po zaključku tega preverjanja ustreznosti in v odziv na evropsko državljansko pobudo o prepovedi glifosata je 20. junija 2019 začela veljati uredba o preglednosti in trajnosti ocenjevanja tveganja v prehranski verigi v EU (Uredba (EU) 2019/1381). Njen cilj je dopolniti splošno živilsko zakonodajo in izboljšati preglednost ocenjevanja tveganja agencije EFSA, neodvisnost znanstvenih študij, na katerih temelji, ter sodelovanje z državami članicami pri zagotavljanju strokovnjakov in podatkov.

Komisija je v okviru svoje agende za poenostavitev 16. decembra 2025 predstavila sveženj za poenostavitev pravil na področju varnosti hrane in krme (omnibus). Predlog je trenutno v obravnavi v Parlamentu in Svetu po postopku soodločanja.

B. Higiena živil

Cilj Evropske unije je zagotoviti higieno živil od kmetij do potrošnikov. Aprila 2004 je bila v okviru strategije „od vil do vilic" sprejeta uredba o higieni živil (tako imenovani „higienski sveženj"). V skladu s tem svežnjem so za higieno živil v prvi vrsti neposredno odgovorni različni akterji v prehranski verigi prek sistema za samoregulacijo, ki temelji na metodi analize tveganj in sistemu kritičnih kontrolnih točk, spremljajo pa ga uradne kontrole.

Ta sveženj vključuje:

— uredbo o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora (Uredba (ES) št. 853/2004) z dne 29. aprila 2004;

— okvir Skupnosti za uradni nadzor proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi, ki je bil medtem razveljavljen in ga je nadomestila uredba o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi, pravil o zdravju in dobrobiti živali ter zdravju rastlin in fitofarmacevtskih sredstvih (Uredba (EU) 2017/625) z dne 15. marca 2017;

— pravila o sledljivosti živil v skladu s splošno živilsko zakonodajo, ki določajo, da morajo podjetja živilo nemudoma umakniti s trga, obvestiti uporabnike in na to opozoriti pristojni organ, če predstavlja tveganje za zdravje.

C. Kontaminacija živil

Do kontaminacije živil lahko pride naravno ali pa kontaminacija nastane pri postopkih gojenja in proizvodnje. Ostanki v živilih lahko pridejo tudi iz živali za proizvodnjo živil, ki so bile zdravljene z veterinarskimi zdravili ali izpostavljene pesticidom ali biocidnim proizvodom. Za varovanje javnega zdravja uredba o mejnih vrednostih nekaterih onesnaževal v živilih (Uredba (EU) 2023/915) z dne 25. aprila 2023 določa mejne vrednosti onesnaževal, kot so nitrati, težke kovine in dioksini, v živilih živalskega in rastlinskega izvora ter mejne vrednosti ostankov. V EU ni mogoče tržiti živil, ki vsebujejo nesprejemljive količine onesnaževal.

Poleg tega je EU sprejela tudi pravila, ki veljajo za **materiale, namenjene za stik z živili**, vključno z materiali za prevoz ali predelavo živil, embalažnimi materiali ter kuhinjskim in namiznim priborom:

— V uredbi o materialih in izdelkih, namenjenih za stik z živili, (Uredbi (ES) št. 1935/2004) z dne 27. oktobra 2004 so določene splošne zahteve za vse

relevantne materiale in izdelke, s katerimi se zagotovi, da se sestavine teh materialov ne prenašajo na živila v taki meri, da bi bile škodljive za zdravje ljudi. Posebni ukrepi EU s podrobnejšimi določbami pa se lahko sprejmejo za 17 materialov ali izdelkov, namenjenih za stik z živili, ki so navedeni v njeni Prilogi I.

— Uredba (ES) št. 2023/2006 določa standarde dobre proizvodne prakse za materiale in izdelke, namenjene za stik z živili.

— Evropska unija je leta 2011 sprejela predpise o plastiki, ki se uporablja v materialih, namenjenih za stik z živili (Uredba (EU) št. 10/2011).

— Leta 2022 so bila določena pravila o varnosti recikliranih plastičnih materialov in izdelkov, namenjenih za stik z živili (Uredba (EU) 2022/1616). Ta dopolnjujejo splošna pravila iz okvirne uredbe.

D. Informacije o živilih

Uredba o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom z dne 25. oktobra 2011 je začela veljati 13. decembra 2014. Zagotavljanje informacij o hranilni vrednosti je obvezno od 13. decembra 2016.

Komisija je v okviru strategije „od vil do vilic" napovedala, da namerava revidirati pravila EU o informacijah o živilih za potrošnike. Cilj revizije bo zagotoviti jasnejše informacije na oznakah, da bi potrošnikom pomagali pri bolj zdravi in bolj trajnostni izbiri hrane ter se borili proti živilskim odpadkom. Vendar doslej še ni bil predložen noben zakonodajni predlog.

1. Označevanje živil

Namen pravnega okvira za **označevanje živil** je potrošnikom zagotoviti dostop do jasnih, razumljivih in zanesljivih informacij o vsebini in sestavi izdelkov, da bi zaščitili njihovo zdravje in interese. Najpomembnejša nova značilnost uredbe o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, je zahteva, da proizvajalci navedejo prisotnost alergenov v nepakiranih živilih, na primer živilih, ki jih strežejo v restavracijah in menzah. Proizvajalci morajo navesti tudi poreklo nekaterih vrst nepredelanega mesa in prisotnost **imitacij živil**.

Označevanje, predstavljanje ali oglaševanje živil ne sme zavajati potrošnikov. Jasna pravila za odobrene **prehranske in zdravstvene trditve** (kot je „nizka vsebnost maščob") so določena v uredbi o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih (Uredba (ES) št. 1924/2006) z dne 20. decembra 2006. Takšne trditve morajo podpirati znanstveni dokazi in jih je mogoče najti v javnem registru EU zdravstvenih trditev. Poleg tega je bila leta 2013 z uredbo o živilih, namenjenih dojenčkom in majhnim otrokom, živilih za posebne zdravstvene namene in popolnih prehranskih nadomestkih za nadzor nad telesno težo (Uredba (EU) št. 609/2013) široka kategorija „dietetičnih" živil nadomeščena s posebnimi pravili za ranljive skupine potrošnikov, kot so dojenčki, majhni otroci, posamezniki z zdravstvenimi težavami in tisti, ki sledijo dietam za nadzor nad telesno težo.

2. Izvor hrane

V skladu z uredbo o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom je treba za nekatere živilske proizvode obvezno navesti državo porekla.

Leta 2024 so bile posodobljene štiri od sedmih tako imenovanih direktiv o zajtrku, da bi okrepili pravila o označevanju porekla za med, sokove, sadne džeme in dehidrirano mleko. Za med, na primer, morajo biti države porekla navedene blizu imena proizvoda v padajočem vrstnem redu po teži, vključno z ustreznim odstotnim deležem; za mešanice, lažje od 30 gramov, se uporabljajo poenostavljena pravila. Države EU morajo nova pravila uporabljati od 14. junija 2026. Komisija je julija 2024 registrirala evropsko državljansko pobudo o tem vprašanju. Ker pa pobuda v enem letu ni dosegla zahtevanega praga enega milijona podpisov, Komisiji ni treba sprejeti nadaljnjih ukrepov.

3. Označevanje datuma in živilski odpadki

V študiji Komisije iz leta 2018 o označevanju datuma in drugih informacij na živilskih oznakah in preprečevanju živilskih odpadkov je bilo ugotovljeno, da je do 10 % vseh živilskih odpadkov, nastalih v EU, povezanih z označevanjem datuma („minimalni rok trajanja" in „uporabiti do"). Komisija je v okviru strategije „od vil do vilic" napovedala, da namerava revidirati veljavna pravila EU o označevanju datuma. Vendar doslej še ni objavila nobenega predloga.

16. oktobra 2025 so začela veljati nova pravila za zmanjšanje živilskih in tekstilnih odpadkov s ciljno usmerjeno revizijo direktive o odpadkih (Direktiva (EU) 2025/1892). V skladu s temi pravili morajo države članice do 31. decembra 2030 zmanjšati količino živilskih odpadkov za 10 % v predelavi in proizvodnji ter za 30 % na prebivalca na ravni prodaje na drobno in potrošnje, kar vključuje restavracije, gostinske storitve in gospodinjstva.

E. Snovi, ki se dodajajo živilom

Aditivi za živila, encimi ali **arome** znani tudi kot sredstva za izboljšanje živil so snovi, ki se namenoma dodajajo živilom zaradi določene tehnološke funkcije, kot so barvila, sladila ali konzervansi. Postopek odobritve, pogoji uporabe ter označevanje teh snovi so določeni v predpisih:

— Aditive za živila je treba pred uporabo v živilskih proizvodih odobriti.

— Po odobritvi so te snovi in pogoji njihove uporabe navedeni na seznamu Unije odobrenih aditivov za živila (Uredba (EU) št. 1129/2011), ki spreminja seznam iz Priloge II k splošni uredbi o aditivih za živila (Uredba (ES) št. 1333/2008) z dne 16. decembra 2008.

— Enako velja za prehranska dopolnila, kot so vitamini in minerali, ki se lahko dodajajo živilom, da bi jih obogatili ali poudarili njihove posebne prehranske značilnosti, vendar le, če so na posebnih seznamih dovoljenih snovi in njihovih dovoljenih virov (uredba o dodajanju vitaminov, mineralov in nekaterih drugih snovi živilom (Uredba (ES) št. 1925/2006)).

F. Zdravje živali in rastlin

Zakonodaja EU vsebuje splošne določbe o nadzoru, obveščanju in obravnavi prenosljivih bolezni in njihovih prenašalcev, da se zagotovi varnost prehranske verige. Aprila 2021 je začel veljati zakon EU o zdravju živali (Uredba (EU) 2016/429) z dne 9. marca 2016, ki se osredotoča na preprečevanje in izkoreninjenje bolezni živali s pojasnitvijo odgovornosti in zagotavljanjem zgodnjega odkrivanja in nadzora. Ta

uredba združuje številne pravne določbe o zdravju živali v enotno zakonodajo, dopolnjuje pa jo uredba o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi, pravil o zdravju in dobrobiti živali ter zdravju rastlin in fitofarmacevtskih sredstvih (Uredba (EU) 2017/625).

Zdravje rastlin natančneje ureja zakon o zdravju rastlin (Uredba (EU) 2016/2031) z dne 26. oktobra 2016, katerega cilj je varovanje rastlin, sadja, zelenjave in gozdov pred vnosom ali širjenjem rastlinskih škodljivcev ali bolezni. Prav tako krepi preglede ob uvozu rastlin iz držav, ki niso članice EU, in standardizira rastlinske potne liste, hkrati pa širi nabor rastlin, za katere so potrebni potni listi za saditev. Večina določb zakonodaje o zdravju rastlin se je začela uporabljati decembra 2019.

G. Zakonodaja o živalski krmi in njenem označevanju

Podjetja, ki se ukvarjajo s krmo, morajo zagotoviti, da so vse stopnje pridelave, predelave in distribucije pod njihovim nadzorom v skladu z uredbo o zahtevah glede higiene krme z dne 12. januarja 2005 (Uredba (ES) št. 183/2005), ter morajo zagotoviti popolno sledljivost. To vključuje uvoz in izvoz krme iz držav, ki niso članice EU, in vanje ter zahtevo, da je tveganje kontaminacije krme, živali in živalskih proizvodov tako majhno, kot je razumno mogoče doseči. Direktiva o nezaželenih snoveh v živalski krmi (direktiva 2002/32/ES) z dne 7. maja 2002 določa najvišje dovoljene vsebnosti nezaželenih snovi v živalski krmi, vključno s težkimi kovinami, in prepoveduje razredčevanje kontaminiranih sestavin za krmo. Pravila o označevanju krme in njenem dajanju v promet so določena, da se zagotovi visoka raven varnosti krme in varovanja javnega zdravja ter da se uporabnikom in potrošnikom zagotovijo ustrezne informacije. Nadaljnja zakonodaja ureja tudi zdravila za uporabo v veterinarski medicini (Uredba (EU) 2019/6) z dne 11. decembra 2018 in medicirano krmo (Uredba (EU) 2019/4) z dne 11. decembra 2018.

H. Nova živila

Za nova živila, tj. živila, ki se pred majem 1997 v EU niso uživala v večjem obsegu (npr. alternativne beljakovine, prehranska dopolnila itd.), je treba opraviti oceno varnosti, preden se lahko začnejo tržiti v EU. Uredba o novih živilih z dne 25. novembra 2015 (Uredba (EU) 2015/2283) je bila revidirana, da bi lažje dostopali do inovativnih živil, hkrati pa ohranili visoko raven varnosti hrane. Uvaja poenostavljen in centraliziran spletni postopek odobritve novih živil in tradicionalnih živil iz držav, ki niso članice EU (ki se v EU štejejo za nova živila). Preden ta živila odobri Komisija, agencija EFSA opravi centralizirano znanstveno oceno varnosti, v kateri opredeli pogoje za uporabo, jih označi kot živila in določi zahteve glede označevanja. Vsa odobrena nova živila se vključijo na pozitiven seznam.

I. Gensko spremenjeni organizmi (GSO)

GSO je opredeljen kot „organizem z izjemo človeka, katerega genski material je bil spremenjen na način, ki se ne pojavlja v naravi s križanjem in/ali naravno rekombinacijo“ (člen 2(2) direktive o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje z dne 12. marca 2001 (Direktiva 2001/18/ES)). Rastline se lahko spremeni s sodobno biotehnologijo, da bi na primer postale odporne proti boleznim ali za povečanje pridelka. V skladu s previdnostnim načelom je EU vzpostavila strog pravni okvir za pridelavo in trženje GSO, ki se uporabljajo v živilih ali krmi:

— Preden se GSO lahko dajo na trg, agencija EFSA v sodelovanju z znanstvenimi organi držav članic izvede znanstveno oceno tveganja, da bi preprečili vsakršno nevarnost za zdravje ljudi ali živali in za okolje.

— Komisija po tem, ko prejme mnenje agencije EFSA, pripravi osnutek sklepa, o katerem glasuje strokovni odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic. Odobreno živilo ali krma iz GSO ali odobreno živilo ali krma, ki vsebuje GSO, mora biti sledljivo in jasno označeno kot tako, da bi potrošniki lahko sprejemali informirane odločitve.

— V skladu z Direktivo (EU) 2015/412 lahko države članice na svojem ozemlju omejijo ali prepovejo gojenje rastlin, ki vsebujejo GSO, tudi če je to dovoljeno na ravni EU.

Komisija je 5. julija 2023 objavila predlog za regulacijo rastlin, ustvarjenih s posebnimi genomskimi metodami za živila in krmo, ki sledi sodbi Sodišča Evropske unije iz leta 2018, v kateri je razsodilo, da bi bilo treba organizme, razvite s temi tehnikami, v skladu z Direktivo 2001/18/ES, tj. obstoječo direktivo EU o GSO, urejati kot „GSO". O tem predlogu trenutno potekajo medinstitucionalna pogajanja.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Po škandalu s konjskim mesom in drugih primerih goljufij s hrano je Parlament pozval k obvezni navedbi porekla, zlasti mesa, ki se uporablja kot sestavina v predelanih živilih. Zlasti je pozoren na morebitna tveganja za zdravje potrošnikov, povezana z živalskimi kloni in nano materiali ali GSO. Pogosto pregleduje in redno zavrača osnutke predlogov za izdajo dovoljenja ali za podaljšanje dovoljenja za nove gensko spremenjene rastline, kot sta koruza ali soja.

V odziv na pomisleke glede herbicidne snovi glifosat je Parlament leta 2018 ustanovil poseben odbor, ki preučuje postopek EU za registracijo pesticidov. Med revizijo splošne živilske zakonodaje, katere cilj je bila večja preglednost v celotni prehranski verigi, si je Parlament prizadeval zagotoviti, da bodo študije o varnosti objavljene, preden bo proizvod dan na trg. Zagotavljanje varnejše hrane za vse Evropejce je še naprej visoko na dnevnem redu Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane. To se odraža v njegovem sedanjem delu v zvezi s tekočimi zakonodajnimi postopki, kot sta osnutek uredbe o novih genomskih tehnikah ter sveženj za poenostavitev pravil na področju varnosti hrane in krme.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane (ENVI).

Judith BÜRGER
04/2026

2.3. INDUSTRIJSKA, ENERGETSKA IN RAZISKOVALNA POLITIKA

2.3.1. SPLOŠNA NAČELA INDUSTRIJSKE POLITIKE EU

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjena industrijska politika EU. Njen cilj je povečati konkurenčnost evropske industrije, da bo EU lahko še naprej gonilna sila trajnostne rasti in zaposlovanja v Evropi. V poglavju je opisano, kako se je industrijska politika razvijala od ustanovitve Evropske gospodarske skupnosti leta 1957 dalje ter kako sta digitalni prehod in prehod na ogljično nevtralno gospodarstvo privedla do sprejetja različnih strategij za zagotovitev boljših okvirnih pogojev za industrijo EU. Razloženo je tudi, kako so posledice pandemije covida-19 in vojna v Ukrajini spodbudile ponoven razmislek o gospodarskem okrevanju, obnovi in krepitvi odpornosti. Poglavje se zaključi s predstavitvijo vloge Evropskega parlamenta pri oblikovanju te politike.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 173 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki EU in njenim državam članicam nalaga odgovornost, da zagotovijo pogoje, potrebne za konkurenčnost industrije EU.

CILJI INDUSTRIJSKE POLITIKE EU

Industrijska politika vpliva na več različnih sektorjev, njen cilj pa je zagotoviti okvirne pogoje, ki bodo industriji EU pomagali ohraniti konkurenčnost. Tesno je povezana z več drugimi področji politike EU, kot so področja trgovine, notranjega trga, raziskav in inovacij, zaposlovanja, varstva okolja, obrambe in javnega zdravja. V skladu s členom 173 Pogodbe o delovanju Evropske unije je industrijska politika EU namenjena zlasti:

— pomoči industriji pri hitrejšem prilagajanju strukturnim spremembam;

— spodbujanju okolja, ki je naklonjeno pobudam in razvoju podjetij v celotni EU, zlasti malih in srednjih podjetij;

— spodbujanju okolja, v katerem lahko podjetja sodelujejo med seboj;

— boljšemu izkoriščanju industrijskega potenciala, ki ga prinašajo politike inovacij, raziskav in tehnološkega razvoja.

RAZVOJ INDUSTRIJSKE POLITIKE EU

A. Uvod

Splošna načela industrijske politike EU so se od začetka evropskega povezovanja znatno razvila – od strogo tržno usmerjenega pristopa do bolj strateške politike, ki združuje konkurenčnost, razogljičenje, odpornost in suverenost.

Od ustanovitve Evropske gospodarske skupnosti leta 1957 se je industrijska politika uporabljala za gospodarstvo na splošno, kot celoto, namesto da bi se osredotočala na določene sektorje. V strateških industrijah, kot so sektor premoga, jekla in jedrske energije, pa so obstajali elementi zgodnjega usklajevanja. Zaradi strukturnih sprememb in naftne krize v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja se je preusmerila v politike s ciljno usmerjeno državno podporo posameznim sektorjem, kot sta jeklarstvo in ladjedelništvo, ter z večjo uporabo državne pomoči.

B. Celostni industrijski politiki naproti

V osemdesetih in zgodnjih devetdesetih letih prejšnjega stoletja so se Evropske skupnosti osredotočile na oblikovanje enotnega trga in se vrnile k pristopu, po katerem se industrijska politika uporablja za celotno gospodarstvo. Industrijska politika je bila prvič izrecno določena v Maastrichtski pogodbi leta 1992. Njen namen je bil izboljšati konkurenčnost industrije EU, zato se je osredotočala na povečanje učinkovitosti trga in oblikovanje regulativnih okvirov (na primer z ukrepi tehnološkega sodelovanja), in ne na intervencije. To obdobje je zaznamovala tudi vzpostavitev ekonomske in monetarne unije, ki je vključevala usklajevanje ekonomskih in fiskalnih politik ter vzpostavitev skupne monetarne politike in skupne valute, evra.

C. Od lizbonske strategije do oživitve industrije in zelenega dogovora

V času širitev EU, globalizacije in vzpona digitalne ekonomije, je bil cilj lizbonske strategije zgraditi „najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, v katerem bo mogoča trajnostna gospodarska rast s številčnejšimi in boljšimi delovnimi mesti ter z večjo socialno kohezijo“. Strategija je večinoma sledila pristopu splošne uporabe v vseh sektorjih in je bila osredotočena na inovacije, raziskave, izobraževanje, znanja in spretnosti ter razvoj IKT, pa tudi na usklajevanje med državami članicami prek mehkega upravljanja brez sprejemanja centralizirane zakonodaje. V letih, ki so sledila, so se glavni ukrepi med drugim osredotočali na trajnostnost potrošnje in proizvodnje, večji dostop do ne-energetskih kritičnih surovin in uporabo ključnih omogočitvenih tehnologij v okviru politike.

Po svetovni gospodarski in finančni krizi leta 2008 je industrijska politika ponovno pridobila politični pomen. Leta 2010 je bila oblikovana strategija Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Več pobud je bilo namenjenih priznavanju

in podpiranju procesa, ki je bil na koncu poimenovan „oživitev evropske industrije“. Pobude so poudarjale pomembno vlogo industrije pri ustvarjanju delovnih mest in rasti, prispevale so tudi k vključevanju vprašanj industrijske konkurenčnosti v vsa področja politike. Industrijska politika se je še naprej uporabljala na splošno in ni bila usmerjena v določene sektorje. Ciljno usmerjene pobude pa so bile namenjene povečanju deleža industrije v BDP, osredotočene pa so bile zlasti na napredno proizvodnjo, ključne omogočitvene tehnologije in vrednostne verige.

Industrijske panoge, kot so IKT, jeklarska, cementna, tekstilna in kemijska industrija, so bile vključene v evropski zeleni dogovor, ki je obsežen časovni načrt ključnih ukrepov, uvedenih leta 2019. Cilj dogovora je bil industrijo spodbuditi k oblikovanju čistega in krožnega gospodarstva. Zeleni dogovor pomeni prehod k dejavnemu usmerjanju industrijske politike. Najbolj se osredotoča na čiste in nizkoogljične tehnologije, podprte z javnimi naložbami in prilagodljivo državno pomočjo. Marca 2020 sprejeta nova industrijska strategija za Evropo je nadaljevala v tej smeri. Njen cilj je podpreti evropsko industrijo pri prehodu na podnebno nevtralnost in prevzemu vodilnega položaja na digitalnem področju ter povečati konkurenčnost in strateško avtonomijo EU.

D. Preoblikovanje v času kriz

Od uvedbe evropskega zelenega dogovora je industrijska politika EU doživela hitro preobrazbo, predvsem zaradi pandemije covida-19 in obsežne ruske invazije na Ukrajino, zaostrene svetovne konkurence in praktične potrebe po njegovem izvajanju. Namesto enega samega linearnega premika je industrijska politika EU postala mešanica ukrepov, ki se uporabljajo v vseh sektorjih, in ukrepov, usmerjenih v posamezne sektorje, pri čemer največjo pozornost namenja strateški avtonomiji in odpornosti.

Ta preobrazba vključuje več elementov:

— Vzpostavitev načrta NextGenerationEU, začasnega instrumenta za okrevanje v odziv na posledice pandemije covida-19 za industrijske dobavne verige in konkurenčnost EU. Načrt je prek mehanizma za okrevanje in odpornost zagotovil za 648 milijard EUR (v cenah iz leta 2022) nepovratnih sredstev in posojil.

— Akcijski načrt za sinergije med civilno, obrambno in vesoljsko industrijo iz leta 2021, namenjen povečanju tehnološke prednosti Evrope in podpori njene industrijske baze. Cilj načrta je bil okrepiti evropske inovacije, in sicer raziskati, prelomni potencial tehnologij na stičišču med obrambno, vesoljsko in civilno uporabo (tako imenovana dvojna raba), kot so računalništvo v oblaku, procesorji, kibernetske in kvantne tehnologije ter umetna inteligenca.

— Leta 2021 posodobljena nova industrijska strategija iz leta 2020. Posodobitev je bila osredotočena na odpornost enotnega trga EU, odvisnost EU na ključnih strateških področjih ter podporo malim in srednjim ter zagonskim podjetjem, pa tudi na pospešitev zelenega in digitalnega prehoda.

— Skupno sporočilo o vesoljski strategiji EU za varnost in obrambo iz leta 2023, s pomočjo katere naj bi EU zaščitila svoja vesoljska sredstva, pa tudi svoje interese, preprečila sovražne dejavnosti v vesolju ter okrepila svojo strateško držo in avtonomijo.

— Dogovor o čisti industriji, objavljen februarja 2025, si prizadeva okrepiti evropski sektor čistih tehnologij, obenem pa ohraniti konkurenčnost industrije. V skladu z dogovorom bo mobiliziranih več kot 100 milijard EUR za podpiranje čiste proizvodnje s poudarkom na energetsko intenzivnih panogah in sektorju čistih tehnologij, dogovor pa vključuje tudi sektorske akcijske načrte za avtomobilsko, jeklarsko, kovinsko ter kemijsko industrijo, pa tudi strategijo za biogospodarstvo.

Glavne strategije in ukrepi dogovora o čisti industriji so:

a. akcijski načrt za cenovno dostopno energijo;

b. okvir za državno pomoč v okviru dogovora o čisti industriji v veljavi od 25. junija 2025 do 31. decembra 2030.

Poleg tega je Komisija leta 2025 objavila več sektorskih strategij, med drugim:

— akcijski načrt za jeklo in kovine;

— industrijski akcijski načrt za evropski avtomobilski sektor;

— strategijo za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ter

— evropski akcijski načrt za kemijsko industrijo.

E. Neto ničelna doba

Komisija je 1. februarja 2023 predstavila novi industrijski načrt v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo, v katerem je opredelila evropski pristop k spodbujanju neto ničelnih industrij EU, in sicer z ukrepi za večjo konkurenčnost. Načrt zajema tri zakonodajne predloge, ki so bili objavljeni leta 2023 in dokončno sprejeti pred evropskimi volitvami junija 2024:

— akt o neto ničelni industriji, ki določa referenčne vrednosti za domačo proizvodnjo za strateške neto ničelne tehnologije do leta 2030, poenostavlja hitre postopke za izdajo dovoljenj ter poudarja znanja in spretnosti, spodbude za javna naročila in odpornost dobavnih verig;

— akt o kritičnih surovinah, katerega cilj je izboljšati zanesljivost oskrbe s surovinami, potrebnimi za neto ničelni prehod, tako da se (i) uvedejo referenčne vrednosti za zmogljivosti za domače rudarjenje, proizvodnjo in recikliranje, (ii) oblikujejo „strateški projekti“, za katere bodo dovoljenja izdana hitreje in ki bodo imeli boljši dostop do financiranja, in (iii) uvedejo zahteve za partnerstva s tretjimi državami;

— reforma zasnove trga električne energije, katere cilj je povečati odpornost trgov, zmanjšati vpliv cen plina na račune za električno energijo in podpreti energetski prehod.

F. Pospeševanje industrijske proizvodnje in „izdelano v Evropi“

Komisija je marca 2026 objavila zakonodajni predlog akta o pospeševanju industrijskih zmogljivosti, katerega cilj je povečati delež industrijske proizvodnje v BDP Unije na 20 % do leta 2035 (s 14,3 % leta 2024). Akt zajema ključne sektorje jekla, cementa, aluminija, avtomobilov in neto ničelnih tehnologij. Izhaja iz akta o neto ničelni industriji in ima ključno vlogo pri izvedbenih strategijah, o katerih se razpravlja v okviru oblikovanja vodilnih trgov in pristopa „izdelano v Evropi“.

G. Podporni programi EU

Evropska unija izvaja številne politike in pobude, vključno s kohezijsko politiko, programom Obzorje Evropa (2021–2027) in Instrumentom za povezovanje Evrope,

5. marca 2024 je bila predstavljena prva strategija za evropsko obrambno industrijo, da bi povečali obrambne izdatke, izboljšali skupno naročanje, obrambni industriji zagotovili predvidljivost in izboljšali interoperabilnost med evropskimi oboroženimi silami. Cilj uredbe o vzpostavitvi programa za evropsko obrambno industrijo je mobilizirati 1,5 milijarde EUR iz proračuna EU v obdobju 2025–2027.

Komisija je 16. julija 2025 predstavila predlog novega večletnega finančnega okvira, tj. dolgoročnega proračuna EU za obdobje 2028–2034. Predlog vključuje spremembe obstoječih programov in ustanovitev Evropskega sklada za konkurenčnost, ki je nov sklad za naložbe v strateške tehnologije.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Industrijska politika je bila vključena v Maastrichtsko pogodbo leta 1992 predvsem zaradi pobud Parlamenta. Skozi desetletja se je vloga Parlamenta spremenila, iz reaktivne je postala proaktivna. Evropski parlament uporablja zakonodajne in proračunske pristojnosti, uveljavlja pravico do nadzora ter sprejema številne resolucije in stališča, da bi zelene in digitalne cilje ter cilje strateške avtonomije vključil v ambicioznejšo, suvereno in socialno uravnoteženo industrijsko strategijo. Konkurenčnost je uvrstil med osrednje cilje industrijske politike EU. Od leta 2019 je večkrat pozval k izboljšanju okvirnih pogojev, kot so močnejši enotni trg, inovacije ter razvoj znanj in spretnosti, skupaj s ciljno usmerjeno podporo strateškim sektorjem za ohranjanje svetovne konkurenčnosti. Nedavno je podprl pobude, ki poudarjajo poenostavitev, hitrejše izdajanje dovoljenj in ustvarjanje inovacijskih ekosistemov, s katerimi naj bi EU postala produktivnejša.

Nekatere novejše resolucije in stališča Parlamenta so:

— resolucija iz leta 2023 o strategiji EU za spodbujanje industrijske konkurenčnosti, trgovine in kakovostnih delovnih mest, v kateri je navedeno, da bi morali z evropsko industrijsko strategijo (i) zagotoviti vodilni položaj na področju tehnologij čiste energije, (ii) izboljšati obstoječo industrijsko bazo in (iii) ustvariti visokokakovostna delovna mesta in gospodarsko rast za vse Evropejce v skladu s cilji zelenega dogovora;

— resolucija iz leta 2025 o beli knjigi o prihodnosti evropske obrambe;

— resolucija iz leta 2025 o energetsko intenzivnih panogah, v kateri poziva, naj se poveča konkurenčnost sektorjev, kot so sektor jekla, cementa, kemikalij, stekla in papirja, hkrati pa naj se jim pomaga pri razogljičenju;

— resolucija o dogovoru o čisti industriji iz leta 2025, v kateri je Parlament ponovno pozval, naj se podnebni ukrepi združijo z industrijsko konkurenčnostjo, in sicer s poenostavitvijo predpisov, pospešitvijo postopkov za izdajo dovoljenj, ustvarjanjem vodilnih trgov in zaščito pred nelojalno konkurenco.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Anne Ploeger
04/2026

2.3.2. MALA IN SREDNJA PODJETJA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako Evropska unija podpira mala in srednja podjetja (MSP). Opisani so glavni ukrepi EU za povečanje njihove konkurenčnosti, izboljšanje dostopa do financiranja in podporo inovacijam ter pregledane nedavne pobude, ki naj bi jim pomagale pri prilagajanju digitalnemu prehodu, razogljičenju ter zahtevnejšim gospodarskim in geopolitičnim razmeram. Obravnava pravno podlago politike EU za MSP, njene cilje in dosežke ter vlogo Evropskega parlamenta pri spodbujanju te politike.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): okvir politike EU za MSP določa niz določb PDEU, zlasti členi od 101 do 109 o konkurenci, členi od 110 do 113 o obdavčitvi ter členi od 49 do 54 o pravici do ustanavljanja v pravu gospodarskih družb.

— Priporočilo Komisije o opredelitvi mikro, malih in srednje velikih podjetij (Priporočilo 2003/361/ES): za namene politike EU so MSP v priporočilu opredeljena kot podjetja z manj kot 250 zaposlenimi in letnim prometom, ki ne presega 50 milijonov EUR, ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov EUR.

CILJI

MSP predstavljajo 99,8 % vseh podjetij v EU. Po najnovejših podatkih je bilo v MSP v EU leta 2024 zaposlenih približno 89,8 milijona ljudi in ta podjetja ostajajo osrednji vir podjetništva in inovacij.

Glede na to namerava EU zagotoviti, da bodo njene politike in ukrepi za MSP:

— prijazni do malih podjetij,

— izboljšali globalno konkurenčnost MSP ter

— prispevali k temu, da bi Evropa postala privlačnejša za ustanovitev podjetja in poslovanje.

DOSEŽKI

A. Akt za mala podjetja iz leta 2008

Komisija je junija 2008 predložila obsežno pobudo za mala in srednja podjetja v obliki sporočila o aktu za mala podjetja. Namen pobude je bil vzpostaviti nov politični okvir, ki bi povezal obstoječe instrumente ter nadgradil evropsko listino za mala podjetja in moderno politiko za rast in zaposlovanje za MSP.

1. Pametna pravna ureditev

Eden glavnih ciljev akta za mala podjetja je zmanjšati birokratske postopke. Malim podjetjem so bile v pomoč zlasti spremembe

— direktive o zamudah pri plačilih, ki od javnih organov zahteva, da plačila izvedejo v 30 dneh, in služi kot jamstvo za MSP, ter

— direktive o izdajanju elektronskih računov, ki e-račune obravnava enako kot račune v papirni obliki.

Poleg tega je Komisija v sporočilu iz aprila 2021 o pripravi boljše zakonodaje predstavila pristop „za enega sprejetega se eden odpravi“, da bi omejila upravno breme, ki ga ustvarja nova zakonodaja EU.

2. Dostop do finančnih sredstev

Finančni trgi malim in srednjim podjetjem pogosto ne ponujajo finančnih sredstev, ki jih potrebujejo. Pri razpoložljivosti financiranja in kreditov za mala in srednja podjetja prek posojil, jamstev in tveganega kapitala je sicer prišlo do določenega napredka. Evropski finančni instituciji, tj. Evropska investicijska banka in Evropski investicijski sklad, sta povečali dejavnosti, povezane z malimi in srednjimi podjetji. Komisija je novembra 2011 predlagala akcijski načrt za boljši dostop do finančnih sredstev za MSP. Načrt je med drugim vključeval politične pobude, ki naj bi malim in srednjim podjetjem olajšale dostop do trgov tveganega kapitala.

3. Mala in srednja podjetja na enotnem trgu

V aktu za mala podjetja ter sporočilih Komisije, naslovljenih K aktu za enotni trg – Za visokokonkurenčno socialno tržno gospodarstvo in Akt za enotni trg II, je poudarjeno, da je treba izboljšati okvirne pogoje za podjetja na enotnem trgu. Že danes obstaja ali pa je v pripravi več pobud in ukrepov za preprostejše ustanavljanje in delovanje MSP na enotnem trgu. Poleg tega so MSP oproščena nekaterih zahtev, tudi na področjih, kot so pravila o konkurenci, obdavčitev in pravo gospodarskih družb.

Komisija je januarja 2026 objavila letno poročilo o enotnem trgu in konkurenčnosti za leto 2026, ki vključuje prvi letni program za izvrševanja enotnega trga, namenjen odločnejšemu odpravljanju nacionalnih ovir. Obenem je projektna skupina za uveljavljanje pravil enotnega trga v svojem petem poročilu poudarila delo na zmanjšanju upravnih bremen za čezmejne ponudnike storitev z osmimi primeri dobre prakse in na odpravi praktičnih ovir, kot je čezmejno odpiranje bančnih računov. Komisija je marca 2026 objavila tudi poziv k predložitvi dokazov o teritorialnih omejitvah dobave, ki jih je v strategiji za enotni trg iz leta 2025 opredelila kot eno od najbolj škodljivih ovir za enotni trg.

4. Politika konkurence

Z evropsko politiko državne pomoči so mala in srednja podjetja že dalj časa obravnavana bolj ugodno, saj imajo pri poslovanju posebne težave. Komisija je leta 2014 sprejela revidirano uredbo o splošnih skupinskih izjemah za državno pomoč (Uredba (EU) št. 651/2014). Eden od sestavnih delov posodobitve državne pomoči je bila večja prožnost za države EU pri tem, ko MSP pod določenimi pogoji odobrijo državno pomoč brez predhodnega obveščanja in odobritve Komisije. Na podlagi te uredbe so lahko mala in srednja podjetja koristila javno podporo v višini do 7,5 milijona EUR.

B. Mreže EU za mala in srednja podjetja

Med mrežami, namenjenimi malim in srednjim podjetjem, so:

— splošne podporne storitve za MSP v EU, kot so Evropska podjetniška mreža, SOLVIT, Tvoja Evropa, nacionalne službe za pomoč uporabnikom v zvezi z uredbo REACH;

— inovacije in raziskave: evropska služba za pomoč in svetovanje glede intelektualne lastnine, tehnična pomoč za MSP (SME Techweb) in služba za pomoč in svetovanje MSP glede intelektualne lastnine na Kitajskem;

— podporne storitve, specifične za posamezne sektorje, kot so Mreža evropskih podjetniško-inovacijskih centrov, Evropska mreža za inovacije na delovnem mestu in pobuda Gate2Growth.

C. MSP in raziskave

Raziskave in inovacije so bistvenega pomena za rast MSP v EU. V okviru programa Obzorje 2020 (2014–2020) si je EU prizadevala okrepiti podporo za raziskave in inovacije v MSP, zlasti z namenskim instrumentom za MSP za projekte v zgodnji fazi z visokim tveganjem. Konkurenčnost MSP je bila poleg naložb na področjih, kot so raziskave in inovacije, nizkoogljično gospodarstvo ter informacijske in komunikacijske tehnologije, tudi med 11 tematskimi cilji kohezijske politike za obdobje 2014–2020.

Program Obzorje Evropa, ki se bo izvajal do leta 2027, se opira na ta pristop in vključuje Evropski svet za inovacije, ki je vodilni program EU za inovacije in ima proračun v višini 10,1 milijarde EUR za podporo prelomnim inovacijam v celotnem življenjskem ciklu zagonskih podjetij in MSP, in sicer od raziskav v zgodnji fazi do financiranja in širitve.

Kar zadeva prihodnost, je Komisija v proračunu EU za obdobje 2028–2034 predlagala, da bi se proračun programa Obzorje Evropa skoraj podvojil in da bi se ustanovil novi Evropski sklad za konkurenčnost, v katerem bi se več instrumentov financiranja združilo v enostavnejšem okviru in tako odgovorilo na ključno zahtevo MSP iz faze posvetovanja.

D. Program za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME)

Program za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME), vzpostavljen z Uredbo (EU) št. 1287/2013, se je izvajal med letoma 2014 in 2020 in je imel proračun v znesku 2,3 milijarde EUR. Namenjen je bil podpiranju MSP z dostopom do financiranja, dostopom do trga in internacionalizacijo, podjetništvom in inovacijami ter podporo turizmu in ustvarjalni industriji. Prek svojih finančnih instrumentov je mobiliziral 17,5 milijarde EUR za MSP, vključno s 7,7 milijarde EUR v jamstvih, s katerimi je bilo podprtih več kot 340.000 MSP, in 3,5 milijarde EUR finančnega vzvoda za 550.000 zagonskih podjetij in podjetij v razširitveni fazi. Več kot pol milijona MSP je imelo koristi od izvozne podpore, sejmov in poslovnih mrež, več kot 200 poslovnih grozdov pa je prejelo podporo za čezmejno sodelovanje. V okviru programa COSME je tudi več kot 10.000 MSP prejelo podporo v obliki bonov za inovacije in svetovalnih storitev, več kot 1000 MSP je bilo deležnih storitev za razvoj podjetij, podprtih je bilo 1500 turističnih projektov ter 2000 ustvarjalnih MSP, ki so prejela financiranje in usposabljanje.

Po zaključku programa leta 2020 so bile njegove dejavnosti vključene v druge programe EU.

E. Obdobje 2020–2024: podpiranje MSP v nemirnih časih

Komisija je marca 2020 objavila novo industrijsko strategijo za Evropo in strategijo za MSP za trajnostno in digitalno Evropo s predlogi za pomoč malim in srednjim podjetjem pri delovanju, razvoju in širitvi. Parlament se je na vpliv pandemije covida-19 na industrijske dobavne verige ter mala in srednja podjetja odzval tako, da je aprila 2020 sprejel resolucijo o usklajenem ukrepanju EU za podporo ukrepom za okrevanje gospodarstva, novembra 2020 pa so poslanci sprejeli resolucijo o novi industrijski strategiji za Evropo, v kateri so Komisijo pozvali, naj predstavi prenovljeno industrijsko strategijo.

V strategiji za MSP je poudarjeno, da je treba olajšati dostop do financiranja za mala podjetja. Parlament in Svet sta leta 2024 to podprla in se dogovorila o spremembah direktive o trgih finančnih instrumentov (2014/65/EU) v okviru akta o kotiranju. Komisija je v odziv na inflacijo in širšo gospodarsko negotovost, zlasti zaradi naraščajočih stroškov energije in surovin, septembra 2023 objavila sveženj pomoči za MSP. Sveženj vsebuje predlog uredbe o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih in predlog direktive o uvedbi sistema davčnih pravil države sedeža za mikro, mala in srednja podjetja.

F. Obdobje 2025–2026: poenostavitev v praksi

Komisija je februarja 2025 začela obsežno poenostavitev, pri čemer je v svojem delovnem programu za leto 2026 navedla, da bo več kot polovico svojih zakonodajnih pobud osredotočila na poenostavitev in zmanjšanje upravnih bremen za skupno 25 %, za MSP pa za 35 %.

Komisija je maja 2025 začela izvajati strategijo EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, da bi izboljšala okvirne pogoje za ustanovitev in razširitev inovativnih podjetij v Evropi. Pred kratkim – 18. marca 2026 – je predstavila predlog za vzpostavitev EU Inc. v širšem okviru 28. režima za družbe – to je neobvezen enoten sklop poslovnih pravil EU, s katerim se poskuša olajšati ustanavljanje inovativnih podjetij, njihovo poslovanje in rast po vsej EU. V skladu s predlogom bi bilo mogoče ustanoviti podjetje v 48 urah za manj kot 100 EUR, brez zahteve glede minimalnega osnovnega kapitala in s popolnoma digitalnimi postopki.

Februarja 2026 je bila sprejeta direktiva omnibus I, s katero sta bili poenostavljeni direktiva o poročanju podjetij o trajnostnosti in direktiva o skrbnem pregledu v podjetjih glede trajnostnosti. Pripomogla je k zmanjšanju obsega obveznega poročanja za MSP in zmanjšanju pritiskov glede skladnosti, ki se po vrednostnih verigah prenašajo na manjša podjetja.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je s svojim delom na področjih boljšega pravnega urejanja, dostopa do financiranja, industrijske politike in enotnega trga dosledno podpiral razvoj evropskih MSP. V zadnjih letih se je osredotočal na zmanjšanje skupnega bremena zakonodaje EU, izboljšanje plačilnih pogojev in pogojev financiranja ter lažje ustanavljanje in širitev inovativnih podjetij na enotnem trgu.

Ključni prispevki Parlamenta:

— Januarja 2026 je sprejel resolucijo o zakonodajni pobudi o 28. režimu, v kateri je pozval k enotnemu pravnemu okviru EU za inovativna podjetja za lažje ustanavljanje in širitev podjetij na enotnem trgu.

— Julija 2023 je v resoluciji o stanju malih in srednjih podjetij v Uniji pozval k (i) oceni kumulativnega učinka zakonodaje EU na MSP, (ii) nadaljnji poenostavitvi, (iii) hitrejšemu ukrepanju v zvezi z zamudami pri plačilih in (iv) odločnejšim prizadevanjem za sprostitev financiranja.

— Julija 2022 je v resoluciji z naslovom Boljše pravno urejanje: združujemo moči za pripravo boljše zakonodaje pozval k večji preglednosti pristopa „za enega sprejetega se eden odpravi" in k upoštevanju vseh stroškov skladnosti na vseh ravneh upravljanja.

— Novembra 2020 je sprejel resolucijo o novi industrijski strategiji za Evropo, v kateri je pozval k industrijski strategiji, ki bo vključevala vse industrijske ekosisteme, tudi MSP.

— Septembra 2016 je v resoluciji o dostopu do finančnih sredstev za mala in srednja podjetja in povečanju raznolikosti financiranja teh podjetij v uniji kapitalskih trgov pozval k boljšemu dostopu MSP do financiranja in bolj raznolikim virom financiranja prek unije kapitalskih trgov.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišča Odbora za ekonomske in monetarne zadeve (ECON), Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) ter Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO).

Matias Kambic / Marianne Simonne Eva MAQUET
04/2026

2.3.3. EVROPSKA DIGITALNA AGENDA

V tem poglavju kratkega vodnika je opisano, kako je nastajala digitalna agenda EU in kako je EU od leta 2024 prešla z načrtovanja k izvajanju z uvedbo pravnih okvirov, kot je akt o umetni inteligenci. Pojasnjeno je tudi, kako nova pravila EU o platformah, podatkih, digitalni identiteti, umetni inteligenci in kibernetski varnosti prispevajo k varnim digitalnim prostorom, pošteni konkurenci in digitalni suverenosti v skladu z zelenim prehodom.

PRAVNA PODLAGA

Čeprav temeljni pogodbi ne vsebujeta posebnih določb glede informacijsko-komunikacijske tehnologije, lahko EU na podlagi Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ukrepa na naslednjih področjih politik: industrija, konkurenca, trgovina, vseevropska omrežja, raziskave, energija, vzpostavitev enotnega trga, prosti pretok blaga, pretok oseb in storitev, izobraževanje in kultura.

CILJI

EU želi z digitalno agendo omogočiti varno in trajnostno digitalno preobrazbo, osredotočeno na človeka. Digitalna agenda temelji na strategiji digitalnega enotnega trga in digitalnem kompasu do leta 2030 ter spodbuja zaupanja vredne podatkovne toke, interoperabilne digitalne identitete, pravične spletne platformne trge, odgovorno umetno inteligenco in zanesljivo kibernetsko varnost. S programom za digitalno desetletje so ti splošni cilji preoblikovani v konkretne cilje na področju znanja in spretnosti, infrastrukture, digitalizacije podjetij in javnih storitev.

DOSEŽKI

A. Prva evropska digitalna agenda: 2010–2020

Prva digitalna agenda je bila osredotočena na boljšo povezljivost, manjše stroške in učinkovitejše varstvo potrošnikov. Med glavnimi dosežki so bili:

— odprava stroškov gostovanja (gostovanje kot doma);

— širjenje širokopasovnega dostopa;

— uvedba ključnih pravil o varstvu podatkov, zlasti splošne uredbe o varstvu podatkov (GDPR).

Spodbujala je tudi digitalno rast s podporo za razvoj znanja in spretnosti, digitalizacijo industrije in javnih storitev, pa tudi uvedbo pravil o geografskem blokiranju in čezmejne prenosljivosti storitev spletnih vsebin.

Da bi spodbudila podatkovno gospodarstvo, je EU sprejela ukrepe za prosti pretok neosebnih podatkov, kibernetsko varnost in odprte podatke ter izboljšala regulativno usklajevanje prek organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije.

B. Druga evropska digitalna agenda: digitalni kompas do leta 2030

Druga digitalna agenda se osredotoča na spremembe, ki jih prinašajo digitalne tehnologije, ter bistveno vlogo digitalnih storitev in trgov in poudarja tehnološke in geopolitične ambicije Unije. Komisija je v sporočilih o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope in evropskem digitalnem desetletju natančno opredelila ukrepe za varne digitalne storitve in trge. Kot prednostne naloge je navedla kvantno računalništvo, strategije za blokovne verige, umetno inteligenco, polprevodnike (evropski akt o čipih), digitalno suverenost, horizontalne zahteve glede kibernetske varnosti za proizvode z digitalnimi elementi (Uredba (EU) 2019/1020), tehnologiji 5G in 6G, evropski podatkovni prostor in svetovne tehnološke standarde.

Unija je marca 2021 uvedla digitalni kompas s štirimi digitalnimi cilji, ki jih bo treba doseči do leta 2030:

— Znanje in spretnosti: vsaj 80 % vseh odraslih bi moralo imeti osnovna digitalna znanja in spretnosti, v Uniji bi moralo biti zaposlenih 20 milijonov strokovnjakov s področja IKT, na teh delovnih mestih pa bi se moralo zaposliti tudi več žensk.

— Podjetja: 75 % podjetij bi moralo uporabljati storitve računalništva v oblaku, velepodatke in umetno inteligenco, več kot 90 % malih in srednjih podjetij v Uniji bi moralo doseči vsaj osnovno raven digitalne intenzivnosti, število samorogov (zagonskih podjetij z veliko vrednostjo) v EU pa bi se moralo podvojiti.

— Infrastruktura: vsa gospodinjstva v Uniji bi morala imeti gigabitno povezljivost, vsa poseljena območja pa bi morala biti pokrita s tehnologijo 5G, EU bi morala proizvesti 20 % svetovnih polprevodnikov, v EU bi bilo treba uvesti 10.000 podnebno nevtralnih izredno varnih robnih vozlišč, Evropa bi morala dobiti svoj prvi kvantni računalnik.

— Javne storitve: vse najpomembnejše javne storitve bi morale biti na voljo v spletu, vsi državljani bi morali imeti dostop do svojih elektronskih zdravstvenih kartotek, 80 % državljanov pa bi moralo uporabljati rešitve za elektronsko dokazovanje istovetnosti.

Program za digitalno Evropo, ki je bil uveden z Uredbo (EU) 2021/694, je pobuda Unije, ki v obdobju 2021–2027 namenja 7,5 milijarde EUR projektom digitalne tehnologije s področij, kot so superračunalništvo, umetna inteligenca, kibernetska varnost, napredna digitalna znanja in spretnosti ter povezovanje digitalnih tehnologij, ki jih podpirajo vozlišča digitalnih inovacij.

V programu za digitalno desetletje do leta 2030 so določeni pravno zavezujoči cilji od septembra 2022, s čimer se je digitalni kompas iz strategije preoblikoval v izvedbeno orodje z mehanizmi letnega poročanja in sodelovanja držav članic.

1. Podatki

Souporaba podatkov je osrednjega pomena za digitalno vizijo Evrope. Evropska unija spodbuja podatkovno vodene inovacije, obenem pa si prizadeva ohraniti ravnovesje z zasebnostjo, zaščito, etiko in varnostjo, pri čemer preučuje uporabo in izmenjavo neosebnih podatkov za nove tehnologije in poslovne modele.

S podatkovno strategijo EU je bila uvedena zamisel o skupnem evropskem podatkovnem prostoru, ki bi zajemal devet sektorjev in v katerem bi bilo na voljo

več podatkov za uporabo v gospodarstvu in družbi, pa tudi, da bi imela podjetja in posamezniki večji nadzor nad podatki, ki jih ustvarjajo. Regulativni okvir EU za podatke zajema:

— splošno uredbo o varstvu podatkov (Uredba (EU) 2016/679);

— direktivo o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj (Direktiva (EU) 2016/680);

— evropski akt o upravljanju podatkov (Uredba (EU) 2022/868) o razpoložljivosti podatkov in zaupanju vanje;

— evropski akt o podatkih (Uredba (EU) 2023/2854) o pravičnem dostopu in pravicah uporabnikov ob hkratnem zagotavljanju varstva osebnih podatkov.

2. Umetna inteligenca

V beli knjigi o umetni inteligenci iz februarja 2020 je bila poudarjena ključna vloga umetne inteligence v sodobni družbi, napovedane pa so bile tudi njene družbene in gospodarske koristi v vseh sektorjih. Parlament je marca 2024 sprejel akt o umetni inteligenci. Njegove določbe vključujejo:

— zaščitne ukrepe za uporabo umetne inteligence za splošne namene;

— omejitve pri uporabi sistemov za biometrično identifikacijo s strani organov pregona;

— prepoved družbenega točkovanja in uporabe umetne inteligence za manipulacijo ali izkoriščanje ranljivosti uporabnikov;

— pravico potrošnikov, da vložijo pritožbe in prejmejo smiselna pojasnila.

Akt o umetni inteligenci velja od 1. avgusta 2024, uporabljati se je začel v več fazah v obdobju 36 mesecev, evropski urad za umetno inteligenco pa usklajuje izvrševanje na ravni EU.

Komisija je septembra 2022 predstavila predlog direktive o odgovornosti za umetno inteligenco, s katerim bi zagotovili enako zaščito vsem, ki so bili zaradi umetne inteligence oškodovani, a ga je medtem že umaknila. Prav tako je bila predstavljena nova direktiva o odgovornosti za proizvode z napako (Direktiva (EU) 2024/2853), ki obravnava digitalne proizvode, kot je umetna inteligenca.

3. Akt o digitalnih storitvah in akt o digitalnih trgih

Eden temeljev digitalne strategije je oblikovanje varnejšega, bolj odprtega enotnega digitalnega trga, ki bo zagotavljal pravice uporabnikov in pošteno poslovno konkurenco. Gre za dva zakonodajna stebra: akt o digitalnih storitvah in akt o digitalnih trgih, s katerima se posodabljajo pravila, ki urejajo digitalne storitve v EU. Akta, ki sta ju Parlament in Svet sprejela leta 2022 in sta začela veljati maja 2023, obsegata enoten sklop pravil za celotno Unijo. V aktu o digitalnih storitvah so opredeljene odgovornosti za posredniške storitve, zlasti spletne platforme. Za velike platforme veljajo posebne smernice, saj pomenijo tveganja pri razširjanju nezakonitih in škodljivih vsebin. Akt o digitalnih trgih določa pravila za podjetja s statusom vratarja. Namenjena so tistim podjetjem, ki so najbolj dovzetna za nepoštene prakse, in zajemajo storitve, kot so spletno posredovanje, družbena omrežja in računalništvo v oblaku. Komisija je na podlagi akta o digitalnih storitvah predlagala uredbo za lažje zbiranje in izmenjavo

podatkov v zvezi s storitvami kratkoročnega najema nastanitvenih objektov. Akt o digitalnih storitvah se v celoti uporablja od 17. februarja 2024. Izvrševanje akta o digitalnih trgih je dobilo dodatni zagon leta 2025, ko so bile izrečene prve globe za vratarje, izvrševanje in spremljanje pa sta zdaj v središču dela Komisije.

4. E-uprava, e-identiteta in digitalni evro

V digitalni agendi je poudarjena vrednost e-uprave in čezmejnega sodelovanja javnega sektorja. Komisija je novembra 2022 predstavila predlog o določitvi ukrepov za visoko raven interoperabilnosti javnega sektorja v Uniji, Svet pa je marca 2024 sprejel akt o interoperabilni Evropi (Uredba (EU) 2024/903) za izboljšave javnih storitev v EU. Na podlagi akta bo ustanovljen interoperabilni odbor za Evropo, ki ga bodo sestavljali predstavniki držav članic, Komisije in drugih organov EU.

Krepitev zaupanja v spletu je ključnega pomena za družbeni in gospodarski razvoj. Uredba o elektronski identifikaciji (Uredba (EU) št. 910/2014) vsebuje okvir za varno digitalno interakcijo med državljani, podjetji in organi. Parlament je februarja 2024 sprejel okvir za evropsko digitalno identiteto (Uredba (EU) 2024/1183), s katero bi 80 % državljanov Unije do leta 2030 omogočili dostop do ključnih javnih storitev. Uredba eIDA 2.0 velja od 20. maja 2024, države članice pa se pripravljajo na uvedbo evropskih denarnic za digitalno identiteto.

5. Kibernetska varnost

Komisija in visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko sta 10. novembra 2022 v odziv na rusko agresijo proti Ukrajini uvedla politiko EU za kibernetsko obrambo in akcijski načrt za vojaško mobilnost 2.0 s ciljem:

— večjih naložb v kibernetsko obrambo;

— tesnejšega sodelovanja med vojaškim in civilnim kibernetskim sektorjem;

— učinkovitejšega obvladovanja kibernetskih kriz, ter

— vplivnejšega položaja EU na področju kritičnih kibernetskih tehnologij.

Utrjujeta tudi evropsko obrambno tehnološko-industrijsko bazo, katere cilj je ustvariti povezano vseevropsko obrambno industrijo. Decembra 2022 je bila z direktivo o ukrepih za visoko skupno raven kibernetske varnosti v Uniji (direktiva NIS 2) nadomeščena njena predhodnica, vanjo pa je bilo zajetih še več sektorjev in subjektov. Za prenos revidirane direktive NIS 2 je bil določen rok 17. oktober 2024, za zamude pa so bili predvideni nadaljnji postopki za ugotavljanje kršitev. Uredba o horizontalnih zahtevah glede kibernetske varnosti za izdelke z digitalnimi elementi (akt o kibernetski odpornosti) je začela veljati 10. decembra 2024, temeljne obveznosti pa je treba izpolniti do decembra 2027. Parlament je aprila 2024 sprejel akt o kibernetski solidarnosti, katerega cilj je okrepiti solidarnost na ravni EU ter bolje odkrivati kibernetske grožnje in incidente ter se odzivati nanje. Parlament in Svet pa sta dosegla tudi dogovor o spremembi akta o kibernetski varnosti.

6. Mediji in demokracija

Komisija je decembra 2020 v sporočilu predstavila akcijski načrt za podporo okrevanju in preoblikovanju evropskega medijskega sektorja. V njem je poudarila, da je treba povečati nacionalno podporo prek odobrenih načrtov za okrevanje po pandemiji covida-19 in izpostavila moteč vpliv svetovnih spletnih platform na medije, zlasti

njihov prevladujoči položaj na trgih podatkov in oglaševanja. Akcijski načrt za medijski sektor dopolnjuje akcijski načrt za evropsko demokracijo, ki se osredotoča na večje digitalno prilagajanje v sektorju, večjo svobodo in pluralnost medijev ter boj proti dezinformacijam. Omenja tudi upad svobode medijev zaradi vse pogostejših groženj novinarjem. Uredba o vzpostavitvi skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu (evropski akt o svobodi medijev), sprejeta marca 2024, zagotavlja uredniško neodvisnost in pluralnost medijev ter novinarje ščiti pred nadzorom.

7. Izobraževanje ter znanje in spretnosti

Evropska unija poleg predpisov poudarja tudi digitalno izobraževanje. Akcijski načrt za digitalno izobraževanje 2021–2027 državam članicam nudi pomoč pri prilagajanju izobraževalnih sistemov digitalni dobi. Na prvo mesto postavlja oblikovanje trdnega digitalnega izobraževalnega ekosistema in poudarja pomen znanja in spretnosti za digitalno preobrazbo.

8. Delovni pogoji pri platformnem delu

Oktobra 2024 je bila sprejeta direktiva o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu (direktiva o platformnem delu), ki pojasnjuje merila glede zaposlitvenega statusa in ureja algoritemsko upravljanje.

9. Digitalna infrastruktura

Komisija je 21. februarja 2024 predstavila nove pobude za digitalno infrastrukturo v Evropi, da bi začela razprave o konkretnih predlogih za spodbujanje inovacij, varnosti in odpornosti digitalne infrastrukture.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je sprejel številne resolucije o digitalni agendi.

— V resoluciji z dne 12. marca 2019 o varnostnih grožnjah zaradi vedno večje prisotnosti Kitajske na tehnološkem področju v EU in možnih ukrepih na ravni EU za njihovo zmanjšanje je Komisijo pozval, naj razširi področje uporabe direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov ter se odzove na grožnje, ki jih prinaša digitalizacija. Pozval je tudi k uskladitvi z okrepljeno evropsko politiko kibernetske varnosti ter večji vlogi Agencije Evropske unije za kibernetsko varnost.

— V treh resolucijah o umetni inteligenci, ki se dotikajo etičnih vidikov umetne inteligence, civilne odgovornosti za umetno inteligenco in pravic intelektualne lastnine za razvoj umetne inteligence (20. oktober 2020), je pozval k pravnemu okviru EU za umetno inteligenco, ki bo temeljil na etiki.

— V resoluciji o aktu o digitalnih storitvah je z namenom napredka na enotnem digitalnem trgu izpostavil, da bi moral zakonodajni sveženj utrditi notranji trg, zagotoviti varstvo potrošnikov ter enakovredno obravnavo nezakonitih dejavnosti v spletu in zunaj njega, ohranjati preglednost, spoštovati pravice in vključevati subjekte zunaj EU, ki vplivajo na evropske potrošnike. Pozval je tudi k večji pravičnosti, preglednosti in odgovornosti za moderiranje vsebin v digitalnih storitvah. Resolucija je črpala iz raziskav, delavnice o pravilih e-trgovanja, primernih za digitalno dobo, in vrste študij o digitalnih storitvah s poudarkom na e-trgovanju in umetni inteligenci, ki jih je naročil Odbor za notranji trg in

varstvo potrošnikov (IMCO). Uskladitev predlogov akta o digitalnih storitvah in akta o digitalnih trgih z resolucijo Parlamenta kaže, da Parlament lahko vpliva na zakonodajni program, čeprav nima formalne pravice do zakonodajne pobude.

— Parlament je 20. maja 2021 v resoluciji o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope pozval k odpravi ovir za delovanje enotnega digitalnega trga in k izboljšanju uporabe umetne inteligence za evropske potrošnike.

— V resoluciji z dne 12. decembra 2023 o zasvajajoči zasnovi spletnih storitev in varstvu potrošnikov na enotnem trgu EU je pozval k prepovedi tehnik v zasnovi spletnih storitev, ki povzročajo odvisnost, kot sta nenehno drsenje po zaslonu ali samodejno predvajanje. Nekateri poslanci so želeli skupaj s seznamom dobre prakse oblikovanja uvesti tudi digitalno pravico posameznika, da se ga ne moti.

— Evropski poslanci so 13. decembra 2023 poudarili, da je treba ponovno oceniti pravila EU o geografskem blokiranju, da bi odpravili preostale ovire in v celoti izkoristili potencial enotnega trga.

— Parlament je 13. marca 2024 v okviru evropskega akcijskega načrta za demokracijo sprejel resolucijo, v kateri je odobril zakon o svobodi in pluralnosti medijev (evropski akt o svobodi medijev), ki izboljšuje zaščito neodvisnosti medijev, in odobril zakon o preglednosti demokratičnih procesov (Uredba (EU) 2024/900), ki ureja politično oglaševanje.

Kot sozakonodajalec za akt o digitalnih storitvah, akt o digitalnih trgih in akt o umetni inteligenci Parlament z delom v odborih, zahtevami glede poročanja in nadaljnjim ukrepanjem na podlagi izvrševanja Komisije spremlja izvajanje direktive NIS 2 ter akta o kibernetski odpornosti

Komisija je v digitalnem omnibusu o umetni inteligenci (november 2025) predlagala ciljno usmerjene spremembe akta o umetni inteligenci in pravil o letalstvu, da bi se odzvala na izzive pri izvajanju in zmanjšala regulativno breme. Omnibus je del širšega digitalnega svežnja, ki naj bi poenostavil digitalno zakonodajo EU in podprl poslovne inovacije.

V študiji za odbor IMCO iz februarja 2026 so poudarjeni pomembni izzivi, vključno s pravno varnostjo, zmogljivostjo izvrševanja in učinki na temeljne pravice, pri tem pa se razlikuje med poenostavitvijo in bolj vsebinskimi spremembami zaščitnih ukrepov.

Odbor IMCO in Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve v Parlamentu skupaj organizirata delo v zvezi z digitalnim omnibusom. Po sprejetju stališča Parlamenta in stališča Sveta marca 2026 so se začela tristranska pogajanja, ki se osredotočajo na poenostavitev, ob tem pa ohranjajo temeljno zaščito.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Če želite več informacij, obiščite spletišči Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov in Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Maxim Hauk
05/2026

2.3.4. OBRAMBNA INDUSTRIJA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjena nepogrešljiva vloga obrambne industrije pri zagotavljanju varnosti in strateške avtonomije EU ter njen prispevek h konkurenčnosti in rasti. Opisan je razvoj evropskega obrambnega sektorja v preteklih letih, od razdrobljene industrije, ki so jo dolgo pestile strukturne pomanjkljivosti, zaradi katerih ni mogla dovolj hitro proizvajati obrambne opreme, do postopnega povezovanja, pri čemer sta v ravnovesju nacionalna suverenost in potreba po sodelovanju na ravni EU. Zaradi vse večjih geopolitičnih napetosti je EU obrambo uvrstila na vrh svojih prednostnih nalog, želi namreč okrepiti obrambno industrijo, da bo bolj odzivna, inovativna, konkurenčna in odpornejša.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 173 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa pravno podlago za delovanje EU v podporo konkurenčnosti industrije, tudi v obrambnem sektorju.

— Člen 182 PDEU zajema raziskave in tehnološki razvoj EU, tudi na področju obrambe.

— Na podlagi člena 346 PDEU lahko države članice ukrepe, povezane z obrambo, izvzamejo iz pravil enotnega trga EU, kadar je to potrebno za zaščito bistvenih varnostnih interesov.

CILJI

Evropska obrambna industrija je osnova za obrambno pripravljenost Unije. Delovanje EU na tem področju je namenjeno krepitvi obrambne industrijske baze ter obrambne pripravljenosti EU. V ta namen se osredotoča na:

— povečanje proizvodnih zmogljivosti v obrambni industriji v Uniji;

— spodbujanje naložb in izboljšanje dostopa do financiranja v obrambnem sektorju;

— povečanje konkurenčnosti in inovacij;

— podpiranje skupnih raziskav in razvoja na področju obrambe;

— izboljšanje sodelovanja med obrambnimi podjetji v državah članicah, da bi povečali proizvodno zmogljivost in omogočili ekonomijo obsega;

— zmanjšanje razdrobljenosti trga z obrambno opremo, znižanje stroškov ter prispevanje k razvoju dejanskega enotnega trga za obrambno opremo.

ZAČETEK IN RAZVOJ OBRAMBNE INDUSTRIJE EU

Čeprav varnost in obramba ostajata v nacionalni pristojnosti, se s tem povezano industrijsko okolje, ki je bilo precej razdrobljeno, na ravni EU vse bolj povezuje.

A. Dvajset let politike EU na področju obrambne industrije od začetka 21. stoletja

1. Evropska obrambna agencija

Julija 2004 je bila s skupnim ukrepom Sveta ministrov ustanovljena Evropska obrambna agencija (EDA). Razvijala naj bi obrambne zmogljivosti, spodbujala in krepila evropsko sodelovanje na področju oborožitve, krepila evropsko obrambno tehnološko-industrijsko bazo, oblikovala mednarodno konkurenčen evropski trg za obrambno opremo ter izboljšala učinkovitost evropskih obrambnih raziskav in tehnologije. Skupni ukrep iz leta 2004 je najprej nadomestil sklep Sveta iz julija 2011, nato pa je bil oktobra 2015 revidiran s Sklepom Sveta o določitvi statuta, sedeža in načina delovanja Evropske obrambne agencije.

2. Oblikovanje evropskega trga obrambne opreme

Komisija je septembra 2004 predstavila zeleno knjigo o javnih naročilih za obrambo, da bi tako podprla postopno vzpostavitev evropskega trga za obrambno opremo. Zelena knjiga je bila del strategije za politiko Evropske unije na področju obrambne opreme iz leta 2003. Cilj je bil doseči učinkovitejšo uporabo sredstev na področju obrambe in izboljšati konkurenčnost evropske industrije, pa tudi pripomoči k uvajanju izboljšav v vojaški opremi v okviru evropske varnostne in obrambne politike.

Leta 2007 so se države članice dogovorile, da bodo s pomočjo namenske strategije okrepile razvoj evropske obrambne tehnološko-industrijske baze. Julija 2006 je začel veljati medvladni režim za spodbujanje konkurenčnosti na evropskem trgu za obrambno opremo. Ta prostovoljni medvladni režim deluje na podlagi kodeksa ravnanja pri javnih naročilih za obrambo, ki ga podpira sistem poročanja in spremljanja za lažje zagotavljanje preglednosti in odgovornosti med državami članicami.

Standardizacija obrambne opreme je pomembna za povezovanje nacionalnih trgov. Leta 2012 je bil vzpostavljen portal evropskega referenčnega sistema obrambnih standardov (EDSTAR), ki je omogočil sprejetje ukrepov za standardizacijo. Sistem EDSTAR je sledil uvedbi evropskega informacijskega sistema o obrambnih standardih, ki je portal za širšo evropsko standardizacijo obrambnega materiala in je namenjen objavljanju standardov s tega področja, ki jih je treba ali pripraviti ali precej spremeniti.

Komisija je julija 2013 sprejela sporočilo o povečanju učinkovitosti in konkurenčnosti evropskega obrambnega in varnostnega sektorja, kjer je predstavila podroben akcijski načrt in naznanila vzpostavitev mehanizma za spremljanje trga na področju javnih naročil za obrambo.

3. Javna naročila za obrambo in prenos obrambnih proizvodov znotraj EU

Evropska unija je pripravila smernice ter opredelila okvir EU na tem področju, in sicer z dvema direktivama:

— Z direktivo o prenosih obrambnih proizvodov znotraj EU (Direktiva 2009/43/ES) je poenostavila in uskladila pogoje in postopke za prenos teh proizvodov po vsej EU. Vzpostavila je enoten in pregleden sistem dovoljenj, in sicer splošnih, globalnih in posameznih, podjetja, ki veljajo za zaupanja vredna, pa lahko izvajajo prenose na podlagi splošnega dovoljenja. Namen tega je bil, da bi izdajanje posameznih dovoljenj postalo izjema in bi bilo omejeno le na povsem utemeljene primere.

— Z direktivo o javnih naročilih na področju obrambe in varnosti (Direktiva 2009/81/ES) so bila uvedena pravila o javnih naročilih za obrambo, ki naj bi obrambnim podjetjem olajšala dostop do obrambnih trgov drugih držav članic. V njej je kot standardni postopek določen postopek s pogajanji s predhodno objavo, kar omogoča večjo prilagodljivost, posebna pravila o varnosti občutljivih podatkov, klavzule o zanesljivosti dobave in posebna pravila o sklepanju pogodb s podizvajalci. Vendar lahko države članice izvzamejo svoje obrambne in varnostne pogodbe, če je to potrebno za zaščito bistvenih interesov njihove varnosti (člen 346 PDEU).

4. Evropske obrambne raziskave

Financiranje evropskih obrambnih raziskav se je od leta 2006 kljub prizadevanjem za vzpostavitev skupnega okvira za evropsko obrambno politiko izjemno zmanjšalo, ponovno pa se je začelo povečevati šele v zadnjih letih. Leta 2015 so se države članice odločile, da se bodo postopoma preusmerile od raziskav, osredotočenih zgolj na tehnologijo za civilno in dvojno rabo iz programa Obzorje 2020, v namenski evropski program za obrambne raziskave, ki je del Evropskega obrambnega sklada.

Evropski obrambni sklad je glavno orodje EU za podpiranje raziskav in razvoja na področju obrambe. Delovati je začel 1. januarja 2021, njegov skupni dogovorjeni proračun za obdobje 2021–2027 pa znaša skoraj 8 milijard EUR (Uredba (EU) 2021/697). Glavni cilji sklada so spodbujati sodelovanje med podjetji, tudi malimi in srednjimi, ter raziskovalnimi akterji po vsej Uniji. Prizadeva si tudi za spodbujanje razvoja obrambnih zmogljivosti z naložbami ter za pomoč podjetjem EU pri razvoju najsodobnejših in interoperabilnih obrambnih tehnologij in opreme.

Pred ustanovitvijo Evropskega obrambnega sklada sta bila izvedena dva testna programa: pripravljalni ukrep Unije o raziskavah na področju obrambe in evropski program za razvoj obrambne industrije.

B. Novo obdobje obrambne industrijske politike EU

Evropska unija je leta 2021 pripravila analizo o prihodnosti evropske varnosti in obrambe. Ta proces je privedel do oblikovanja strateškega kompasa, tj. političnega dokumenta, ki določa akcijski načrt za krepitev varnostne in obrambne strategije EU do leta 2030.

Z začetkom ruske vojaške agresije proti Ukrajini februarja 2022 se je začelo novo obdobje evropske obrambne politike. Pokazali so se veliki izzivi na področju pripravljenosti obrambne industrije EU. Kot odgovor na to sta bila na ravni EU istega leta sprejeta dva ukrepa:

— Februarja je Komisija objavila kažipot za tehnologije, kritične za varnost in obrambo.

— Marca je Svet bistveno spremenil strateški kompas, da bi upošteval destabilizacijo evropske varnostne ureditve ter posledično spremembo stališča, ambicij in orodij Evropske unije na področju obrambe (gl. 5.1.2.).

Skupno sporočilo o vrzelih pri naložbah v obrambo iz leta 2022 in nedavno Draghijevo poročilo o prihodnosti evropske konkurenčnosti iz leta 2024 sta pokazala, da sta dolgoročno nezadostno vlaganje in pomanjkanje sodelovanja povzročila kritične vrzeli

v obrambnih zmogljivostih ter razdrobljeno evropsko obrambno industrijo in trg. Proizvodne zmogljivosti so zelo majhne, tako da so države članice odvisne od nabav obrambne opreme izven EU.

V letu 2023 sta se začela izvajati dva kratkoročna ukrepa za odpravo pomanjkljivosti: instrument za okrepitev evropske obrambne industrije s skupnimi javnimi naročili, s katerim naj bi spodbudili skupna javna naročila, in akt v podporo proizvodnji streliva za povečanje proizvodnje streliva in raket.

Komisija je marca 2024 začela izvajati prvo strategijo za evropsko obrambno industrijo, da bi povečali obrambne izdatke, izboljšali skupno naročanje, povečali interoperabilnost med evropskimi oboroženimi silami in okrepili sodelovanje z Ukrajino. Ključni ukrep je predlog uredbe o vzpostavitvi programa za evropsko obrambno industrijo v višini 1,5 milijarde EUR, ki podpira dolgoročno konkurenčnost industrije in obrambe.

Komisija je v prvi polovici leta 2025 predlagala tri ključne pobude za povečanje obrambne pripravljenosti in naložb.

1. Skupna bela knjiga o prihodnosti evropske obrambe Pripravljenost 2030, ki je bila predstavljena marca 2025, postavlja obrambno politiko EU na novo raven glede na vse večje grožnje in varnostne izzive. V njej je predlaganih več ukrepov za konsolidacijo evropske obrambne industrije, kot so:

— krepitev industrijskih zmogljivosti po vsej EU,

— zagotavljanje oskrbe s kritičnimi industrijskimi viri in zmanjšanje odvisnosti,

— vzpostavitev pravega enotnega trga EU za obrambno opremo,

— poenostavitev veljavnih pravil in zmanjšanje birokracije,

— krepitev raziskav in razvoja za spodbujanje inovacij, ter

— ohranjanje, privabljanje in razvijanje talentov za izboljšanje znanj in spretnosti ter strokovnega znanja v obrambnem sektorju.

2. Načrt za ponovno oborožitev Evrope ReArm Europe, ki je bil pozneje preimenovan v Pripravljenost do leta 2030, uvaja finančna orodja za spodbujanje naložb z:

— aktiviranjem nacionalne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast, da lahko države članice povečajo obrambne izdatke, ter

— uvedbo posojilnega instrumenta v višini 150 milijard evrov – varnostni ukrepi za Evropo (SAFE) – za pomoč državam pri naložbah na ključnih obrambnih področjih.

3. Sveženj pravnih sprememb, poimenovan mini omnibus za obrambo, je bil uradno sprejet decembra 2025 in spreminja pet glavnih programov EU: program Digitalna Evropa, Evropski obrambni sklad, Instrument za povezovanje Evrope, platformo za strateške tehnologije za Evropo (STEP) in program Obzorje Evropa. Omogoča naložbe v obrambo in dvojno rabo v teh okvirih.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament se je iz sporočevalca prvih političnih signalov preoblikoval v osrednjega akterja evropske obrambne industrije, zlasti v svoji vlogi sozakonodajalca in organa proračunskega nadzora. Tako je:

— pozval k ustanovitvi evropske agencije za oborožitev in standardizaciji na področju obrambe (2002);

— veliko prispeval k postopni vzpostavitvi evropskega trga z obrambno opremo (2005);

— vztrajal, da bi morali evropske zmogljivosti okrepiti tudi z utrditvijo industrijske in tehnološke baze evropske obrambne industrije (2012);

— pozval k okrepitvi evropskega industrijskega sodelovanja in poudaril potrebo po podpiranju misij skupne varnostne in obrambne politike prek evropskih raziskav in razvoja (2013);

— predlagal vzpostavitev evropske obrambne unije (2016);

— poudaril, da je treba izboljšati dostop malih in srednjih podjetij do financiranja ter da je treba okrepiti obrambne nakupe znotraj EU in sodelovanje na področju raziskav in razvoja ter povečati interoperabilnost oboroženih sil držav članic (2021);

— pozval, naj se povečajo prispevki za povečanje obrambnih zmogljivosti Ukrajine (2022);

— poudaril, da je treba zmanjšati odvisnost pri oskrbi s kritičnimi surovinami, spodbujati naložbe v inovacije in razvoj, dati prednost skupnim projektom, ki jih financira in sofinancira EU, ter povečati finančna sredstva (2023);

— pozval k enotni in jasni dolgoročni viziji za evropsko obrambno industrijo, da se zagotovi obravnavanje prednostnih potreb (2025); ter

— ponovno poudaril, da je treba odpraviti razdrobljenost obrambnega industrijskega okolja EU (2025).

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Anne Ploeger
04/2026

2.3.5. POLITIKA NA PODROČJU RAZISKAV IN TEHNOLOŠKEGA RAZVOJA

V tem poglavju je pojasnjena politika Unije na področju raziskav in tehnološkega razvoja, ki podpira znanstveno odličnost, inovacije in svetovno konkurenčnost. Politika temelji na zgodnji evropski zakonodaji, v osemdesetih letih prejšnjega stoletja pa je bila razširjena z evropskimi okvirnimi programi za raziskave. Obzorje Evropa je glavni program EU za financiranje raziskav in inovacij v obdobju 2021–2027, njegov proračun pa znaša 93,5 milijarde EUR.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): členi od 179 do 190 opredeljujejo pristojnost EU na področju raziskav in tehnološkega razvoja.

CILJI

Cilj politike EU na področju raziskav in tehnološkega razvoja je izboljšati njene znanstvene in tehnološke zmogljivosti z:

— zagotavljanjem prostega pretoka raziskovalcev, znanstvenih spoznanj in tehnologije v evropskem raziskovalnem prostoru (ERA);

— spodbujanjem svetovne konkurenčnosti EU, zlasti v industriji;

— podpiranjem raziskovalnih dejavnosti, ki jih zahtevajo druga poglavja Pogodb.

S politiko na področju raziskav in tehnološkega razvoja se spodbuja tudi sodelovanje z državami, ki niso članice EU, in mednarodnimi organizacijami, hkrati pa podpira razvoj evropske vesoljske politike.

NAJPOMEMBNEJŠI DOSEŽKI

A. Okvirni programi za raziskave: od leta 1983 do programa Obzorje Evropa

Prvi okvirni program je bil vzpostavljen leta 1983. V naslednjih desetletjih se je z zaporednimi okvirnimi programi zagotavljala finančna podpora za izvajanje politik EU na področju raziskav in inovacij. Spremenil se je tudi njihov cilj: od omogočanja čezmejnega sodelovanja na področju raziskav in tehnologije k vzpostavljanju enotnega evropskega pristopa na področju raziskovalnih dejavnosti in politik. Deveti okvirni program Obzorje Evropa se izvaja v obdobju 2021–2027 ter je največji in najambicioznejši doslej, njegov proračun pa znaša 93,5 milijarde EUR. Poleg programa Obzorje Evropa pa priložnosti na področju raziskav ponujajo tudi druge politike in programi EU:

— kohezijska politika ter evropski strukturni in investicijski skladi,

— Erasmus+ (za izobraževanje in usposabljanje),

— LIFE (za okolje in podnebne ukrepe),

— Instrument za povezovanje Evrope (za prometno, energetsko in digitalno infrastrukturo),

— zdravstveni programi EU.

B. Vzpostavljanje mednarodnega usklajevanja in sodelovanja

Evropsko sodelovanje v znanosti in tehnologiji (COST), ki je bilo vzpostavljeno leta 1971, je bilo prvi poskus Evrope na področju čezmejnega znanstvenega mreženja. Ostaja najstarejša raziskovalna mreža na celini in ima več kot 40 članov. Program je zasnovan tako, da je vključujoč: zagotavlja financiranje za „bližnje sosednje države" zunaj meja EU ter za „ciljne države vključevanja", ki razvijajo raziskovalne sektorje, ki naj bi jih program okrepil.

Program je odprt za vse udeležence, ne glede na področje, državljanstvo ali stopnjo v poklicni karieri. Leta 2024 je bilo na področju mreženja COST dejavnih več kot 60.000 raziskovalcev.

Leta 2002 je bila vzpostavljena mreža evropskega raziskovalnega prostora, ki podpira usklajevanje in sodelovanje med nacionalnimi in regionalnimi raziskovalnimi programi, pa tudi programi, ki jih skupaj izvajajo države članice in pridružene države. To poteka s povezovanjem v mreže, skupnimi dejavnostmi in z vzajemnim odpiranjem programov.

C. Zaščita evropskih raziskav pred tujim vmešavanjem

Komisija je leta 2022 objavila nabor orodij za boj proti tujemu vmešavanju v raziskave in inovacije, ki mu je maja 2024 sledilo priporočilo Sveta o povečanju varnosti raziskav za države članice. Ti ukrepi prispevajo k preprečevanju neželenega prenosa znanja, onemogočanju tujega vmešavanja in spoštovanju etičnih standardov.

D. Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo ter oblikovanje skupnosti znanja in inovacij

Leta 2008 je bil ustanovljen Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo, da bi z vzpostavljanjem skupnosti znanja in inovacij spodbudili in uresničili inovacije, ki bodo vodilne v svetu. Te skupnosti združujejo visokošolsko izobraževanje, raziskave, podjetja in vlagatelje ter javne in neprofitne organizacije, da bi oblikovali nove inovacijske modele in k temu spodbudili še druge.

KAKO EU FINANCIRA RAZISKAVE?

A. Neposredni in posredni ukrepi

Evropska unija ima na voljo več možnosti za uresničevanje ciljev na področju raziskav in inovacij, kot so:

— neposredne dejavnosti, ki jih izvaja Skupno raziskovalno središče in v celoti financira EU;

— posredne dejavnosti, kar so lahko (i) skupni raziskovalni projekti, ki jih izvajajo konzorciji pravnih oseb v državah članicah ter pridruženih tretjih državah, (ii) omrežja odličnosti (skupni program dejavnosti, ki ga izvaja več raziskovalnih organizacij na danem področju), (iii) usklajevalni in podporni ukrepi, (iv) posamezni projekti (podpora „pionirskim" raziskavam) ali (v) podpora

usposabljanju in poklicnemu razvoju raziskovalcev, večinoma za izvajanje ukrepa Marie Skłodowske-Curie.

B. Kdo lahko sodeluje v projektih, ki jih financira EU?

V tipičen projekt, ki se financira s sredstvi EU, so vključene pravne osebe, kot so univerze, raziskovalna središča, podjetja, skupaj z malimi in srednjimi podjetji (MSP), in posamezni raziskovalci iz različnih držav članic ter pridruženih držav in držav, ki niso članice EU.

PROGRAMI OBZORJE

A. Obzorje 2020 (2014–2020): od raziskovalnih silosov do inovacijskih ekosistemov

Obzorje 2020 je bil prvi program EU, ki je v celoti povezal raziskave in inovacije z okrepljeno podporo za javno-zasebna partnerstva, inovativna mala in srednja podjetja ter finančne instrumente. Program Obzorje 2020 je uvedel enoten nabor pravil, ki je znatno poenostavil zadeve, saj je pomagal premostiti vrzel med raziskavami in trgom. To je vključevalo poudarek na razširitvi sodelovanja novejših držav članic in tretjih držav v programih EU.

Program Obzorje 2020 je imel proračun v višini 74,8 milijarde EUR (sprva je znašal 77 milijard EUR, vendar je bil leta 2015 zmanjšan), osredotočal pa je se na tri glavne stebre:

— Odlična znanost: podpiral je vodilni položaj Unije v znanosti, kar je vključevalo več sredstev za Evropski raziskovalni svet (ERC);

— Vodilni položaj industrije: naložbe v ključne tehnologije in inovacije;

— Družbeni izzivi, kot so:

  — zdravje, demografske spremembe in dobro počutje,

  — prehranska varnost, trajnostno kmetijstvo, morske in pomorske raziskave ter raziskave celinskih voda in biogospodarstvo,

  — zanesljiva, čista in učinkovita energija,

  — pameten, okolju prijazen in integriran prevoz,

  — podnebni ukrepi, učinkovita raba virov in surovine,

  — Evropa v spreminjajočem se svetu – vključujoče in inovativne družbe, ki kritično razmišljajo, ter

  — varne družbe – varovanje svobode in varnosti Evrope in njenih državljanov.

Da bi k sodelovanju pritegnili mala in srednja podjetja, je bil uveden namenski finančni instrument, ki naj bi zagotavljal nepovratna sredstva za raziskave in razvoj ter pomagal pri komercializaciji, in sicer z dostopom do lastniškega kapitala (financiranje naložb v zgodnji fazi in fazi razvoja) in dolžniških instrumentov (npr. posojila in garancije).

B. Obzorje Evropa (2021–2027): nove prednostne naloge in spremembe proračuna

Obzorje Evropa je deveti okvirni program. Njegov cilj je povečati konkurenčnost Unije in ji pomagati uresničevati strateške prednostne naloge, ki so razdeljene v tri stebre:

— Odlična znanost: gre za nadaljevanje stebra Odlična znanost iz programa Obzorje 2020, ki zajema Evropski raziskovalni svet (ERC), ukrep Marie Skłodowske-Curie in raziskovalno infrastrukturo.

— Globalni izzivi in industrijska konkurenčnost: gre za izvajanje misij na ravni EU, ki temeljijo na raziskavah, da bi se lotili reševanja posebnih družbenih izzivov, kot so zdravje, kultura, civilna varnost, digitalne tehnologije, industrija, vesolje, podnebje, energija, mobilnost, hrana, biogospodarstvo, naravni viri, kmetijstvo in okolje.

— Inovativna Evropa: cilj je, da Evropa postane vodilna na področju inovacij, ki ustvarjajo nove trge, razvija inovacijski ekosistem in krepi Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT), da bi spodbudili povezovanje podjetij, raziskav, visokošolskega izobraževanja in podjetništva.

V strateškem načrtu za program Obzorje Evropa za obdobje 2025–2027, ki je bil sprejet marca 2024, so določene tri glavne teme, na katere se bo osredotočal program. Te so 1) zeleni prehod, 2) digitalni prehod in 3) odpornejša, konkurenčnejša, bolj vključujoča in demokratična Evropa. Poleg tega naložbe v vsa tri področja usmerjajo splošna načela, kot sta odprta strateška avtonomija in zagotovitev vodilne vloge Evrope pri razvoju in uvajanju kritičnih tehnologij.

Proračun programa Obzorje Evropa se je, potem ko je bil prilagojen zaradi pomoči Ukrajini, povečanja Evropskega obrambnega sklada in vzpostavitve platforme za strateške tehnologije za Evropo, zmanjšal z začetnega zneska 95,5 milijarde EUR na 93,5 milijarde EUR.

C. Sodelovanje držav, ki niso članice EU, v programu Obzorje Evropa

Z uredbo o programu Obzorje Evropa ((EU) 2021/695) je bil vzpostavljen pravni okvir za pridružitev programu Obzorje Evropa. Aprila 2026 je v programu sodelovalo 22 držav. Leta 2025 je Republika Koreja postala prva azijska država, ki se je pridružila programu, Švica in Egipt pa sta zaključila prehodno obdobje in postala polnopravna člana.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

A. Zavzemanje za večje financiranje in poenostavitev

Evropski parlament si že več kot dve desetletji prizadeva za večje naložbe v raziskave in inovacije. V začetku 21. stoletja so se pojavili prvi pozivi, naj se poveča poraba za raziskave in inovacije na vsaj 3 % BDP, ki se od takrat vztrajno ponavljajo. Parlament se zavzema tudi za večje sodelovanje s partnerji zunaj Unije, tesno povezovanje dejavnosti strukturnih skladov in okvirnih programov ter ciljno usmerjen pristop, da bi čim bolje vključili mala in srednja podjetja. Poleg tega odločno vztraja pri poenostavitvi postopkov in večji prilagodljivosti znotraj okvirnih programov, da bi lahko sredstva preusmerjali na obetavnejša področja in se odzivali na spreminjajoče okoliščine ter upoštevali nove prednostne raziskovalne naloge.

Parlament je leta 2021 odobril program Obzorje Evropa s proračunom v višini 95,5 milijarde EUR, ki vključuje 5,4 milijarde EUR iz načrta za okrevanje NextGenerationEU.

Parlament je v resoluciji o novem ERP za raziskave in inovacije julija 2021 priznal, da je dokončna vzpostavitev evropskega raziskovalnega prostora glavna prednostna naloga Evropske unije.

B. Odzivanje na krize

Parlament je poudaril pomembno vlogo, ki so jo imele raziskave in inovacije med pandemijo covida-19 pri iskanju večsektorskih in interdisciplinarnih rešitev za izhod iz krize, zlasti z akcijskim načrtom ERAvsCorona.

Parlament je v resoluciji iz marca 2022 o ruski agresiji proti Ukrajini pozval, naj se prekine sodelovanje na področju raziskav in medregionalnih programov, ki vključujejo ruske javne organe in institucije.

C. Priporočila za naslednji (deseti) okvirni program za raziskave

Parlament je v svoji resoluciji z dne 11. marca 2025 poudaril pomen prožnega okvirnega programa, ki se bo lahko odzival na nenehno razvijajoče se področje znanosti.

Podal je tudi natančna priporočila za prihodnji deseti okvirni program in pozval, naj bo samostojen program EU z znatno višjim proračunom. Priznal je, da se udeleženci v sedanjem programu spoprijemajo z upravnimi bremeni, in poudaril, da je treba občutno poenostaviti upravne postopke. Ugotovil je tudi, da bi morali v desetem okvirnem programu upoštevati uporabo umetne inteligence pri evropskih raziskavah in razvoju, hkrati pa bi morali prepoznati posebna tveganja, ki bi lahko nastala zaradi zlorabe umetne inteligence v znanstvenem okolju, in določiti ustrezne ukrepe za njihovo zmanjšanje.

D. Vloga Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE)

V skladu s Prilogo VI Poslovnika Evropskega parlamenta je odbor ITRE odgovoren za politiko EU na področju raziskav in inovacij, vključno z znanostjo in tehnologijo, ter za razširjanje in uporabo rezultatov raziskav. Nadzoruje tudi dejavnosti Skupnega raziskovalnega središča, Evropskega raziskovalnega sveta, Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo ter druge projekte na istem področju.

Odbor ITRE sedaj pripravlja osnutek poročila in predloge sprememb k predlogu Komisije za okvirni program Obzorje Evropa za obdobje 2028–2034. Glasovanje v odboru in stališče v prvi obravnavi na plenarnem zasedanju se pričakujeta leta 2026.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Marianne Simonne Eva MAQUET / Valentina Richard-Romei
03/2026

2.3.6. INOVACIJSKA POLITIKA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen pristop EU k inovacijski politiki, katere cilj je pretvoriti raziskave v nove proizvode in storitve, ki ustvarjajo delovna mesta in krepijo svetovno konkurenčnost EU. V njem so opisani glavni instrumenti financiranja, zlasti Obzorje Evropa, in ključni institucionalni akterji, vključno z Evropskim svetom za inovacije ter Evropskim inštitutom za inovacije in tehnologijo. Opisuje tudi širši okvir politike, vključno s kompasom za konkurenčnost in dogovorom o čisti industriji, ter določa vlogo Parlamenta pri oblikovanju in nadzoru inovacijske politike EU.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 173 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) navaja, da „Unija in države članice skrbijo za zagotovitev pogojev, ki so potrebni za konkurenčnost industrije Unije“.

— Členi od 179 do 190 PDEU urejajo raziskave in tehnološki razvoj Unije ter vesoljsko politiko. Glavni instrument politike na tem področju je večletni okvirni program – dolgoročni proračun EU za obdobje 2021–2027, ki določa cilje, prednostne naloge in paket finančne podpore. Okvirne programe na področju raziskav in tehnološkega razvoja sprejemata Parlament in Svet po predhodnem posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom.

CILJI

Evropska unija za raziskave in razvoj porabi manjši delež letnega BDP (2,24 % leta 2024) kot ZDA (3,45 % leta 2024) ali Republika Koreja (4,96 % leta 2024). Hkrati se spopada z begom možganov, saj se mnogi najboljši evropski raziskovalci in inovatorji selijo v države z ugodnejšimi pogoji. Trg Unije je razdrobljen in premalo odprt za inovacije. Da bi Evropska unija spremenila te trende, je razvila koncept tako imenovane Unije inovacij, s katero želi:

— postaviti EU na svetovni zemljevid znanosti;

— odpraviti ovire za inovacije, kot so drago patentiranje, razdrobljenost trga, počasno uvajanje standardov in pomanjkanje spretnosti, ki onemogočajo hiter prenos zamisli na trg;

— korenito spremeniti, kako javni in zasebni sektor sodelujeta, tako da se uvedejo evropska partnerstva za inovacije med institucijami EU, nacionalnimi in regionalnimi organi ter podjetji.

INOVACIJSKA STRATEGIJA

A. Unija inovacij

Unija inovacij je bila ena od sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo. Cilj, ki ga je Komisija zastavila leta 2010, je bil ustvariti resnično enotni evropski trg za inovacije. V ta namen je bilo predlaganih več

ukrepov na področju zaščite patentov, standardizacije, javnih naročil in pametne pravne ureditve. Za merjenje in spremljanje stanja in doseženega napredka po vsej EU je bilo uvedenih več instrumentov, in sicer:

— Evropski sistem inovacijskih kazalnikov (EIS), namenjen primerjavi inovacijske uspešnosti držav članic EU in sosednjih držav v regiji;

— Regionalni sistem inovacijskih kazalnikov, ki regije EU deli v štiri skupine inovacijske uspešnosti, za podrobnejše kartiranje inovacij na lokalni ravni.

Komisija na področju izobraževanja podpira projekte za razvoj novih učnih načrtov, s katerimi bi odpravili vrzeli v spretnostih pri inovacijah.

B. Novi evropski program za inovacije

Namen novega evropskega programa za inovacije iz leta 2022 je, da Evropa prevzame vodilno vlogo v novem valu visokotehnoloških inovacij, ki zahteva prodorne raziskave in razvoj v povezavi z obsežnimi kapitalskimi naložbami, da bi rešili pereče družbene izzive. V programu je predlaganih 25 posebnih ukrepov na petih vodilnih področjih:

— financiranje podjetij v razširitveni fazi;

— omogočanje inovacij s prostori za eksperimentiranje in javnim naročanjem;

— pospeševanje in krepitev inovacij v evropskih inovacijskih ekosistemih po vsej EU ter odprava inovacijskega razkoraka;

— spodbujanje, privabljanje in zadržanje talentov na področju globokih tehnologij ter

— izboljšanje orodij za oblikovanje politik.

Da bi podprli strateški razvoj evropskega inovacijskega programa, je bil ustanovljen Evropski svetovalni odbor za inovacije, ki je platforma za svetovanje in razprave o novih vprašanjih z visokimi predstavniki evropskih akademskih krogov in industrije.

Poročilo Komisije o uspešnosti na področju znanosti, raziskav in inovacij za leto 2024 se prav tako osredotoča na inovacijsko uspešnost EU v svetovnem okviru, v njem pa so predlagani ukrepi za obravnavo vprašanj, kot je tehnološki razkorak v primerjavi z drugimi regijami sveta na digitalnem področju.

FINANCIRANJE

A. Osrednji program: program Obzorje Evropa

Obzorje 2020, vodilna pobuda Evrope 2020, s katero naj bi zagotovili konkurenčnost EU na svetovni ravni, je bila finančni instrument za podpiranje izvajanja Unije inovacij in kot osmi okvirni program EU za raziskave prvi program, ki je združeval raziskave in inovacije.

V uredbi iz leta 2021, s katero je bil vzpostavljen program Obzorje Evropa (Uredba (EU) 2021/695), so bili opredeljeni cilji programa, proračun za obdobje 2021–2027, oblike financiranja Evropske unije in pravila za zagotavljanje tega financiranja.

Po vmesni reviziji večletnega finančnega okvira, ki je bil spremenjen zaradi pomoči Ukrajini, povečanja Evropskega obrambnega sklada in vzpostavitve platforme za strateške tehnologije za Evropo (STEP), se je proračun programa Obzorje Evropa z letom 2025 zmanjšal s prvotnih 95,5 milijarde EUR na 93,4 milijarde EUR.

V drugem strateškem načrtu programa Obzorje Evropa za obdobje 2025–2027, sprejetem marca 2024, so opredeljena tri ključna prednostna področja: 1) zeleni prehod, 2) digitalni prehod ter 3) bolj odporna, konkurenčna, vključujoča in demokratična Evropa. Poleg tega naložbe v vsa tri področja usmerjata odprta strateška avtonomija in zagotovitev vodilne vloge Evrope pri razvoju in uvajanju kritičnih tehnologij.

Komisija je 16. julija 2025 objavila predlog za naslednji okvir (Obzorje Evropa 2028–2034), o katerem zdaj potekajo medinstitucionalna pogajanja.

1. Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo

Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT) je bil ustanovljen leta 2008. Njegova naloga je povečati konkurenčnost Evrope, njeno trajnostno gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest, tako da spodbuja in krepi sodelovanje med vodilnimi podjetji, izobraževalnimi ustanovami in raziskovalnimi organizacijami. Skuša tudi spodbujati inovacije in podjetništvo v Evropi, tako da ustvarja okolje, v katerem se bodo lažje porajale ustvarjalne in inovativne zamisli. Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT) te cilje dosega predvsem prek svojih skupnosti znanja in inovacij, ki združujejo več kot 1200 partnerjev iz podjetij, raziskovalnih inštitutov in izobraževanja (tako imenovani trikotnik znanja).

2. Evropski svet za inovacije

Komisija je leta 2017 ustanovila 15-člansko skupino inovatorjev na visoki ravni, ki je pomagala pri oblikovanju Evropskega sveta za inovacije (EIC) v okviru programa Obzorje Evropa. Evropski svet za inovacije (EIC) je vodilni program EU za inovativnost, namenjen opredelitvi, razvoju in povečanju prodornih inovacij, zlasti visokotehnoloških, s proračunom v višini 10,1 milijard EUR. Komisija je leta 2021 podpisala memorandum o soglasju med EIC in EIT, da bi okrepila njuno sodelovanje pri podpori najboljših evropskih podjetnikov. V odziv na rusko vojaško agresijo proti Ukrajini je Komisija namenila 20 milijonov evrov za podporo ukrajinskim zagonskim podjetjem, tako da je ciljno spremenila delovni program EIC za leto 2022. Delovni program EIC za leto 2025 odpira možnosti financiranja za strateške tehnologije in širitev podjetij v vrednosti več kot 1,4 milijarde evrov.

B. Drugi finančni instrumenti

Cilj Unije inovacij je bil tudi spodbuditi naložbe zasebnega sektorja, zlasti z večjim financiranjem EU s tveganim kapitalom.

Za financiranje naložb v inovativne tehnologije je na voljo več programov financiranja iz evropskih sredstev, kot so mehanizem za okrevanje in odpornost (2021–2026), InvestEU in sklad za inovacije. Zlasti sklad za inovacije je eden največjih programov financiranja na svetu, ki podpirajo neto ničelne in inovativne tehnologije, njegov poudarek pa je na energiji in industriji. Financira se s prihodki, ustvarjenimi v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami (ETS), ki so temu namenjeni.

OKVIR INDUSTRIJSKE POLITIKE, KI PODPIRA INOVACIJE

A. Akt o neto ničelni industriji

Inovacije so bistveni del nove pobude, s katero bi okrepili evropski ekosistem proizvodnje neto ničelnih tehnologij – akt o neto ničelni industriji (2.3.1.), ki izhaja iz industrijskega načrta v okviru zelenega dogovora. Zajema 19 neto ničelnih tehnologij in s tem ustvarja ugodnejše pogoje za naložbe v nove projekte, da bi se zmanjšala odvisnost Evropske unije od uvoza iz omejenega števila virov.

Komisija je 18. junija 2025 sprejela izvedbeni sklep o aktu o neto ničelni industriji, v katerem je organom držav EU podala smernice za ocenjevanje vlog za neto ničelne strateške projekte.

B. Kompas za konkurenčnost in dogovor o čisti industriji

Nova Evropska komisija je januarja 2025 predstavila kompas za konkurenčnost, tj. petletni načrt za povečanje konkurenčnosti Evropske unije, ki temelji na priporočilih iz poročila Maria Draghija o prihodnosti evropske konkurenčnosti iz leta 2024. V osredju kompasa so ukrepi za zapolnitev vrzeli v inovacijah, kot so:

— namenska strategija EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi;

— pobuda za tovarne umetne inteligence in strategija za uporabo umetne inteligence, da bi podjetjem pomagali pri uvajanju novih tehnologij;

— predlog za 28. pravno ureditev, ki bo zagotovila en sklop pravil po vsej Evropski uniji;

— podpora razvoju novih tehnologij z akcijskimi načrti za napredne materiale, kvantno tehnologijo, biotehnologijo, robotiko in vesoljske tehnologije.

Komisija je februarja 2025 v okviru drugega stebra kompasa za konkurenčnost – skupnega načrta za razogljičenje in konkurenčnost – predstavila dogovor o čisti industriji. Cilj načrta je pospešiti razogljičenje s podpiranjem čiste tehnologije in krožnega gospodarstva, hkrati pa mobilizirati več kot 100 milijard EUR za čisto proizvodnjo v EU.

Evropska komisija je 25. junija 2025 sprejela nov okvir za državno pomoč, ki spremlja dogovor o čisti industriji.

Namen akta o pospeševanju industrije, ki ga je Komisija predlagala 4. marca 2026 v okviru dogovora o čisti industriji, je spodbuditi povpraševanje po nizkoogljičnih proizvodih, proizvedenih v EU, hkrati pa povečati konkurenčnost in industrijsko odpornost EU glede na vse večje svetovne pritiske. Akt obravnava strateške sektorje, kot so energetsko intenzivne industrije, neto ničelne tehnologije in avtomobilska industrija, da bi se delež proizvodnje v BDP EU povečal s 14,3 % v letu 2024 na 20 % do leta 2035.

Cilj evropskega akta o inovacijah, ki ga je Komisija napovedala za leto 2026 v okviru strategije za podjetja v razširitveni fazi in kompasa za konkurenčnost, je vzpostaviti medsektorski regulativni okvir za zmanjšanje ovir za tržno uvajanje inovativnih zamisli v vseh sektorjih.

UPRAVLJANJE NA VEČ RAVNEH

A. Evropski raziskovalni prostor

Cilj evropskega raziskovalnega prostora (ERP) je zmanjšati razdrobljenost raziskovalnega in inovacijskega okolja EU z oblikovanjem enotnega trga brez meja za raziskave, inovacije in tehnološki razvoj v državah članicah. Njegove glavne prednostne naloge so povečati mobilnost raziskovalcev ter prost pretok znanja in tehnologije, pospešiti uvajanje inovacij na trg, bolje usmeriti naložbe, spodbujati reforme na področju raziskav in inovacij ter razširiti dostop do odličnosti. Komisija pripravlja zakonodajno pobudo o evropskem aktu o raziskavah, ki naj bi bila predstavljena v tretjem četrtletju leta 2026. Namen tega akta je obravnavati nerešena vprašanja, kot so regulativna razdrobljenost, neenake naložbe v raziskave in razvoj ter ovire za izmenjavo znanja.

B. Kohezijska politika

Kohezijska politika se prav tako osredotoča na raziskave in inovacije. V bolj razvitih regijah je vsaj 85 % sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj na nacionalni ravni namenjenih ciljem na področju inovacij, pri čemer so prednostne naloge za obdobje 2021–2027 naložbe v pametnejšo, bolj zeleno, povezano in socialno Evropo, ki je bližje svojim državljanom.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Delo Parlamenta na področju inovacijske politike v letu 2026 vključuje program Obzorje Evropa in s tem povezane razprave o prihodnjem okvirnem programu ter pogajanja o Evropskem skladu za konkurenčnost in medinstitucionalnem sporazumu.

Parlament je sprejel tudi številne resolucije v podporo inovacijski politiki EU, med drugim:

— resolucijo iz leta 2020 o novi industrijski strategiji za Evropo, v kateri je Parlament poudaril, da sta za zagotavljanje suverenosti in strateške avtonomije EU potrebni konkurenčna industrijska osnova ter ogromne naložbe v raziskave in inovacije na področju ključnih omogočitvenih tehnologij, inovativnih rešitev in ključnih vrednostnih verig;

— resolucijo iz leta 2022 o globalnem pristopu k raziskavam in inovacijam, v kateri je pozdravil sporočilo Komisije o tem vprašanju in poudaril, da mora Unija razviti na pravilih temelječe večstransko sodelovanje, da se bo lahko spoprijela s ključnimi svetovnimi gospodarskimi, družbenimi in okoljskimi izzivi, pri čemer bi morale imeti raziskave in inovacije osrednjo vlogo;

— resolucijo iz leta 2023 o zagonskih podjetjih in podjetjih v razširitveni fazi, v kateri je pozval Komisijo, naj razvije celovito evropsko strategijo za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ki bo spodbujala inovacije in obravnavala izzive, s katerimi se soočajo posamezni inovatorji, ustanovitelji, zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi v EU. Komisijo je tudi pozval, naj podpre in olajša sodelovanje inovativnih zagonskih podjetij in podjetij v razširitveni fazi v programih evropskega financiranja;

— resolucijo iz leta 2025 o dogovoru o čisti industriji, v kateri je Parlament pozval Komisijo, naj dogovor hitro izvede in predlagane ukrepe razširi z dodatnimi ukrepi;

— resolucijo iz leta 2026 o prihodnjem aktu o evropskem raziskovalnem prostoru, v kateri je Parlament priporočil akt o evropskem raziskovalnem prostoru kot uredbo s strukturiranim načrtovanjem in spremljanjem, ciljem 3 % naložb v raziskave in razvoj do leta 2030, večjo udeležbo zasebnega sektorja in podporo javnim raziskavam, hkrati pa ponovno potrdil pomen svobode in kroženja raziskav, enakosti spolov, usklajevanja in sodelovanja v celotnem ekosistemu raziskav in inovacij v EU.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE).

Valentina Richard-Romei / Anne Ploeger
04/2026

2.3.7. ENERGETSKA POLITIKA: SPLOŠNA NAČELA

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjeni okvir energetske politike EU in njegovi glavni cilji razogljičenja, konkurenčnosti, zanesljivosti oskrbe in trajnostnosti. V njem sta opisana ključna zakonodaja, na kateri temelji energetska unija (od direktive o energiji iz obnovljivih virov do reforme zasnove trga električne energije), in razvoj politike, ki temelji na evropskem zelenem dogovoru in prizadevanju za odpravo odvisnosti od ruskih fosilnih goriv. Opisuje tudi vlogo Evropskega parlamenta kot sozakonodajalca ter njegove pozive k ambicioznejšim podnebnim ciljem in večji čezmejni energetski solidarnosti.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Posebne določbe so navedene v členu 122 PDEU (o zanesljivosti oskrbe) in členih 170–172 PDEU (o energetskih omrežjih).

— Druge določbe PDEU, ki vplivajo na energetsko politiko, so navedene v:

  — členu 114 PDEU, ki omogoča lažje sprejemanje energetske zakonodaje, povezane z notranjim trgom (npr. standardov učinkovitosti, sistemskih obratovalnih navodil), kadar je cilj odpraviti trgovinske ovire, ne pa narekovati nacionalnih energetskih odločitev;

  — členih 216–218 PDEU, s katerimi je EU pooblaščena za pogajanja o mednarodnih sporazumih o partnerstvih na področju energetske varnosti in oskrbe ter njihovo izvrševanje, s čimer se zagotavlja enoten pristop k svetovnim energetskim izzivom.

— Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) je pravna podlaga za jedrsko politiko EU. Ni bila združena s PDEU in ostaja ločen pravni okvir.

CILJI

V skladu s členom 194 PDEU so glavni cilji energetske politike EU:

— zagotavljati delovanje trga energije;

— zagotavljati zanesljivost oskrbe z električno energijo v EU;

— spodbujati energijsko učinkovitost in varčevanje z energijo ter razvoj novih in obnovljivih oblik energije ter

— spodbujati medsebojno povezovanje energetskih omrežij.

V središču politike so prizadevanja za vzpostavitev popolnoma povezane energetske unije.

S členom 194 PDEU so nekatera področja energetske politike prešla v deljeno pristojnost, s čimer je bil storjen korak k skupni energetski politiki, vendar vsaka država

članica ohrani pravico, da določi svojo posebno mešanico energijskih virov in izkorišča lastne vire goriva.

POVEZOVANJE NOTRANJEGA ENERGIJSKEGA TRGA: ENERGETSKA UNIJA

S popolnoma povezanim in dobro delujočim notranjim energijskim trgom bi se zagotovili cenovno dostopna energija, potrebni cenovni signali za naložbe v zeleno energijo, oskrba z energijo in stroškovno najučinkovitejša pot do podnebne nevtralnosti. Zakonodaja o notranjem energijskem trgu je prvotno temeljila na načelih čezmejnega sodelovanja in pravičnih maloprodajnih trgov. Poznejša zakonodaja je bila osredotočena na pripravljenost na tveganja, usklajevanje, spodbude za potrošnike, razogljičenje in zanesljivost oskrbe z električno energijo. Za več informacij glej poglavje 2.1.9. o notranjem energijskem trgu.

URESNIČEVANJE AGEND ZA LETI 2030 IN 2050

A. Sedanji okvir energetske politike

1. Zeleni dogovor – Pripravljeni na 55 (2021–2024)

Evropski zeleni dogovor je glavna strategija EU za doseganje podnebne nevtralnosti do leta 2050. Izvaja se s svežnjem Pripravljeni na 55 iz leta 2021, tj. sklopom zakonov, namenjenih zmanjšanju neto emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % do leta 2030.

2. Načrt REPowerEU (2022–...)

Zeleni dogovor je bil spremenjen z načrtom REPowerEU, ki se je začel izvajati leta 2022. Njegov cilj je bil hitro in v celoti odpraviti odvisnost od ruskih fosilnih goriv. Z načrtom so se znatno povečali cilji okvira Pripravljeni na 55, temeljil pa je na treh glavnih stebrih:

— prihrankih energije,

— diverzifikaciji oskrbe,

— pospešenem uvajanju obnovljivih virov energije.

Z načrtom se je mobiliziralo skoraj 300 milijard EUR, predvsem z nečrpanimi posojili iz mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF) ter nepovratnimi sredstvi, financiranimi s prodajo pravic iz sistema trgovanja z emisijami (ETS).

3. Akcijski načrt za cenovno dostopno energijo (2025–...)

Akcijski načrt za cenovno dostopno energijo, predstavljen v okviru dogovora o čisti industriji, je namenjen znižanju stroškov energije za gospodinjstva in industrijo. Temelji na štirih stebrih:

— znižanju stroškov energije,

— dokončanju energetske unije,

— privabljanju naložb in doseganju rezultatov,

— pripravljenosti na krize.

Poleg tega je v načrtu navedeno, da Komisija namerava predlagati sveženj za evropska omrežja, ki je bil nato predstavljen decembra 2025 in katerega cilj je odpraviti

prezasedenost omrežja, zamude pri izdajanju dovoljenj, razdrobljeno načrtovanje, ovire za vključevanje obnovljivih virov energije in vrzeli v varnosti infrastrukture.

4. Glavni zakonodajni akti EU na področju energetike

Akt	Opis
Smernice za vseevropsko energetsko infrastrukturo (TEN-E)	Prvič so bile sprejete leta 2013, leta 2022 pa so bile revidirane zaradi uskladitve s cilji zelenega dogovora. Decembra 2025 je bila kot del svežnja za omrežja predlagana nova revizija. V njih so opredeljeni in podprti projekti skupnega interesa, ki so obsežni čezmejni infrastrukturni projekti, bistveni za podnebno nevtralno EU.
Direktiva o energiji iz obnovljivih virov (RED)	V direktivi o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (2009) je bil določen cilj, da se do leta 2020 doseže 20-odstotni delež energije iz obnovljivih virov v skupni porabi energije v EU. Po podatkih Eurostata je EU leta 2020 dosegla 22,1-odstotni delež energije iz obnovljivih virov. V direktivi o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (2018) je bil določen zavezujoč cilj, da se do leta 2030 doseže vsaj 32-odstotni delež energije iz obnovljivih virov v bruto končni porabi energije v EU. Z direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (2023) se je ta cilj povečal na 42,5 %, želeni cilj pa je 45 % do leta 2030.
Direktiva o energetski učinkovitosti	V direktivi o energetski učinkovitosti (2012) je bil določen cilj 20-odstotnega prihranka primarne energije za leto 2020 glede na projekcije. Z direktivo o energetski učinkovitosti (2018) so se ambicije nato povečale na vsaj 32,5-odstotno izboljšanje energijske učinkovitosti do leta 2030 v primerjavi s projekcijami iz leta 2007. V revidirani direktivi o energetski učinkovitosti (2023) sta bila določena načelo „energijska učinkovitost na prvem mestu“ in zavezujoč cilj EU, da se končna poraba energije do leta 2030 zmanjša za 11,7 %.
Direktiva o energetski učinkovitosti stavb	V skladu z revidirano direktivo o energetski učinkovitosti stavb (2024) morajo biti od leta 2030 vse nove stavbe brezemisijske, obstoječe stavbe pa je treba do leta 2050 preoblikovati v brezemisijske stavbe.
Sveženj za razogljičenje vodika in plina	S svežnjem iz leta 2024 so bila posodobljena pravila, ki urejajo trg zemeljskega plina EU, kot so določena v direktivi o plinu in uredbi o plinu, in sicer z vzpostavitvijo regulativnega okvira za vodik in prehodom plinske infrastrukture na razogljičene pline. Poleg tega so se do leta 2049 postopno odpravile dolgoročne pogodbe o dobavi fosilnega plina.
Zasnova trga električne energije	Z zaporednimi svežnji (1998, 2003, 2009) se je liberaliziral in povezal trg električne energije v EU. S spremembo direktive o zasnovi trga električne energije iz leta 2024 in spremembo uredbe o zasnovi trga električne energije iz leta 2024 se spod-

	bujajo dolgoročne pogodbe, izboljšuje varstvo potrošnikov in omogoča souporaba energije.
Direktiva o obdavčitvi energije	Z direktivo se določajo najnižje davčne stopnje za energente, kot so električna energija ter goriva za prevoz in ogrevanje, s čimer se harmonizirajo davčna pravila v podporo notranjemu trgu, hkrati pa lahko države članice prožno določajo najnižje stopnje. O predlogu iz leta 2021 za uskladitev obdavčitve energentov z okoljskimi in podnebnimi politikami EU še potekajo pogajanja.

B. Cilji za leto 2030 in strateško načrtovanje

Države članice EU morajo na podlagi sedanjega okvira pripraviti desetletne celovite nacionalne energetske in podnebne načrte (NEPN) za obdobje od 2021 do 2030, vsaki dve leti predložiti poročilo o napredku in pripraviti dosledne nacionalne dolgoročne strategije za uresničevanje dogovorjenih energetskih ciljev in ciljev Pariškega sporazuma.

KREPITEV ZUNANJIH ODNOSOV NA PODROČJU ENERGETIKE

Po odločitvi o postopni odpravi uvoza ruske energije se je z načrtom REPowerEU predlagalo obsežno in hitro zmanjšanje uporabe fosilnega plina v EU, in sicer za vsaj 155 milijard kubičnih metrov, kar ustreza količini, uvoženi iz Rusije leta 2021. EU je hkrati sodelovala z mednarodnimi partnerji, da bi diverzificirala oskrbo, zagotovila uvoz utekočinjenega zemeljskega plina ter večjo dobavo plina prek plinovodov. Sedanja strategija EU za energetsko politiko, kot je določena v skupnem sporočilu o globalni podnebni in energetski viziji EU, je pospešiti čisti in trajnostni prehod na globalnem trgu, hkrati pa zagotoviti zanesljivost njegove oskrbe z električno energijo in dostop do surovin.

IZBOLJŠANJE ZANESLJIVOSTI OSKRBE Z ELEKTRIČNO ENERGIJO IN MEDSEBOJNE POVEZAVE

Po ruski invaziji na Ukrajino je zanesljivost oskrbe z električno energijo postala glavna prednostna naloga energetske politike EU. Temelji na treh glavnih razsežnostih: odpornosti infrastrukture, diverzifikaciji virov in usklajenem odzivanju na izredne razmere. Da bi zagotovila zadostno oskrbo s plinom pred zimskim obdobjem, je EU junija 2022 sprejela uredbo o skladiščenju plina, s katero so se uvedli zavezujoči cilji napolnjenosti skladišč na ravni-EU (90 % pred sezono ogrevanja). Uredba, ki je bila prvotno sprejeta kot orodje za ukrepanje v izrednih razmerah, je bila podaljšana do leta 2027.

Vseevropska infrastrukturna politika EU je urejena z uredbami o vseevropskih omrežjih (TEN) (gl. poglavje 3.5.1. o TEN), ki vključujejo ukrepe za izboljšanje energetske infrastrukture (TEN-E). Politike TEN se financirajo iz Instrumenta za povezovanje Evrope (gl. poglavje 3.5.2. o financiranju TEN).

ENERGIJSKA UČINKOVITOST

Temelj politike EU na področju energijske učinkovitosti je nova direktiva o energetski učinkovitosti, v kateri je opredeljen cilj, da se bo poraba primarne (okvirne) in končne energije v EU do leta 2030 v primerjavi s projekcijami iz leta 2020 zmanjšala za 11,7 %. Ta direktiva temelji na načelu „energijska učinkovitost na prvem mestu“, v skladu s katerim morajo države EU zagotoviti, da se rešitve za energijsko učinkovitost upoštevajo pri odločitvah o načrtovanju, politiki in naložbah (gl. poglavje 2.3.8. o energijski učinkovitosti).

Za zgled so v direktivi o energetski učinkovitosti določena posebna pravila za obravnavanje energijske učinkovitosti v javnem sektorju. Celotni javni sektor mora doseči 1,9-odstotno letno zmanjšanje porabe energije v primerjavi z letom 2021. Države članice morajo vsako leto tudi prenoviti vsaj 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti javnih organov.

ENERGIJA IZ OBNOVLJIVIH VIROV

Temelj politike EU na področju energije iz obnovljivih virov je direktiva o energiji iz obnovljivih virov, v kateri je določen zavezujoč cilj 42,5-odstotnega deleža obnovljivih virov energije v končni porabi energije EU do leta 2030, pri čemer bi si bilo treba prizadevati, da bi ta delež znašal 45 %. V tej direktivi se spodbujajo obnovljivi viri energije (sončna energija, vetrna energija, oceanska energija in vodna energija, biomasa in biogoriva ter geotermalna energija) z nacionalno podporo in shemami financiranja EU, saj trgi energije sami ne morejo zagotoviti želene ravni obnovljivih virov energije v EU (gl. poglavje 2.3.9. o energiji iz obnovljivih virov).

V podporo raziskavam, razvoju in uvajanju tehnologij obnovljivih virov energije naslednje generacije, ki so bistvene za doseganje energetskih in podnebnih ciljev EU, so države članice določile okvirni cilj, da bi inovativna tehnologija obnovljivih virov energije do leta 2030 predstavljala vsaj 5 % vseh na novo nameščenih zmogljivosti za energijo iz obnovljivih virov.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je sozakonodajalec pri oblikovanju energetske unije ter si nenehno prizadeva za višje podnebne cilje in večjo čezmejno solidarnost. Njegove najnovejše resolucije o energiji odražajo vse večji pomen in ambicioznost podnebnih in okoljskih ciljev, na katerih temelji energetska politika EU:

— Parlament je v resoluciji z dne 19. junija 2025 o dogovoru o čisti industriji poudaril potrebo po dokončanju energetske unije in države članice, operaterje prenosnih sistemov in Komisijo pozval, naj spodbudijo čezmejne izmenjave električne energije in si prizadevajo doseči sedanji cilj 15-odstotne medsebojne povezanosti.

— V svoji resoluciji z dne 19. junija 2025 o omrežjih električne energije je poudaril, da so omrežja električne energije osrednjega pomena za prehod EU na konkurenčno gospodarstvo z ničelnimi neto emisijami do leta 2050, in države članice pozval, naj preučijo, optimizirajo, posodobijo in v celoti razvijejo svoje zmogljivosti elektroenergetskega omrežja, vključno s prenosom in distribucijo.

— Parlament je v resoluciji z dne 8. julija 2025 o zanesljivosti oskrbe z električno energijo v EU poudaril pomen postopnega opuščanja uvoza ruskih fosilnih goriv, izgradnje plinskih in elektroenergetskih povezav prek srednje in jugovzhodne Evrope vzdolž osi sever–jug, diverzifikacije terminalov za utekočinjeni zemeljski plin in razvoja plinovodov.

Komisija je 17. junija 2025 predložila predlog uredbe o postopnem opuščanju vsega uvoza ruskega plina iz plinovoda in utekočinjenega zemeljskega plina v EU do konca leta 2027. Med pogajanji so se člani Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) in Odbora za mednarodno trgovino (INTA) zavzeli za vključitev popolne prepovedi uvoza ruske nafte in pospešitev postopnega opuščanja ruskega plina. Uredba o postopnem opuščanju uvoza ruskega zemeljskega plina in pripravi na postopno opuščanje uvoza ruske nafte (Uredba (EU) 2026/261) je bila sprejeta 26. januarja 2026. Z njo se je do jeseni 2027 prepovedal uvoz ruskega utekočinjenega zemeljskega plina in plina iz plinovoda, države članice pa so morale do 1. marca 2026 predložiti načrte za diverzifikacijo, v katerih so podrobno opisani mejniki za nadomestitev ruske oskrbe z energijo. Parlament čaka na zakonodajni predlog Komisije o prepovedi uvoza ruske nafte v EU.

Odbor ITRE je eden največjih in najdejavnejših odborov Parlamenta z 90 člani. Odgovoren je za pripravo in spremembo kritične zakonodaje v zvezi z zanesljivostjo oskrbe z električno energijo, energijsko učinkovitostjo in vključevanjem obnovljivih virov energije. Poleg zakonodajnih nalog ima odbor ITRE ključno vlogo pri nadzoru, saj preučuje predloge Komisije in prispeva k spremljanju izvajanja energetske unije. Odbor z organizacijo predstavitev strokovnjakov in neposrednimi pogajanji s Svetom prispeva k temu, da se z energetskimi politikami uravnotežita dvojni potrebi konkurenčnosti industrije in cenovne dostopnosti za potrošnike, saj deluje kot varuh trajnostne blaginje Evrope.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE).

Marianne Simonne Eva MAQUET / Matias Kambic
04/2026

2.3.8. ENERGIJSKA UČINKOVITOST

V tem poglavju je pojasnjena politika Unije na področju energijske učinkovitosti, njen pravni okvir, primarni cilji in najpomembnejši zakoni. Politika je namenjena zmanjševanju emisij toplogrednih plinov in stroškov energije ter izboljšanju energetske varnosti in zmanjšanju odvisnosti od uvoženih fosilnih goriv. V poglavju je poudarjena vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju te politike.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 4(194)(g) Pogodbe o delovanju Evropske unije določa, da je energijska politika v deljeni pristojnosti Unije in držav članic. To pomeni, da lahko države članice sprejemajo zakone in pravno zavezujoče ukrepe, če Unije tega ne stori. Ta člen spodbuja energijsko učinkovitost in prihranke energije v okviru enotnega trga Unije in potrebe po varstvu okolja.

CILJI POLITIKE UNIJE NA PODROČJU ENERGIJSKE UČINKOVITOSTI

Politika Unije na področju energijske učinkovitosti določa cilje za zmanjšanje porabe energije v Uniji do leta 2030 v primerjavi s projekcijami iz leta 2020.

Cilji so izraženi kot **poraba primarne energije**, ki meri skupno povpraševanje države po energiji, in **poraba končne energije**, ki se nanaša na skupno energijo, ki jo porabijo končni uporabniki (gospodinjstva, industrija itd.). Oba se merita v milijonih ton ekvivalenta nafte (Mtoe).

Ključne obveznosti glede energijske učinkovitosti vključujejo:

— 11,7-odstotno zmanjšanje porabe končne energije v Uniji, omejeno na 763 Mtoe (zavezujoče), kar vpliva na porabo primarne energije, omejeno na 992,5 Mtoe (okvirno);

— zmanjšanje letne porabe energije v javnem sektorju za 1,9 %.

Države članice morajo tudi:

— letno prenoviti vsaj 3 % javnih stavb, večjih od 250 m^2;

— doseči letni prihranek pri porabi končne energije v višini 1,5 % v letih 2026 in 2027, ki se bo v letih 2028, 2029 in 2030 povečal na 1,9 %.

DOSEŽKI POLITIKE UNIJE NA PODROČJU ENERGIJSKE UČINKOVITOSTI

A. Direktiva o energetski učinkovitosti

Direktiva o energijski učinkovitosti, sprejeta leta 2023, je temelj politike Unije za energijsko učinkovitost. Direktiva določa cilj Unije glede energijske učinkovitosti in od držav članic zahteva, da za doseganje cilja Unije določijo okvirne nacionalne cilje glede povečanja energijske učinkovitosti, ki naj bi temeljili na prispevkih k njej na podlagi porabe končne energije.

Direktiva uvaja obveznost, da mora javni sektor dajati zgled: določa cilje za porabo končne energije in glede prenove za doseganje energijske učinkovitosti. Spreminja opredelitev učinkovitih sistemov daljinskega ogrevanja in določa nove zahteve za popolno razogljičenje oskrbe teh sistemov do leta 2050.

Direktiva uvaja načelo **„energijska učinkovitost na prvem mestu“**, v skladu s katerim bi bilo treba rešitve za energijsko učinkovitost obravnavati kot prvo možnost pri odločitvah o politikah, načrtovanju in naložbah.

Prav tako razširja obveznosti energetskega pregleda na vsa podjetja, ki presegajo določen energijski prag, in od velikih industrijskih odjemalcev zahteva, da uvedejo sisteme upravljanja z energijo. Krepi zahteve glede usposobljenosti strokovnjakov za energijsko učinkovitost in državam članicam nalaga obveznost, da poročajo o naložbah v energijsko učinkovitost. Zagotavlja tudi podporo pri razvoju projektov na različnih ravneh za pomoč pri doseganju ciljev Unije glede energijske učinkovitosti.

Nazadnje, v skladu z direktivo morajo:

— podatkovni centri poročati o svoji energijski učinkovitosti;

— države članice vzpostaviti namenske točke „vse na enem mestu“ za svetovanje in pomoč na področju energijske učinkovitosti za mala in srednja podjetja, gospodinjstva in javne organe;

— občine z več kot 45.000 prebivalci pripraviti načrte ogrevanja in hlajenja.

Vsebuje tudi določbe o varstvu potrošnikov, opredeljuje energetsko revščino na ravni Unije in uvaja ukrepe za njeno zmanjšanje.

B. Energijska učinkovitost stavb

1. Direktiva o energetski učinkovitosti stavb

Pristop Unije k trajnostnosti stavb ureja predvsem direktiva o energetski učinkovitosti stavb iz leta 2024, ki določa zahtevo po preoblikovanju obstoječega stavbnega fonda Unije v brezemisijski stavbni fond do leta 2050.

a. Zahteve glede minimalne energijske učinkovitosti

Države članice morajo:

— opredeliti minimalne zahteve glede energijske učinkovitosti stavb in elementov stavb ter

— sprejeti metodologijo za izračunavanje energijske učinkovitosti stavb.

b. Standardi energijske učinkovitosti za nove stavbe

Brezemisijska stavba mora izpolnjevati visoke standarde energijske učinkovitosti, ne sme proizvajati emisij iz fosilnih goriv na kraju samem in mora imeti ničelne ali zelo nizke emisije toplogrednih plinov.

Drčave članice morajo zagotoviti, da:

— bodo od leta 2028 vse nove stavbe brezemisijske;

— bodo od leta 2030 vse stavbe brezemisijske;

— bo od leta 2026 za nove velike stavbe izračunan potencial globalnega segrevanja v celotnem življenjskem ciklu;

— bo od leta 2030 za vse nove stavbe izračunan potencial globalnega segrevanja v celotnem življenjskem ciklu.

c. Standardi energijske učinkovitosti za obstoječi stavbni fond

Države članice morajo:

— določiti minimalne standarde energijske učinkovitosti za svoj nestanovanjski stavbni fond, ki bodo sprožili prenovo 16 % oziroma 26 % energijsko najmanj učinkovitih stavb v tem fondu do leta 2030 oziroma 2033;

— določiti začrtani potek za postopno zmanjšanje povprečne porabe primarne energije v njihovem stanovanjskem stavbnem fondu za 16 % do leta 2030 in za 20–22 % do leta 2035 v primerjavi z letom 2020, pri čemer se osredotočijo na njihove energijsko najmanj učinkovite stavbe.

Posebne izjeme veljajo za verske, majhne, nizkoenergijske ali začasne stavbe.

Direktiva o energetski učinkovitosti stavb zahteva, da se vse stavbe v Uniji razvrstijo v razrede energetske učinkovitosti od A (najboljše) do G (najslabše). V razred A se uvrstijo brezemisijske stavbe, v razred G pa najmanj učinkovite stavbe v nacionalnem stavbnem fondu.

Ker je razred G odvisen od nacionalnih značilnosti stavbnega fonda, energijski razredi v državah Unije niso usklajeni. Podobno obveznost prenove stanovanjskih stavb temelji na energijsko najmanj učinkovitih stavbah v nacionalnem stavbnem fondu in ne na vseh posameznih stavbah, kar omogoča določeno prožnost in prilagodljivost različnim nacionalnim standardom.

Javna socialna stanovanja so izvzeta, kadar bi te energetske posodobitve stale več, kot bi prihranile, ali bi zvišale najemnino bolj, kot bi prihranile pri računih za energijo.

Direktiva od držav EU zahteva, da predložijo nacionalne načrte prenove stavb, vključene v njihove nacionalne energetske in podnebne načrte, ki vključujejo:

— pregled nacionalnega stavbnega fonda za različne vrste stavb;

— časovni načrt z nacionalno določenimi cilji za leta 2030, 2040 in 2050;

— pregled načrtovanih politik in ukrepov ter

— opis naložbenih potreb in virov financiranja za njihovo izvajanje.

Direktiva od držav članic zahteva, da postopoma namestijo solarne naprave v javnih in nestanovanjskih stavbah, odvisno od njihove velikosti, in v vseh novih stanovanjskih stavbah do leta 2030, če je to tehnično in ekonomsko primerno.

V skladu z direktivo se bodo z letom 2025 prenehali subvencionirati samostojni kotli na fosilna goriva, države članice pa bodo morale vzpostaviti zmogljivosti za tehnično pomoč. Opredeljene so izjeme za kmetijske stavbe in stavbe kulturne dediščine ter za stavbe s posebnim arhitekturnim ali zgodovinskim pomenom, začasne objekte, cerkve in verske objekte.

2. Strategija za val prenove

Cilj strategije za val prenove je prenoviti 35 milijonov stavb do leta 2030 in zagotoviti, da bodo prenove privedle do večje energijske učinkovitosti in učinkovitejše rabe virov.

Cilj strategije je tudi zaščititi vse prebivalce Unije, ki ne morejo ustrezno ogrevati svojih domov, in sicer tako, da se ranljivim odjemalcem omogoči, da si lahko privoščijo osnovne storitve ogrevanja in energetske storitve.

3. Toplotne črpalke

Toplotne črpalke so naprave, ki domovom in podjetjem zagotavljajo toplo vodo, ogrevanje in hlajenje. So tri- do petkrat učinkovitejše od klasičnih plinskih kotlov.

V načrtu REPowerEU, katerega cilj je postopno opustiti ves uvoz ruskega plina v Unijo, je predlagano izboljšanje energijske učinkovitosti Unije s podvojitvijo stopnje vgraditve toplotnih črpalk v stavbah in pospešitvijo uvajanja toplotnih črpalk za omrežja za daljinsko ogrevanje in hlajenje.

C. Soproizvodnja toplote in električne energije

Soproizvodnja je istočasna proizvodnja električne energije in koristne toplote. Cilj direktive o energetski učinkovitosti je čim bolj povečati učinkovitost naprav, tako da se od držav članic zahteva, da:

— izvedejo analizo stroškov in koristi možnosti uporabe soproizvodnje, kadar nameravajo zgraditi ali obnoviti obrat za proizvodnjo toplote, električni ali industrijski obrat ali omrežje za daljinsko ogrevanje in hlajenje z več kot 20 MW toplote;

— za obstoječe objekte na zahtevo ocenijo možnosti za učinkovito ogrevanje in hlajenje, vključno s soproizvodnjo.

D. Energijska učinkovitost izdelkov

1. Akcijski načrt za cenovno dostopno energijo

Del dogovora o čisti industriji je akcijski načrt za cenovno dostopno energijo, s katerim se želi povečati učinkovito rabo energije in zmanjšati stroške energije za industrijo in potrošnike. Načrt vključuje vzpostavitev evropskega trga energijske učinkovitosti, ki bo podjetja usmerjal k stroškovno učinkovitim rešitvam. Določa tudi posodobitev uredb Unije o označevanju z energijskimi nalepkami in okoljsko primerni zasnovi, da bi spodbujale učinkovitejše in trajnejše izdelke. S temi ukrepi bi lahko pri računih za energijo do leta 2030 prihranili do 162 milijard EUR.

2. Zahteve za okoljsko primerno zasnovo in označevanje energijske učinkovitosti

Nekateri izdelki Unije, kot so gospodinjski aparati, kotli, telefoni, računalniki ali druga električna ali elektronska oprema, morajo izpolnjevati minimalne zahteve glede energijske učinkovitosti. Te zahteve se imenujejo zahteve za okoljsko primerno zasnovo.

Uredba o okoljsko primerni zasnovi, ki postopoma nadomešča direktivo o okoljsko primerni zasnovi, in uredba o označevanju z energijskimi nalepkami določata pravila za energijsko učinkovite in trajnostne izdelke. Uredba o okoljsko primerni zasnovi določa zahteve za skoraj vse kategorije fizičnega blaga, med drugim:

— izboljšanje trajnostnosti, možnosti ponovne uporabe in nadgradnje ter popravljivosti izdelkov;

— povečanje možnosti vzdrževanja in obnove izdelkov;

— povečanje energijske učinkovitosti izdelkov in njihove gospodarnosti z viri;

— obravnavanje prisotnosti snovi, ki preprečujejo ponovno uporabo ali recikliranje izdelkov;

— povečanje vsebnosti recikliranih materialov;

— olajšanje predelave in recikliranja izdelkov;

— določitev pravil o ogljičnem in okoljskem odtisu;

— omejevanje nastajanja odpadkov ter

— izboljšanje razpoložljivosti informacij o trajnostnosti izdelkov.

Uvaja digitalne potne liste za izdelke, pravila za uničenje neprodanih potrošniških izdelkov in zelena javna naročila.

Uredba o označevanju z energijskimi nalepkami uvaja dobro znano nalepko Unije za izdelke, ki uporablja energijsko lestvico od A do G, kar potrošnikom pomaga pri sprejemanju okolju prijaznih odločitev pri nakupu izdelkov.

ENERGETSKO UPRAVLJANJE

V skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov morajo države članice pripraviti desetletne nacionalne energetske in podnebne načrte za obdobje 2021–2030 ter vsaki dve leti predložiti poročila o napredku. Evropska komisija spremlja in ocenjuje ta poročila in lahko sprejme ukrepe na ravni Unije, da zagotovi njihovo skladnost s splošnimi cilji EU.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je vedno deloval kot glavno gonilo ambicij v politiki Unije na področju energijske učinkovitosti.

Stalno poziva k višjim, pravno zavezujočim ciljem in strožjim predpisom, ki presegajo predloge Evropske komisije, hkrati pa z znižanjem stroškov energije ščiti interese državljanov in evropskih podjetij.

V nedavnih pogajanjih o direktivi o energetski učinkovitosti je bilo prvotno stališče Evropske komisije, da bi bilo treba porabo končne energije do leta 2030 zmanjšati za 9 % v primerjavi z napovedmi iz leta 2020. Evropski parlament je predlagal povečanje cilja Unije glede energetske učinkovitosti na vsaj 14,5 %. To intenzivno zavzemanje je privedlo do kompromisa, s katerim je bil sedanji zavezujoči cilj določen na 11,7 %.

Parlament se je prav tako dosledno zavzemal za prehod z okvirnih ciljev na pravno zavezujoče cilje ter spodbujal energijsko učinkovite rešitve za ogrevanje in hlajenje ter doseganje prihrankov energije.

Uspešno si je prizadeval, da bi bilo načelo „energijska učinkovitost na prvem mestu“ vključeno v pravila Unije kot zavezujoča pravna zahteva, s čimer bi se zagotovilo, da

je treba učinkovitost upoštevati na vseh ravneh energetskega načrtovanja, politike in naložb.

Parlament se je vedno zavzemal za prenovo energijsko najmanj učinkovitih stavb v stavbnem fondu Unije, da bi dosegli velike prihranke energije. Trenutno se približno 40 % vse energije, porabljene v Uniji, porabi v stavbah, 80 % te energije pa se porabi za ogrevanje, hlajenje in toplo vodo.

Med pogajanji o direktivi o energetski učinkovitosti stavb je Parlament našel ravnovesje med oblikovanjem enotnega evropskega standarda za energijske razrede stavb ter upoštevanjem lokalnih razlik med nacionalnimi stavbnimi fondi in odjemalci energije. Spodbujal je energijsko učinkovite ukrepe, kot je sončna energija, pri prenovi stavb, postopnem opuščanju fosilnih goriv in uporabi lesnih materialov, zelenih streh in fasad, hkrati pa se je zavzemal za podporne ukrepe za boj proti energijski revščini.

Po nedavni energetski krizi je Parlament pozval Komisijo, naj podpre energetsko intenzivne panoge pri uvajanju čistih tehnologij in energijsko učinkovitih proizvodnih metod, ter predlagal nujne ukrepe za odpravo posledic visokih stroškov energije za industrijo in ljudi v EU.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Valentina Richard-Romei / Matteo Ciucci
04/2026

2.3.9. ENERGIJA IZ OBNOVLJIVIH VIROV

V tem poglavju kratkega vodnika so opisani ukrepi in dosežki EU na področju energije iz obnovljivih virov, prihodnji cilji ter pravni okvir za energijo iz obnovljivih virov. Opisani so ukrepi EU za spodbujanje sončne, vetrne, oceanske in geotermalne energije ter biogoriv in obnovljivega vodika, predstavljena pa je tudi vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju politike EU na tem področju.

PRAVNA PODLAGA IN CILJI POLITIKE EU NA PODROČJU ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV

Člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa naslednje cilje energetske politike EU:

— zagotavljanje delovanja energetskega trga,

— zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z energijo,

— spodbujanje energetske učinkovitosti in varčevanja z energijo ter razvijanje novih in obnovljivih virov energije in

— spodbujanje medsebojnega povezovanja energetskih omrežij.

DOSEŽKI POLITIKE NA PODROČJU ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV

A. Evropski zeleni dogovor in dogovor o čisti industriji

Evropska unija je leta 2019 sprejela Evropski zeleni dogovor, ambiciozen načrt, s katerim želi preoblikovati svoje gospodarstvo in doseči podnebno nevtralnost do leta 2050 v skladu z zavezami iz Pariškega sporazuma. Načrt se osredotoča na energetske, podnebne in okoljske izzive, njegov cilj pa je prekiniti povezavo med gospodarsko rastjo in emisijami toplogrednih plinov.

Evropska komisija je februarja 2025 objavila dogovor o čisti industriji. Z njim želi zmanjšati emisije ogljika v industriji, povečati konkurenčnost podjetij ter jih spodbuditi k večjim naložbam v čiste tehnologije, obnovljive vire energije in proizvodne zmogljivosti.

B. Direktiva o energiji iz obnovljivih virov

Direktiva o energiji iz obnovljivih virov je začela veljati decembra 2018. Določa pravno zavezujoč cilj povečanja deleža energije iz obnovljivih virov v skupni porabi energije v EU na **42,5 % do leta 2030**, pri čemer je bil ta cilj s prvotnih 32 % leta 2023 zvišan kar na 45 %. To ne odraža le novih podnebnih ambicij EU, temveč tudi njeno željo, da bi čim prej prenehala uporabljati ruska fosilna goriva in postala energetsko neodvisna.

Direktiva bo tudi pospešila postopke izdaje dovoljenj za projekte na področju energije iz obnovljivih virov. Novi obrati na prednostnih območjih za obnovljive vire energije morajo biti odobreni najkasneje v 12 mesecih, drugod pa v 24 mesecih.

V direktivi so za države članice določeni naslednji sektorski podcilji:

— V **industrijskem sektorju** (vključno s proizvodnjo, rudarstvom, gradbeništvom in energetsko intenzivno predelavo): nezavezujoč cilj povečanja uporabe energije iz obnovljivih virov za 1,6 % na leto; pravno zavezujoč cilj, da se do leta 2030 iz obnovljivih virov pridobi 42 % vodika, porabljenega v industriji, do leta 2035 pa 60 %.

— V **gradbenem sektorju**: nezavezujoč cilj, da delež energije iz obnovljivih virov, ki se uporablja v stavbah, do leta 2030 doseže 49 %. Cilji ogrevanja in hlajenja naj bi se do leta 2025 letno povečali za 0,8-odstotne točke, med letoma 2026 in 2030 pa za 1,1 odstotne točke, glede na delež iz leta 2020.

— V **prometnem sektorju**: pravno zavezujoč cilj 29-odstotni delež glede na uporabo energije iz obnovljivih virov v prometu do leta 2030 ali 14,5-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, in sicer z večjo uporabo naprednih biogoriv in obnovljivih goriv nebiološkega izvora, kot je vodik.

— Na področju **daljinskega ogrevanja in hlajenja**: pravno zavezujoč cilj povprečnega letnega povečanja deleža energije iz obnovljivih virov in iz odvečne toplote ali hladu za daljinsko ogrevanje ali hlajenje za 2,2-odstotne točke.

— Na področju **raziskav in inovacij**: nezavezujoč cilj, da bi delež inovativnih tehnologij v sklopu na novo nameščenih zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov do leta 2030 dosegel 5 %.

Direktiva o energiji iz obnovljivih virov določa tudi pravno zavezujoč skupni cilj za EU. Uredba o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov ne določa nacionalnih ciljev od zgoraj navzdol, temveč od držav članic zahteva, da v svojih desetletnih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih (NEPN), ki zajemajo obdobje 2021–2030, predložijo nacionalne prispevke, skladne s ciljem na ravni EU.

Nacionalni energetski in podnebni načrti se redno spremljajo vsaki dve leti s poročili o napredku. Izvajanje teh načrtov ocenjuje tudi Komisija, ki lahko izda priporočila in sprejme ukrepe na ravni EU, da bi zagotovila doseganje splošnih ciljev Unije.

1. Spodbujanje naložb in sodelovanja

V direktivi so bili opisani tudi različni načini, kako lahko države članice podpirajo naložbe v obnovljive vire energije, kot so programi podpore, potrdila o izvoru, skupni projekti, sodelovanje s tretjimi državami ter trajnostna merila za biogoriva.

Ta akt spodbuja tudi sodelovanje med državami članicami, na primer: (i) države se lahko dogovorijo o **statističnih prenosih**, pri katerih se določena količina energije iz obnovljivih virov odšteje od deleža ene države in prišteje deležu druge, ne da bi se energija dejansko prenesla. (ii) dve ali več držav članic lahko **sofinancira projekte na področju energije iz obnovljivih virov**, pri čemer se dogovorijo, da si bodo delile proizvedeno energijo, del projekta pa se lahko upošteva pri doseganju ciljev posamezne države; (iii) države lahko sofinancirajo **skupne programe podpore** za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov v eni ali več državah ter si delijo stroške in koristi.

2. Mehanizem za financiranje energije iz obnovljivih virov

Z uredbo o mehanizmu Unije za financiranje energije iz obnovljivih virov je bil uveden mehanizem financiranja EU za pomoč državam pri doseganju njihovih individualnih

in skupnih ciljev glede energije iz obnovljivih virov. Mehanizem je del okvira, vzpostavljenega z direktivo o uporabi energije iz obnovljivih virov.

Prav tako povezuje države, ki prispevajo k financiranju projektov (prispevajoče države), z državami, ki se strinjajo, da bodo na njihovem ozemlju izvedeni novi projekti (države gostiteljice). Taki projekti se lahko financirajo s prispevki iz skladov EU, nacionalnih proračunov ali zasebnega sektorja. Proizvedena energija se nato pripiše vsem sodelujočim državam pri izpolnjevanju ciljev glede obnovljivih virov energije.

C. Vseevropsko energetsko omrežje

Vseevropsko energetsko omrežje (TEN-E) je politika, ki se osredotoča na povezovanje energetske infrastrukture držav članic Unije in jo usklajuje s ciljem podnebne nevtralnosti najpozneje do leta 2050. Uredba o TEN-E iz leta 2022 določa pravila EU za čezmejno energetsko infrastrukturo.

Direktiva opredeljuje:

— **11 prednostnih koridorjev**, vključno z elektroenergetskimi povezavami med severom in jugom, razvojem čezmejnih odobalnih električnih omrežij, povezanostjo infrastrukture za vodik ter povezanostjo držav in regij, ki imajo izolirana električna omrežja, kot sta Irska in Iberski polotok;

— **tri prednostna tematska področja**: uvedbo pametnih omrežij električne energije, pametnih plinskih omrežij ter čezmejnega omrežja za zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida;

— **projekte skupnega interesa**: projekti med vsaj dvema državama članicama, ki znatno izboljšujejo povezovanje trgov, konkurenčnost in zanesljivost oskrbe ter vključujejo obnovljive vire energije in prispevajo k podnebnim in energetskim ciljem EU ter

— **projekte vzajemnega interesa**: podobni projektom skupnega interesa, vendar se izvajajo med državami članicami EU in tretjimi državami, ki so upravičene do sodelovanja v takih projektih; te prinašajo neto socialno-ekonomske koristi za EU.

Poleg tega spodbuja vključevanje energije iz obnovljivih virov in novih tehnologij čiste energije v energetski sistem, poudarja pomen odobalne vetrne energije pri prehodu EU na čistejše vire energije, izključuje prihodnje projekte na področju zemeljskega plina iz financiranja EU ter predlaga načine za poenostavitev in pospešitev postopkov za izdajo dovoljenj in odobritev.

D. Načrt REPowerEU

To je načrt Unije za postopno opustitev uvoza energije iz Rusije in zagotovitev stabilnih cen z varčevanjem z energijo, diverzifikacijo oskrbe in povečanjem proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Izvajati se je začel maja 2022, tri mesece po začetku ruske invazije na Ukrajino, s svežnjem financiranja v višini 300 milijard evrov.

V skladu tem načrtom bi morala EU do konca leta 2027 povsem prenehati uvažati ruska fosilna goriva, kar naj bi dosegla s hitrejšim prehodom na obnovljive vire energije Tudi zaradi tega načrta, ima EU zdaj na voljo več kot 400 gigavatov (GW) skupne nameščene zmogljivosti za sončno energijo in oziroma 300 GW skupne zmogljivosti za vetrno energijo.

Več kot 47 % električne energije v EU se sedaj proizvaja iz obnovljivih virov. Povečanje električne energije iz vetrnih elektrarn od leta 2022 pa je primerljivo s količino, ki bi jo proizvedlo približno 200 elektrarn na premog.

E. Prihodnji pregled direktive o obdavčitvi energije

Komisija je julija 2021 v okviru prizadevanj EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 55 % do leta 2030 glede na ravni iz leta 1990 objavila predlog za prestrukturiranje okvira EU za obdavčitev energentov in električne energije v okviru pregleda direktive o obdavčitvi energije. O predlogu trenutno razpravlja Svet Evropske unije, kjer ga morajo odobriti predstavniki vlad držav članic, da bi lahko stopil v veljavo. Odločitve v zvezi z obdavčitvijo morajo biti v Svetu soglasne.

V skladu s predlogom bi bila goriva obdavčena glede na njihov vpliv na okolje in ne glede na njihovo količino. Najbolj škodljiva goriva bi bila obdavčena po najvišjih stopnjah, davčne oprostitve za nekatera fosilna goriva, ki se denimo uporabljajo za ogrevanje, zračni promet ali ribolov, pa bi bile postopno odpravljene.

Komisija je v akcijskem načrtu za cenovno dostopno energijo februarja 2025 v okviru dogovora o čisti industriji pozvala nacionalne vlade EU, naj dokončajo pregled predloga direktive o obdavčitvi energije. V odziv na pomisleke nekaterih držav je poudarila, da bodo vlade še vedno lahko prožno uporabljale nekatere davke (kot so davki na račune za električno energijo in davek na dodano vrednost), da bi ohranile nizke stroške za državljane.

UKREPI EU ZA POSAMEZNE OBNOVLJIVE VIRE ENERGIJE

A. Sončna energija

Strategija EU za sončno energijo je bila predstavljena leta 2022 kot eden ključnih stebrov načrta REPowerEU. Njen cilj je povečati sončne fotovoltaične zmogljivosti na več kot 320 GW do leta 2025 (več kot dvakrat toliko kot leta 2020) in na 600 GW do leta 2030. Na ta način bi lahko z električno energijo, ogrevanjem in hlajenjem oskrbeli približno 45 milijonov stavb v EU.

Z direktivo o energetski učinkovitosti stavb naj bi se postopno uvedla pravna obveznost, da je treba na novih javnih, poslovnih in stanovanjskih stavbah namestiti sončne panele. Vključuje pa tudi strategijo za podvojitev uporabe toplotnih črpalk v sistemih daljinskega in skupnega ogrevanja. Od držav članic zahteva, da določijo posebna območja za projekte na področju energije iz obnovljivih virov in zanje sprejmejo ustrezne načrte. Tako naj bi povečali podporo javnosti ter omejili njihov vpliv na drugo rabo zemljišč in okolje. Hkrati je poenostavila in skrajšala postopke za izdajo dovoljenj na teh območjih ter tudi na obstoječih strehah.

B. Odobalni obnovljivi viri energije

Komisija je 19. novembra 2020 objavila strategijo EU za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov na morju. Njen prvotni cilj je bil povečati zmogljivost EU za pridobivanje vetrne energije na morju z 12 GW, kolikor je dosegala leta 2020, na več kot 60 GW do leta 2030 in 300 GW do leta 2050. V njej so določeni cilji za energijo oceanov (kot so energija valovanja in plimovanja, pretvorba toplotne energije in energija iz osmoze) v višini 1 GW do leta 2030 in 40 GW do leta 2050. Ti cilji so bili decembra 2024

zvišani na skupno 88 GW iz vseh odobalnih obnovljivih virov energije do leta 2030 in 360 GW do leta 2050.

Skupna zmogljivost EU za odobalno vetrno energijo je leta 2024 znašala 21 GW, kar zadostuje za oskrbo približno treh milijonov domov z električno energijo.

C. Biogoriva in bioplin

Biogoriva in bioplin so v direktivi o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov opredeljena kot tekoča in plinasta goriva iz biomase, namenjena uporabi v prometu. Napredna biogoriva se proizvajajo iz odpadne biomase ali drugih poljščin, ki ne vplivajo na rabo zemljišč za proizvodnjo hrane, biogoriva prve generacije pa se običajno proizvajajo iz oljnic ali rastlin za pridelavo sladkorja.

V direktivi o energiji iz obnovljivih virov je določen pravno zavezujoč kombiniran podcilj, da morajo napredna pogonska biogoriva (na splošno pridobljena iz surovin, ki niso na osnovi živil) in goriva iz obnovljivih virov nebiološkega izvora (večinoma obnovljivi vodik in sintetična goriva na osnovi vodika) predstavljati najmanj 5,5 % energije iz obnovljivih virov, dobavljene prometnemu sektorju.

V okviru tega cilja morajo goriva iz obnovljivih virov nebiološkega izvora do leta 2030 predstavljati najmanj 1 % energije iz obnovljivih virov, ki se uporablja v prometu.

D. Vodik

Vodik je bistven za številne industrijske procese, kot so rafiniranje nafte in plina, proizvodnja gnojil ter kemikalij in plastike. Uporablja se tudi kot okolju prijazna in obnovljiva alternativa fosilnim gorivom, na primer kot gorivo za prevoz ali kot reducent v proizvodnji jekla. Čeprav pri zgorevanju vodika kot odpadni proizvod nastaja le voda in ne toplogredni plini.

Pri njegovi proizvodnji se običajno uporabljata vodna para in metan. Metan je že sam po sebi močan toplogredni plin, pri tem postopku pa nastaja tudi ogljikov dioksid.

Obnovljivi vodik pa se nasprotno proizvaja z elektrolizo, pri kateri se uporablja električna energija iz obnovljivih virov, zato je podnebno nevtralen.

Julija 2020 je bil s strategijo za povezovanje energetskega sistema in strategijo za uporabo vodika uveden cilj vsaj 6 GW elektrolizatorjev obnovljivega vodika in do enega milijona ton proizvedenega obnovljivega vodika v EU do leta 2024. Do leta 2030 naj bi se te zmogljivosti povečale na 40 GW, proizvodnja obnovljivega vodika pa na 10 milijonov ton.

Unija je leta 2023 porabila približno 7,5 milijona ton vodika.

E. Geotermalna energija

Geotermalna energija ima velik potencial kot vir toplote in električne energije, zato se je zanimanje zanjo v zadnjih letih povečalo. Leta 2023 je bila dodana na seznam obnovljivih virov energije v EU.

Leta 2025 je geotermalna energija zagotavljala 0,2 % električne energije in 0,7 % toplote v EU.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je leta 2024 v svoji resoluciji o potencialu geotermalne energije kot obnovljivega vira za ogrevanje in hlajenje Komisijo pozval, naj predstavi strategijo EU o geotermalni energiji, ki bo državam članicam in lokalnim organom olajšala njeno uporabo. V resoluciji je poudaril, da bi to prispevalo k uresničitvi cilja iz strategije EU za sončno energijo, v skladu s katerim bi morali sončna toplota in geotermalna energija do leta 2030 pokrivati vsaj trikrat večji delež povpraševanja po energiji.

Parlament je junija 2025 sprejel resoluciji o dogovoru o čisti industriji in o omrežjih za prenos električne energije: hrbtenica energetskega sistema EU. V resoluciji o dogovoru o čisti industriji je priznal, da je energija iz obnovljivih virov poleg jedrske energije za države članice, ki jo uporabljajo, bistvena za čisto in varno mešanico virov energije. V resoluciji o omrežjih za prenos električne energije je Parlament opozoril, da naj bi se poraba električne energije do leta 2030 povečala za 60 % in da bo zato treba v omrežje vključiti velik delež električne energije iz obnovljivih virov. Poudaril je tudi, da bo treba omrežje prilagoditi bolj decentraliziranemu, digitaliziranemu in prožnemu električnemu sistemu.

Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) ali spletno mesto Evropskega parlamenta o obnovljivi energiji.

Matteo CIUCCI / Valentina Richard-Romei
05/2026

2.3.10. JEDRSKA ENERGIJA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjena politika EU na področju jedrske energije, vključno z njeno pravno podlago, cilji ter regulativnim okvirom na podlagi Pogodbe Euratom in sekundarne zakonodaje EU. Pojasnjeno je, kako skuša EU zagotoviti visoke standarde jedrske varnosti, varstva pred sevanjem, ravnanja z radioaktivnimi odpadki in varne uporabe jedrskih snovi, hkrati pa podpirati raziskave in inovacije v jedrskem sektorju. Predstavljena je tudi vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju politike EU na tem področju.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o Evropski skupnosti za atomsko energijo (Euratom) je pravna podlaga za sektor civilne uporabe jedrske energije. Evropska unija mora na podlagi člena 2 te pogodbe spodbujati raziskave, postavljati enotne varnostne standarde, olajševati naložbe, skrbeti za redno in pravično preskrbo z rudami in jedrskim gorivom, uporabljati nadzorne ukrepe za preprečevanje zlorabe jedrskih snovi, upravljati cepljive snovi, oblikovati skupni trg za jedrski sektor ter vzpostavljati odnose z državami, ki niso članice EU, in mednarodnimi organizacijami.

Ključne določbe te pogodbe, zajete v tem poglavju kratkega vodnika, so:

— členi 4 do 11 o spodbujanju raziskav;

— členi 30 do 39 o varovanju zdravja;

— členi 40 do 52 o naložbah, skupnih podjetjih in preskrbi;

— členi 77 do 85 o nadzornih ukrepih;

— členi 92 do 99 o jedrskem skupnem trgu ter

— členi 101 do 106 o zunanjih odnosih.

Hkrati je jedrska energija del energetske politike EU na podlagi člena 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki določa, da se lahko države članice odločijo, ali bodo jedrsko energijo vključile v svojo mešanico energetskih virov.

CILJI

Politika EU na področju jedrske energije zasleduje štiri cilje:

— zagotoviti visoke standarde jedrske varnosti in varstva pred sevanjem;

— zagotoviti varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki, hkrati pa zagotoviti učinkovite nadzorne ukrepe za jedrske snovi in objekte;

— zagotoviti okvir za raziskave, naložbe in preskrbo za države članice, ki se odločijo za uporabo jedrske energije;

— vzpostavljati odnose z državami, ki niso članice EU, in mednarodnimi organizacijami v podporo miroljubni uporabi jedrske energije, jedrski varnosti in zanesljivi oskrbi z energijo.

KAKO DELUJE OKVIR EU ZA JEDRSKO ENERGIJO?

A. Jedrska varnost in varstvo pred sevanjem

Okvir EU za jedrsko energijo naj bi zagotavljal visoko raven jedrske varnosti in varstva pred sevanjem, da bi zaščitili ljudi in okolje. Na podlagi tega okvira morajo države članice ohraniti nacionalne okvire o varnostnih zahtevah, izdajanju dovoljenj, nadzoru in izvrševanju. Evropska unija je po nesreči v Fukušimi leta 2011 poostrila svoje standarde jedrske varnosti, tako da je okrepila neodvisnost nacionalnih regulatorjev, povečala preglednost in udeležbo javnosti, uvedla zahtevo po rednih varnostnih pregledih in nacionalnih samoocenah vsaj vsakih deset let ter uvedla preglede na vsakih šest let.

Politika EU na področju jedrske varnosti in varstva pred sevanjem na podlagi Pogodbe EU se izvaja z naslednjimi zakonodajnimi akti:

— direktivo o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja (Direktiva 2013/59/Euratom);

— direktivo o določitvi zahtev za varstvo zdravja prebivalstva pred radioaktivnimi snovmi v vodi, namenjeni za prehrano ljudi (Direktiva 2013/51/Euratom);

— uredbo o najvišjih dovoljenih stopnjah radioaktivnega onesnaženja živil in krme po jedrski nesreči ali katerem koli drugem radiološkem izrednem dogodku (Uredba (Euratom) 2016/52).

Prav tako morajo države članice po Pogodbi Euratom vzdrževati naprave za stalno spremljanje radioaktivnosti zraka, vode in tal. Države članice morajo pred odobritvijo načrta za odlaganje radioaktivnih odpadkov obvestiti Komisijo o morebitnem radiološkem vplivu na sosednje države. Komisija nato njihove načrte oceni in izda mnenje.

B. Odpadki, prevoz, razgradnja in nadzorni ukrepi v zvezi z jedrskimi snovmi

Direktiva o radioaktivnih odpadkih (Direktiva 2011/70/Euratom) določa okvir EU za odgovorno in varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki. Na podlagi te direktive morajo države članice opredeliti celovite nacionalne politike in programe, ki zajemajo vse vrste izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov ter obravnavajo vse faze ravnanja z njimi, od nastanka do odlaganja.

Države članice morajo vsaka tri leta predložiti nacionalno poročilo o izvajanju te direktive, da se zagotovi odgovornost. Komisija na podlagi teh poročil pripravi poročilo o izvajanju ter popis radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva v EU, vključno z ocenami prihodnjih količin.

Direktiva o pošiljkah radioaktivnih odpadkov (Direktiva 2006/117/Euratom) določa pravila za spremljanje in kontrolo čezmejnih premikov radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva, da se zagotovi ustrezno varovanje prebivalstva.

Za razgradnjo jedrskih objektov so v prvi vrsti odgovorne države članice. Za razgradnjo jedrskih elektrarn Kozloduj v Bolgariji, Bohunice na Slovaškem in Ignalina v Litvi so bili z naslednjima uredbama vzpostavljeni namenski finančni programi za razgradnjo jedrskih objektov in ravnanje z radioaktivnimi odpadki:

— uredba o vzpostavitvi namenskega finančnega programa za razgradnjo jedrskih objektov in ravnanje z radioaktivnimi odpadki (Uredba Sveta (Euratom) 2021/100) (Bolgarija in Slovaška);

— uredba o vzpostavitvi programa pomoči pri razgradnji jedrske elektrarne Ignalina v Litvi (Uredba Sveta (EU) 2021/101) (Litva).

Finančni program, vzpostavljen z Uredbo Sveta (Euratom) 2021/100, zajema tudi jedrske objekte Skupnega raziskovalnega središča Komisije.

Komisija na podlagi uredbe Euratom o nadzornih ukrepih (Uredba (Euratom) 2025/974) nadzorne ukrepe uporablja v celotnem jedrskem gorivnem ciklu v civilne namene za zagotovitev, da se jedrske snovi uporabljajo le za deklarirane namene in v skladu z mednarodnimi obveznostmi.

C. Raziskave, naložbe in preskrba

Na podlagi pogodbe Euratom mora Evropska unija spodbujati raziskave na jedrskem področju.

V praksi se jedrske raziskave v EU financirajo prek programa Euratoma za raziskave in usposabljanje, ki je glavni instrument EU za spodbujanje ključnih varnostnih raziskav, inovacij in usposabljanja na področju jedrskih tehnologij.

Program Euratoma dopolnjuje raziskovalni program Obzorje Evropa, vendar je še vedno ločen od njega, deloma zaradi različnih časovnih okvirov.

Proračun programa Euratoma za obdobje 2021–2025 je znašal 1,38 milijarde EUR, od tega je znesek za raziskave in razvoj fuzije znašal 583 milijonov EUR, znesek za jedrsko cepitev, varnost in varstvo pred sevanjem 266 milijonov EUR, znesek za neposredne ukrepe Skupnega raziskovalnega središča Komisije pa 532 milijonov EUR.

Delovni program Euratoma za obdobje 2026–2027, ki je podaljšanje programa Euratoma za obdobje 2021–2025 in ki je bil sprejet 19. marca 2026, ima proračun v višini 330 milijonov EUR, od katerih je 222 milijonov EUR dodeljenih raziskavam na področju fuzije, 108 milijonov EUR pa jedrski cepitvi, varnosti in varstvu pred sevanjem.

Evropska unija mora na podlagi Pogodbe Euratom spodbujati naložbe v usposabljanje in raziskave na jedrskem področju. Komisija mora na podlagi člena 40 te pogodbe objavljati poročila o usmeritvenih jedrskih programih, ki vključujejo naložbene potrebe v sektorju. V osmem usmeritvenem jedrskem programu se ocenjuje, da so za podaljšanje življenjske dobe obstoječih reaktorjev in izgradnjo novih velikih reaktorjev potrebne naložbe v višini 241 milijard EUR do leta 2050.

Evropska unija mora na podlagi Pogodbe Euratom tudi skrbeti za redno in pravično preskrbo z rudami in jedrskim gorivom, ki se mora zagotavljati po načelu enakega dostopa do virov. Agencija za preskrbo pri Evropski skupnosti za atomsko energijo ima v tem sistemu osrednjo vlogo, saj zagotavlja, da so uporabniki v Skupnosti deležni redne in pravične preskrbe z jedrskimi snovmi.

Komisija je marca 2026 sprejela strategijo EU za razvoj in uvedbo malih modularnih reaktorjev in naprednih modularnih reaktorjev. V strategiji je določenih devet ukrepov, da bi prvi projekti malih modularnih reaktorjev v Evropi začeli obratovati do začetka

30. let tega stoletja, pri čemer naj bi njihova zmogljivost do leta 2050 dosegla med 17 GW in 53 GW.

D. Sodelovanje z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami

V Pogodbi Euratom je celotno poglavje posvečeno zunanjim odnosom. Evropska skupnost za atomsko energijo lahko na podlagi člena 101 te pogodbe sklepa sporazume ali pogodbe z državami, ki niso članice EU, mednarodnimi organizacijami ali državljani držav, ki niso članice EU. Člena 102 in 103 določata usklajevanje z državami članicami, kadar nacionalni sporazumi zadevajo področje uporabe Pogodbe Euratom.

Evropska unija z dvostranskim in večstranskim sodelovanjem z državami, ki niso članice EU, ter tesnim sodelovanjem z mednarodnimi organizacijami, kot sta Mednarodna agencija za jedrsko energijo in Agencija za jedrsko energijo pri Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj, spodbuja jedrsko varnost in miroljubno uporabo jedrske energije.

Evropski instrument za mednarodno sodelovanje na področju jedrske varnosti, ki je bil uveden z uredbo o evropskem instrumentu za mednarodno sodelovanje na področju jedrske varnosti (Uredba (Euratom) 2021/948), povečuje težo zunanje razsežnosti jedrske varnosti EU. Sedanji instrument se uporablja za obdobje 2021–2027 in ima proračun v višini 300 milijonov EUR. Z njim se podpirajo jedrska varnost, varstvo pred sevanjem in nadzorni ukrepi v državah, ki niso članice EU.

Sodelovanje med EU in Združenim kraljestvom, kar zadeva dobavo in prenos jedrskih snovi, tehnologije in opreme, jedrski gorivni cikel, varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki, jedrsko varnost in varstvo pred sevanjem ter izmenjavo informacij v izrednih razmerah, pa omogoča Sporazum med Euratomom in Združenim kraljestvom o sodelovanju na področju varne in miroljubne uporabe jedrske energije.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament ima na podlagi Pogodbe Euratom le posvetovalno vlogo in ne deluje kot sozakonodajalec (posebni zakonodajni postopek).

Kljub temu se vztrajno zavzema za trdnejši okvir EU za jedrsko varnost, varstvo pred sevanjem, ravnanje z odpadki in okoljske zaščitne ukrepe. Večkrat je preizkusil meje svoje institucionalne vloge. Na primer v resoluciji iz leta 2013 o predlogu direktive Sveta o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja si je prizadeval, da bi bila pravna podlaga predloga člen 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije in ne Pogodba Euratom, kar bi pomenilo, da bi se predlog obravnaval po rednem zakonodajnem postopku, v katerem imata Parlament in Svet polna sozakonodajna pooblastila.

Po nesreči v Fukušimi si je Parlament prizadeval za strožje stresne teste, širša varnostna merila in celovito izvajanje posledično nadgrajenih ukrepov.

Nedavno se je osredotočil na širšo strateško vlogo jedrske energije, vključno z odvisnostjo EU od ruske jedrske preskrbe, njeno obravnavo na podlagi delegiranega akta o taksonomiji EU in razvojem malih modularnih reaktorjev.

Pred kratkim je sprejel naslednje pomembne resolucije:

— resolucijo iz februarja 2026 o štirih letih ruske vojne agresije proti Ukrajini in evropskem prispevku k pravičnemu miru in trajni varnosti v Ukrajini, v kateri je pozval Komisijo, naj pospeši postopno opuščanje ruskih virov energije, vključno z uranom, obogatenim uranom ter jedrskim gorivom in storitvami;

— resolucijo iz julija 2025 o zanesljivosti oskrbe z energijo v EU, v kateri je poudaril, da mora razvoj jedrske energije v okviru prava EU ostati v nacionalni pristojnosti, izrazil zaskrbljenost zaradi nadaljnje prisotnosti ruskega jedrskega goriva na trgu EU ter pozval k večji avtonomiji in zanesljivosti oskrbe z jedrskim gorivom;

— resolucijo iz junija 2025 o dogovoru o čisti industriji, v kateri je priznal, da je energija iz obnovljivih virov poleg jedrske energije za države članice, ki se odločijo za njeno uporabo, bistvena za čisto in varno mešanico virov energije, ter pozval Komisijo, naj okrepi sodelovanje na področju varnega razvoja in proizvodnje malih modularnih reaktorjev v Evropi ter pospeši raziskave na področju jedrske fuzije.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Več informacij je na voljo na spletišču Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Matias Kambic / Matteo Ciucci
04/2026

2.4. OKOLJSKA POLITIKA

2.4.1. OKOLJSKA POLITIKA: SPLOŠNA NAČELA IN OSNOVNI OKVIR

V tem poglavju je predstavljeno, kako je Evropska unija prilagodila svoje ustanovne pogodbe, da bi upoštevala okoljska vprašanja in pomagala pri reševanju zapletenih izzivov, kot so podnebne spremembe, onesnaževanje, izguba biotske raznovrstnosti in raba naravnih virov. Predstavljena so štiri načela, na katerih temelji okoljska politika EU, ter tudi najpomembnejši vidiki političnega okvira. Na koncu je predstavljena vloga Evropskega parlamenta pri oblikovanju okoljske zakonodaje in politike.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 11 ter členi od 191 do 193 **Pogodbe o delovanju Evropske unije** (PDEU) določajo odgovornost EU za okoljsko politiko. EU je med drugim pristojna za ukrepanje glede onesnaženja zraka in vode, ravnanja z odpadki in podnebnih sprememb.

ZAČETEK IN RAZVOJ OKOLJSKE POLITIKE EU

Leto 1972 je bilo na mednarodni ravni pomembno leto za okoljsko politiko. Takrat je v Stockholmu potekala **prva konferenca OZN o človekovem okolju**, na kateri so bila sprejeta načela za dobro upravljanje okolja. Istega leta je Svet Evropskih skupnosti izrazil potrebo po okoljski politiki Skupnosti, ki bo spremljala gospodarske politike. Tega leta je na **vrhu v Parizu** pozval k akcijskemu programu za ohranjanje in izboljšanje okolja ter za boj proti onesnaževanju.

V naslednjih desetletjih se je s spremembami ustanovnih pogodb krepila zaveza EU za varstvo okolja:

— V **Enotnem evropskem aktu** je bilo leta 1987 prvič vključeno poglavje o okolju. To je bila prva pravna podlaga za okoljsko politiko, katere cilji so bili ohranjanje kakovosti okolja, varovanje zdravja ljudi in gospodarna raba naravnih virov.

— Leta 1993 je z **Maastrichtsko pogodbo** okolje postalo uradno področje politike EU. Evropski parlament je dobil večji vpliv na okoljsko politiko, saj je bila za sprejetje novih aktov potrebna odobritev tako Parlamenta kot Sveta Evropske unije (gl. razdelek Vloga Evropskega parlamenta v nadaljevanju). Druga pomembna sprememba je bila širša uporaba glasovanja s kvalificirano večino v Svetu Evropske unije na več področjih politike. To je pomenilo lažje sprejemanje okoljskih in drugih aktov, saj zanje ni bilo več potrebno soglasje vseh držav EU. Danes kvalificirana večina pomeni najmanj 15 držav članic od 27, države, ki podpirajo akt, pa morajo predstavljati najmanj 65 % vseh prebivalcev Evropske unije. V Maastrichtski pogodbi so bile države članice prav tako pozvane, naj ocenijo svoj vpliv na okolje in spoštujejo načelo trajnostne rasti.

— Leta 1999 je **Amsterdamska pogodba** določila, da je za spodbujanje trajnostnega razvoja treba varstvo okolja obvezno vključiti v vse sektorske politike EU.

— Leta 2007 so bili z **Lizbonsko pogodbo** podnebne spremembe in trajnostni razvoj uvrščeni med prednostne naloge. Unija je dobila tudi status pravne osebe, kar pomeni, da lahko v skladu z zakonom sklepa mednarodne sporazume.

Okoljska politika EU se je razvijala tudi glede na mednarodno dogajanje, med drugim tudi na prelomno **konferenco OZN o človekovem okolju v Riu de Janeiru leta 1992**. Tam je bilo sprejetih več pomembnih deklaracij in konvencij, tudi Deklaracija iz Ria, **Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja** in **Konvencija o biološki raznovrstnosti**.

SPLOŠNA NAČELA OKOLJSKE POLITIKE EU

Okoljska politika EU temelji na štirih načelih:

— **previdnostno načelo**: če lahko ukrep ali politika škodi okolju ali javnemu zdravju in glede njunih učinkov vlada stalna znanstvena negotovost, se ne bi smela uporabljati, dokler se ne pridobijo dodatni dokazi;

— **preprečevanje**: sprejeti bi bilo treba ukrepe za predvidevanje in preprečevanje okoljske škode, da bi z ukrepi škodo preprečili, ne pa se nanjo odzvali;

— **načelo odpravljanja onesnaževanja pri viru**: če je škoda okolju že narejena, morajo povzročitelji sprejeti ustrezne ukrepe za odpravo škode, kjer je do nje prišlo;

— **načelo odgovornosti povzročitelja**: če je škoda okolju že narejena, so povzročitelji dolžni kriti stroške za njeno odpravo.

OKVIR POLITIKE

V tem delu je predstavljen splošni okvir, v katerem se razvija in izvaja okoljska politika. Specifične politike in zakonodaja so podrobneje predstavljene v ločenih poglavjih kratkega vodnika o teh področjih (boj proti podnebnim spremembam, varstvo voda, onesnaženje zraka itd.).

A. Okoljski akcijski programi

Okoljski akcijski programi določajo vodilna načela in cilje okoljske politike EU za več let naenkrat. Evropska komisija jih pripravlja od leta 1973. Najnovejši program je osmi okoljski akcijski program in je začel veljati maja 2022. To je pravno dogovorjena agenda EU za okoljsko politiko do konca leta 2030.

Osmi okoljski akcijski program ima šest prednostnih nalog:

— uresničitev cilja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 55 % (v primerjavi z ravnjo iz leta 1990) do leta 2030 in podnebna nevtralnost do leta 2050;

— izboljšanje sposobnosti EU za prilagajanje na podnebne spremembe, povečanje njene odpornosti in zmanjšanje izpostavljenosti podnebnim spremembam;

— prehod na model gospodarske rasti, ki se osredotoča na obnovo in trajnostnost, ter pospešitev prehoda na krožno gospodarstvo, v katerem se proizvodi, materiali in viri ponovno uporabijo, popravijo, predelajo ali reciklirajo in ne zavržejo;

— prizadevanje za ničelno onesnaževanje, tudi za zrak, vodo in tla, ter varovanje zdravja in dobrega počutja ljudi v Evropi;

— varovanje, ohranjanje in obnavljanje biotske raznovrstnosti ter povečanje naravnega kapitala – zraka, vode, tal, gozda, sladke vode, mokrišč in morskih ekosistemov;

— zmanjšanje negativnih posledic proizvodnje in potrošnje na okolje in podnebje, zlasti na področju energije, industrijskega razvoja, stavb in infrastrukture, mobilnosti ter prehranskega sistema.

Prednostne naloge temeljijo na okoljskih in podnebnih ciljih evropskega zelenega dogovora, ki je strategija, pripravljena leta 2019, za preoblikovanje EU v čisto, z viri učinkovito in konkurenčno gospodarstvo.

B. Medsektorske pobude

1. Trajnostni razvoj

Evropska unija je leta 2001 sprejela prvo strategijo trajnostnega razvoja. Organizacija združenih narodov je leta 2015 sprejela **agendo za trajnostni razvoj do leta 2030**, kjer je navedenih 17 glavnih ciljev trajnostnega razvoja ter 169 ciljev, povezanih z njimi. Unija je zavezana izvajanju agende OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 ter vključevanju ciljev trajnostnega razvoja med svoje prednostne naloge. Trajnostni razvoj je vključen med cilje mnogih politik EU, Unija pa ima vodilno mesto pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja.

2. Razogljičenje

Na podlagi evropskega zelenega dogovora je cilj EU doseči podnebno nevtralnost do leta 2050. Z evropskimi podnebnimi pravili, sprejetimi leta 2021, je ta cilj prenesen v zakonodajo z določitvijo pravno zavezujočega cilja na ravni EU glede podnebne nevtralnosti ali neto ničelnih emisij toplogrednih plinov do leta 2050. Cilj teh pravil je zagotoviti, da vse politike EU podpirajo ta cilj ter da k doseganju tega cilja enako prispevajo vsi gospodarski in družbeni sektorji.

Evropska unija je kot vmesni korak k uresničitvi cilja za leto 2050 določila cilj zmanjšanja neto emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % do leta 2030 ter za 90 % do leta 2040 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 (za več podrobnosti gl. 2.4.2.).

Leta 2023 je EU sprejela sveženj aktov „Pripravljeni na 55“, s katerim je spremenila instrumente politike (npr. sistem za trgovanje z emisijami), da bi vsem gospodarskim sektorjem pomagala pri doseganju cilja za leto 2030.

Februarja 2025 je bil kot del evropskega zelenega dogovora predstavljen dogovor o čisti industriji. Njegov cilj je, da EU postane vodilna v svetu pri razvoju čistih tehnologij in zmanjšanju ogljikovih izpustov, s čimer bi se razogljičenje preoblikovalo v gonilo rasti.

3. Biotska raznovrstnost

Evropska unija je pogodbenica Konvencije OZN o biološki raznovrstnosti iz leta 1992, ki je glavni mednarodni sporazum o biotski raznovrstnosti. EU in države članice izpolnjujejo svoje zaveze s pomočjo strategij za biotsko raznovrstnost. Najnovejša taka strategija je bila objavljena leta 2020 kot del evropskega zelenega dogovora ter zajema obdobje do leta 2030. Gre za celovit, ambiciozen in dolgoročen načrt za varstvo narave in izboljšanje ekosistemov. Vključuje zavezo EU in njenih držav članic, da bodo do leta 2030 izvedle več kot 100 ukrepov. Do leta 2025 jih je bilo zaključenih več kot polovica, njihov napredek pa je mogoče spremljati prek sledilnika ukrepov strategije za biotsko raznovrstnost.

Junija 2024 je bila sprejeta uredba o obnovi narave. Njen cilj je do leta 2030 obnoviti vsaj 30 % kopenskih in morskih območij EU, do leta 2050 pa 90 % vseh ekosistemov, potrebnih obnove.

4. Prehranski sistemi

Evropska komisija je leta 2020 kot del evropskega zelenega dogovora predstavila svojo strategijo od vil do vilic, s katero želi doseči bolj poštene, zdrave in okolju prijazne prehranske sisteme.

V viziji za kmetijstvo in prehrano iz leta 2025 se zavezuje, da bo EU še najprej sodelovala z najpomembnejšimi mednarodnimi organizacijami pri preoblikovanju svetovnih prehranskih sistemov v trajnostne v skladu z agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 ter cilji trajnostnega razvoja.

5. Ravnanje z odpadki

V okvirni direktivi o odpadkih iz leta 2008 so opredeljeni glavni pojmi, kot so odpadki, recikliranje in predelava, ter osnovna načela, po katerih se z odpadki ravna, ne da bi pri tem ogrožali zdravje ljudi ali okolje ter povzročili motnje ali škodo v naravi in na zaščitenih območjih. Direktiva je bila revidirana leta 2018 in takrat so bila posodobljena pravila o ravnanju z odpadki in dodane spodbude za prehod na krožno gospodarstvo. Oktobra 2025 so začela veljati dodatna nova pravila o odpadkih za preprečevanje in zmanjšanje živilskih in tekstilnih odpadkov po vsej EU (za več podrobnosti gl. 2.4.6.)

C. Mednarodno sodelovanje na področju okolja

Evropska unija ima osrednjo vlogo v mednarodnih pogajanjih o okolju in je podpisnica mnogih svetovnih, regionalnih ali podregionalnih okoljskih sporazumov na različnih

področjih, kot so varstvo narave in biotska raznovrstnost, podnebne spremembe ter čezmejno onesnaževanje zraka oziroma vode.

Unija je prispevala k oblikovanju več pomembnih sporazumov OZN, sprejetih leta 2015, denimo agende za trajnostni razvoj do leta 2030, Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah in Sendajskega okvira za zmanjševanje tveganja nesreč. Pridružila se je tudi Konvenciji o mednarodni trgovini z ogroženimi vrstami (CITES), s čimer je še poudarila svojo predanost ohranjanju biotske raznovrstnosti in zajezitvi nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami.

Poleg tega je EU kot pogodbenica Konvencije OZN o biološki raznovrstnosti zavezana celovitemu izvajanju Kunminško-montrealskega svetovnega okvira za biotsko raznovrstnost iz leta 2022, katerega cilj je do leta 2030 zaustaviti in obrniti trend izgube biotske raznovrstnosti.

D. Presoja vplivov na okolje in sodelovanje javnosti

Dva akta EU določata pravila za presojo vplivov določenih projektov, načrtov in programov na okolje, preden jih je mogoče odobriti:

— Direktiva o presoji vplivov na okolje zahteva oceno vplivov na okolje za tiste projekte (bodisi zasebne ali javne), ki bodo verjetno močno vplivali na okolje, na primer gradnja avtoceste ali letališča.

— Direktiva o strateški presoji vplivov na okolje pa podobno oceno zahteva za nabor javnih načrtov in programov, npr. o rabi zemljišč, prometu, energiji, odpadkih ali kmetijstvu.

Pomembno mesto ima posvetovanje z javnostjo, tako da pravo EU spoštuje pravico ljudi, da:

— **sodelujejo** pri odločanju o okoljskih zadevah;

— imajo **dostop do okoljskih informacij**, ki jih hranijo javni organi (na primer o stanju okolja ali zdravju ljudi, kadar nanj vpliva okolje);

— imajo **dostop do pravnega varstva**, če prvi dve pravici nista upoštevani.

E. Izvajanje, izvrševanje in spremljanje

Učinkovitost okoljske politike EU je v veliki meri odvisna od njenega izvajanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Uporaba in izvrševanje nista vedno popolna, zato je nadvse pomembno spremljati tako stanje okolja kot raven izvajanja okoljske zakonodaje EU.

Za pripravo, izvajanje in ocenjevanje okoljske politike je bila leta 1990 ustanovljena **Evropska agencija za okolje**, ki za odločevalce in javnost zbira podatke in pripravlja analize, pa tudi petletna poročila o stanju okolja.

Mreža Evropske unije za izvajanje in uveljavljanje okoljskega prava (IMPEL) deluje kot platforma za izmenjavo idej in dobre prakse med oblikovalci politik, okoljskimi inšpektorji in uslužbenci organov pregona.

Redni pregled izvajanja okoljske politike, ki ga pripravlja Evropska komisija, je orodje poročanja, s katerim naj bi izboljšali izvajanje okoljske zakonodaje in politik EU.

Nova direktiva o okoljski kriminaliteti, ki je začela veljati maja 2024, obravnava dejavnosti, ki kršijo zadevne pravne obveznosti, kot so kazniva dejanja na področju prostoživečih vrst in propadanja habitatov, nezakonitega prevažanja ali odlaganja odpadkov, kazniva dejanja onesnaževanja in nezakonita trgovina z nevarnimi snovmi.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament ima že od leta 1972, ko je bila predlagana prva okoljska politika, pomembno vlogo pri njenem oblikovanju. Maastrichtska pogodba je povečala zakonodajne pristojnosti Parlamenta: od leta 1993 morata večino aktov, tudi okoljskih, preden začnejo veljati, odobriti tako Evropski parlament kot Svet Evropske unije.

Parlament je v zadnjem desetletju obravnaval akte o številnih vidikih okoljske politike, zlasti o krožnem gospodarstvu in podnebnih spremembah. Med njimi je bila tudi ratifikacija Pariškega sporazuma ter reforma sistema EU za trgovanje z emisijami. Določil je pravila o odpadkih, baterijah, izrabljenih vozilih, odlaganju odpadkov na odlagališčih in emisijah, povezanih z rabo zemljišč, ter nacionalne cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

Sodeloval je tudi v pomembnih razpravah o predlogih Evropske komisije o evropskem zelenem dogovoru ter sooblikoval evropska podnebna pravila ter sveženj „Pripravljeni na 55".

Obravnaval je tudi onesnaževanje zraka, tal in vode, ravnanje z odpadki, učinkovito rabo virov in recikliranje, nevarne snovi, zaščito biotske raznovrstnosti, trajnostno potrošnjo in proizvodnjo, trajnostni razvoj, odpravo okoljske škode in civilno zaščito.

Parlament, predvsem pa njegov Odbor za okolje, podnebje in varnost hrane, si v sedanjem zakonodajnem obdobju (2024–2029) še naprej prizadeva za izvajanje in uresničevanje evropskega zelenega dogovora. Doseči želi pravičen prehod na bolj zeleno gospodarstvo, kjer ne bo nihče zapostavljen, ter Uniji pomagati pri spoprijemanju s posledicami podnebnih sprememb. Pomembno mesto na dnevnem redu ima tudi varnejša hrana v celotni Uniji. Med drugimi pomembnimi politikami so še krožno gospodarstvo, biotska raznovrstnost, kakovost zraka, vode in tal ter uporaba kemikalij in pesticidov.

Odbor Evropskega parlamenta za okolje, podnebje in varnost hrane se sedaj ukvarja s poenostavitvijo okoljske zakonodaje oziroma svežnjem omnibus. Gre za sklop ukrepov, ki jih je Evropska komisija predlagala za racionalizacijo in poenostavitev okoljske zakonodaje, zmanjšanje upravnega bremena za podjetja ter lažje poročanje.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Judith BÜRGER
03/2026

2.4.2. BOJ PROTI PODNEBNIM SPREMEMBAM

V tem poglavju kratkega vodnika je opisan razvoj podnebne politike EU in ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Na podlagi mednarodnih sporazumov, kot sta Kjotski protokol in Pariški sporazum, je EU sprejela več podnebnih ukrepov, med drugim sistem EU za trgovanje z emisijami in evropski zeleni dogovor. V poglavju so predstavljeni ukrepi, s katerimi želi Unija do leta 2030 zmanjšati neto emisije toplogrednih plinov za vsaj 55 % ter do leta 2050 doseči podnebno nevtralnost.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): v skladu s členom 191 je boj proti podnebnim spremembam izrecen cilj okoljske politike EU.

OZADJE IN MEDNARODNI OKVIR

Zaradi človekovih dejavnosti, kot so uporaba fosilnih goriv, krčenje gozdov in kmetovanje, nastajajo emisije toplogrednih plinov, kot so ogljikov dioksid (CO_2), metan (CH_4), dušikov oksid (N_2O) in fluorirani ogljikovodiki. Ti plini zadržujejo toploto, ki jo oddaja zemeljsko površje, in tako povzročajo globalno segrevanje. V skladu s šestim zbirnim poročilom Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC) se bodo po najbolj optimističnih ocenah globalne temperature do konca stoletja v povprečju zvišale od 1,4 °C do 4,4 °C.

Globalno segrevanje že povzroča in bo tudi v prihodnje povzročalo več skrajnih vremenskih pojavov (npr. poplave in suše), taljenje ledeniških kap, izgubo biotske raznovrstnosti, bolezni rastlin in pojavljanje škodljivcev, pomanjkanje hrane in pitne vode, dezertifikacijo ter razseljevanje ljudi zaradi naravnih nesreč. Tveganje trajnih in katastrofalnih sprememb bi se lahko močno povečalo, če bo globalno segrevanje preseglo 2 °C ali celo 1,5 °C v primerjavi s predindustrijsko ravnjo.

Leta 1992 je bila sprejeta Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), ki naj bi pomagala preprečiti nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem. Skupaj s Konvencijo o biološki raznovrstnosti in Konvencijo OZN o boju proti dezertifikaciji je bila ena od treh prelomnih konvencij zgodovinske konference OZN o človekovem okolju, ki je potekala leta 1992 v Riu de Janeiru v Braziliji. Okvirna konvencija o spremembi podnebja je postala temelj za nadaljnje mednarodne podnebne ukrepe, kot je Kjotski protokol – prva mednarodna pogodba, ki določa pravno zavezujoče cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Protokol je bil sprejet leta 1997, ratificiralo pa ga je 192 pogodbenic. Industrializirane države so se s tem zavezale, da bodo zmanjšale svoje emisije toplogrednih plinov v skladu z dogovorjenimi posameznimi cilji po načelu „skupnih, vendar različnih odgovornosti in zmogljivosti“.

Prvi univerzalni pravno zavezujoči sporazum za boj proti podnebnim spremembam je bil sprejet leta 2015 na 21. zasedanju konference pogodbenic (COP21) Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja v Parizu. Cilj Pariškega sporazuma je, da bi dvig globalne povprečne temperature ostal precej pod 2 °C, ob tem pa spodbuja prizadevanja za omejitev segrevanja na 1,5 °C. Da bi države pogodbenice

izpolnile ta cilj, bodo skušale čim prej ustaviti naraščanje svetovnih emisij toplogrednih plinov in v drugi polovici tega stoletja doseči neto ničelne emisije. Blaženje posledic podnebnih sprememb (npr. večja uporaba energije iz obnovljivih virov) in prilagajanje nanje (npr. varstvo voda, kolobarjenje, zaščita pred poplavami in ozaveščanje) spadata med ključne svetovne izzive, obenem pa se je pomembno lotiti tudi vprašanja izgube in škode, povezane s škodljivimi posledicami podnebnih sprememb. Unija je Pariški sporazum uradno ratificirala 5. oktobra 2016, veljati pa je začel 4. novembra 2016.

CILJI IN DOSEŽKI

A. Podnebni cilji EU in politični okvir

Unija se je s svojim okvirom podnebne in energetske politike do leta 2030, ki se je začel izvajati leta 2014, torej še pred Pariškim sporazumom, zavezala, da bo do leta 2030 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za vsaj 40 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990, ob tem pa tudi izboljšala energetsko učinkovitost in povečala delež obnovljivih virov energije. Okvir za leto 2030 je nadaljnje izvajanje ciljev 20-20-20, ki so jih voditelji EU leta 2007 določili za leto 2020: 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, 20-odstotno povečanje deleža obnovljive energije v končni porabi energije ter 20-odstotno zmanjšanje celotne porabe primarne energije v EU (v primerjavi z letom 1990). Vsi ti cilji so bili preoblikovani v zavezujoče zakonodajne ukrepe, ki so bili povezani tudi s cilji EU v okviru Kjotskega protokola.

Sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS) (Direktiva 2003/87/ES) **je prvi** in še vedno največji mednarodni trg ogljika ter eden od osrednjih instrumentov politike EU za boj proti podnebnim spremembam. Sistem je bil vzpostavljen leta 2005 in temelji na načelu „trgovanja s pokrovom", kar pomeni, da sme več kot 10.000 objektov (tovarne, elektrarne itd.), vključenih v sistem, izpustiti le omejeno skupno količino emisij toplogrednih plinov. Vsak obrat kupi ali dobi emisijske kupone, ki jih države članice prodajajo na dražbi. Če teh dobropisov, ki ustrezajo eni toni CO_2, ne izkoristijo, jih lahko prodajo drugim obratom. Sčasoma se bo skupno število kuponov postopoma zmanjševalo. Posebej za podnebne ukrepe sta bila ustanovljena dva sklada EU: sklad za modernizacijo za izboljšanje energetske učinkovitosti in sklad za inovacije v podporo inovativnim energetskim tehnologijam. Poleg tega sta se Švica in EU dogovorili, da bosta povezali svoja sistema trgovanja z emisijami toplogrednih plinov.

Sistem ETS ne zajema sektorjev, kot so cestni promet, odpadki, kmetijstvo in stavbe, zato zanje veljajo zavezujoči letni cilji glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za posamezno državo članico, ki so opredeljeni v uredbi o porazdelitvi prizadevanj (Uredba (EU) 2018/842). Parlament in Svet sta se dogovorila o ciljih za obdobje 2021–2030, da bi pripomogla k izpolnitvi cilja EU o 30-odstotnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov iz teh sektorjev v primerjavi z ravnjo iz leta 2005 in tako prispevala k uresničevanju ciljev Pariškega sporazuma. Poleg tega mora vsaka država članica v skladu z uredbo o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (Uredba (EU) 2018/841) zagotoviti, da emisije zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva ne presežejo odvzemov. To pomeni, da bo treba gozdove, njivske površine in travinje upravljati trajnostno, da se bo iz ozračja absorbiralo čim več emisij toplogrednih plinov oziroma vsaj toliko, kolikor jih je izpuščenih znotraj vsakega

sektorja (obveznost „nepresežka“). To naj bi znatno prispevalo k boju proti podnebnim spremembam.

Namen direktive o energiji iz obnovljivih virov (Direktiva (EU) 2018/2001) je zagotoviti, da bo do leta 2030 energija iz obnovljivih virov, na primer sončna, vetrna in vodna energija ter energija iz biomase, tvorila začetni cilj vsaj 32 % skupne porabe energije v EU v smislu proizvodnje električne energije, prometa, ogrevanja in hlajenja. Vsaka država članica mora sprejeti tudi lasten nacionalni akcijski načrt za energijo iz obnovljivih virov s sektorskimi cilji.

Pri reviziji direktive o energetski učinkovitosti (Direktiva (EU) 2018/2002) leta 2018 je bil določen cilj 32,5-odstotne energetske učinkovitosti v Uniji do leta 2030 (izračunan z uporabo referenčnega izhodiščnega scenarija iz leta 2007) s klavzulo o popravku navzgor do leta 2023. Poleg tega so bili v takratno revidirano direktivo o energetski učinkovitosti stavb (Direktiva (EU) 2018/844) vključeni ukrepi za hitrejšo prenovo stavb in premik k energetsko učinkovitejšim sistemom ter inteligentnim sistemom upravljanja z energijo. Ta okvir so medtem nadomestili ambicioznejši cilji.

Uredba o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov (Uredba (EU) 2018/1999) uvaja pregleden proces upravljanja za spremljanje napredka pri doseganju ciljev EU na področju energije in podnebnih ukrepov, vsebuje pa tudi pravila o spremljanju in poročanju. Države članice morajo sprejeti celovite nacionalne energetske in podnebne načrte za obdobje 2021–2030. Proces upravljanja ponuja tudi možnost posodobitve načrtov vsaki dve leti, da bi upoštevali pridobljene izkušnje in do konca desetletja izkoristili nove priložnosti.

Z direktivo o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida (Direktiva 2009/31/ES) je bil oblikovan pravni okvir za tehnologijo zajemanja in shranjevanja CO_2, in sicer se iz emisij, ki nastanejo pri industrijskih postopkih in se izpuščajo v ozračje, izloči CO_2, ki se nato stisne in prepelje na lokacijo, kjer se lahko uskladišči. Po podatkih Medvladnega panela za podnebne spremembe bi lahko s to tehnologijo iz elektrarn na fosilna goriva odstranili od 80 do 90 % emisij CO_2. Izkazalo pa se je, da bo načrtovane predstavitvene projekte v Evropi uvesti težje, kot je bilo sprva pričakovano, saj so ena glavnih ovir visoki stroški.

Standardi emisijskih vrednosti CO_2 za nove osebne avtomobile, registrirane v EU (Uredba (EU) 2019/631), določajo mejne vrednosti, ki jih morajo ta vozila izpolnjevati od leta 2021, in sicer je ciljna mejna vrednost za avtomobile v celotnem voznem parku EU 95 g CO_2/km. Cilj direktive o kakovosti goriv (Direktiva (EU) 2015/1513) je bil zmanjšati intenzivnost toplogrednih plinov goriv do leta 2020 za 6 %. To naj bi se doseglo z uporabo biogoriv, ki pa morajo izpolnjevati tudi nekatera trajnostna merila.

V skladu z uredbo o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prevoza, poročanju o njih in njihovem preverjanju (Uredba (EU) 2015/757) morajo velike ladje spremljati svoje preverjene emisije CO_2, ki so bile sproščene na poti do, iz ali znotraj pristanišč EU, in jih vsako leto sporočati skupaj z drugimi ustreznimi informacijami.

Po tem, ko so bili v osemdesetih letih 20. stoletja prepovedani klorofluoroogljikovodiki, da bi ustavili tanjšanje ozonske plasti, se danes namesto njih v vrsti industrijskih naprav, na primer v klimatskih napravah in hladilnikih, uporabljajo fluorirani plini, saj ne škodijo ozonskemu plašču. Njihov potencial globalnega segrevanja pa bi bil lahko

celo do 25.000-krat višji kot pri CO_2. Zato se ti plini nadzorujejo z uredbo o uporabi fluoriranih plinov (Uredba (EU) 517/2014), ki od obdobja 2022 do 2025 prepoveduje njihovo uporabo v novih klimatskih napravah in hladilnikih, s čimer narekuje njihovo postopno opuščanje na svetovni ravni.

B. Evropski zeleni dogovor in „Pripravljeni na 55“

Komisija je leta 2019 predstavila evropski zeleni dogovor, ambiciozen sveženj predvidenih ukrepov, s katerimi naj bi Unija do leta 2050 postala ogljično nevtralna. Ta sveženj spremlja časovni načrt ključnih ukrepov za izvajanje evropskega zelenega dogovora. Ukrepi segajo od ambicioznega zmanjšanja emisij prek naložb v najnovejše raziskave in inovacije do ohranjanja evropskega naravnega okolja. Evropski zeleni dogovor, ki temelji na naložbah v zelene tehnologije, trajnostne rešitve in nova podjetja, je bil zasnovan tudi kot nova strategija EU za rast, s katero naj bi EU postala bolj trajnostno in konkurenčno gospodarstvo. Za uspešnost zelenega dogovora sta bili bistvenega pomena udeležba in zavzetost javnosti in vseh deležnikov.

Med sprejetimi ključnimi ukrepi evropskega zelenega dogovora so evropska podnebna pravila (Uredba (EU) 2021/1119), s katerimi naj bi EU do leta 2050 postala podnebno nevtralna. Predvidevajo zlasti povečanje cilja za leto 2030 za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na vsaj 55 % glede na ravni iz leta 1990. Dodatni sprejeti ključni ukrepi zajemajo sklad za pravični prehod in revidirane smernice za vseevropsko energetsko infrastrukturo. Komisija je objavila tudi sporočila o: naložbenem načrtu za trajnostno Evropo, Evropskem podnebnem paktu, strategiji EU za povezovanje energetskega sistema in strategiji za vodik za podnebno nevtralno Evropo ter novi strategiji EU za prilagajanje podnebnim spremembam.

Komisija je leta 2021 predstavila sveženj zakonodajnih predlogov z naslovom „Pripravljeni na 55“. Sestavljajo ga novi zakonski predpisi in spremembe dosedanje zakonodaje. Njegov namen je zagotoviti, da bo EU do leta 2030 dosegla svoj cilj in zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 55 %, hkrati pa spodbuditi preobrazbo gospodarstva, družbe in industrije, ki je potrebna za dosego podnebne nevtralnosti do leta 2050.

C. Najnovejša zakonodaja

V decembru 2022 sta Parlament in Svet dosegla dogovor o ambicioznejših ukrepih za reformo sistema ETS, in sicer je cilj zmanjšati emisije za 62 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2005. Sveženj „Pripravljeni na 55“ je okrepil tudi sklada za modernizacijo in inovacije ter uvedel nov mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah (CBAM) za preprečevanje selitve virov CO_2, tj. tveganja, da se bo proizvodnja v sektorjih, vključenih v sistem trgovanja z emisijami, zaradi stroškov sodelovanja v tem sistemu preselila iz EU.

Leta 2023 je bil sistem trgovanja z emisijami razširjen na dejavnosti pomorskega prometa, določene pa so bile tudi zahteve za čistejša goriva za letalski in pomorski sektor. Cilj uredbe o uporabi obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem prometu (Uredba (EU) 2023/1805) je zmanjšati emisije iz ladijskega prometa za 20 % do leta 2035 in za 80 % do leta 2050. Poleg tega bosta morala od leta 2030 vsaj 2 % ladijskih goriv v EU izvirati iz obnovljivih goriv nebiološkega izvora. Za letalstvo sta morala do

leta 2025 postati trajnostna 2 % goriva (ter 6 % do leta 2030 in 70 % do leta 2050). Od leta 2030 mora biti 1,2 % goriv sintetičnih in do leta 2050 naj bi njihov delež znašal 35 %.

Emisije iz letalstva so zajete tudi v sistemu trgovanja z emisijami (Direktiva (EU) 2023/958 o prispevku letalstva k cilju EU glede zmanjšanja emisij), čeprav je bila dosedanja izjema za medcelinske lete podaljšana do začetka leta 2027. Leta 2024 se je začela prva faza sheme za zmanjšanje in poravnavo emisij ogljika za mednarodni letalski promet v okviru Mednarodne organizacije civilnega letalstva.

S spremenjeno uredbo o porazdelitvi prizadevanj (Uredba (EU) 2023/857) je bilo uvedeno skupno 40-odstotno zmanjšanje emisij v vseh relevantnih sektorjih do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2005, cilji za vsako državo članico pa so bili revidirani. V podporo državam članicam pri prizadevanjih za zmanjšanje emisij iz stavb, cestnega prometa in nekaterih industrijskih sektorjev je bil sklenjen dogovor o novem, ločenem sistemu trgovanja z emisijami – ETS2 (predstavljen v Direktivi (EU) 2023/959), ki naj bi začel delovati leta 2027. Ob sistemu ETS2 je bil ustanovljen Socialni sklad za podnebje, ki naj bi pomagal znižati morebitne stroške sistema ETS2 za najbolj prizadete ranljive skupine.

Tudi spremenjena uredba o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (Uredba (EU) 2023/839) določa nov cilj za leto 2030, da je treba ponore ogljika v EU povečati za 15 %.

Pri reviziji direktive o energetski učinkovitosti (Direktiva (EU) 2023/1791) je bil določen ambiciozen cilj EU glede energetske učinkovitosti, in sicer da se mora poraba končne energije do leta 2030 v primerjavi z letom 2020 zmanjšati za 11,7 %. V posodobljeni direktivi o energiji iz obnovljivih virov (Direktiva (EU) 2023/2413) je predlagano povečanje skupnega zavezujočega cilja obnovljivih virov energije v mešanici virov energije EU na 42,5 %, da bi se njihovo uvajanje čim bolj pospešilo. Pri reviziji direktive o energetski učinkovitosti stavb je bil nadgrajen obstoječi regulativni okvir in državam članicam zagotovljena prožnost, ki je potrebna za upoštevanje razlik v stavbnem fondu po Evropi. Revidirana direktiva določa nova ambiciozna cilja: vse nove stavbe bi morale biti do leta 2030 brezemisijske, nove stavbe, ki jih uporablja javni sektor ali so v njegovi lasti, pa celo do leta 2028. Vsaka država članica bo sprejela začrtani potek zmanjšanja povprečne porabe primarne energije v stanovanjskih stavbah za 16 % do leta 2030 in za 20–22 % do leta 2035.

Metan je za CO_2 drugi največji povzročitelj podnebnih sprememb, zato je zmanjšanje emisij tega plina bistvenega pomena pri doseganju podnebnih ciljev EU za leto 2030 in cilja podnebne nevtralnosti do leta 2050. Uredba o zmanjšanju emisij metana v energetskem sektorju (Uredba (EU) 2024/1787) zavezuje industrijo plina, nafte in premoga, da ustrezno meri in spremlja svoje emisije metana, o njih poroča in jih preverja ter sprejme ukrepe za njihovo zmanjšanje.

Da bi do leta 2030 prihranili 40 milijonov ton emisij CO_2, bo revidirana uredba o fluoriranih plinih (Uredba (EU) 2024/573) od leta 2050 v celoti prepovedala fluorirane ogljikovodike, pri čemer se je njihova razpoložljivost že v letu 2025 močno zmanjšala. Poleg tega uredba o snoveh, ki tanjšajo ozonski plašč (Uredba (EU) 2024/590), uvaja strožje in poenostavljene ukrepe za opustitev teh snovi, kjer se v EU še uporabljajo.

Komisija je leta 2022 sprejela predlog za prostovoljni okvir na ravni EU za certificiranje odvzemov ogljika. Z Uredbo (EU) 2024/3012, ki je sledila, je bil med drugim

uveden okvir za certificiranje trajnih odvzemov ogljika, gospodarjenje z ogljikom in shranjevanje ogljika v izdelkih. Uredba naj bi tudi olajšala naložbe v inovativne tehnologije za odvzem ogljika in trajnostne rešitve za gospodarjenje z njim ter ureja problem zelenega zavajanja.

Parlament in Svet sta aprila 2023 sprejela uredbo o standardih za emisije CO_2 za avtomobile in kombinirana vozila (Uredba (EU) 2023/851). Ta določa cilj zmanjšanja emisij za celotni vozni park EU do leta 2030, in sicer za 55 % za nove avtomobile in 50 % za nova kombinirana vozila. Obenem je bil za nove tovornjake prvič določen cilj 30-odstotnega zmanjšanja CO_2 s 15-odstotnim vmesnim ciljem do leta 2025. Aprila 2024 sta Parlament in Svet sprejela nova pravila za zmanjšanje emisij iz osebnih avtomobilov, kombiniranih vozil, avtobusov, tovornjakov in priklopnikov. Komisija je 1. aprila 2025 predlagala ciljno usmerjeno spremembo uredbe iz leta 2023 o določitvi standardov emisijskih vrednosti CO_2 za nove avtomobile in kombinirana vozila, da bi proizvajalcem avtomobilov omogočila večjo prožnost pri izpolnjevanju ciljev glede CO_2 za leta 2025, 2026 in 2027.

Komisija je februarja 2025 predstavila dogovor o čisti industriji, ki je področje podnebja in konkurenčnosti združil v krovno strategijo za rast. Poleg tega je bil predložen nov sveženj predlogov za poenostavitev pravil EU, povečanje konkurenčnosti in sprostitev dodatnih naložbenih zmogljivosti.

Komisija je julija 2025 predlagala dopolnitev evropskih podnebnih pravil, in sicer s podnebnim ciljem EU za leto 2040 kot vmesnim korakom na poti do ciljev podnebne nevtralnosti do leta 2050. Priporočila je zmanjšanje neto emisij toplogrednih plinov v EU za 90 % do leta 2040 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. Po pogajanjih se je Svet 5. novembra 2025 dogovoril o krovnem cilju 90 %, ki obsega domače zmanjšanje neto emisij toplogrednih plinov v EU za 85 % in možnost uporabe visokokakovostnih mednarodnih ogljičnih dobropisov za do 5 % neto emisij EU. Aprila 2026 je začela veljati sprememba evropskih podnebnih pravil, ki določa vmesni podnebni cilj EU za leto 2040.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Na področju podnebne politike Parlament v medinstitucionalnih pogajanjih s Svetom kot sozakonodajalcem že tradicionalno zagovarja ambicioznejše ukrepe EU.

Parlament je v resoluciji iz leta 2015 z naslovom Na poti k novemu mednarodnemu podnebnemu sporazumu v Parizu glede na Pariški sporazum na konferenci COP21 pozval k ambicioznemu, globalnemu in pravno zavezujočemu sporazumu, s katerim bi dvig temperature omejili na manj kot 2 °C. Poudaril je tudi, da si je nujno treba prizadevati za učinkovito regulacijo in omejitev emisij v mednarodnem letalskem in ladijskem prometu.

Parlament je z zgodovinskim glasovanjem oktobra 2016 odobril ratifikacijo Pariškega sporazuma s strani EU, s čimer je sporazum postal veljaven.

Ob konferenci COP24 decembra 2018 je v resoluciji z dne 25. oktobra 2018 pozval, naj se cilj EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2030 poveča na 55 %. Poleg tega je menil, da bi se bilo mogoče izogniti obsežnim in najverjetneje nepopravljivim posledicam dviga svetovnih temperatur za 2 °C, če bi se odločili za ambicioznejši

pariški cilj 1,5 °C. To bi pomenilo, da bi morali neto svetovne emisije toplogrednih plinov, ki sicer še vedno rastejo, najpozneje do leta 2050 znižati na nič. Parlament je zato pozval Komisijo, naj za EU pripravi dolgoročno strategijo do sredine stoletja, s katero bi dosegli neto ničelne emisije toplogrednih plinov. Komisija je to zahtevo leta 2019 uvrstila med cilje evropskega zelenega dogovora.

Parlament je leta 2018 sprejel resolucijo o podnebni diplomaciji EU, v kateri je poudaril, da ima Unija odgovornost, da prevzame vodilno vlogo pri podnebnih ukrepih in preprečevanju konfliktov. Poudaril je tudi, da bi bilo treba okrepiti diplomatske zmogljivosti EU, da bi spodbujali podnebne ukrepe na svetovni ravni, podpirali izvajanje Pariškega sporazuma in preprečevali konflikte, povezane s podnebnimi spremembami.

Leta 2019 je Parlament razglasil izredne podnebne razmere in pozval vse države članice, naj se zavežejo, da bodo do leta 2050 dosegle neto ničelne emisije toplogrednih plinov. Želel je tudi, naj Komisija zagotovi, da bodo vsi ustrezni zakonodajni in proračunski predlogi popolnoma usklajeni s ciljem, da se dvig temperature omeji na 1,5 °C.

Leta 2020 je sprejel pogajalski mandat o podnebnih pravilih EU in zahteval, da se cilj zmanjšanja emisij do leta 2030 poveča na 60 %. Čeprav je bil v medinstitucionalnem sporazumu, ki sta ga 21. aprila 2021 dosegla Parlament in Svet, potrjen cilj 55-odstotnega zmanjšanja, kakor je predlagala Komisija, je Parlamentu uspelo povečati vlogo in prispevek odvzemov ogljikovega dioksida, s čimer bi lahko ta cilj pretvorili v 57-odstotno zmanjšanje. Poleg tega je bila Komisija v skladu z mandatom Parlamenta pozvana, naj najkasneje šest mesecev po prvem pregledu globalnega stanja v skladu s Pariškim sporazumom predlaga cilj za leto 2040, pri čemer bo upoštevala predvideni okvirni proračun EU za toplogredne pline. Ker je pri tem zelo pomembno neodvisno znanstveno svetovanje, je bil na pobudo Parlamenta ustanovljen Evropski znanstveni svetovalni odbor za podnebne spremembe, ki naj bi ocenjeval doslednost politike in spremljal napredek. V poročilu o podnebnih ciljih in proračunu za emisije toplogrednih plinov iz junija 2023 je institucijam EU izdal znanstveno utemeljeno oceno podnebnega cilja za leto 2040 in „emisijskega proračuna“ EU (skupne emisije ne smejo biti presežene) za emisije toplogrednih plinov za obdobje 2030–2050. V skladu s tem poročilom si mora EU prizadevati za 90–95-odstotno zmanjšanje neto emisij do leta 2040 glede na ravni iz leta 1990.

Parlament je septembra 2022 sprejel resolucijo o posledicah suše, požarov in drugih ekstremnih vremenskih pojavov. Njegov cilj je bil dodatno okrepiti prizadevanja EU za boj proti podnebnim spremembam.

V resoluciji iz leta 2023 o konferenci COP28 v Dubaju je Parlament pozval k višjim prispevkom v podnebni sklad, k odpravi vseh subvencij za fosilna goriva najpozneje do leta 2025 ter k potrojitvi energije iz obnovljivih virov in podvojitvi energetske učinkovitosti do leta 2030. Poleg tega je priznal, da obstaja povezava med izgubo biotske raznovrstnosti in podnebnimi spremembami, ter poudaril pomen obnove narave.

V resoluciji iz leta 2024 o konferenci COP 29 v Bakuju je pozval vse države, naj se dogovorijo o skupnem količinsko opredeljenem cilju glede podnebnega financiranja za obdobje po letu 2025. Spodbudil jih je, naj postopno odpravijo vse neposredne in posredne subvencije za fosilna goriva ter jih namesto tega preusmerijo v podnebne ukrepe.

V resoluciji o konferenci COP30 leta 2025 v Belému v Braziliji je poudaril, da mora EU ostati vodilna v mednarodnih pogajanjih o podnebju in da morajo k zmanjšanju emisij in doseganju podnebne nevtralnosti prispevati vsi sektorji. Opozoril je še, da mora EU v okviru podnebne politike še naprej postavljati ambiciozne cilje v skladu z dogovorjenimi unijskimi in mednarodnimi cilji in da je treba pri ukrepih upoštevati predvsem stroškovno učinkovitost, konkurenčnost evropskega gospodarstva, socialno vključenost in visoko raven varstva okolja. Poslanci želijo, da bi vse države prispevale svoj delež k ustreznemu podnebnemu financiranju, reševanju dolžniških kriz v mnogih podnebno ranljivih državah in k poenostavljenim postopkom podnebnega financiranja za države v razvoju.

V resoluciji je izrecno poudarjeno, da mora EU nujno odpraviti odvisnost od fosilnih goriv, postopno ukiniti s tem povezane subvencije in pospešiti energetski prehod. Mednarodno skupnost je tudi pozval, naj več pozornosti nameni vplivu konfliktov na podnebje.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Direktorat Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Kristi Polluveer
05/2026

2.4.3. BIOTSKA RAZNOVRSTNOST, RABA ZEMLJIŠČ IN GOZDARSTVO

V tem poglavju je pojasnjeno, kako Evropska unija varuje in obnavlja biotsko raznovrstnost, ekosisteme, tla in gozdove. Predstavljene so različne strategije za biotsko raznovrstnost, gozdove in tla ter najpomembnejši mednarodni sporazumi, ki usmerjajo politiko EU na tem področju. Navedeni so glavni zakonodajni akti o biotski raznovrstnosti, izkoriščanju prostoživečih vrst, invazivnih tujerodnih vrstah, delitvi koristi, rabi zemljišč in gozdarstvu. Opisano je tudi, kako se iz proračuna EU financirajo projekti na področju biotske raznovrstnosti.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa, da ima Unija izključno pristojnost za ohranjanje morskih bioloških virov v okviru skupne ribiške politike.

— Člen 11 PDEU zahteva, da se varstvo okolja vključi v opredelitev in izvajanje ciljev in politik EU.

— Člena 191 in 192 PDEU določata cilje okoljske politike EU ter postopke odločanja za njihovo uresničevanje.

— Na podlagi člena 193 PDEU lahko države članice določijo strožje varstvene ukrepe, če so v skladu s temeljnima pogodbama.

CILJI POLITIKE EU O BIOTSKI RAZNOVRSTNOSTI, RABI ZEMLJIŠČ IN GOZDARSTVU

A. Strategiji EU za biotsko raznovrstnost in rabo zemljišč

Komisija je 11. decembra 2019 predstavila evropski zeleni dogovor, ambiciozen sveženj ukrepov, katerih cilj je, da EU do leta 2050 postane ogljično nevtralna. Evropski zeleni dogovor dopolnjujejo tri strategije o biotski raznovrstnosti, gozdovih in tleh:

— Cilj strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2030 (objavljene 20. maja 2020) je, da bi se do leta 2030 biotska raznovrstnost začela obnavljati, in sicer je obravnavanih pet glavnih vzrokov za njeno izgubljanje (spremembe rabe zemljišč in morja, čezmerno izkoriščanje, podnebne spremembe, onesnaževanje in invazivne tujerodne vrste).

— Cilj strategije EU za gozdove do leta 2030 (objavljene 16. julija 2021) je prilagoditi evropske gozdove novim razmeram, ekstremnim vremenskim pojavom in precejšnji negotovosti, kar je vse posledica podnebnih sprememb. S tem bodo lahko gozdovi še naprej izpolnjevali svoje socialno-ekonomske funkcije, podpirali ekosisteme in prispevali k odstranjevanju CO_2 iz ozračja. Poleg tega so v strategijo vključeni ukrepi za podporo vrednostnim verigam, ki ne povzročajo krčenja gozdov.

— Strategija EU za tla do leta 2030 (objavljena 17. novembra 2021) se osredotoča na izkoriščanje številnih koristi, ki jih zagotavljajo zdrava tla, vključno s trajnostno

proizvodnjo hrane, biotsko raznovrstnostjo in odpornostjo na podnebne spremembe.

V navedenih dokumentih so med drugim določeni naslednji cilji:

— pravno varstvo za vsaj 30 % kopenskih in 30 % morskih območij EU do leta 2030;

— nobenega poslabšanja stanja ohranjenosti habitatov ali vrst, do leta 2030 pa doseči, da bo najmanj 30 % vrst v dobrem stanju ohranjenosti oziroma bo vsaj kazalo znake izboljšanja;

— dobro stanje vseh površinskih vod in zelo dobro stanje vseh podzemnih vod do leta 2027;

— nobene spremembe naravnih zemljišč za umetno rabo („nobenega neto izkoriščanja zemljišč“) do leta 2050;

— zasaditev 3 milijard dodatnih dreves do leta 2030.

Te tri strategije je Komisija januarja 2023 dopolnila s sporočilom z naslovom Revizija pobude EU za opraševalce – Nov dogovor za opraševalce, ki nadgrajuje pobudo EU za opraševalce iz leta 2018 in določa cilje za leto 2030 in ukrepe v okviru treh prednostnih nalog, in sicer: (1) boljše ohranjanje opraševalcev in odpravljanje vzrokov za zmanjševanje njihovega števila, (2) povečanje znanja, (3) mobilizacijo družbe ter spodbujanje strateškega načrtovanja in sodelovanja.

B. Mednarodne zaveze EU za zaščito biotske raznovrstnosti

Več mednarodnih pogodb je namenjenih ohranjanju biotske raznovrstnosti in habitatov ter boju proti krčenju gozdov. EU je ratificirala naslednje mednarodne konvencije, po katerih usmerja svoje delovanje na teh področjih:

— Konvencijo o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami iz leta 1973 (CITES);

— Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja iz leta 1992;

— Konvencijo OZN o biološki raznovrstnosti iz leta 1992;

— Pariški sporazum iz leta 2015;

— Kunminško-montrealski svetovni okvir za biotsko raznovrstnost iz leta 2022;

— Sporazum glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (sporazum o BBNJ) iz leta 2023.

EU je pogodbenica tudi več bolj specifičnih mednarodnih in regionalnih konvencij, zlasti:

— Ramsarske konvencije o močvirjih, ki so mednarodnega pomena, zlasti kot prebivališča močvirskih ptic iz leta 1971;

— Helsinške konvencije o varstvu morskega okolja območja Baltika iz leta 1974;

— Barcelonske konvencije o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaževanjem iz leta 1976;

— Bonske konvencije o varstvu selitvenih vrst prostoživečih živali iz leta 1979;

— Bernske konvencije o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov iz leta 1981;

— Konvencije o varstvu Alp iz leta 1991.

DOSEŽKI POLITIKE EU O BIOTSKI RAZNOVRSTNOSTI, RABI ZEMLJIŠČ IN GOZDARSTVU

A. Ohranjanje in obnova biotske raznovrstnosti in habitatov

Direktiva o habitatih (Direktiva 92/43/EGS) in direktiva o pticah (Direktiva 2009/147/ES) sta temelja politike EU za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Vzpostavljata namreč omrežje zavarovanih območij Natura 2000 in državam članicam nalagata odgovornost za ohranjanje in obnovo habitatov in/ali vrst, ki tam živijo. S skupno površino več kot 1.295.000 km^2 in več kot 27.000 območji na kopnem in na morju je Natura 2000 največje usklajeno omrežje zaščitenih območij na svetu.

Varstvo biotske raznovrstnosti v morju sodi na področje uporabe okvirne direktive o morski strategiji (Direktiva 2008/56/ES), ki od držav članic zahteva, da do leta 2020 zagotovijo dobro stanje morskih voda v Uniji in zaščitijo osnovo virov, od katere so odvisne ekonomske in socialne dejavnosti, povezane z morjem. Poleg tega je Komisija leta 2025 objavila predlog za ohranjanje in trajnostno rabo morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije. Cilj predloga je boljša zaščita morske biotske raznovrstnosti na odprtem morju, kar je ena od obveznosti Unije v skladu s sporazumom OZN iz leta 2023 o tem vprašanju (sporazum o BBNJ).

Podobno je cilj okvirne direktive o vodah (Direktiva 2000/60/ES) zagotoviti zdrava sladkovodna telesa z urejanjem onesnaževal in zahtevo, da države članice preprečijo poslabšanje stanja vodnih teles ali jih (po potrebi) obnovijo, da bodo primerna za podpiranje prostoživečih vrst in človekovih potreb. Komisija je leta 2022 predlagala spremembo te direktive, da bi med drugim uvedla strožje standarde za akutno strupene in obstojne kemikalije.

Evropski parlament in Svet sta v okviru strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 junija 2024 sprejela uredbo o obnovi narave (Uredba (EU) 2024/1991) za obnovo poškodovanih ekosistemov in vračanje narave v naša življenja po vsej Evropi, od kmetijskih zemljišč in morij do gozdov in mestnih okolij. S tem naj bi do leta 2030 obnovili vsaj 20 % kopenskih in 20 % morskih območij EU, do leta 2050 pa vse ekosisteme, ki jih je treba obnoviti. V skladu z zakonodajo, ki je začela veljati avgusta 2024, morajo države članice pripraviti nacionalne načrte za obnovo, s katerimi naj bi dosegle cilje, hkrati pa jim to omogoča dovolj prožnosti, da upoštevajo nacionalne okoliščine.

Kljub temu trdnemu regulativnemu okviru je Evropska agencija za okolje (EEA) v evropskem okoljskem poročilu za leto 2025 ocenila, da se biotska raznovrstnost v Evropi zmanjšuje in da je leta 2025 v „slabem stanju v kopenskih, sladkovodnih in morskih ekosistemih“. Dejansko le za 27,5 % vrst in 14,7 % habitatov velja, da so v „dobrem“ stanju ohranjenosti. Čeprav naj bi se stanje v naslednjih 10 do 15 letih izboljšalo, je Evropska agencija za okolje izrazila resno zaskrbljenost glede prihodnosti ekosistemov EU in države članice pozvala, naj „v celoti in učinkovito izvajajo okoljsko zakonodajo“ in zapolnijo vrzeli pri izvajanju.

B. Izkoriščanje prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ter trgovina z njimi

Konvencija CITES ureja mednarodno trgovino, zlasti (ponovni) izvoz in uvoz živih in mrtvih živali ter rastlin, in sicer na podlagi sistema dovoljenj in potrdil. Vse države članice so pogodbenice konvencije CITES, od leta 2015 pa je pogodbenica tudi EU. Uredba o varstvu prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst (Uredba (ES) št. 338/97), nazadnje spremenjena leta 2023, prenaša cilje, načela in določbe konvencije CITES v pravo EU. Izvedbena uredba določa pravila o uvozu, in sicer Izvedbena uredba (EU) 2025/6 prepoveduje vnos nekaterih prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v Unijo.

Poleg tega morajo države članice v skladu z direktivo o okoljski kriminaliteti (Direktiva (EU) 2024/1203) inkriminirati trgovino z vrstami, navedenimi v prilogah A, B in C uredbe o varstvu prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst.

C. Invazivne tujerodne vrste

Invazivna tujerodna vrsta je vsaka vrsta, ki se naseli zunaj geografskega območja, na katerem je naravno prisotna, in ogroža ali dejavno vpliva na biotsko raznovrstnost ali povezane ekosisteme. Strožji nadzor invazivnih tujerodnih vrst je del strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030. Te vrste vsako leto v EU povzročijo škodo v višini več milijard EUR, pa ne le ekosistemom, temveč tudi kmetijskim rastlinam in rejnim živalim. Invazivne tujerodne vrste so namreč moteče za lokalno ekologijo in vplivajo na zdravje ljudi.

Cilj uredbe o invazivnih tujerodnih vrstah (Uredba (EU) št. 1143/2014) je s preprečevanjem, zgodnjim opozarjanjem in hitrim ukrepanjem zaščititi biotsko raznovrstnost domorodnih vrst ter čim bolj zmanjšati in omiliti vpliv teh vrst na zdravje ljudi in gospodarstvo. Vsebuje seznam invazivnih tujerodnih vrst, ki utegnejo povzročati težave v EU in proti katerim morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe preprečevanja, obvladovanja in izkoreninjenja.

Poleg tega morajo države članice v skladu z direktivo o okoljski kriminaliteti inkriminirati gospodarsko izkoriščanje ali širjenje invazivnih tujerodnih vrst, kadar krši omejitve iz uredbe o invazivnih tujerodnih vrstah.

D. Dostop do genskih virov in delitev koristi

Uredba o dostopu do genskih virov ter delitvi koristi (Uredba (EU) št. 511/2014) je bila sprejeta za izvajanje Nagojskega protokola o dostopu in delitvi koristi. V skladu s to uredbo se lahko genski viri in z njimi povezano tradicionalno znanje prenašajo in uporabljajo le pod pogoji, dogovorjenimi med uporabniki (podjetja, zasebni zbiratelji in ustanove) in organi izvorne države.

E. Raba zemljišč, sprememba njihove rabe in gozdarstvo

Področje rabe zemljišč, sprememb rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) zajema upravljanje njivskih površin, naselij, travišč, gozdov in mokrišč ter spremembe njihove rabe (npr. s krčenjem gozdov ali izsuševanjem šotišč). Po eni strani ta sektor resda proizvaja toplogredne pline, po drugi strani pa lahko veže CO_2 iz ozračja.

Kjotski protokol je države članice do leta 2020 zavezoval, da emisije toplogrednih plinov, nastale pri rabi zemljišč, kompenzirajo z absorpcijo enake količine CO_2. EU je to obveznost „nepresežka“ emisij za obdobje 2021–2030 vključila v uredbo o LULUCF

(Uredba (EU) 2018/841). Uredba je bila spremenjena aprila 2023, da bi določili nov cilj za leto 2030 v skladu z evropskim zelenim dogovorom. Ta cilj se zlasti nanaša na povečanje ponorov ogljika v EU za 15 %, kar ustreza dodatnim 310 milijonom ton ekvivalenta CO_2, ki se odvzame iz ozračja.

Poleg tega pravila o spremljanju tal (Direktiva (EU) 2025/2360) določajo skupni okvir za monitoring in ocenjevanje zdravja tal in njihove odpornosti ter urejanje onesnaženih območij. V skladu s strategijo EU za tla je cilj teh pravil prispevati k uresničevanju nezavezujočih ciljev glede zdravih tal po vsej EU do leta 2050 in odpravi neto izkoriščanja zemljišč do leta 2030. Direktiva je začela veljati leta 2025, države članice pa jo morajo v nacionalno zakonodajo prenesti do leta 2028.

Evropska agencija za okolje v poročilu o evropskem okolju za leto 2025 ocenjuje, da se je kljub tem prizadevanjem izkoriščanje zemljišč med letoma 2005 in 2023 povečalo za 14 %. Hkrati se je površina gozdnih zemljišč povečala za 4 %, mokrišča pa za 1 % na račun njivskih površin (–5 %) in travišč (–1 %). Ker naj bi se povpraševanje po rabi zemljišč v prihodnosti predvidoma povečalo, EEA priporoča iskanje rešitev za večnamensko rabo zemljišč, da bi preprečili morebitne konflikte, vendar ugotavlja, da EU verjetno ne bo dosegla svojega cilja, da do leta 2050 ne bo nobenega neto izkoriščanja zemljišč.

F. Gozdovi in njihovo krčenje

Unija ima skoraj 182 milijonov hektarov gozdov in gozdnih površin, ki pokrivajo 43 % njene kopenske površine (in skoraj 30 % površine mreže Natura 2000), zato je več ukrepov EU namenjenih varstvu gozdov.

Uredba o lesu (Uredba (EU) št. 995/2010) določa pogoje za dajanje lesa in lesnih proizvodov na trg EU ter prepoveduje prodajo nezakonito posekanega lesa.

Cilj uredbe o proizvodih, ki ne povzročajo krčenja gozdov, (Uredba (EU) 2023/1115) je zmanjšati vpliv EU na krčenje in degradacijo gozdov po svetu, emisije toplogrednih plinov in izgubo biotske raznovrstnosti. Zagotavlja, da se nekateri proizvodi dajo na trg EU ali izvozijo le, če ne povzročajo krčenja gozdov, so proizvedeni v skladu z ustrezno zakonodajo države proizvodnje in so vključeni v izjavo o potrebni skrbnosti. Uredba je bila nazadnje spremenjena leta 2025, ko je bil med drugim vanjo vključen poenostavljen režim za mikro in male gospodarske subjekte in je bilo zmanjšano breme za gospodarske subjekte nižje v verigi. Poleg tega je bil začetek veljavnosti preložen na 30. december 2026.

G. Finančni instrumenti

V skladu z medinstitucionalnim sporazumom o proračunski disciplini iz leta 2020 je cilj EU, da za biotsko raznovrstnost porabi 7,5 % sredstev v proračunu za leto 2024 ter 10 % sredstev v proračunu za obdobje 2026–2027, kar skupaj znaša 112,7 milijarde EUR.

Program za okolje in podnebne ukrepe (LIFE) je od leta 1992 namenski instrument EU za financiranje okolja. Sedanja faza programa LIFE zajema obdobje 2021–2027 s proračunom v višini 2,143 milijarde EUR, s čimer se financirajo projekti s področja narave in biotske raznovrstnosti, torej omrežje Natura 2000.

Biotsko raznovrstnost podpirajo tudi drugi proračunski programi in instrumenti EU. Pri tem gre zlasti za skupno kmetijsko politiko, predvsem njen drugi steber (Evropski sklad za razvoj podeželja), od koder izhaja 57 % vseh sredstev za biotsko raznovrstnost. Drugi pomembni viri sredstev za biotsko raznovrstnost so Evropski sklad za regionalni razvoj

in Kohezijski sklad (približno 14 % vseh sredstev) ter začasni mehanizem za okrevanje in odpornost (približno 10 %).

Komisija je julija 2025 predstavila predloge za naslednji dolgoročni proračun EU za obdobje 2028–2034. Med predlogi ni posebnega cilja porabe za biotsko raznovrstnost, ampak širši, 35-odstotni cilj za podnebne in okoljske cilje. Komisija je predlagala tudi prekinitev programa LIFE, namesto tega pa bi se okoljski projekti podpirali z načrti za nacionalna in regionalna partnerstva ter iz novega evropskega sklada za konkurenčnost.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament že dolgo podpira politike EU o zaščiti biotske raznovrstnosti in podnebnih spremembah.

— Septembra 2010 je sprejel resolucijo o izvajanju zakonodaje s področja ohranjanja biotske raznovrstnosti glede na cilj po letu 2010. Izrazil je globoko zaskrbljenost, ker v mednarodnem političnem programu ni zavedanja o nujnosti preprečevanja izgube biotske raznovrstnosti, ter pozval k boljšemu upravljanju biotske raznovrstnosti v notranjih in zunanjih odnosih.

— Oktobra 2015 je Parlament v resoluciji z naslovom Na poti k novemu mednarodnemu podnebnemu sporazumu v Parizu pozval k sprejetju Pariškega sporazuma in opozoril, da podnebne spremembe pospešujejo izgubo biotske raznovrstnosti, ter poudaril, da ima uporaba zemljišč velik potencial za stroškovno učinkovito blaženje podnebnih sprememb in povečanje odpornosti.

— Novembra 2016 je sprejel resolucijo v odgovor na akcijski načrt za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, katerega cilj je zajeziti organizirani in uničujoč kriminal, ki ogroža biotsko raznovrstnost, saj je veliko vrst zaradi tega tik pred izumrtjem. Še posebej je poudaril pomen globalnega sodelovanja med izvornimi, tranzitnimi in namembnimi državami.

— Oktobra 2020 je Parlament v resoluciji predstavil priporočila Komisiji o pravnem okviru EU za zaustavitev in obrnitev trenda krčenja gozdov po svetu, ki ga povzroča EU. V odgovor na to je Komisija novembra 2021 predstavila predlog uredbe o proizvodih, ki ne povzročajo krčenja gozdov.

— Junija 2021 je Parlament sprejel resolucijo o strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030: Vračanje narave v naša življenja, v kateri je pozval, naj se 30 % kopenske in morske površine EU nameni za zaščitena območja, naj se določijo zavezujoči cilji za biotsko raznovrstnost v mestih, kot so zelene strehe na novih stavbah, hkrati pa je treba sprejeti nujne ukrepe za zaustavitev upadanja populacije čebel in drugih opraševalcev (Komisija je na to odgovorila januarja 2023).

— Leta 2022 je sprejel resolucijo na lastno pobudo za zaščito in povečanje odpornosti gozdov in ekosistemov, kjer je pozval k večji raznolikosti v strukturi, funkciji in sestavi gozdov, ter vztrajal, da s sredstvi EU ne bi smeli podpirati monokultur.

— Leta 2022 je začel postopek zakonodajne pobude za spremembo Pogodb, v katerem je pozval k vzpostavitvi izključne pristojnosti EU za okolje in biotsko raznovrstnost ter k pogajanjem o podnebnih spremembah.

— Novembra 2023 je sprejel resolucijo o revidirani pobudi za opraševalce, v kateri je poudaril, da je treba odpraviti vrzeli v najpomembnejših sektorskih politikah EU, ki obravnavajo upadanje števila opraševalcev. Pozval je k ukrepom za zaščito opraševalcev v ustreznih politikah EU in k prepovedi uvoza kmetijskih proizvodov, pri katerih so bili uporabljeni v EU prepovedani pesticidi, najpozneje do leta 2027.

— Parlament tudi pozorno spremlja pogajanja o biotski raznovrstnosti na svetovni ravni, zato je napotil delegacijo poslancev na konferenci COP15 in COP16 Konvencije o biološki raznovrstnosti.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Axel GRISLIN
04/2026

2.4.4. VARSTVO VODA IN GOSPODARJENJE Z NJIMI

V tem poglavju kratkega vodnika sta pojasnjeni vodna politika EU in njena ključna vloga pri ohranjanju okolja, podprta z zakonodajo, ki varuje vodne vire ter sladkovodne in morske ekosisteme. Voda je osnovni pogoj za življenje ljudi, živali in rastlin ter za gospodarstvo. Varstvo voda in gospodarjenje z njimi pa se ne ustavita na državnih mejah. Zakonodaja EU zagotavlja čistočo pitne vode in vode za kopanje, Okvirna direktiva EU o vodah pa vzpostavlja pravni okvir za zaščito in obnovo čiste vode ter za zagotavljanje njene dolgoročne trajnostne rabe.

PRAVNA PODLAGA

— Členi od 191 do 193 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

SPLOŠNO OZADJE

Voda ni samo tržni proizvod, temveč skupna dobrina in omejen vir, ki ga moramo zaščititi in uporabljati trajnostno, tako z vidika kakovosti kot količine. Vendar ta vir vse bolj izkoriščajo številni gospodarski sektorji, na primer kmetijstvo, industrija, turizem, promet in energetika.

Leta 1980 je bila sprejeta prva direktiva o pitni vodi (80/778/EGS), da bi racionalizirali nacionalne zahteve posameznih držav članic v zvezi z vodo in se borili proti neenakim pogojem za gospodarsko konkurenco.

Leta 1992 je bila v Helsinkih sprejeta Konvencija o varstvu in uporabi čezmejnih vodotokov in mednarodnih jezer, katere pogodbenica je EU. Krepi nacionalne ukrepe in mednarodno sodelovanje na področju ekološkega upravljanja ter varstva čezmejnih površinskih in podzemnih voda.

Konvencija o pravici do uporabe mednarodnih vodnih poti za namene, ki niso plovba, je leta 1997 določila osnovne standarde in pravila za sodelovanje med državami vodotokov pri uporabi, upravljanju in varstvu mednarodnih vodotokov.

Komisija je leta 2012 objavila Načrt za varovanje evropskih vodnih virov, tj. dolgoročno strategijo za zagotovitev, da je na voljo dovolj kakovostne vode za vse vrste zakonite uporabe. To bi dosegli z boljšim izvajanjem sedanje vodne politike EU, vključevanjem ciljev vodne politike na druga področja politike in zapolnitvijo vrzeli v sedanjem okviru.

CILJI IN DOSEŽKI

Splošni cilj vodne politike Unije je zagotoviti, da je v celotni EU, gospodarskih sektorjih in okolju na voljo dovolj kakovostne vode ter da so vsa vodna telesa v Evropi v dobrem stanju. Vendar se bo EU zaradi podnebnih sprememb vse pogosteje spopadala z ekstremnimi vremenskimi pojavi, povezanimi z vodo, npr. poplavami in sušami, zato je izjemno pomembno, da sprejme politike za pomoč pri blaženju teh težav in prilagajanju nanje.

Zato sta bila znotraj politike evropske unije oblikovana dva glavna pravna okvira za varstvo in upravljanje sladkovodnih in morskih virov: okvirna direktiva o vodah in okvirna direktiva o morski strategiji.

A. Okvirna direktiva o vodah in posebne direktive o vodah

Okvirna direktiva EU o vodah (2000/60/ES) določa okvir za varstvo celinskih površinskih voda, somornic, obalnega morja in podzemne vode. Njen cilj je preprečiti in zmanjšati onesnaženje, spodbujati trajnostno rabo vode, zaščititi in izboljšati vodno okolje ter ublažiti posledice poplav in suš. Splošni cilj je doseči dobro okoljsko stanje vseh voda. Zato morajo države članice na podlagi naravnih geografskih povodij pripraviti načrte upravljanja povodij ter posebne programe ukrepov za doseganje teh ciljev.

V oceni okvirne direktive o vodah iz leta 2019 je bilo ugotovljeno, da na splošno ustreza svojemu namenu, vendar je treba njeno izvajanje pospešiti. Zato je Komisija junija 2020 napovedala, da okvirne direktive o vodah ne bo bistveno spremenila in da se bo namesto tega posvetila izvajanju in izvrševanju veljavne direktive.

Okvirno direktivo o vodah podpirajo bolj ciljno usmerjene direktive, ki so opisane v nadaljevanju:

— Direktiva o podzemni vodi (2006/118/ES) določa okvir za varstvo podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem kakovosti. Določa posebna merila za oceno dobrega kemijskega stanja, opredelitev povečanj količin nadzorovanih snovi in izhodišča za obračanje trenda. Nazadnje, marca 2026, sta se Svet in Parlament strinjala s predlogom Komisije za posodobitev seznama onesnaževal in standardov kakovosti, da bi izboljšali spremljanje kemičnih zmesi, poenostavili prihodnje posodobitve v skladu z znanstvenimi ugotovitvami, izboljšali dostop do podatkov ter njihovo preglednost in ponovno uporabo ter določili nove standarde za vrsto snovi, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost.

— Revidirana direktiva o pitni vodi (Direktiva (EU) 2020/2184) določa bistvene standarde kakovosti za vodo, namenjeno za prehrano ljudi, in zahtevo, da države članice redno spremljajo kakovost vode. Države članice lahko na svojem ozemlju uvedejo dodatne zahteve, a le, če s tem določijo višje standarde. Direktiva zahteva tudi redno obveščanje potrošnikov. Poleg tega je treba vsaka tri leta Komisiji sporočiti podatke o kakovosti pitne vode. Revidirana direktiva je posodobila veljavne varnostne standarde in izboljšala dostop do varne pitne vode v skladu z najnovejšimi priporočili Svetovne zdravstvene organizacije. Leta 2022 je bil sprejet prvi nadzorni seznam skrb vzbujajočih snovi in spojin za vodo, namenjeno za prehrano ljudi.

— Cilj direktive o kopalnih vodah (2006/7/ES) je izboljšati javno zdravje in varstvo okolja, in sicer z uvedbo določb za spremljanje in razvrščanje kopalnih voda ter obveščanjem javnosti o njihovi kakovosti. V kopalni sezoni morajo države članice jemati vzorce kopalne vode in enkrat mesečno izmeriti koncentracijo vsaj dveh specifičnih bakterij na vsakem območju kopalnih voda. Javnost morajo obveščati prek profilov kopalnih voda, kjer so med drugim zbrani podatki o vrsti onesnaženosti in virih, ki vplivajo na kakovost kopalne vode. Komisija in Evropska agencija za okolje vsako leto objavita zbirno poročilo o kakovosti kopalnih voda.

— Direktiva o okoljskih standardih kakovosti (2008/105/ES) določa mejne vrednosti za koncentracije 33 prednostnih snovi, ki pomenijo znatno tveganje za vodno okolje na ravni EU ali tveganje, ki se prenaša po vodnem okolju, ter osmih drugih onesnaževal v površinskih vodah. V pregledu leta 2013 je bilo na obstoječi seznam dodanih 12 novih snovi. Leta 2023 je bilo na seznam prednostnih snovi za površinske vode dodanih 23 kritičnih snovi, med njimi tudi pesticidi, kot so glifosat, nekateri farmacevtski izdelki (protibolečinska sredstva, protivnetna zdravila in antibiotiki), bisfenol A ter skupina 24 per- in polifluoroalkilnih snovi.

— Namen direktive o čiščenju komunalne odpadne vode (91/271/EGS) iz leta 1991 je zavarovati okolje pred škodljivimi vplivi izpustov komunalne odpadne vode in industrijskih izpustov. Direktiva določa minimalne standarde in roke za zbiranje, čiščenje in odvod komunalnih odpadnih voda, uvaja nadzor nad odstranjevanjem blata iz čistilnih naprav ter zahteva postopno opustitev odlaganja blata iz čistilnih naprav v morje. Revidirana direktiva o čiščenju komunalne odpadne vode ((EU) 2024/3019), ki je začela veljati 1. januarja 2025, nadgrajuje to dediščino ter obravnava preostalo onesnaževanje in nove izzive na področju ravnanja s komunalnimi odpadnimi vodami. Državam članicam EU nalaga, da v manjših in večjih mestih zagotovijo ustrezno in stroškovno učinkovito zbiranje in čiščenje odpadne vode. Na področje uporabe so zdaj vključena tudi manjša naselja, načelo „onesnaževalec plača“ pa je razširjeno na proizvajalce, npr. zdravilnih in kozmetičnih izdelkov.

— Cilj direktive o nitratih (91/676/EGS) je varstvo voda pred nitrati iz kmetijskih virov, saj lahko onesnažujejo vire pitne vode, vključno s podtalnico, in povzročijo evtrofikacijo površinskih voda. Dopolnilna uredba predpisuje določitev območij, ki so občutljiva na nitrate, spremljanje kakovosti vode ter pripravo povzetka akcijskih programov. Komisija je leta 2023 začela oceno direktive, v kateri je deležnike in državljane pozvala, naj izrazijo svoja stališča. Rezultati tega posvetovanja so bili nato objavljeni septembra 2024.

— Namen evropske direktive o poplavah (2007/60/ES) je zmanjšati in obvladovati tveganja zaradi poplav, ki ogrožajo zdravje ljudi, okolje, infrastrukturo in lastnino. V njej je določeno, da morajo države članice vsakih šest let opraviti predhodno oceno za določitev ogroženih povodij in z njimi povezanih obalnih območij ter pripraviti karte poplavne ogroženosti in načrte za upravljanje, osredotočene na preprečevanje, varstvo in pripravljenost. Poročilo o oceni drugega šestletnega obdobja (2015–2021) je bilo objavljeno decembra 2021.

B. Obalna in morska politika EU

Okvirna direktiva o morski strategiji (2008/56/ES) je okoljski steber celostne pomorske politike EU, ki je namenjena spodbujanju trajnostnega razvoja pomorskega gospodarstva in boljši zaščiti morskega okolja. Namen te direktive je bil doseči dobro okoljsko stanje morskih voda Unije do leta 2020, jih še naprej varovati in ohranjati ter preprečiti njihovo poslabšanje. V direktivi so v okviru geografskih meja, vzpostavljenih z veljavnimi konvencijami o regionalnih morjih, opredeljene evropske morske regije (Baltsko morje, severovzhodni Atlantik, Sredozemsko morje in Črno morje) in podregije. Da bi do leta 2020 dosegli dobro okoljsko stanje, so morale države članice oblikovati ekosistemske strategije za svoje morske vode, ki naj bi se pregledovale vsakih šest

let. V priporočilu o celovitem gospodarjenju z obalnim pasom so opredeljena načela preudarnega načrtovanja in upravljanja obalnih območij, ki naj bi jih države članice upoštevale.

Komisija je junija 2020 sprejela poročilo o prvem ciklu izvajanja okvirne direktive o morski strategiji. Namen nove strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030, ki je bila sprejeta maja 2020, je dodatno okrepiti varstvo morskih ekosistemov, tudi z razširitvijo zavarovanih območij in vzpostavitvijo strogo zavarovanih območij za obnovo habitatov in ribjih staležev.

Kar zadeva onesnaževanje z ladij in kazni za kršitve, je namen direktive o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve v zvezi z onesnaževanjem, vključno s kazenskimi sankcijami (Direktive 2005/35/ES) ter njene prenovljene različice iz leta 2009 zagotoviti, da se odgovorni za onesnaževalne izpuste v morje kaznujejo z učinkovitimi in odvračilnimi kaznimi.

Nesreča tankerja Erika leta 1999, ki je povzročila razlitje nafte, je Evropsko unijo spodbudila, da je okrepila svojo vlogo na področju pomorske varnosti in onesnaževanja morja, in sicer je leta 2002 ustanovila Evropsko agencijo za pomorsko varnost. Agencija je med drugim pristojna za preprečevanje onesnaževanja z ladij in odzivanje nanj ter za odzivanje na onesnaženje morja, ki ga povzročijo naftni in plinski objekti.

C. Mednarodni sporazumi o regionalnih vodah

Varstvo morskih voda v Evropi urejajo štiri mednarodne strukture za sodelovanje, tako imenovane konvencije o regionalnih morjih med državami članicami in sosednjimi državami, s katerimi si delijo vode: konvencija OSPAR (Oslo in Pariz) iz leta 1992 za severovzhodni Atlantik, Helsinška konvencija iz leta 1992 za območje Baltskega morja, Barcelonska konvencija iz leta 1995 za Sredozemlje in Bukareška konvencija iz leta 1992 za Črno morje.

Poleg tega je EU podpisnica drugih mednarodnih konvencij, kot so Konvencija o varstvu in uporabi čezmejnih vodotokov in mednarodnih jezer iz leta 1992, Konvencija o varstvu reke Donave iz leta 1994, Konvencija o varstvu Rena iz leta 1999 in Konvencija o mednarodni komisiji za varstvo Odre iz leta 1999.

Z medregionalnim sodelovanjem na področju okolja, osredotočenim na povodja ali morske vode, je v EU nastalo več makroregionalnih strategij, tj. strategij za reševanje skupnih izzivov, s katerimi se spoprijema določeno geografsko območje, kot so strategija za regijo Baltskega morja iz leta 2009, strategija za Podonavje iz leta 2011 ter strategija za jadransko-jonsko regijo iz leta 2014.

D. Strategija za odpornost v zvezi z vodo

Voda in vodni ekosistemi so pod hudim pritiskom. Komisija je zato v političnih usmeritvah za sedanje zakonodajno obdobje 2024–2029 poudarila, da je treba okrepiti vodno varnost Evrope.

Junija 2025 je bila sprejeta nova evropska strategija za odpornost v zvezi z vodo, katere cilj je obravnavati učinkovito rabo vode, njeno pomanjkanje in onesnaževanje ter tveganja, povezana z njo, v celovitem večletnem medsektorskem načrtu z mejniki leta 2030 in 2040. Cilj strategije je, da bi Evropa postala odporna v zvezi z vodo, tako da se zagotovi ustrezno upravljanje vodnih virov, odpravi pomanjkanje vode, okrepita konkurenčnost in inovativna prednost naše vodne industrije ter sprejme pristop

krožnega gospodarstva. Komisija je novembra 2025 začela tudi dialog z državami članicami o trajnostnem upravljanju voda.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

V okviru prve evropske državljanske pobude „Right2Water“ (pravica do vode) iz leta 2013 so bile institucije in države članice Evropske unije pozvane, naj zagotovijo, da bodo vsi državljani imeli pravico do vode in komunalne ureditve, da za oskrbo z vodo in upravljanje vodnih virov ne bodo veljala pravila notranjega trga ter da bodo storitve za rabo vode izključene iz ukrepov za liberalizacijo. V odziv na to evropsko državljansko pobudo je Parlament leta 2015 z veliko večino pozval Komisijo, naj predlaga zakonodajo za izvajanje človekove pravice do vode in komunalne ureditve, kot jo priznava OZN, in po potrebi spremeni tudi okvirno direktivo o vodah, tako da bosta v njej priznana univerzalni dostop in človekova pravica do vode.

Parlament je poudaril, da je potreben prehod na krožno gospodarstvo, in podprl načrte za spodbujanje ponovne uporabe vode za namakanje v kmetijstvu. Kot prvi korak je Parlament skupaj s Svetom sprejel uredbo o ponovni uporabi vode, ki je začela veljati junija 2023. V podobnem duhu je potrdil načrte za izboljšanje kakovosti vodovodne vode, da bi se zmanjšala uporaba plastenk.

Parlament v svoji resoluciji o mednarodnem upravljanju oceanov iz leta 2018 „poudarja, da je za vzpostavitev trajnostnega pomorskega gospodarstva in zmanjšanje pritiskov na morsko okolje potrebno ukrepanje v zvezi s podnebnimi spremembami, onesnaževanjem s kopnega, ki doseže morja in oceane, onesnaževanjem morja in evtrofikacijo, zaščito, ohranjanjem in obnovo morskih ekosistemov in biotske raznovrstnosti ter trajnostno rabo morskih virov“. V zvezi s tem „poziva Komisijo, naj podpre mednarodna prizadevanja za zaščito morske biotske raznovrstnosti, zlasti v okviru trenutnih pogajanj o novem pravno zavezujočem instrumentu za ohranjanje in trajnostno rabo morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije“, in „poziva Komisijo, naj okrepi zakonodajo, da se zagotovita ohranjanje in trajnostna uporaba morske biotske raznovrstnosti na območjih pod jurisdikcijo držav članic“.

Parlament je v svoji resoluciji o morskih odpadkih iz marca 2021 opozoril na vpliv morskih odpadkov na morski ekosistem, ribiško industrijo in potrošnike ter pozval k strožji omejitvi plastičnih izdelkov za enkratno uporabo in k uporabi posebno zasnovanih trajnostnih materialov za ribiško opremo.

Oktobra 2022 je sprejel resolucijo o dostopu do vode kot človekovi pravici – zunanja razsežnost, v kateri je ponovno potrdil „pravico do varne pitne vode in komunalnih storitev kot človekovo pravico“ ter pozval k varstvu in obnovi naravnih ekosistemov ter ohranjanju vode za rabo energije.

Maja 2025 je Parlament sprejel resolucijo, v kateri je opredelil svoje prednostne naloge za revidirano strategijo EU za odpornost v zvezi z vodo ter poudaril šest ključnih stebrov: učinkovita raba vode, blažitev onesnaževanja, prilagajanje podnebnim spremembam, financiranje, digitalizacija in inovacije ter čezmejno sodelovanje.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora Evropskega parlamenta za okolje, podnebje in varnost hrane.

Christian Kurrer
04/2026

2.4.5. ONESNAŽEVANJE ZRAKA IN OBREMENITEV S HRUPOM

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjeni ukrepi Evropske unije za zmanjšanje onesnaženosti zraka in obremenitve s hrupom ter varovanje zdravja ljudi in okolja. V njem so opisani glavni viri in vplivi onesnaževanja, cilji EU glede ničelnega onesnaževanja in ključna zakonodaja, ki obravnava emisije iz industrije, prometa in drugih sektorjev. Poudarjeni so tudi doseženi napredek in preostali izzivi pri izboljšanju kakovosti zraka in zmanjšanju okoljskega hrupa.

PRAVNA PODLAGA

Členi od 191 do 193 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki zajemajo okoljsko politiko.

SPLOŠNO OZADJE

A. Onesnaženost zraka

Onesnaženost zraka je po vsej Evropi še vedno eno izmed največjih okoljskih tveganj za zdravje. Ambiciozni cilji akcijskega načrta EU za ničelno onesnaževanje, ki je bil sprejet leta 2021, so do leta 2050 zmanjšati onesnaževanje zraka in obremenitev s hrupom na raven, ki ne velja več za **škodljivo za zdravje ljudi in naravne ekosisteme. Tako z zakonodajo EU kot z mrežo za spremljanje po vsej EU naj bi onesnaževanje zadržali pod kritičnimi pragovi, revidirani standardi in stalno ocenjevanje pa zagotavljajo nadaljnji napredek v smeri varnejšega zračnega in akustičnega okolja.**

Onesnaženost zraka je drugi najpogostejši okoljski vzrok smrti v EU. Povezana je z boleznimi srca in pljuč, možgansko kapjo in nekaterimi vrstami raka. Nekatera onesnaževala, kot so arzen (As), kadmij (Cd), živo srebro (Hg), nikelj (Ni) in policiklični aromatski ogljikovodiki (PAH), lahko poškodujejo naše gene in povzročijo raka.

Onesnaženost zraka škoduje tudi kakovosti vode in tal ter ekosistemom. Povzroči lahko na primer evtrofikacijo (prevelika količina fosforja, dušika in drugih rastlinskih hranil v vodnem telesu, kar povzroča prekomerno rast rastlin in alg) in kisli dež, ki škoduje gozdovom, kmetijskim rastlinam in stavbam.

Glavni viri onesnaževanja zraka v EU so:

— industrija,

— promet,

— ogrevanje gospodinjstev,

— proizvodnja energije in

— kmetijstvo.

Najbolj problematična onesnaževala so danes drobni delci ($PM_{2,5}$), dušikovi oksidi (NO_x) in prizemni ozon (O_3).

Kakovost zraka se je v zadnjih desetletjih izboljšala, vendar so številni ljudje v EU še vedno izpostavljeni nezdravim ravnem onesnaženosti, zlasti v mestih. V zadnjem poročilu Evropske agencije za okolje (EEA) o stanju kakovosti zraka je ocenjeno, da je leta 2023 zaradi dolgotrajne izpostavljenosti drobnim delcem, ki presega smernice Svetovne zdravstvene organizacije (SZO), prezgodaj umrlo več kot 180.000 ljudi v EU. Večina ljudi, ki živijo na mestnih območjih (94 %), je še vedno izpostavljena koncentracijam $PM_{2,5}$, ki presegajo te smernice. To potrjuje potrebo po dodatnih ukrepih za zmanjšanje s tem povezanih tveganj za zdravje. Bolj pozitivna navedba iz sporočila pa je, da so koncentracije kakovosti zraka na številnih območjih že nižje od novih standardov EU, ki naj bi jih dosegli do leta 2030.

B. Cilji EU in akcijski načrt za ničelno onesnaževanje

Cilj akcijskega načrta EU za ničelno onesnaževanje do leta 2050 je zmanjšati onesnaževanje zraka, tal in vode ter obremenitev s hrupom in onesnaževanje s plastiko na ravni, ki ne veljajo več za škodljivo za zdravje ljudi in naravne ekosisteme. Kar zadeva onesnaženost zraka, si je EU zastavila cilj, da bo do leta 2030 zmanjšala število prezgodnjih smrti zaradi drobnih delcev za vsaj 55 % v primerjavi z letom 2005.

Glede na poročilo o napredku pri doseganju ciljev ničelnega onesnaževanja EU, ki sta ga marca 2025 objavila Skupno raziskovalno središče Komisije in Evropska agencija za okolje, bo ta cilj verjetno dosežen, do leta 2030 pa bo mogoče doseči še večje, 66-odstotno zmanjšanje. Napredek pri doseganju teh ciljev se stalno spremlja in ocenjuje v okviru za spremljanje osmega okoljskega akcijskega programa.

C. Obremenitev s hrupom

Okoljski hrup, ki ga povzročajo predvsem cestni promet, železnice, letala in industrija, je prav tako pomembno vprašanje javnega zdravja v Evropi. Glede na poročilo Evropske agencije za okolje o okoljskem hrupu v Evropi za leto 2025 lahko dolgotrajna izpostavljenost visokim ravnem hrupa povzroči bolezni srca, visok krvni tlak, sladkorno bolezen, težave s spanjem in motnje. Evropska agencija za okolje ocenjuje, da je več kot 110 milijonov ljudi v Evropi izpostavljenih škodljivim ravnem okoljskega hrupa in da obremenitev s hrupom prispeva k približno 66.000 prezgodnjim smrtim letno.

Hrup škoduje tudi prostoživečim živalim in naravi. Približno 29 % zavarovanih območij Natura 2000 se sooča z ravnmi hrupa, ki motijo vedenje živali in vplivajo na biotsko raznovrstnost.

Cilj akcijskega načrta EU za ničelno onesnaževanje je do leta 2030 zmanjšati delež ljudi, ki se redno spopadajo s težavami zaradi prometnega hrupa, za 30 % v primerjavi z letom 2017. Najnovejši dokazi kažejo, da je bilo doslej doseženo le majhno izboljšanje (3-odstotno zmanjšanje od leta 2017), zaradi česar so potrebni nadaljnji ukrepi, kot so regulativne ali zakonodajne spremembe.

DOSEŽKI V BOJU PROTI ONESNAŽEVANJU ZRAKA

Kakovost zraka v Evropi se je od 70. let prejšnjega stoletja, ko se je Evropska gospodarska skupnost (predhodnica EU) prvič lotila te problematike, bistveno izboljšala. Vsebnost snovi, kot so žveplov dioksid (SO_2), ogljikov monoksid (CO), benzen (C_6H_6) in svinec (Pb), se je od takrat močno zmanjšala.

Za zmanjšanje onesnaženosti zraka ima EU tri glavne vrste pravil, ki zajemajo:

— **standarde kakovosti zraka** (kako čist mora biti zrak, ki ga dihamo);

— zmanjšanje nacionalnih emisij **(koliko onesnaževanja lahko vsaka država izpušča)**;

— posamezne vire (kot so industrija, vozila ali gorivo).

Poleg tega EU sodeluje z mednarodnimi strateškimi partnerji pri boju proti čezmejnemu onesnaževanju zraka. Nekateri od teh strateških partnerjev so Program Združenih narodov za okolje, koalicija za podnebje in čisti zrak ter države, ki so podpisale Konvencijo OZN o onesnaževanju zraka na velike razdalje prek meja iz leta 1979. Zakonodajo dopolnjujejo strategije in ukrepi za spodbujanje varstva okolja in njegovega vključevanja v druge sektorje, ki so ključni cilji evropskega zelenega dogovora.

A. Kakovost zunanjega zraka

Evropska unija določa mejne in ciljne vrednosti za ključna onesnaževala zraka. Ta pravila opredeljujejo mejne vrednosti onesnaževal v zunanjem zraku in od držav članic zahtevajo, da spremljajo kakovost zraka in ukrepajo, kadar so standardi preseženi.

Decembra 2016 je EU sprejela direktivo o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka, ki:

— določa obveznosti zmanjšanja nacionalnih emisij za obdobje 2020–2029 glede na ravni iz leta 2005 za pet ključnih onesnaževal: SO_2, NO_x, nemetanske hlapne organske spojine, amonijak (NH_3) in $PM_{2,5}$ ter strožje cilje od leta 2030 naprej;

— od držav članic zahteva, da pripravijo nacionalne programe nadzora nad onesnaževanjem zraka;

— vsebuje določbe o spremljanju, poročanju in skladnosti;

— krepi udeležbo javnosti in dostop do pravnega varstva.

Ta direktiva je začela veljati decembra 2016 ter spreminja Direktivo 2003/35/ES in razveljavlja prejšnjo direktivo o nacionalnih zgornjih mejah emisij. Države članice so jo morale prenesti v nacionalno zakonodajo do 1. julija 2018, pri čemer je bilo treba obveznosti zmanjšanja izpolniti od leta 2020, strožje omejitve pa od leta 2030.

Večina držav članic je direktivo uspela prenesti do roka, čeprav nekateri ukrepi v letu 2026 še vedno ostajajo nepopolni, skladnost pa se po državah razlikuje. Nekatere države članice niso izpolnile vseh svojih ciljev za obdobje 2020–2029, pri čemer se je zmanjšanje emisij amonijaka izkazalo za zahtevno. Za zmanjšanje teh emisij so potrebna stalna prizadevanja, zlasti v kmetijskem sektorju.

Unija je oktobra 2024 sprejela novo direktivo o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo. Ta direktiva je:

— poostrila mejne vrednosti za ključna onesnaževala, kot so $PM_{2,5}$, PM_{10} in dušikov dioksid (NO_2), od leta 2030,

— približala standarde EU smernicam Svetovne zdravstvene organizacije,

— izboljšala spremljanje in modeliranje kakovosti zraka in

— okrepila pravico državljanov do obveščenosti, udeležbe in dostopa do pravnega varstva v zadevah v zvezi s kakovostjo zraka.

Ta direktiva je začela veljati decembra 2024 ter je nadomestila in posodobila prejšnje direktive o kakovosti zunanjega zraka. Države članice jo morajo prenesti v nacionalno zakonodajo do konca leta 2026 in doseči nove mejne vrednosti do leta 2030, pri čemer imajo omejene možnosti, da pod strogimi pogoji zahtevajo dodaten čas.

B. Cestni promet

Cestni promet je eden glavnih virov onesnaževanja zraka v Evropi, zlasti v mestih. EU je določila **standarde emisijskih vrednosti** za avtomobile, kombinirana vozila, tovornjake, avtobuse in motorna kolesa (znane kot standardi Euro) ter uvedla bolj realistične preskuse, ki bolje odražajo dejansko vožnjo.

Trenutno veljavni emisijski standard **Euro 6** za **osebna in lahka dostavna vozila** določa mejne vrednosti za številna onesnaževala zraka, zlasti za dušikove okside (NO_x) in delce (PM). Od septembra 2017 se emisije na cesti preskušajo tudi s preskusom dejanskih emisij, ki nastajajo med vožnjo, ki bolje odraža dejanske vozne razmere.

EU je leta 2024 sprejela uredbo Euro 7 v skladu s strategijo Komisije za trajnostno in pametno mobilnost iz leta 2020. Od novembra 2026 se bo uporabljala za vse bencinske, dizelske, hibridne in električne avtomobile ter kombinirana vozila, tovornjake in avtobuse, popolna skladnost s trgom pa se bo zahtevala do novembra 2027. Ta uredba:

— določa strožje mejne vrednosti za mnoga onesnaževala;

— vključuje mejne vrednosti za emisije iz zavor in pnevmatik, ki prispevajo k onesnaževanju zraka in mikroplastiki;

— zahteva, da sistemi za uravnavanje emisij ostanejo skladni vsaj 10 let ali 200.000 km, kar nastopi prej.

EU je sprejela tudi pravila o **kakovosti goriva**, skladnosti vozil v prometu in tržnem nadzoru, da bi zagotovila, da vozila čez celotno življenjsko dobo še naprej izpolnjujejo mejne vrednosti emisij.

Leta 2007 so bila sprejeta homologacijska pravila za lahka osebna in gospodarska vozila, ki zajemajo tudi skladnost v prometu (po kateri morajo biti vozila med vožnjo še naprej skladna s standardi), trajnost naprav za uravnavanje onesnaževanja, sisteme za diagnostiko na vozilu in merjenje porabe goriva ter dostop do podatkov o popravilu in vzdrževanju vozil za neodvisne izvajalce. Podobna pravila so bila leta 2009 sprejeta za težka vozila, kot so avtobusi in tovornjaki.

1. septembra 2020 je začela veljati uredba iz leta 2018 o homologaciji in tržnem nadzoru motornih vozil, s katero naj bi izboljšali kakovost in neodvisnost tehničnih služb ter preverili, ali vozila, ki so že na cesti, izpolnjujejo zahteve.

C. Druge emisije iz prometa

K onesnaževanju zraka in emisijam toplogrednih plinov prispevajo tudi ladijski in letalski promet ter necestna mobilna mehanizacija.

Za **ladje** je Unija določila stroge omejitve za vsebnost žvepla v ladijskih gorivih za plovila, ki plujejo po evropskih morjih. Od januarja 2020 je splošna mejna vrednost

žvepla 0,5 % v skladu s pravili, dogovorjenimi z Mednarodno pomorsko organizacijo. Na nekaterih območjih, imenovanih „območja nadzora nad emisijami žvepla“, je mejna vrednost 0,1 %. Med njimi so Baltsko morje, Rokavski preliv, Severno morje, severnoameriško območje, Karibsko morje Združenih držav Amerike in Sredozemsko morje.

Kar zadeva **letalstvo**, EU in njene države članice sodelujejo v svetovni shemi za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodno letalstvo (CORSIA), katere cilj je zmanjšati emisije CO_2 iz mednarodnega letalstva. EU spodbuja uporabo trajnostnih letalskih goriv tudi z uredbo ReFuelEU za letalstvo, ki se uporablja od januarja 2024.

Za **ladijski promet** je začela oktobra 2023 veljati uredba FuelEU za pomorstvo, katere cilj je 80-odstotno zmanjšanje intenzivnosti toplogrednih plinov porabljene energije na krovu ladij do leta 2050, obenem pa spodbujanje uvajanja obnovljivih in nizkoogljičnih goriv.

EU je leta 2016 sprejela uredbo o necestni mobilni mehanizaciji, ki vključuje bagre, buldožerje in motorne žage, pa tudi **kmetijske in gozdarske traktorje** ter **plovila za rekreacijo**, kot so športni čolni.

D. Emisije iz industrije

Direktiva o industrijskih emisijah iz leta 2010 zajema številne velike industrijske obrate v EU, kot so elektrarne, rafinerije, cementarne in sežigalnice odpadkov. Ti obrati potrebujejo dovoljenje, ki vključuje pogoje za preprečevanje ali zmanjševanje onesnaževanja zraka, vode in tal ter omejevanje hrupa.

Direktiva o industrijskih emisijah temelji na konceptu „**najboljših razpoložljivih tehnologij“**. To pomeni, da morajo obrati za preprečevanje ali zmanjšanje onesnaževanja uporabljati najučinkovitejše in najnaprednejše metode, ki so ekonomsko in tehnično izvedljive. Direktiva o industrijskih emisijah je bila leta 2015 dopolnjena z direktivo o emisijah iz srednje velikih kurilnih naprav.

Parlament in Svet sta avgusta 2024 sprejela revizijo direktive o industrijskih emisijah (tako imenovano direktivo o industrijskih emisijah 2.0). Ta nova direktiva:

— določa **strožje mejne vrednosti emisij** za mnoga onesnaževala;

— razširja pravila na več sektorjev, vključno z **velikimi kmetijami z intenzivno živinorejo**, **giga tovarnami** in nekaterimi **rudarskimi dejavnostmi;**

— uvaja **mejne vrednosti okoljske učinkovitosti** za spodbujanje stalnega izboljševanja;

— zaostruje pogoje, ki omogočajo odstopanja od mejnih vrednosti emisij;

— krepi **inšpekcijske preglede**, dostop do informacij in sodelovanje javnosti ter pravico do **odškodnine** za škodo, povzročeno z nezakonitim onesnaževanjem.

Države članice morajo navedeno direktivo v nacionalno zakonodajo prenesti v letu 2026. Nova pravila bi morala dodatno zmanjšati škodljive emisije, podpirati inovacije in učinkovito rabo virov ter prispevati k doseganju ciljev EU glede ničelnega onesnaževanja.

Za kršitve so bile uvedene strožje kazni, vključno z globami v višini vsaj 3 % letnega prometa. Novi evropski inovacijski center za industrijsko preobrazbo in emisije (INCITE) podpira razvoj in uporabo nastajajočih tehnologij za nadzor onesnaževanja.

Komisija mora do 31. decembra 2026 oceniti, ali je treba dodatno zmanjšati emisije iz živinoreje, vključno z govedorejo.

DOSEŽKI V ZVEZI Z OBREMENJENOSTJO S HRUPOM

EU obravnava okoljski hrup predvsem z direktivo o okoljskem hrupu in posebnimi pravili za hrup iz vozil, zrakoplovov, železnic in opreme, ki se uporablja na prostem.

A. Direktiva o okoljskem hrupu

Pristop EU glede obremenjenosti s hrupom je dvoplasten. Vzpostavljen je splošni okvir za določanje ravni obremenjenosti **s** hrupom, ki zahteva ukrepanje na ravni držav članic in Unije, obstaja pa tudi sklop zakonodajnih aktov za regulacijo glavnih virov onesnaženja s hrupom, kot so cestni, zračni in železniški promet ter oprema za zunanjo uporabo.

Direktiva o okoljskem hrupu (2002/49/ES) od držav članic zahteva, da:

— kartirajo ravni hrupa v velikih mestih, vzdolž glavnih cest in železnic ter okoli glavnih letališč v obliki „**zemljevidov hrupa**“;

— obveščajo javnost o ravneh hrupa;

— pripravijo **akcijske načrte na področju hrupa** za zmanjšanje hrupa, kjer je to potrebno.

Zemljevidi hrupa in akcijski načrti se pregledajo najmanj vsakih pet let. V najnovejšem poročilu o izvajanju direktive o okoljskem hrupu, objavljenem marca 2023, je bilo ugotovljeno, da je večina držav članic dosegla napredek, vendar še vedno obstajajo vrzeli, na primer pri izvrševanju in udeležbi javnosti.

B. Pravila za posamezne sektorje

EU določa tudi mejne vrednosti hrupa za:

— motorna vozila in njihove pnevmatike;

— mopede in motorna kolesa;

— železniška vozila;

— **letalske operacije** na večjih letališčih;

— nekatere vrste **opreme in strojev za uporabo na prostem.**

Leta 2014 so bila uvedena pravila o ravneh hrupa motornih vozil, leta 2020 pa je bila sprejeta uredba o strožjem označevanju pnevmatik. Delegirana uredba Komisije iz leta 2023 določa tehnične standarde glede zvočnih ravni in emisij za mopede in motorna kolesa.

Kar zadeva **letalski promet**, veljajo za letališča z več kot 50.000 premiki civilnih letal letno pravila EU glede hrupa iz letalstva, ki so v skladu z **uravnoteženim pristopom** Mednarodne organizacije civilnega letalstva. To pomeni, da morajo letališča razmisliti

o štirih vrstah ukrepov: tišji zrakoplovi, boljše načrtovanje rabe prostora, prilagojeni letalski postopki in po potrebi omejitve obratovanja, kot so prepovedi nočnih letov.

Za železnice so bila pravila o najvišjih ravneh hrupa, ki jih lahko proizvedejo nova (konvencionalna) železniška vozila, uvedena z direktivo o interoperabilnosti železniškega sistema iz leta 2016, za obstoječe tovorne vagone pa je bila sprejeta tehnična specifikacija iz leta 2019.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je imel odločilno vlogo pri oblikovanju pravil EU o onesnaževanju zraka in obremenitvi s hrupom, pri čemer je pogosto pozval k strožjim standardom in boljšemu izvrševanju ter si prizadeval za boljšo uskladitev pravil EU o kakovosti zraka s smernicami Svetovne zdravstvene organizacije.

Parlament je pomagal zagotoviti, da se je vsebnost žvepla v gorivih za plovila pravočasno zmanjšala in da nova direktiva o kakovosti zunanjega zraka določa ambicioznejše cilje. Po aferi Dieselgate, ko so v ZDA odkrili, da skupina Volkswagen uporablja programsko opremo, ki pri merjenju emisij NO_x iz njihovih vozil kaže lažne, nižje vrednosti, je Parlament ustanovil začasni preiskovalni odbor za meritve emisij avtomobilov ter pozval k strožjemu nadzoru trga in boljšemu varstvu potrošnikov.

Parlament je večkrat pozval tudi k strožjim mejnim vrednostim hrupa za vozila in zrakoplove ter k preglednejšim informacijam za državljane, kot je uvedba oznak za obveščanje potrošnikov o ravneh hrupa. Še naprej spremlja izvajanje pravil EU in poziva k nadaljnjim ukrepom, kadar je to potrebno za varovanje zdravja ljudi in okolja.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Victoria VALLEDOR DE VICENTE
04/2026

2.4.6. UČINKOVITA RABA VIROV IN KROŽNO GOSPODARSTVO

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako namerava EU doseči krožno gospodarstvo do leta 2050. Pretekli vzorci rabe virov povzročajo visoko stopnjo onesnaževanja, degradacijo okolja in izčrpavanje naravnih virov. Politika EU presega zgolj ravnanje z odpadki, saj je njen cilj ustvariti trajnostno gospodarstvo. Parlament ima ključno vlogo pri urejanju kritičnih kategorij odpadkov, kot sta embalaža in elektronika, ter si prizadeva za znanstveno utemeljene cilje, strožji nadzor mikroplastike in močnejše trge za reciklirane materiale.

PRAVNA PODLAGA

Členi od 191 do 193 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

OZADJE

V Programu Združenih narodov za okolje (UNEP) je učinkovita raba virov opredeljena kot doseganje večje blaginje ob hkratnem zmanjšanju rabe virov, emisij in nastajanja odpadkov na enoto proizvoda ali storitve.

Učinkovita raba virov je ključnega pomena za vzdržnost in neodvisnost gospodarstva EU. Po podatkih Evropske agencije za okolje (EEA) vsak državljan EU vsako leto porabi 14,1 tone materialov in ustvari 5 ton odpadkov. Čeprav je učinkovita raba virov v EU 2,5-krat večja od svetovnega povprečja, raven porabe presega trajnostne omejitve Zemlje in je med najvišjimi na svetu. Ta problem dodatno zaostruje dejstvo, da je Unija pri dostopu do naravnih virov odvisna od uvoza: leta 2024 je uvoz predstavljal 74,9 % porabe fosilnih energetskih materialov v EU in 49,0 % njene porabe kovinskih rud (statistični podatki Eurostata o uvozu in izvozu EU).

Oba problema naj bi bila rešena z bolj krožnim gospodarskim modelom, in sicer tako, da bi si izdelke izmenjevali in izposojali ter jih ponovno uporabljali, popravljali, obnavljali in reciklirali. Na ta način bo njihov življenjski cikel podaljšan, količina ostalih odpadkov pa čim bolj zmanjšana. Evropska agencija za okolje je za leto 2023 ocenila, da je 11,8 % surovin, uporabljenih v gospodarstvu EU, izviralo iz recikliranega materiala.

NAMEN

A. Časovni okvir iz leta 2011 za Evropo, gospodarno z viri

Časovni okvir iz leta 2011 za Evropo, gospodarno z viri, je bil del vodilne pobude za učinkovito rabo virov iz strategije Evropa 2020. Podprl je prehod na trajnostno rast prek nizkoogljičnega gospodarstva, gospodarnega z viri. Poleg tega so bile v njem predstavljene strukturne in tehnološke spremembe, ki bodo potrebne do leta 2050, vključno z mejniki, ki jih je bilo treba doseči do leta 2020. V njem so bili podani predlogi za produktivnejšo rabo virov ter za ločitev gospodarske rasti od rabe virov in od obremenjevanja okolja.

B. Sveženj iz leta 2015 o krožnem gospodarstvu

Komisija je decembra 2015 predstavila akcijski načrt za krožno gospodarstvo, v katerem je opredelila 54 ukrepov, ki zajemajo celoten življenjski cikel izdelkov, od njihove proizvodnje prek rabe in ravnanja z odpadki do recikliranja. Akcijski načrt se je izvajal s štirimi zakonodajnimi predlogi, ki spreminjajo naslednje pravne akte: (a) okvirno direktivo o odpadkih, (b) direktivo o odlaganju odpadkov na odlagališčih, (c) direktivo o embalaži in odpadni embalaži ter (d) direktive o izrabljenih vozilih, o baterijah in akumulatorjih, odpadnih baterijah in akumulatorjih ter o odpadni električni in elektronski opremi. V teh direktivah, sprejetih maja 2018, so določeni naslednji cilji:

— skupen cilj EU, da se do leta 2035 reciklira 65 % komunalnih odpadkov (55 % do leta 2025 in 60 % do leta 2030);

— skupen cilj EU, da se do leta 2030 reciklira 70 % odpadne embalaže;

— zavezujoč cilj, da se količina odpadkov, ki končajo na odlagališčih, do leta 2035 zmanjša na največ 10 % komunalnih odpadkov;

— prepoved odlaganja ločeno zbranih odpadkov na odlagališčih in obveznost, da se biološki odpadki do leta 2023 začnejo zbirati ločeno, za tekstil in nevarne odpadke iz gospodinjstev pa bo to treba urediti do leta 2025.

Komisija je marca 2019 objavila poročilo o izvajanju akcijskega načrta za krožno gospodarstvo, v katerem je poudarila, kako je pospešila prehod na krožno gospodarstvo.

C. Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo iz leta 2020

Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo je bil objavljen 11. marca 2020 in je eden od temeljev evropskega zelenega dogovora, ki je pravzaprav načrt EU za trajnostno rast. V načrtu so napovedane pobude, ki pokrivajo ves življenjski cikel izdelkov in so na primer usmerjene v njihovo zasnovo, spodbujanje procesov krožnega gospodarstva in trajnostne potrošnje. Prek njih se skuša doseči, da bi uporabljeni viri čim dlje ostali v gospodarstvu EU.

D. Strategija EU za krožno plastiko in za tekstil

Komisija je 16. januarja 2018 objavila sporočilo, v katerem je predložila strategijo za plastiko v krožnem gospodarstvu. V njej je predstavila široko paleto ukrepov, ki se osredotočajo na štiri področja: (1) izboljšanje gospodarnosti in kakovosti recikliranja plastike, (2) zmanjšanje smetenja s plastičnimi odpadki, (3) usmeritev naložb in inovacij v vrednostno verigo plastike ter (4) ukrepanje na svetovni ravni.

Evropska poraba tekstila je četrti največji dejavnik (za hrano, stanovanji in mobilnostjo), ki vpliva na okolje in je vir podnebnih sprememb. Komisija je 30. marca 2023 objavila strategijo EU za trajnostne in krožne tekstilne izdelke. V njej so določeni konkretni ukrepi, da bodo tekstilni izdelki, dani na trg EU, do leta 2030 trajnostni in primerni za recikliranje, da ne bodo vsebovali nevarnih snovi ter da bodo izdelani ob spoštovanju določenih socialnih in okoljskih standardov.

E. Predlog akta o krožnem gospodarstvu

Komisija je leta 2025 za tretje četrtletje leta 2026 napovedala akt o krožnem gospodarstvu, s katerim želi doseči, da bo 24 % vseh materialov do leta 2030 krožnih.

DOSEŽKI

A. Zakonodaja EU o ravnanju z odpadki

1. Okvirna direktiva o odpadkih

Okvirna direktiva o odpadkih iz leta 2008 vsebuje osnovna pravila za ravnanje z odpadki, pri čemer je poudarek na preprečevanju nastajanja odpadkov. Direktiva je bila leta 2018 spremenjena, da se je večji poudarek namenil preprečevanju nastajanja odpadkov in krožnosti, obenem pa so bile uvedene tudi skupne minimalne zahteve za sisteme razširjene odgovornosti proizvajalca za nekatere proizvode. Parlament in Svet sta se februarja 2025 dogovorila o dodatnih spremembah, ki zadevajo živilske odpadke in odpadne tekstilne izdelke. Nova pravila vključujejo zavezujoče cilje glede zmanjšanja količine živilskih odpadkov in nov sistem odgovornosti proizvajalca, po katerem mora stroške zbiranja, sortiranja in recikliranja odpadnih tekstilnih izdelkov kriti njihov proizvajalec.

2. Pošiljke odpadkov

Z uredbo iz leta 2006 o pošiljkah odpadkov so bila določena pravila za pošiljke odpadkov tako znotraj EU kot med državami EU in tretjimi državami, pri čemer je bil poudarek zlasti na varstvu okolja. Zajema pošiljke praktično vseh vrst odpadkov (razen radioaktivnih) po cestah, železnici, morju in zraku.

Med letoma 2025 in 2027 bo uredbo o pošiljkah odpadkov postopoma nadomestila nova uredba o pošiljkah odpadkov. Navedena uredba je bila sprejeta leta 2024, ker se je iz EU v države nečlanice EU pošiljalo vse več odpadkov. Hkrati pa je bila sprejeta tudi v odziv na cilj iz akcijskega načrta za krožno gospodarstvo, da se nadaljuje boj proti nezakonitim pošiljkam odpadkov. V skladu z novim okvirom se bodo pošiljke odpadkov, ki so namenjene v države Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), spremljale in bodo lahko začasno ustavljene, če bodo privedle do resnih okoljskih težav v namembni državi. Izvoz odpadkov v države, ki niso članice OECD, bo sicer prepovedan in dovoljen le, če bodo te države znale z njimi trajnostno ravnati.

3. Odstranjevanje odpadkov

Namen direktive o odlagališčih odpadkov iz leta 1999, kot je bila nazadnje spremenjena z Direktivo (EU) 2024/1785, je preprečiti ali zmanjšati škodljiv vpliv odlagališč na okolje, zlasti na površinske vode in podtalnico, tla in zrak ter na zdravje ljudi.

Direktiva o industrijskih emisijah (Direktiva 2010/75/EU), kot je bila nazadnje spremenjena leta 2024 z Direktivo (EU) 2024/1785, določa pravila o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja, ki izhaja iz industrijskih dejavnosti, vključno z nastajanjem odpadkov. Poleg tega vsebuje posebne določbe za sežigalnice in naprave za sosežig odpadkov. Po njenem zadnjem pregledu so bila v njeno področje uporabe vključena tudi odlagališča odpadkov.

4. Posebna zakonodaja za proizvodne tokove in tokove odpadkov

a. Embalaža in odpadna embalaža

Direktiva iz leta 1994 o embalaži in odpadni embalaži ureja vso embalažo, dano na trg EU, in vso odpadno embalažo. Direktiva o spremembi direktive o embalaži in odpadni embalaži (Direktiva 2004/12/ES) določa merila za opredelitev pojma „embalaža“ in

ga pojasnjuje. Poleg tega se druga direktiva o spremembi direktive o embalaži in odpadni embalaži (Direktiva (EU) 2015/720) osredotoča na zmanjšanje potrošnje lahkih plastičnih nosilnih vrečk, ki zlahka izpadejo iz tokov ravnanja z odpadki in se kopičijo v okolju, zlasti v obliki morskih odpadkov.

Direktivo o embalaži in odpadni embalaži postopoma nadomešča nova uredba o embalaži in odpadni embalaži (Uredba (EU) 2025/40), ki se bo v celoti uporabljala od leta 2029. Namen navedene uredbe, ki je bila sprejeta leta 2024, je zmanjšati odpadno embalažo, zato v ta namen:

— določa zavezujoče cilje glede ponovne uporabe in vsebnosti recikliranih materialov;

— omejuje uporabo nekaterih vrst embalaže za enkratno uporabo;

— zahteva, da se količina uporabljene embalaže čim bolj zmanjša.

b. Odpadna električna in elektronska oprema (OEEO)

Cilj direktive o odpadni električni in elektronski opremi, znane kot direktiva o OEEO (Direktiva 2012/19/EU), ki je bila spremenjena v letih 2018 in 2024, je izboljšati zbiranje, obdelavo in odstranjevanje odpadne električne in elektronske opreme, kot so mobilni telefoni, računalniki, gospodinjski aparati, svetilke, medicinski pripomočki in sončni paneli.

Poleg tega je cilj direktive o omejevanju uporabe nekaterih nevarnih snovi v električni in elektronski opremi, znane kot direktiva o omejevanju nevarnih snovi (Direktiva 2011/65/EU), varovati okolje in zdravje ljudi z omejevanjem uporabe svinca, živega srebra, kadmija, kroma in bromiranih zaviralcev gorenja v taki opremi.

Izvajanje direktiv o odpadni električni in elektronski opremi ter o omejevanju uporabe nekaterih nevarnih snovi v tej opremi se je v državah članicah izkazalo za težavno, saj je zbrana in ustrezno obdelana le tretjina vseh električnih in elektronskih odpadkov. Komisija je 6. oktobra 2023 objavila priporočilo o izboljšanju stopnje vračanja odpadne električne in elektronske opreme, zlasti prenosnih računalnikov, mobilnih telefonov in tabličnih računalnikov.

c. Baterije

Namen direktive o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih, kot je bila nazadnje spremenjena leta 2018, je izboljšati ravnanje z odpadki in okoljsko učinkovitost teh izdelkov, tako da se določijo pravila za njihovo zbiranje, recikliranje, obdelavo in odstranjevanje. V njej so bile določene tudi mejne vrednosti za nekatere nevarne snovi (zlasti za živo srebro in kadmij) v baterijah in akumulatorjih.

Med letoma 2025 in 2027 bo navedeno direktivo postopoma nadomestila nova uredba o baterijah, ki je bila sprejeta 12. julija 2023. Tako se bo zmanjšal vpliv sektorja baterij na okolje, ki v kontekstu novih socialno-ekonomskih razmer, tehnološkega razvoja, trgov in uporabe baterij doživlja eksponentno rast. Ta uredba je bila spremenjena leta 2025, da bi bila uporaba nekaterih njenih zahtev glede skrbnega pregleda preložena na leto 2026 ali 2027.

d. Izrabljena vozila

Namen direktive o izrabljenih vozilih (Direktiva 2000/53/ES) je bil zmanjšati količino odpadkov iz izrabljenih motornih vozil in njihovih sestavnih delov. Poleg tega naj bi se z direktivo proizvajalce in uvoznike vozil spodbudilo, da omejijo uporabo nevarnih snovi in v večji meri vključujejo reciklirane materiale.

Komisija je julija 2023 predstavila predlog za razveljavitev uredbe o izrabljenih vozilih, s katerim želi povečati možnosti za njihovo ponovno uporabo, recikliranje in predelavo.

e. Odpadne vode

Cilj direktive o čiščenju komunalne odpadne vode iz leta 1991 je izboljšati zbiranje in čiščenje odpadne vode. S 1. avgustom 2027 bo nadomeščena z novo direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode v okviru akcijskega načrta EU za ničelno onesnaževanje in ciljev evropskega zelenega dogovora. Nova pravila zaostrujejo zahteve za zbiranje, čiščenje in odvajanje komunalne odpadne vode za namene varstva okolja in zdravja ljudi.

Države članice morajo spodbujati tudi, da se očiščena voda varno ponovno uporabi za vse namene, zlasti na območjih, kjer primanjkuje vode. To dopolnjuje uredbo o ponovni uporabi vode, ki določa minimalne zahteve za ponovno uporabo vode, ki je varna tako za okolje kot za zdravje ljudi.

f. Ladje

Glavni namen uredbe o recikliranju ladij, kot je bila nazadnje spremenjena leta 2024, je bil preprečiti, zmanjšati in odpraviti nesreče, poškodbe in druge škodljive učinke na zdravje ljudi in okolje, ki jih povzroča recikliranje ladij EU in ravnanje z njimi, da bi tako zlasti zagotovili okolju prijazno ravnanje z nevarnimi odpadki, ki nastanejo pri takšnem recikliranju ladij.

g. Radioaktivni odpadki

V skladu z direktivo o radioaktivnih odpadkih in snoveh (Direktiva Sveta 2013/59/Euratom) mora vsaka država članica uvesti obvezno poročanje o dejavnostih, ki vključujejo nevarnost zaradi ionizirajočega sevanja. Pošiljke radioaktivnih odpadkov urejata uredba o pošiljkah radioaktivnih snovi med državami članicami (Uredba Sveta (Euratom) št. 1493/93) in direktiva o nadzorovanju in kontroli pošiljk radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva (Direktiva Sveta 2006/117/Euratom).

h. Rudarski odpadki

Namen direktive o rudarskih odpadkih, kot je bila nazadnje spremenjena leta 2009, je obvladati pomembna tveganja za okolje in zdravje, ki izhajajo iz količine in potencialno onesnažujočih odpadkov iz sedanjih in preteklih rudarskih dejavnosti.

B. Plastika v krožnem gospodarstvu

Svet in Parlament sta se v sklopu strategije EU za plastiko dogovorila, da bosta onesnaževanje s plastiko zmanjšala z določitvijo strogih novih omejitev za nekatere plastične proizvode za enkratno uporabo (v Direktivi (EU) 2019/904). Med proizvodi, ki so v EU prepovedani, so plastični jedilni pribor, plastični krožniki in slamice, posode za hrano in pijačo iz ekspandiranega polistirena in plastične vatirane palčke. Od leta 2025 je za države članice zavezujoč cilj, da vse plastenke pijač iz plastike PET vsebujejo

najmanj 25 % reciklirane plastike. Do leta 2030 bodo morale biti vse plastenke izdelane iz najmanj 30 % recikliranega materiala.

Plastični peleti so industrijska surovina, ki se uporablja za proizvodnjo plastičnih proizvodov. So eden glavnih virov nenamernega onesnaževanja z mikroplastiko. Komisija je 16. oktobra 2023 objavila predlog uredbe o preprečevanju izgube plastičnih peletov za zmanjšanje onesnaževanja z mikroplastiko. Z njim želi prispevati k doseganju cilja EU, da bi do leta 2030 izpuste mikroplastike v okolje zmanjšali za 30 %. Parlament in Svet sta ta akt uradno sprejela oktobra 2025.

Kar zadeva mednarodno prizorišče, pa je EU marca 2022, po tem, ko je skupščina Združenih narodov za okolje sprejela resolucijo, začela pogajanja o novem mednarodnem pravno zavezujočem instrumentu o onesnaževanju s plastiko. Unija se je novembra 2022 pridružila koaliciji ambicioznih za odpravo onesnaževanja s plastiko. Pogajanja o tej temi so potekala v sklopu medvladnega pogajalskega odbora o onesnaževanju s plastiko. Ta pogajanja so se sicer zaključila 15. avgusta 2025, ne da bi bilo doseženo soglasje, vendar so se njihovi udeleženci dogovorili, da bodo pogajanja nadaljevali tudi v prihodnosti.

C. Kritične surovine v krožnem gospodarstvu

Za zagotovitev zanesljive, odporne in trajnostne oskrbe s kritičnimi surovinami morajo države članice v skladu z aktom o kritičnih surovinah iz leta 2024 v nacionalnih programih izvajati ukrepe za spodbujanje učinkovite rabe virov in krožnosti. Z navedeno uredbo je bil ustanovljen tudi Evropski odbor za kritične surovine s stalno podskupino, v sklopu katere se razpravlja o učinkoviti rabi virov, krožnosti in nadomeščanju kritičnih surovin.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je že večkrat pozval k novemu programu za prihodnjo evropsko rast, ki bi temeljila na učinkoviti rabi virov, za kar pa bi bile potrebne nekatere korenite spremembe naših vzorcev proizvodnje in potrošnje.

Parlament je 13. septembra 2018 v resoluciji o strategiji za plastiko v krožnem gospodarstvu priporočil, naj se uvedejo zahteve za minimalno vsebnost recikliranih materialov za posebne plastične proizvode, ki se dajo na trg EU, naj se vzpostavi resnično enotni trg za reciklirano plastiko, izvajajo ukrepi za boj proti morskim odpadkom ter do leta 2020 uvede prepoved mikroplastike v kozmetičnih izdelkih in čistilnih sredstvih.

Parlament je 15. januarja 2020 v resoluciji o evropskem zelenem dogovoru pozval k ambicioznemu novemu akcijskemu načrtu za krožno gospodarstvo, katerega cilj mora biti zmanjševanje celotnega odtisa proizvodnje in porabe Unije z vidika okolja in porabe virov, obenem pa zagotavljati močne spodbude za inovacije, trajnostna podjetja ter za trge podnebno nevtralnih in nestrupenih krožnih proizvodov. Prav tako je poudaril, da je med podnebnimi ukrepi in krožnim gospodarstvom močna sinergija, ter pozval k vzpostavitvi cilja na ravni EU za učinkovito rabo virov.

Parlament je 10. februarja 2021 v resoluciji o novem akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo podal več kot 130 priporočil glede politike. Med drugim je pozval k:

— zavezujočim ciljem EU, ki bodo temeljili na znanstvenih podatkih, za zmanjšanje rabe primarnih surovin in vplivov na okolje;

— zavezujočim ciljem glede materialnega in okoljskega odtisa posameznih kategorij izdelkov, ki se dajejo na trg EU;

— zavezujočim ciljem za posamezne izdelke in/ali sektorje glede vsebnosti recikliranih materialov.

Parlament je 23. aprila 2024 sprejel svoje pogajalsko stališče o predlagani uredbi o preprečevanju izgube plastičnih peletov za zmanjšanje onesnaževanja z mikroplastiko. Po tem, ko so junija 2024 potekale evropske volitve in je Svet decembra 2024 sprejel splošno stališče glede čim večjega zmanjšanja izgube plastičnih peletov, so se januarja 2025 začela pogajanja med Parlamentom in državami članicami. Parlament je prek svojega stališča v predlagano uredbo dodal nove elemente, tj. širše je zastavil opredelitev plastičnih peletov ter je vključil vse načine prevoza in zahteve glede ocen tveganja in označevanja. Uredba o preprečevanju izgube plastičnih peletov za zmanjšanje onesnaževanja z mikroplastiko je bila podpisana 12. novembra 2025 in se bo uporabljala od 17. decembra 2027. Zajemala bo tudi pomorski promet (od 17. decembra 2028).

Parlament je 3. aprila 2025 v resoluciji o energetsko intenzivnih panogah pozval, naj se s prihodnjim aktom o krožnem gospodarstvu izboljša učinkovita raba virov z boljšim ravnanjem z odpadki ter s spodbujanjem povpraševanja po sekundarnih surovinah in njihove razpoložljivosti. Priporočil je tudi, naj se oblikuje vodilni trg za krožne proizvode, in sicer s spodbujanjem javnega naročanja ter z oblikovanjem prostovoljnih shem označevanja in zahtev glede minimalnega deleža komponent z izvorom iz EU.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Direktorat Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Kristi Polluveer
05/2026

2.4.7. TRAJNOSTNA POTROŠNJA IN PROIZVODNJA

V tem poglavju kratkega vodnika sta pojasnjeni trajnostna potrošnja in proizvodnja ter kako EU uresničuje ta prednostna cilja. Evropska unija je v obdobju hitrih podnebnih sprememb in naraščajočega povpraševanja po energiji in virih uvedla vrsto politik in pobud za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo. Namen najnovejših pobud, vključno z evropskim zelenim dogovorom, akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo in dogovorom o čisti industriji, je pripraviti proizvode na podnebno nevtralno, z viri gospodarno in krožno gospodarstvo.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): člen 11 določa, da je treba varstvo okolja vključevati v izvajanje politik Unije, zlasti zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja. Člena 191 in 192 določata cilje okoljske politike EU ter postopke odločanja za njihovo uresničevanje. Na podlagi člena 193 lahko države članice določijo strožje varstvene ukrepe, če so v skladu s temeljnima pogodbama.

CILJI

Splošni cilj politike EU na tem področju je spodbujati trajnostne vzorce proizvodnje in potrošnje, da blago in storitve ne onesnažujejo, so gospodarni z viri in energijo, ekonomsko vzdržni in varni za delavce, potrošnike in skupnosti.

Cilj glede trajnostnih vzorcev proizvodnje in potrošnje je zapisan v ciljih trajnostnega razvoja OZN, zlasti v cilju 12, saj je to bistvenega pomena za ohranjanje blaginje sedanjih in prihodnjih generacij. Unija je zavezana izvajanju agende OZN za trajnostni razvoj do leta 2030, trajnostna rast pa je postala eden njenih glavnih ciljev. Komisija je leta 2023 pripravila prostovoljni pregled izvajanja ciljev trajnostnega razvoja v EU.

Unija že izvaja precej strategij za spodbujanje trajnostne proizvodnje in potrošnje, nekatere med njimi so navedene v nadaljevanju.

— Namen akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko iz leta 2008 je izboljšati okoljsko učinkovitost proizvodov skozi celoten življenjski cikel, povečati ozaveščenost potrošnikov in povpraševanje po trajnostnem blagu in proizvodnih tehnologijah, spodbuditi inovacije v industriji Unije ter obravnavati mednarodne vidike, na primer trgovine in standardov.

— Zeleni dogovor EU iz leta 2019 in zlasti akcijski načrt za krožno gospodarstvo iz leta 2020 ter njegov okvir politike za trajnostne izdelke: dva od njegovih glavnih ciljev sta, da v EU trajnostni proizvodi postanejo pravilo ter da se potrošnikom in javnim kupcem omogoči, da dajo prednost trajnostni potrošnji. Za več informacij o ukrepih EU o krožnosti glej poglavje 2.4.6. kratkega vodnika.

— Dogovor o čisti industriji iz leta 2025, katerega cilj je združiti podnebne ukrepe in konkurenčnost v okviru ene krovne strategije za rast. Vključuje zlasti uresničitev povsem razogljičenega gospodarstva EU do leta 2050 (z vmesnim ciljem 90-

odstotnega neto zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2040) in uporabo več kot 100 milijard EUR za podporo čisti proizvodnji EU.

DOSEŽKI

A. Razogljičenje gospodarstva EU

V skladu s cilji podnebne nevtralnosti, določenimi v evropskih podnebnih pravilih, je cilj politik EU razogljičenje industrijske proizvodnje EU. Za več informacij o ukrepih Evropske unije za blažitev podnebnih sprememb glej tudi poglavje 2.4.2. kratkega vodnika.

Temelj prizadevanj EU za razogljičenje je od leta 2005 sistem za trgovanje z emisijami (ETS). Gre za sistem omejevanja emisij in trgovanja z njimi, v katerem obrati, ki sodijo na področje uporabe, kupijo ali prejmejo omejene pravice do emisije toplogrednih plinov, z neporabljenimi pravicami pa lahko med seboj trgujejo. Sistem trgovanja z emisijami se uporablja za več ogljično intenzivnih industrijskih sektorjev, zlasti za energetiko, jeklo, aluminij, kemikalije in papir. Do leta 2023 so se s pomočjo tega sistema emisije evropskih elektrarn in industrijskih obratov zmanjšale za približno 47 % v primerjavi z ravnmi iz leta 2005.

Sistem trgovanja z emisijami dopolnjuje mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah (CBAM), ki je bil leta 2023 uveden za preprečevanje okoljskega dampinga in spodbujanje trajnostne proizvodnje po vsem svetu. V tem mehanizmu morajo uvozniki ogljično intenzivnih proizvodov plačati dodatno „ceno ogljika“, kar izenačuje konkurenčne pogoje med proizvajalci v EU in proizvajalci v tretjih državah, za katere veljajo manj strogi okoljski standardi. Po prehodnem obdobju med letoma 2023 in 2025 se je ta mehanizem začel v celoti uporabljati 1. januarja 2026 in bo ustvarjal prihodke za proračun EU.

Poleg tega Evropska unija podpira ugodno okolje za proizvodnjo in uporabo neto ničelnih (ali „čistih“) tehnologij. Akt o neto ničelni industriji (Uredba (EU) 2024/1735) vzpostavlja racionaliziran okvir, ki zagotavlja zanesljivo in trajnostno dobavo neto ničelnih tehnologij ter povečuje zmogljivosti EU za proizvodnjo teh tehnologij.

Unija želi z več iniciativami tudi povečati povpraševanje po čistih tehnologijah:

— V okviru programov NextGenerationEU in REPowerEU je v projekte čiste energije vložila 275 milijard EUR.

— Komisija je predlagala tudi akt o pospeševanju industrijske proizvodnje, ki naj bi uvedel nizkoogljična merila in merilo „narejeno v Evropi“ za ogljično intenzivne proizvode pri javnem naročanju ter hitrejše postopke za izdajo dovoljenj za projekte razogljičenja. Z njegovim izvajanjem naj se ne bi povečalo upravno breme, hkrati pa se upoštevajo mala in srednja podjetja.

— Komisija je ravno tako sprejela okvir za državno pomoč v okviru dogovora o čisti industriji, da bi podprla industrijsko razogljičenje in pospešila uvajanje čiste energije.

B. Okoljsko in energetsko označevanje

Evropski sistem za podeljevanje znaka za okolje je prostovoljen sistem, ki podeljuje priznanje proizvodom in storitvam, ki ustrezajo nekaterim okoljskim standardom.

Uveden je bil leta 1992 in ima logotip v obliki rože, da bi potrošniki lažje prepoznali okolju prijazne proizvode. Sistem znaka EU za okolje zajema celoten življenjski cikel proizvoda, oznaka pa se podeljuje za čistila, aparate, papirne proizvode, oblačila, proizvode za dom in vrt, maziva, izdelke za osebno nego in nego živali ter storitve, kot so turistične nastanitve. Namen revizije uredbe o znaku za okolje (Uredba (ES) št. 66/2010) leta 2009 je bil zmanjšati stroške in birokracijo pri uporabi tega znaka. Komisija je leta 2017 ocenila shemo in ugotovila, da je uredba ustrezna in dosledna, vendar je poudarila, da se v nekaterih sektorjih premalo uporablja in je slabo poznana ter da lahko oviro pomenijo stroški zaradi izpolnjevanja obveznosti.

Komisija je leta 2023 predlagala direktivo o novih pravilih o utemeljevanju zelenih trditev, da bi odpravili težave z zavajajočimi okoljskimi trditvami ter širjenjem javnih in zasebnih okoljskih oznak. Skupaj z direktivo o krepitvi vloge potrošnikov za zeleni prehod (Direktiva (EU) 2024/825) se želi vzpostaviti okvir za okoljske trditve in oznake, da bi preprečili zeleno zavajanje.

Z Direktivo 92/75/EGS o navajanju porabe energije je bil uveden sistem za energetsko označevanje gospodinjskih aparatov. Energijska oznaka EU je široko priznana in spoštovana med proizvajalci in potrošniki. Revidirana je bila leta 2010, ko se je njeno področje uporabe razširilo na širši nabor izdelkov, leta 2017 pa jo je nadomestila Uredba (EU) 2017/1369 o označevanju z energijskimi nalepkami, ki je določila nove zahteve. Od leta 2021 je bilo pet skupin izdelkov (hladilniki, pomivalni stroji, pralni stroji, televizorji in sijalke) „preusmerjenih" v nov sistem ocenjevanja energijske učinkovitosti, pri čemer je najvišji razred „A" sprva ostal prazen, da bi spodbudili razvoj še bolj energetsko učinkovitih modelov. Ta sprememba potrošnikom pomaga, da lažje razlikujejo med energijsko najučinkovitejšimi izdelki.

C. Okoljsko primerna zasnova in politike trajnostnih izdelkov

Cilj zahtev EU za okoljsko primerno zasnovo izdelkov je zagotavljati tehnične izboljšave pri trajnostnih izdelkih. Leta 2024 je na podlagi akcijskega načrta za krožno gospodarstvo in evropskega zelenega dogovora začela veljati uredba o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke (Uredba (EU) 2024/1781), ki je nadomestila prejšnjo direktivo o določanju zahtev za okoljsko primerno zasnovo (Direktiva 2009/125/ES). Uredba o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke je izboljšala predhodnico, saj se uporablja za vse fizične izdelke (z le nekaj izjemami) ter določa nova pravila o uspešnosti in informacijah. Nove značilnosti te uredbe vključujejo „digitalni potni list izdelka", prepoved uničenja neprodanega tekstila in obutve ter obvezna zelena javna naročila za nekatere izdelke.

Poleg tega je „pravica do popravila" osrednji element direktive o skupnih pravilih za spodbujanje popravila blaga (Direktiva (EU) 2024/1799), ki je začela veljati 30. julija 2024. Proizvajalce zavezuje, da zagotavljajo pravočasna in stroškovno učinkovita popravila ter potrošnike obveščajo o njihovi pravici do popravila izdelkov z napako, namesto da bi jih nadomestili.

D. Sistem za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS)

Sistem za okoljsko ravnanje in presojo je upravljavski instrument, ki podjetjem in drugim organizacijam omogoča, da ocenijo in izboljšajo svojo okoljsko učinkovitost in poročajo o njej. Sistem je bil leta 2009 močno spremenjen z novo uredbo EMAS (Uredba (ES) št. 1221/2009), s katero naj bi tudi organizacije spodbudili k registraciji

v sistemu. S pregledom te uredbe je sistem postal uporabnejši in verodostojnejši ter bolj prepoznaven, njegov domet pa se je povečal.

E. Zelena javna naročila

Zelena javna naročila so prostovoljna politika, ki javnim organom pomaga pri nakupu blaga in storitev z manjšim okoljskim učinkom. Njihov namen je usmerjati trg k okolju prijaznejšim proizvodom in storitvam ter zmanjšati vpliv dejavnosti javnih organov na okolje. Od leta 2014 okvir EU za javna naročila poenostavlja ustrezne postopke in spodbuja širšo uporabo zelenih javnih naročil ter tako podpira prehod na nizkoogljično gospodarstvo, gospodarno z viri. Okvir EU za javna naročila sestavljajo:

— Direktiva 2014/24/EU o javnem naročanju;

— Direktiva 2014/25/EU o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev;

— Direktiva 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb.

Države članice zelena javna naročila EU izvajajo z nacionalnimi akcijskimi načrti. Komisija je leta 2008 objavila sporočilo z naslovom Javna naročila za boljše okolje, v katerem je navedla več ukrepov, ki jih je treba sprejeti za podporo državam članicam in posameznim naročnikom pri izvajanju zelenih javnih naročil. Posledično so bila v okviru prostovoljnega pristopa k zelenim javnim naročilom oblikovana merila Unije za zelena javna naročila. Doslej je bilo objavljenih 14 sklopov meril za zelena javna naročila za izbrane sektorje, kot so promet, pisarniška oprema IT, čistila in čistilne storitve, gradbeništvo, toplotna izolacija ter vrtnarski proizvodi in storitve.

F. Sodelovanje z deležniki

Evropska unija sprejema sodelovalni pristop k spodbujanju prehoda na bolj trajnostne vzorce proizvodnje, da bi izmenjali dobro prakso in obravnavali izzive v določenih gospodarskih sektorjih. Take pobude za sodelovanje deležnikov vključujejo:

— evropsko platformo deležnikov za krožno gospodarstvo;

— Forum na visoki ravni za gradbeništvo;

— načrt za pot prehoda v turizmu;

— Platformo EU o izgubah hrane in živilskih odpadkih;

— Kodeks ravnanja EU o odgovornih poslovnih in tržnih praksah v živilskem sektorju.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

A. Podpora trajnostni proizvodnji in potrošnji

Parlament je od akcijskega načrta za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo iz leta 2008 že v več resolucijah ponovno potrdil podporo pobudam za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo.

— V svoji resoluciji o daljši življenjski dobi za izdelke: koristi za potrošnike in podjetja (4. julij 2017) je pozval Komisijo, naj izboljša obveščanje o trpežnosti izdelkov tako, da razmisli o uvedbi prostovoljne evropske oznake, na kateri bodo navedene zlasti trpežnost izdelka, okoljsko primerna zasnova, možnost prilagoditve tehničnemu napredku in možnost popravila.

— V resoluciji o izvajanju direktive o okoljsko primerni zasnovi (2009/125/EC) (31. maj 2018) je Parlament pozval Komisijo, naj glede na precejšnje koristi, ki jih prinaša zakonodaja za EU, dodeli dovolj sredstev za postopek okoljsko primerne zasnove. Prosil jo je tudi, naj oceni, ali bi lahko veljavno metodologijo za okoljsko primerno zasnovo poleg izdelkov, povezanih z energijo, uporabili tudi za druge kategorije izdelkov, ter naj predstavi nove zakonodajne predloge.

— V svoji resoluciji o novem akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo (10. februar 2021) je Parlament poudaril, da bi morali trajnostni, krožni, varni in nestrupeni izdelki in materiali postati pravilo na trgu EU in ne izjema ter bi morali veljati kot privzeta, a tudi privlačna, cenovno primerna in dostopna možnost za vse potrošnike.

— V resoluciji o dogovoru o čisti industriji (19. junij 2025) je poudaril, kako pomembno je povečati naložbe v proizvodnjo čistih tehnologij ter da je treba spodbuditi povpraševanje po čistih proizvodih s pomočjo javnih in zasebnih naročil, pa tudi s prostovoljnimi oznakami ogljične intenzivnosti za industrijske proizvode. V resoluciji je še pozval Komisijo, naj preuči še druge zahteve, s katerimi bi poskrbeli za povpraševanje po čistih proizvodih, narejenih v EU.

Poleg tega ima Parlament pomembno vlogo pri postopnem uvajanju bolj ekoloških določb v direktive o javnih naročilih. Pri reviziji teh direktiv leta 2014 je med drugim podprl umestitev merila o ekonomsko najugodnejši ponudbi v postopek oddaje naročila. Tako lahko javni organi večji poudarek namenijo kakovosti, okoljskim vidikom, socialnim vidikom in inovacijam, hkrati pa se še vedno upoštevata cena in strošek življenjskega cikla naročila. Parlament je septembra 2025 sprejel tudi resolucijo o prihodnji reviziji direktiv o javnem naročanju. Seznanil se je z različnimi stopnjami izvajanja zelenih javnih naročil v državah članicah, hkrati pa pozval k uporabi okvira EU za javna naročila, ki podpira trajnostno blago in storitve.

B. Prispevek Parlamenta k trajnostnosti

Parlament si prizadeva sprejeti bolj trajnostne vzorce potrošnje in javnega naročanja. Leta 2004 je vzpostavil sistem okoljskega ravnanja v skladu s sistemom EMAS, leta 2007 pa je pridobil certifikat ISO 14001:2004 in registracijo EMAS. Leta 2019 je sklenil, da bo do leta 2024 zmanjšal emisije toplogrednih plinov na osebo za vsaj 40 % v primerjavi z letom 2006 ter spremljal druge kazalnike podnebne uspešnosti, kot so emisije toplogrednih plinov zaradi prevoza oseb, uporaba energije iz obnovljivih virov in poraba energije. Po podatkih iz okoljske izjave EMAS za leto 2025 so se med letoma 2006 in 2024 emisije toplogrednih plinov na osebo v Parlamentu že zmanjšale za 48,29 %.

Parlament je novembra 2024 sklenil, da sprejme dodatne ukrepe za izboljšanje svoje okoljske politike in določil nove cilje za zakonodajno obdobje 2024–2029, med drugim:

— zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % do leta 2029 (v primerjavi z letom 2006);

— 55-odstotno zmanjšanje porabe energije (v primerjavi z letom 2012);

— povečanje uporabe virov obnovljive energije na 80 % celotne porabe energije;

— 85-odstotno zmanjšanje porabe papirja (v primerjavi z letom 2012);

— izboljšanje biotske raznovrstnosti s sledenjem in spodbujanjem zelenih površin, recikliranja in lokalnih rastlinskih vrst.

Čeprav Parlament že od leta 2016 kot del sistema EMAS izravnava vse svoje emisije, ki jih ne more zmanjšati, zaradi česar je edina 100-odstotno ogljično nevtralna institucija EU, je v resoluciji z dne 14. maja 2020 dejal, da bo dajal zgled, in predsedstvu naročil, naj razvije strategijo, da bi z notranjimi ukrepi (brez izravnave) do leta 2030 postal ogljično nevtralen. V študiji o ogljični nevtralnosti, objavljeni septembra 2020, so opisani kratko-, srednje- in dolgoročni ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, s katerimi bi lahko Parlament občutno zmanjšal svoj ogljični odtis in dosegel ogljično nevtralnost.

Parlament izvaja tudi politiko zelenih javnih naročil. Junija 2017 je objavil študijo o zelenih javnih naročilih, v kateri je bila preučena sedanja raba in priložnosti teh naročil v EU, in sicer v okviru akcijskega načrta EU za krožno gospodarstvo, ki ga je pripravila Komisija, in kot nadaljnji ukrep v zvezi s tem načrtom. V študiji so bile opredeljene okoljske koristi za državljane, pa tudi koristi za zaposlovanje in splošno gospodarstvo na ravni EU.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane (ENVI).

Axel GRISLIN
04/2026

2.4.8. KEMIKALIJE IN PESTICIDI

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako zakonodaja Evropske unije o kemikalijah in pesticidih varuje zdravje ljudi in okolje ter hkrati spodbuja trgovino. Ta zakonodaja se nanaša na kemične izdelke, nevarne snovi, preprečevanje nezgod in izvoz. V poglavju je opisan napredek, dosežen s to zakonodajo, in pričakovani prihodnji razvoj, vključno s posodobitvami za njihovo uskladitev s politikami, da bi EU do leta 2050 postala podnebno nevtralna. Na koncu je pojasnjena vloga Parlamenta pri oblikovanju zakonodaje za zagotavljanje varnosti ljudi.

PRAVNA PODLAGA

— Členi od 191 do 193 Pogodbe o delovanju Evropske unije določajo cilje okoljskih politik EU, tudi glede varstva okolja in zdravja ljudi, uporabe naravnih virov in sodelovanja na mednarodni ravni pri regionalnih ali svetovnih vprašanjih. V njih so določene obveznosti EU v zvezi s tem in vloge, ki jih imajo različne institucije, vključno s Parlamentom, pri doseganju teh ciljev.

CILJI PRAVIL EU O KEMIKALIJAH IN PESTICIDIH

Namen pravil EU o kemikalijah in pesticidih je zagotoviti varnost ljudi, živali in okolja. Glavni cilji so:

— omejiti nevarne kemikalije;

— zagotoviti, da so kemikalije ustrezno razvrščene, označene in pakirane;

— nadzorovati uvoz in izvoz nevarnih kemikalij;

— omejiti večje nesreče, kot so iztekanje kemikalij, požari in eksplozije;

— prepovedati ali omejiti uporabo nevarnih obstojnih organskih onesnaževal, vključno s pesticidi;

— zaščititi ljudi, zlasti delavce, pred azbestom in

— zagotoviti, da detergenti ne škodujejo vodnim organizmom.

RAZVOJ ZAKONODAJE EU O KEMIKALIJAH IN PESTICIDIH

A. Registracija, evalvacija, avtorizacija in omejevanje kemikalij

Uredba (EC) št. 1907/2006 o **registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij** (uredba REACH) je začela veljati 1. junija 2007. Z njo je bil vzpostavljen enotni sistem EU za kemikalije, ki zajema razvoj, preskušanje, proizvodnjo, dajanje v promet in uporabo kemikalij. Uredba nadomešča približno 40 starejših zakonodajnih aktov.

V skladu z **uredbo REACH** morajo podjetja dokazati, da so njihove snovi varne. Cilj uredbe je tudi nadomestiti najnevarnejše kemikalije z varnejšimi alternativami. **Evropska agencija za kemikalije (ECHA)** s sedežem v Helsinkih, upravlja tehnično,

znanstveno in upravno delo, povezano z uredbo REACH, ter pomaga zagotavljati, da se uredba dosledno uporablja v vseh državah članicah.

Komisija je opravila pregled uredbe REACH v letih 2013 in 2017. V pregledu leta 2013 je ugotovila, da bi lahko EU zmanjšala finančno in upravno breme na industrijo ter izboljšala alternativne metode, ki se uporabljajo namesto testiranja na živalih. V pregledu leta 2017 je ugotovila, da uredba REACH na splošno dobro deluje, vendar jo je mogoče še poenostaviti. Komisija je v splošnem poročilu o izvajanju uredbe REACH poudarila tudi, da je treba upoštevati prenovljeno **strategijo EU na področju industrijske politike**, **akcijski načrt za krožno gospodarstvo** in osmi okoljski akcijski program. Od junija 2018 morajo podjetja registrirati vse snovi, ki so proizvedene ali uvožene v količini od 1 do 100 ton na leto.

Evropska agencija za kemikalije v okviru svojega dela v zvezi s snovmi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost, ocenjuje predloge za sektorske postopne omejitve per- in polifluoroalkilnih snovi (PFAS ali t. i. večne kemikalije). Njen odbor za oceno tveganja je marca 2026 sprejel mnenje o široki omejitvi per- in polifluoroalkilnih snovi. Končno mnenje Odbora za socialno-ekonomsko analizo bi moralo biti objavljeno do konca leta 2026, omejitve pa bodo verjetno veljale od leta 2027. Kadar se uporaba šteje za bistveno, bi se lahko uporabljalo nekaj sektorskih izjem.

Komisija je 14. oktobra 2020 objavila novo trajnostno strategijo za kemikalije. Ta strategija je del cilja ničelnega onesnaževanja EU in evropskega zelenega dogovora. Komisija je marca 2025 začela strateški dialog o kemijskem sektorju, katerega namen je bil razpravljati o konkurenčnosti, varstvu okolja in morebitni nadaljnji poenostavitvi uredbe REACH. Po njem in v skladu s trajnostno strategijo za kemikalije Komisija trenutno revidira uredbo REACH in naj bi predlog revizije objavila proti koncu leta 2025, vendar je bilo to preloženo na leto 2026. Namen revizije je:

— razširiti področje uporabe uredbe (npr. na polimere ter obstojne, mobilne in strupene snovi);

— okrepiti varovanje zdravja ljudi in okolja;

— postopno opustiti najbolj škodljive kemikalije v potrošniških izdelkih, kot so igrače, izdelki za nego otrok, kozmetika, detergenti, materiali, namenjeni za stik z živili, in tekstil, razen, če je dokazano, da so bistvenega pomena za družbo;

— zagotoviti varnejšo in bolj trajnostno uporabo vseh kemikalij ter

— posodobiti ocene tveganja.

Komisija je julija 2025 začela izvajati nov evropski akcijski načrt za kemijsko industrijo in šesti zbirni sveženj za poenostavitev. Namenjena sta poenostavitvi pravil za kemikalije, kozmetiko in gnojila, izboljšanju nadzora nad uvoženimi kemikalijami in začetku uporabe nove uredbe o Evropski agenciji za kemikalije.

B. Razvrstitev, pakiranje in označevanje

Uredba (ES) št. 1272/2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi in zmesi (uredba CLP) usklajuje zakonodajo EU z **globalno usklajenim sistemom (GHS) Organizacije združenih narodov** in izboljšuje varovanje zdravja ljudi in okolja. Predhodne direktive o nevarnih snoveh in pripravkih so bile razveljavljene junija 2015.

Decembra 2022 je Komisija predlagala prenovitev uredbe o CLP. V predlogu se je osredotočila na obveščanje o nevarnostih, spletno prodajo in prijave centru za zastrupitve. Prenovljena uredba je začela veljati 10. decembra 2024 in uvaja **jasnejše označevanje kemikalij**, zlasti za izdelke iz spletne prodaje, ter **enostavnejše in jasnejše zahteve** za prost pretok kemikalij po vsej Uniji. 31. marca 2023 je bil sprejet delegirani akt, v katerem so opredeljeni štirje novi razredi nevarnosti, vključno z **endokrinimi motilci** (Uredba (EU) 2023/707).

Trenutno se povečuje delo na področju izvrševanja v skladu s prenovljenimi pravili iz uredbe CLP. Z **22. prilagoditvijo tehničnemu napredku** so bili postavljeni novi roki za uskladitev s posodobljenim usklajenim razvrščanjem in označevanjem.

Drugi predlogi v okviru **evropskega akcijskega načrta za kemijsko industrijo iz leta 2025** so namenjeni nadaljnji poenostavitvi pravil CLP in njihovi večji skladnosti z drugimi ureditvami za varnost proizvodov.

C. Izvoz in uvoz nevarnih snovi

Pravila EU o izvozu in uvozu nevarnih kemikalij so opredeljena v Uredbi (EU) št. 649/2012, s katero se izvaja **Rotterdamska konvencija o postopku soglasja po predhodnem obveščanju (PIC) za določene nevarne kemikalije in pesticide v mednarodni trgovini**. V skladu s postopkom PIC je treba informacije o nevarnih kemikalijah izmenjati, država uvoznica pa mora pred izvozom dati izrecno soglasje. Komisija je leta 2023 z delegirano uredbo glede uvrstitve pesticidov in industrijskih kemikalij na seznam kemikalij, za katere velja postopek PIC (Uredba (EU) 2023/1656), dodala še 35 nevarnih kemikalij.

Parlament je leta 2024 zavrnil dva predloga Komisije, v skladu s katerima bi se dovolile višje ravni pesticidov v uvoženi hrani. Prav tako je zaostril pravila o izvozu za nevarne kemikalije in pesticide. Evropska unija še naprej spodbuja visoke varnostne standarde za uvoz in izvoz, vključno s strožjimi standardi glede ostankov pri uvozu, ki so začeli veljati 6. julija 2025.

D. Večje nesreče

Direktiva Seveso (Direktiva Sveta 82/501/EGS) je dobila ime po italijanskem kraju, v katerem je leta 1976 prišlo do izpusta dioksina in s tem do hudega onesnaženja. Bila je prva direktiva, ki je bila namenjena preprečevanju večjih nesreč, kot so požari in eksplozije, ter omejevanju njihovih posledic. Direktiva je uvedla obveznost **varnostnih poročil**, **načrtov za izredne razmere** in **obveščanja javnosti**.

Z **direktivo Seveso II** (Direktiva Sveta 96/82/ES) so bila sprejeta strožja pravila v zvezi s **sistemi obvladovanja varnosti**, **načrti ukrepov ob nesrečah** ter z **načrti o rabi prostora in inšpekcijskih pregledih**. Njeno področje uporabe so po nadaljnjih hudih nesrečah razširili.

Veljavna direktiva Seveso III je bila sprejeta julija 2012 in uporablja posodobljene mednarodne razvrstitve snovi, dogovorjene na ravni OZN, ki omogočajo boljše ocene tveganja in ravnanje z nevarnimi snovmi.

Komisija je leta 2021 objavila poročilo o izvajanju in učinkovitem delovanju direktive Seveso III, iz katerega je razvidno, da se je med letoma 2015 in 2018 število večjih industrijskih nesreč v EU ustalilo na nizki ravni.

E. Trajnostna raba pesticidov

Pesticidi so snovi, ki se uporabljajo za ubijanje ali zatiranje škodljivih organizmov. Vključuje fitofarmacevtska sredstva, ki se uporabljajo za rastline v kmetijstvu, hortikulturi, parkih in vrtovih, ter biocidne proizvode, ki se uporabljajo na primer kot razkužilo ali za zaščito materialov.

Politika EU si vse bolj prizadeva za postopno odpravo nekaterih kemičnih pesticidov ter boljše spremljanje in sledljivost njihove uporabe.

EU je leta 2009 sprejela sveženj o pesticidih, ki vključuje:

— direktivo o trajnostni rabi pesticidov (Direktiva 2009/128/ES), ki je namenjena **zmanjšanju tveganja zaradi vpliva uporabe pesticidov na zdravje ljudi in okolja**, hkrati pa ohranjanju sposobnosti preživetja rastlinske pridelave;

— uredbo o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet (Uredba (ES) št. 1107/2009);

— in uredbo o statistiki kmetijskih vložkov in proizvodnje (Uredba (EU) 2022/2379), ki določa pravila za zbiranje podatkov o količinah pesticidov, ki se vsako leto dajo v promet in uporabijo v posameznih državah članicah.

Države članice morajo v skladu z **direktivo o trajnostni rabi pesticidov** sprejeti **nacionalne akcijske načrte** z jasnimi cilji, ukrepi in časovnim razporedom za zmanjševanje tveganj in učinkov uporabe pesticidov. Komisija je v poročilu o izvajanju, objavljenem 25. maja 2020, ugotovila, da je v petletnem zakonskem roku pregled svojih nacionalnih akcijskih načrtov zaključila manj kot tretjina držav članic.

Še vedno pa potekajo pogajanja o novi uredbi, ki naj bi nadomestila to direktivo in določila cilj **50-odstotnega zmanjšanja uporabe kemičnih fitofarmacevtskih sredstev do leta 2030**. Predlogi omnibus z začetka leta 2026 vključujejo poenostavitev pregledov varnosti pesticidov in uskladitev **mejnih vrednosti ostankov** za uvoz, razprave v Parlamentu in Svetu pa še potekajo. Hkrati se je dostop do sredstev za biotično varstvo rastlin povečal, leta 2025 pa je bilo odobrenih več aktivnih snovi z majhnim tveganjem in bioloških aktivnih snovi. EU preskuša tudi hitrejše postopke za registracijo bioloških sredstev za zatiranje škodljivcev in nove formulacije.

F. Biocidni pripravki

Biocidni pripravki, kot so **protibakterijska razkužila** in **razpršila proti insektom**, se uporabljajo za obvladovanje škodljivih organizmov, ki vplivajo na zdravje ljudi in živali, vendar lahko pomenijo tudi tveganje za ljudi, živali in okolje. Uredba o dobavi in uporabi biocidnih proizvodov (Uredba (EU) št. 528/2012) je poenostavila postopek izdaje dovoljenj in okrepila vlogo Evropske agencije za kemikalije pri pregledovanju dokumentacije za odobritev. Določa pravila za trženje in uporabo biocidov, da se omejijo tveganja za zdravje in okolje. Registrirajo se lahko samo snovi s pozitivnega seznama, medtem ko so najbolj strupene kemikalije prepovedane. Snov, za katero je izdano dovoljenje v eni državi članici, se po **načelu vzajemnega priznavanja** lahko uporablja po vsej Uniji. Uredba (ES) št. 1107/2009 določa **znanstvena merila** za opredelitev lastnosti motilcev hormonskega ravnovesja pri biocidnih pripravkih in fitofarmacevtskih sredstvih.

G. Obstojna organska onesnaževala

Obstojna organska onesnaževala so kemične snovi, ki dolgo ostanejo v okolju, ker jih je težko razgraditi. Kopičijo se skozi prehransko verigo in lahko škodujejo zdravju ljudi in okolju. V to skupino onesnaževal sodijo: **pesticidi** (na primer DDT), **industrijske kemikalije** (na primer poliklorirani bifenili) ter **neželeni stranski produkti industrijskih postopkov** (na primer dioksini in furani). Evropska unija nadzoruje obstojna organska onesnaževala z **Aarhuškim protokolom o obstojnih organskih onesnaževalih**, ki je v veljavi od leta 2003, in **Stockholmsko konvencijo o obstojnih organskih onesnaževalih**, ki je v veljavi od leta 2004. Uredba (ES) št. 850/2004 (prejšnja uredba o obstojnih organskih onesnaževalih) in Uredba (EU) 2019/1021 (prenovljena uredba o obstojnih organskih onesnaževalih) usklajujeta pravo EU z navedenima mednarodnima sporazumoma. **Mejna vrednost za „nenamerno sled onesnaževala"** je določena pri **10 mg/kg** v **snoveh, navedenih v prilogi I k prenovljeni uredbi o obstojnih organskih onesnaževalih**. Parlament in Svet sta leta 2022 sprejela uredbo o spremembi prilog IV in V k uredbi o obstojnih organskih onesnaževalih, da bi bolje obravnavala obstojna organska onesnaževala v **odpadkih** in **predelanih odpadkih**.

H. Azbest

Azbest je vlaknast mineral, ki je ob vdihavanju nevaren. V preteklosti se je množično uporabljal za izolacijo in druge namene, ker je negorljiv in odporen na vročino. Uporaba azbesta je v EU prepovedana od 1. januarja 2005 na podlagi **Direktive 1999/77/ES**. Direktiva o azbestu pri delu (Direktiva 2009/148/ES) prepoveduje tudi njegovo pridobivanje in proizvodnjo. Komisija je leta 2022 predstavila sveženj za izboljšanje zaščite pred azbestom. Sveženj vključuje sporočilo o prihodnosti brez azbesta in predlog za spremembo direktive o azbestu pri delu.

I. Detergenti

Detergenti so snovi ali zmesi, ki vsebuje mila in/ali druge površinsko aktivne snovi za pranje in čiščenje. Uredba o detergentih iz leta 2004 določa pravila o biorazgradljivosti, informacijah, ki jih morajo zagotoviti proizvajalci, in označevanju sestavin detergentov. Kasneje je bila v letih 2006, 2009 in 2012 spremenjena (Uredba (EU) št. 259/2012 o fosfatih in drugih fosforjevih spojinah) in je **uvedla nove preskuse biorazgradljivosti** in okrepila varstvo vodnega okolja. Razširjen je bil tudi obseg preskusov na **vse razrede površinsko aktivnih snovi**. Uredba o detergentih iz leta 2004 je bila leta 2026 razveljavljena z uredbo o detergentih in površinsko aktivnih snoveh. Še vedno veljajo pravila o dišavnih sestavinah in mejnih vrednostih fosfatov.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je imel ključno vlogo pri pripravi **uredbe REACH**. Podprl je ciljno usmerjen pristop k zahtevam za podatke za snovi, ki se proizvajajo v manjših količinah **(od 1 do 10 ton)**, in **pristop „ena snov, ena registracija"**, s katerim se zmanjšajo stroški. Parlament je sprejel tudi pravila o izmenjavi podatkov za zmanjšanje testiranja na živalih. Poleg tega je podprl strožje pravilo glede snovi, ki zbujajo veliko zaskrbljenost, ki se lahko odobrijo le, če ne obstajajo ustrezne nadomestne snovi ali tehnologije.

Parlament je prispeval tudi k izboljšanju **svežnja o pesticidih**. Sprejel je varovalne pasove za zaščito vodnih organizmov in dodal zaščitne ukrepe za ranljive skupine.

Leta 2013 je pozval k odločnejšim ukrepom za ohranitev populacij čebel in sprejel resolucijo o poklicnih tveganjih za zdravje, povezanih z azbestom, in obetih za odpravo vsega obstoječega azbesta.

Parlament je leta 2018 v odgovor na zaskrbljenost zaradi herbicidne snovi glifosat ustanovil **posebni odbor za postopek Unije za registracijo pesticidov (PEST).**

in leta 2019 sprejel poročilo odbora PEST, v katerem je bilo izpostavljeno, da je treba javnosti omogočiti dostop do študij, uporabljenih v postopku registracije. Pozval je tudi k **več inovacijam** na področju pesticidov, **podpori za pesticide z majhnim tveganjem** in neodvisnemu pregledu študij o glifosatu ter navedel, da bi za fitofarmacevtska sredstva morali biti na voljo podatki o dolgoročni toksičnosti.

Parlament je 10. julija 2020 sprejel resolucijo o prednostnih nalogah glede prihodnje trajnostne strategije za kemikalije. Pozval je k večji skladnosti med zakonodajo o kemikalijah in zakonodajo o zdravju in varnosti pri delu ter s tem povezano zakonodajo EU o proizvodih, vodi, tleh, zraku in odpadkih.

Parlament in Svet sta 26. novembra 2025 sprejela tri zakonodajne akte, ki sestavljajo sveženj „ena snov, ena ocena“:

— uredba o vzpostavitvi skupne podatkovne platforme za kemikalije ter okvira za monitoring in napovedovanje na področju kemikalij;

— uredba o predodelitvi znanstvenih in tehničnih nalog ter izboljšanju sodelovanja med agencijami Unije na področju kemikalij in

— direktiva o predodelitvi znanstvenih in tehničnih nalog Evropski agenciji za kemikalije.

Cilj svežnja je poenostaviti ocene kemijske varnosti in povečati njihovo preglednost v celotni zakonodaji EU, hkrati pa izboljšati dostop do podatkov in okrepiti sodelovanje med vključenimi agencijami EU.

Parlament še naprej nadzoruje kemikalije na trgu. Pregleduje in včasih nasprotuje snovem, ki bi lahko predstavljale tveganje za zdravje ljudi ali okolje. Zavzema se tudi za **strožja pravila** o **uporabi, označevanju in postopnem opuščanju nevarnih kemikalij**, kot so per- in polifluoroalkilne snovi, ter za varnejša in bolj trajnostna fitofarmacevtska sredstva.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za okolje, podnebje in varnost hrane.

Victoria VALLEDOR DE VICENTE
04/2026

2.5. EKONOMSKA IN MONETARNA UNIJA, DAVČNA POLITIKA IN POLITIKA KONKURENCE

2.5.1. ZGODOVINA EKONOMSKE IN MONETARNE UNIJE

Ekonomska in monetarna unija (EMU) je rezultat gospodarskega povezovanja v EU. Uvedena je bila skupna valuta (euro), ki se uporablja v euroobmočju. To sedaj vključuje 21 držav članic EU. Euro morajo sprejeti vse države članice EU, ko izpolnijo konvergenčna merila, z izjemo Danske. Enotno monetarno politiko določa Eurosistem, ki ga sestavljajo izvršilni odbor Evropske centralne banke in guvernerji centralnih bank euroobmočja.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU); členi 3, 5, od 119 do 144, 219 in od 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU);

— protokoli, priloženi Pogodbama: Protokol 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, Protokol 12 o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, Protokol 13 o konvergenčnih merilih, Protokol 14 o Euroskupini, Protokol 16, ki vsebuje klavzulo o izvzetju za Dansko;

— medvladne pogodbe, ki vključujejo Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji (PSUU), Pakt „evro plus“ in Pogodbo o evropskem mehanizmu za stabilnost (EMS).

CILJI

Ekonomska in monetarna unija je zasnovana tako, da z oblikovanjem primernih ekonomskih in monetarnih politik podpira trajnostno gospodarsko rast in visoko stopnjo zaposlenosti. To zajema tri glavna področja:

— izvajanje monetarne politike, katere glavni cilj je stabilnost cen;

— preprečevanje morebitnih negativnih učinkov prelivanja zaradi nevzdržnih javnih financ, preprečevanje pojavljanja makroekonomskih neravnotežij v državah članicah in omogočanje državam članicam, da v določeni meri med seboj usklajujejo svoje gospodarske politike;

— zagotavljanje nemotenega delovanja notranjega trga.

DOSEŽKI

Danes je euro del vsakdana prebivalcev 21 držav članic Evropske unije. Enotna valuta ima več prednosti, med drugim nižje stroške finančnih transakcij, lažja potovanja in pomembnejšo vlogo Evrope na mednarodni ravni, prispeva pa tudi k dokončanju notranjega trga.

ZGODOVINA EKONOMSKE IN MONETARNE UNIJE

Voditelji držav in vlad so leta 1969 na vrhu v Haagu oblikovali nov cilj evropskega povezovanja: ekonomsko in monetarno unijo (EMU). Skupina pod vodstvom takratnega luksemburškega predsednika vlade Pierra Wernerja je pripravila poročilo, po katerem naj bi ekonomsko in monetarno unijo v celoti uresničili v roku desetih let. Zlom bretton-woodskega sistema je povzročil val nestabilnosti tujih valut, kar je sprožilo resne dvome v pariteto evropskih valut. Projekt ekonomske in monetarne unije je bil nenadoma zaustavljen.

Na pariškem vrhu leta 1972 je EU poskušala dati nov zagon monetarnemu povezovanju, in sicer z uvedbo mehanizma „kače v tunelu“. To je bil mehanizem za upravljanje nihanj nacionalnih valut („kače“) znotraj ozkih meja nihanja v primerjavi z ameriškim dolarjem („tunel“). Zaradi naftnih kriz, šibkega dolarja in razlik v gospodarskih politikah je ta mehanizem v manj kot dveh letih izgubil večino svojih članov, na koncu pa je vključeval le še „območje nemške marke“ (Nemčijo, države Beneluksa in Dansko).

Prizadevanja za vzpostavitev območja monetarne stabilnosti so bila obnovljena leta 1978 na vrhu v Bruslju, in sicer z vzpostavitvijo Evropskega monetarnega sistema (EMS), ki je temeljil na načelu določenih, a prilagodljivih deviznih tečajev. V mehanizem deviznih tečajev (ERM I) so bile vključene valute vseh držav članic, z izjemo Združenega kraljestva. Devizni tečaji so temeljili na srednjem tečaju glede na evropsko denarno enoto (ECU), evropsko obračunsko enoto, ki je bila tehtano povprečje sodelujočih valut. V obdobju desetih let je Evropski monetarni sistem bistveno prispeval k zmanjšanju nihanj menjalnih tečajev. Prilagodljivost sistema je skupaj s politično voljo, da se doseže ekonomska konvergenca, prispevala k stabilnosti valut.

S sprejetjem programa Enotni trg leta 1985 je postajalo vse bolj jasno, da potenciala notranjega trga ne bo mogoče v celoti uresničiti, dokler ne bodo odpravljeni

sorazmerno visoki stroški transakcij, povezani s pretvorbo valut, in negotovosti zaradi nihanj deviznih tečajev, četudi še tako majhnih.

Leta 1988 je bil na zasedanju Evropskega sveta v Hannovru ustanovljen odbor za preučitev ekonomske in monetarne unije, ki ga je vodil takratni predsednik Komisije Jacques Delors. Odbor je v svojem poročilu (Delorsovo poročilo), ki ga je predložil leta 1989, predlagal odločne ukrepe za vzpostavitev ekonomske in monetarne unije v treh fazah. V poročilu je zlasti poudaril, da je treba bolje usklajevati gospodarske politike, uvesti fiskalna pravila, ki bodo določila meje primanjkljajev nacionalnih proračunov, ter ustanoviti neodvisno institucijo, ki bo pristojna za monetarno politiko Unije: Evropsko centralno banko (ECB). Na podlagi Delorsovega poročila je bil na zasedanju Evropskega sveta leta 1989 v Madridu sprejet dogovor o izvajanju prve faze ekonomske in monetarne unije, in sicer popolne liberalizacije pretoka kapitala do 1. julija 1990.

Decembra 1989 je Evropski svet na zasedanju v Strasbourgu pozval k medvladni konferenci, v okviru katere naj bi pripravili predloge sprememb Pogodbe, potrebne za vzpostavitev ekonomske in monetarne unije. Rezultat dela te medvladne konference je bila Pogodba o Evropski uniji, ki je bila uradno sprejeta na zasedanju Evropskega sveta decembra 1991 v Maastrichtu, veljati pa je začela 1. novembra 1993.

V pogodbi je bila določena uvedba ekonomske in monetarne unije v treh fazah (nekateri ključni datumi niso bili potrjeni in so bili določeni na poznejših evropskih vrhih, v skladu z razvojem dogodkov):

— prva faza (od 1. julija 1990 do 31. decembra 1993): zagotovitev prostega pretoka kapitala med državami članicami;

— druga faza (od 1. januarja 1994 do 31. decembra 1998): konvergenca gospodarskih politik držav članic in okrepitev sodelovanja med njihovimi nacionalnimi centralnimi bankami. Usklajevanje monetarnih politik je bilo institucionalizirano z ustanovitvijo Evropskega monetarnega inštituta (EMI);

— tretja faza (ki se je začela 1. januarja 1999): izvajanje skupne monetarne politike pod okriljem Eurosistema že od samega začetka in postopna uvedba evrskih bankovcev in kovancev v vseh državah članicah euroobmočja. Prehod v tretjo fazo je bil pogojen z dovolj visoko stopnjo trajne konvergence, kar je bilo ocenjeno z več merili, določenimi s primarnima pogodbama. Proračunska pravila naj bi postala zavezujoča, država članica, ki jih ne bi spoštovala, pa bi bila lahko kaznovana. Oblikovanje monetarne politike euroobmočja je bilo zaupano Eurosistemu, ki ga sestavljajo šest članov izvršilnega odbora ECB in guvernerji nacionalnih centralnih bank euroobmočja.

S pristopom k Pogodbama so vse države članice EU načeloma pristale na to, da uvedejo euro (člen 3 PEU in člen 119 PDEU), vendar rok uvedbe ni določen in nekatere države še ne izpolnjujejo konvergenčnih meril. Za te države članice velja začasno odstopanje. Poleg tega sta Združeno kraljestvo in Danska sporočila, da ne nameravata sodelovati v tretji fazi ekonomske in monetarne unije in torej ne bosta uvedla eura. Danes samo Danska uživa izvzetje iz sodelovanja v tretji fazi ekonomske in monetarne unije, vendar ohranja možnost, da to izvzetje odpravi. V času nastajanja tega besedila je euro sprejelo 21 od 27 držav članic.

Po evropski dolžniški krizi v obdobju 2009–2012 so se voditelji EU zavezali, da bodo okrepili ekonomsko in monetarno unijo, tudi z izboljšanjem njenega okvira upravljanja. Sprememba pogodbe, ki je zadevala člen 136 PDEU, je omogočila vzpostavitev stalnega podpornega mehanizma za države članice v stiski, ki pa mora temeljiti na medvladni pogodbi. Mehanizem se uporabi, če je ogrožena stabilnost euroobmočja kot celote, finančna podpora pa se strogo pogojuje. Tako je bil oktobra 2012 vzpostavljen medvladni evropski mehanizem za stabilnost (EMS), ki je nadomestil več ad hoc mehanizmov. Poleg tega je predsednik Evropske centralne banke Mario Draghi leta 2012 napovedal, da je ECB v okviru svojega mandata pripravljena storiti vse, kar je treba, da se euro ohrani. V ta namen je ECB oblikovala instrument dokončnih denarnih transakcij, ki ji omogoča, da odkupi državne obveznice države članice v težavah, če država z evropskim mehanizmom za stabilnost podpiše memorandum o soglasju. To pomeni, da je podpora ECB posredno vezana na izpolnjevanje strogih pogojev, kar običajno vključuje znatno zmanjšanje javne porabe in obveznost izvedbe korenitih strukturnih reform. Posodobljena je bila tudi sekundarna zakonodaja o ekonomski in monetarni uniji, da bi preprečili ponovitev evropske dolžniške krize. Vzpostavljen je bil evropski semester, ki je okrepil Pakt za stabilnost in rast, uvedel pa je tudi postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji ter poskušal dodatno okrepiti usklajevanje gospodarskih politik. Izboljšani okvir ekonomskega upravljanja je bil dopolnjen z medvladnimi pogodbami, kot sta Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji (PSUU oziroma „fiskalni dogovor“) ter Pakt „evro plus“.

Prvi poskus nadgradnje evropske monetarne unije je ponudila Komisija v svojem Načrtu za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo leta 2012. Končni cilj bi bila vzpostavitev politične unije. Tako imenovano „poročilo štirih predsednikov“, prav tako iz leta 2012, je bila nekoliko manj ambiciozna pobuda, ki pa ji ni uspelo spodbuditi znatnejših sprememb okvira ekonomskega upravljanja ekonomske in monetarne unije. Leta 2015 so predsedniki Evropske komisije, Evropskega sveta, Euroskupine, Evropske centralne banke in Evropskega parlamenta, ki so se oprli na predhodni načrt, objavili poročilo z naslovom Dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije („poročilo petih predsednikov“). V njem so predstavili načrt reform za dosego prave ekonomske, finančne, fiskalne in politične unije v treh fazah (ki naj bi bila dokončana najpozneje do leta 2025). Za celovito uresničitev velikih ambicij iz načrta oziroma poročila petih predsednikov pa bi bile potrebne bistvene spremembe Pogodb EU. Ker odtlej nobena pogodba ni bila spremenjena, najbolj ambicioznih projektov ni bilo mogoče uresničiti.

Gospodarska kriza, ki jo je povzročil covid-19, je močno obremenila javne finance. Svet je marca 2020 aktiviral splošno odstopno klavzulo Pakta za stabilnost in rast, da bi državam članicam zagotovil omejeno časovno obdobje, v katerem lahko povečajo svoj javni dolg, ne da bi morale upoštevati omejitve fiskalnih pravil. Države članice so tako lahko med drugim začasno povečale delež javnega dolga v BDP nad 60 %, ne da bi jim grozile sankcije EU. Vendar se je od držav članic, ki so že imele zelo visok delež javnega dolga v BDP, pričakovalo, da so previdne pri povečanju svojega dolga. Ne glede na uporabo splošne odstopne klavzule je bila naložitev sankcij v okviru Pakta za stabilnost in rast še vedno mogoča. Splošna odstopna klavzula je bila deaktivirana konec leta 2023.

ECB je prav tako marca 2020 začela izvajati izredni program nakupa vrednostnih papirjev ob pandemiji (PEPP), ki je vključeval nakup velikih količin državnih obveznic na sekundarnih trgih. To je zagotovilo likvidnost trgov in preprečilo velike obrestne razmike med nemškimi državnimi obveznicami in obveznicami več močno zadolženih držav članic EU. Zagotovljeni zneski so zelo visoki, vendar je program časovno omejen. Neto nakupi vrednostnih papirjev v okviru PEPP so se končali marca 2022. Stanje sredstev se je vzdrževalo s popolnimi ponovnimi naložbami odplačil glavnice „vsaj do konca leta 2024“. Vendar je ECB decembra 2023 sklenila, da se bodo od julija 2024 ponovne naložbe v PEPP v povprečju zmanjšale za določen znesek na mesec, preden bodo januarja 2025 v celoti ukinjene.

ECB je poleti 2021, prvič po letu 2003, opravila pregled strategije in si zastavila 2-odstotni inflacijski cilj v srednjeročnem obdobju, kar bi omogočilo, da se cilj začasno preseže in se podnebne spremembe upoštevajo pri odločitvah Eurosistema.

Leta spodbujevalne denarne politike so skupaj z gospodarskimi posledicami pandemije covida-19 in vojne v Ukrajini (ki je povzročila hitro rast cen energije) privedla do rekordno visoke inflacije v euroobmočju, ki se je začela leta 2022. ECB se je odzvala tako, da je spremenila svojo politiko: ustavila je obsežne nakupe vrednostnih papirjev in začela zviševati obrestne mere. Zaradi bojazni, da bodo pri državnih obveznicah držav z visokim dolgom nastale prevelike razlike v donosnosti, je ECB julija 2022 napovedala „instrument proti razdrobljenosti“, tj. instrument za zaščito transmisije (TPI).

ECB je junija 2025 sprejela revidirano strategijo denarne politike. Revizija je potekala v času velikih strukturnih sprememb v svetovnem gospodarstvu, zaradi česar sta se povečala negotovost in tveganje za inflacijo, kjer nenehno prihaja do odklonov navzgor ali navzdol glede na cilj ECB. ECB je ohranila simetrični cilj 2-odstotne inflacije, določen leta 2021, ter opozorila, da bi bili pri odklonih od cilja navzgor ali navzdol potrebni enako odločni politični ukrepi. Orodja ECB ostajajo nespremenjena: še vedno ima na voljo dosedanja orodja, ki ji omogočajo hiter in prožen odziv na vse nove izzive, ki bi se pojavili. Naslednja ocena naj bila predvidoma pripravljena leta 2030. Za več informacij o monetarni politiki EU (gl. 2.5.3.).

Aprila 2024 je začel veljati reformiran okvir ekonomskega upravljanja. Novi okvir omogoča pristop k fiskalni konsolidaciji, ki je bolj prilagojen posameznim državam, saj od držav članic zahteva, da pripravijo večletne načrte, ki določajo omejitve nacionalno financiranih očiščenih odhodkov ter združujejo reforme in naložbene zaveze. Revizijo zaznamuje premik na pristop po posameznih državah, hkrati pa se z njo uvajajo zaščitni ukrepi za vzpostavljanje fiskalnih blažilnikov in zagotavljanje enake obravnave držav članic. Za podrobnejše informacije (gl. 2.5.6.).

Z novim okvirom ekonomskega upravljanja je bila uvedena možnost aktiviranja nacionalne odstopne klavzule, ki omogoča odstopanja od dogovorjenih omejitev očiščenih odhodkov v izjemnih okoliščinah, na katere država članica ne more vplivati. Komisija je marca 2025 objavila sporočilo, v katerem je pozvala vse države članice, naj usklajeno aktivirajo nacionalno odstopno klavzulo, da bi zagotovile dodaten fiskalni manevrski prostor (do 1,5 % BDP glede na ravni iz leta 2021) za povečanje izdatkov za obrambo v naslednjih štirih letih. Po mnenju Komisije bodo države članice tako dobile dovolj časa za upravljanje prehoda na višje strukturne ravni izdatkov za obrambo. Do zdaj je 17 držav članic zaprosilo za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe kot sozakonodajalec sodeluje pri oblikovanju večine podrobnih pravil, ki določajo okvir ekonomskega upravljanja (med drugim na podlagi členov 121, 126 in 136 PDEU). Pri nekaterih zadevah pa Pogodba predvideva le posvetovalno vlogo Parlamenta, med drugim, kar zadeva korektivni del Pakta za stabilnost in rast. Poleg tega se je treba s Parlamentom posvetovati o naslednjih zadevah:

— sporazumih o menjalnih tečajih med eurom in valutami držav, ki niso članice EU;

— katere države lahko uvedejo enotno valuto;

— imenovanjih predsednika, podpredsednika in ostalih štirih članov izvršilnega odbora ECB;

— delih zakonodaje, s katero se izvaja postopek v primeru čezmernega primanjkljaja.

ECB vsako leto objavi letno poročilo, ki ga predsednik banke nato predstavi na plenarnem zasedanju. Na to poročilo se Parlament običajno odzove tako, da sprejme samoiniciativno poročilo. Poleg tega se predsednik ECB redno udeležuje četrtletnih monetarnih dialogov z odborom Evropskega parlamenta, pristojnim za ekonomske in monetarne zadeve, kjer pojasni politične odločitve ECB in odgovarja na vprašanja članov odbora. ECB in Evropski parlament sta junija 2023 podpisala izmenjavo pisem med obema institucijama o formaliziranju teh praks in drugih neformalnih dogovorov za interakcijo na področju centralnega bančništva.

Sicer Parlament nima formalnih pristojnosti odločanja, kar zadeva različne faze evropskega semestra, vendar ima pomembno vlogo pri nadzoru izvajanja okvira ekonomskega upravljanja. Komisija in Svet, ki imata izvršilna pooblastila, ga sproti obveščata.

Z evropskim semestrom se je vloga Parlamenta v ekonomskem upravljanju EU povečala, zlasti z vzpostavitvijo „ekonomskega dialoga“. Skladno s tem lahko pristojni odbor povabi predsednika Sveta, Komisijo, predsednika Evropskega sveta ali predsednika Euroskupine, da razpravljajo o svojih odločitvah ali predstavijo svoje dejavnosti v okviru evropskega semestra. Uveden je bil tudi dialog na ravni plenarnega zasedanja, kjer predsedniki institucij odgovarjajo v skladu s svojimi odgovornostmi. Parlament spremlja semester s sprejetjem samoiniciativnih poročil in resolucij, v katerih izrazi svoje mnenje o sprotnih ciklih.

Formalno ni vključen v sklepanje medvladnih sporazumov (npr. PSUU) ali vzpostavitev in delovanje medvladnih mehanizmov (npr. EMS), čeravno vzpostavlja različne stike in sodeluje pri izmenjavah mnenj.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Giacomo Loi / Maja Sabol
04/2026

2.5.2. INSTITUCIJE EKONOMSKE IN MONETARNE UNIJE

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjeni institucionalni okvir ekonomske in monetarne unije (EMU), njena pravna podlaga ter vloga pri usklajevanju ekonomskih in fiskalnih politik v EU. Opisane so glavne institucije, in sicer Evropska centralna banka (ECB), Evropski sistem centralnih bank (ESCB), Ekonomsko-finančni odbor, Euroskupina ter Svet za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN), pa tudi mehanizmi za ekonomsko upravljanje, monetarno politiko in finančno stabilnost v evro območju. Na koncu poglavja je pojasnjena vloga Evropskega parlamenta pri demokratičnem nadzoru in odgovornosti znotraj EMU.

PRAVNA PODLAGA

— členi od 119 do 144, 219 in od 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki določajo pravni okvir za ekonomsko in monetarno unijo;

— Protokol št. 4 o Statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, priložen Pogodbama, s katerim sta se vzpostavila institucionalni okvir in delovanje ESCB in ECB;

— Protokol št. 14 o Euroskupini, priložen Pogodbama, s katerim se je ustanovila Euroskupina kot neformalno srečanje finančnih ministrov evro območja ter določila pravila za izvolitev njenega predsednika.

CILJI

Glavni cilji (2.5.1.) institucij ekonomske in monetarne unije so:

— dokončno vzpostaviti notranji trg z odpravo nihanja deviznih tečajev in stroškov pri menjalnih poslih ter stroškov za zavarovanje pred valutnim nihanjem;

— zagotoviti primerljivost stroškov in cen znotraj EU, kar je v pomoč potrošnikom, spodbuja trgovino znotraj EU in lajša poslovanje;

— okrepiti monetarno stabilnost in finančno moč Evrope:

  — nepreklicno odpraviti vsakršne možnosti za špekuliranje z valutami držav članic;

  — z ekonomsko razsežnostjo ekonomske in monetarne unije zagotoviti, da špekulacije na mednarodni ravni manj ogrožajo novo valuto;

  — prizadevati si, da bi evro postal najpomembnejša rezervna in plačilna valuta.

DOSEŽKI

A. Institucije prve faze ekonomske in monetarne unije (od 1. julija 1990 do 31. decembra 1993)

V prvi fazi ekonomske in monetarne unije ni bila ustanovljena nobena monetarna institucija.

B. Institucije druge faze ekonomske in monetarne unije (od 1. januarja 1994 do 31. decembra 1998)

1. Evropski monetarni inštitut

Evropski monetarni inštitut (EMI) je bil ustanovljen na začetku druge faze ekonomske in monetarne unije v skladu s členom 117 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Pogodba ES) in je prevzel naloge odbora guvernerjev centralnih bank in Evropskega sklada za monetarno sodelovanje. Inštitut ni posegal v vodenje monetarne politike, ki je ostala v pristojnosti nacionalnih organov. Med njegovimi glavnimi nalogami v drugi fazi ekonomske in monetarne unije sta bili krepitev sodelovanja med nacionalnimi centralnimi bankami in usklajevanje monetarnih politik držav članic, da bi s tem zagotovili stabilnost cen. V skladu s členom 123(2) Pogodbe ES je bil EMI razpuščen (takoj) ob ustanovitvi Evropske centralne banke (ECB) 1. junija 1998.

2. Monetarni odbor

Monetarni odbor so sestavljali člani, ki so jih v enakem številu imenovale Komisija in države članice. Ustanovljen je bil zaradi usklajevanja politik držav članic, ki je bilo nujno za delovanje notranjega trga (člen 114 Pogodbe ES), in je tako imel svetovalno vlogo. Odbor je bil ukinjen v začetku tretje faze, njegove naloge pa je prevzel Ekonomsko-finančni odbor (člen 134 PDEU).

C. Institucije tretje faze ekonomske in monetarne unije (od 1. januarja 1999 naprej)

1. ECB

a. Organizacija

Evropska centralna banka (1.3.11.) je bila ustanovljena 1. junija 1998, njen sedež pa je v Frankfurtu na Majni (Nemčija). Vodita jo dva organa, ki sta neodvisna od institucij EU in nacionalnih organov, in sicer svet in izvršilni odbor Evropske centralne banke, ter – pri nekaterih nalogah – razširjeni svet (ki pa ni organ odločanja Evropskega sistema centralnih bank (ESCB), opisan v nadaljevanju v razdelku 2). Z Lizbonsko pogodbo je Evropska centralna banka postala institucija EU (člen 13(1) PEU in členi od 282 do 284 PDEU); pred tem po določbah Pogodbe ES ni imela statusa institucije, vendar je bila pravna oseba.

i. Svet Evropske centralne banke

Svet Evropske centralne banke sestavljajo člani njenega izvršilnega odbora in guvernerji nacionalnih centralnih bank držav članic euroobmočja (člen 283 PDEU in člen 10(1) Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (v nadaljevanju „statut“)). Svet Evropske centralne banke, kot njen najvišji organ odločanja, sprejema smernice in odločitve, potrebne za izvajanje nalog, zaupanih Evropskemu sistemu centralnih bank, oblikuje monetarno politiko EU (med drugim

glede na potrebe tudi sprejema odločitve o srednjeročnih monetarnih ciljih, ključnih obrestnih merah in zagotavljanju rezerv v Evropskem sistemu centralnih bank) ter oblikuje potrebne smernice za izvajanje odločitev monetarne politike (člen 12 statuta). V Lizbonski pogodbi je določeno, da člane izvršilnega odbora Evropske centralne banke izbira in imenuje Evropski svet s kvalificirano večino (člen 283 PDEU).

ii. Izvršilni odbor

Izvršilni odbor sestavljajo predsednik, podpredsednik in štirje drugi člani. S soglasjem jih imenujejo voditelji držav ali vlad tistih držav, ki so članice euroobmočja, za obdobje osmih let brez možnosti podaljšanja mandata (člen 283 PDEU). Izvršilni odbor izvaja monetarno politiko in v ta namen daje potrebna navodila nacionalnim centralnim bankam. Pristojen je tudi za pripravo sej sveta Evropske centralne banke ter za njeno tekoče poslovanje (člena 11 in 12 statuta).

iii. Razširjeni svet Evropske centralne banke

Člani razširjenega sveta (člen 44 statuta) so predsednik in podpredsednik Evropske centralne banke ter guvernerji centralnih bank vseh držav članic EU, ne glede na to, ali so uvedle evro ali ne. Razširjeni svet Evropske centralne banke prispeva k zbiranju statističnih informacij, usklajuje monetarne politike držav, ki niso uvedle evra, ter nadzira delovanje evropskega mehanizma deviznih tečajev.

b. Vloga ECB

Bankovce v euroobmočju lahko izdajajo Evropska centralna banka ali nacionalne centralne banke, vendar lahko njihovo izdajanje odobri zgolj Evropska centralna banka. Države članice lahko izdajajo evro kovance, pri čemer mora ECB odobriti obseg emisije (člen 128 PDEU). Evropska centralna banka sprejema odločitve, da lahko Evropski sistem centralnih bank izvaja naloge, ki so mu zaupane v skladu z njegovim statutom in s PDEU (člen 132 PDEU). Ob pomoči nacionalnih centralnih bank zbira potrebne statistične podatke od pristojnih nacionalnih organov ali neposredno od gospodarskih subjektov (člen 5 statuta). Evropska centralna banka je zaprošena za mnenje o vseh predlaganih aktih EU, ki sodijo na področje njenih pristojnosti, ter o vseh osnutkih pravnih predpisov na teh področjih na prošnjo nacionalnih organov (člen 127(4) PDEU). Pristojna je za nemoteno delovanje sistema Target 2 (transevropski sistem bruto poravnave v realnem času), ki je plačilni sistem v evrih in povezuje nacionalne plačilne sisteme s plačilnim mehanizmom Evropske centralne banke. Evropska centralna banka določa pogoje za vključitev centralnih bank novih držav članic euroobmočja v Evropski sistem centralnih bank.

Ravno tako lahko izvaja posebne naloge v zvezi z bonitetnim nadzorom kreditnih in drugih finančnih institucij (člen 127(6) PDEU in člen 25(2) statuta). V okviru enotnega mehanizma nadzora ima dodatne naloge v zvezi z neposrednim nadzorom pomembnejših bank v euroobmočju in drugih sodelujočih državah članicah. Organi v državah članicah v sodelovanju z Evropsko centralno banko še naprej nadzirajo manj pomembne banke. Čezmejno sodelovanje nadzornih organov v EU zagotavljajo tri evropske nadzorne agencije: Evropski bančni organ, Evropski organ za vrednostne papirje in trge ter Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine. Nadzorni sistem dopolnjuje še nova institucija za makrobonitetni nadzor, Evropski odbor za sistemska tveganja.

2. Evropski sistem centralnih bank in Eurosistem

a. Organizacija

Evropski sistem centralnih bank sestavljajo Evropska centralna banka in nacionalne centralne banke vseh držav članic EU (člen 282(1) PDEU in člen 1 statuta). Ima ista organa odločanja kot Evropska centralna banka (člen 282(2) PDEU). Eurosistem vključuje le Evropsko centralno banko in nacionalne centralne banke držav, ki so članice euroobmočja.

b. Vloga Evropskega sistema centralnih bank

Najpomembnejša naloga Evropskega sistema centralnih bank je ohranjanje stabilnosti cen (člena 127(1) in 282(2) PDEU ter člen 2 statuta). Če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen, sistem podpira splošne ekonomske politike, ki pripomorejo k uresničevanju ciljev EU. To izvaja z izpolnjevanjem naslednjih nalog (člen 127(2) PDEU in člen 3 statuta):

— opredelitev in izvajanje monetarne politike EU,

— opravljanje deviznih poslov v skladu z določbami člena 219 PDEU,

— hranjenje in upravljanje uradnih deviznih rezerv držav članic,

— spodbujanje tekočega delovanja plačilnih sistemov,

— podpiranje nemotenega vodenja politik pristojnih organov glede bonitetnega nadzora kreditnih institucij in stabilnosti finančnega sistema (člen 127(5) PDEU in člen 3(3) statuta).

3. Ekonomsko-finančni odbor

Države članice, Komisija in Evropska centralna banka v ekonomsko-finančni odbor imenujejo po največ dva člana (člen 134(2) PDEU). Ekonomsko-finančni odbor ima enake pristojnosti kot Monetarni odbor, ki ga je nadomestil 1. januarja 1999, vendar s pomembno razliko: zdaj Komisijo in Svet o dogajanju na monetarnem področju obvešča Evropska centralna banka.

4. Svet za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN)

Svet za ekonomske in finančne zadeve je organ odločanja na evropski ravni, ki ga sestavljajo finančni ministri vseh držav članic EU. Po posvetovanju z Evropsko centralno banko in ob upoštevanju cilja ohranjanja stabilnosti cen sprejema odločitve o politiki deviznih tečajev med evrom in valutami držav, ki niso članice EU.

5. Euroskupina

Srečanje ministrov za gospodarstvo in finance z euroobmočja, prvotno imenovano Euro-11, se je leta 1997 preimenovalo v Euroskupino. Ta neformalni organ se redno sestaja in obravnava vsa vprašanja, povezana z nemotenim delovanjem euroobmočja ter ekonomske in monetarne unije. Na srečanja so povabljeni predstavniki Komisije in po potrebi tudi Evropske centralne banke (člen 1 Protokola (št. 14) PEU o Euroskupini). Lizbonska pogodba je še okrepila vlogo Euroskupine, da bi tako izboljšali usklajevanje v euroobmočju. V njej je pojem „euroobmočje“ tudi prvič omenjen (člen 137 PDEU). Novost, uvedena z Lizbonsko pogodbo, je izvolitev predsednika Euroskupine z večino držav članic, zastopanih v Euroskupini, za obdobje dveh let in pol (člen 2 Protokola

št. 14). Od decembra 2025 je novoizvoljeni predsednik Euroskupine Kiriakos Pierakakis, grški minister za gospodarstvo in finance.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

A. Zakonodajna vloga

1. Vloga v rednem zakonodajnem postopku

V okviru rednega zakonodajnega postopka Evropski parlament skupaj s Svetom:

— sprejema podrobna pravila za postopke večstranskega nadzora (člen 121(6) PDEU);

— spreminja nekatere člene statuta ECB (člen 129(3) PDEU);

— določa ukrepe, potrebne za uporabo evra kot enotne valute (člen 133 PDEU).

2. Vloga v posebnem zakonodajnem postopku

Evropski parlament je vključen v posebni zakonodajni postopek glede:

— pogojev za uvedbo evro kovancev v državah članicah (člen 128(2) PDEU);

— sporazumov o deviznih tečajih med evrom in valutami držav nečlanic EU (člen 219(1) PDEU);

— odločitev o tem, katere države članice so upravičene do pridružitve euroobmočju;

— imenovanja predsednika, podpredsednika in drugih članov izvršilnega odbora Evropske centralne banke (člen 283(2) PDEU in člen 11(2) statuta);

— sprememb v sistemu glasovanja v svetu Evropske centralne banke (člen 10(2) statuta);

— zakonodaje o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, določenega v paktu za stabilnost in rast;

— spremembe pristojnosti Evropske centralne banke pri nadzoru kreditnih in drugih finančnih institucij (člen 127(6) PDEU);

— sprememb nekaterih členov statuta ECB (člen 129(4) PDEU).

3. Vloga v sestavi Ekonomsko-socialnega odbora

Evropski parlament je obveščen o podrobnih določbah glede sestave Ekonomsko-finančnega odbora (člen 134(3) PDEU).

B. Nadzorna vloga

1. V okviru PDEU

Evropska centralna banka naslovi letno poročilo o dejavnostih ESCB in monetarni politiki v preteklem in tekočem letu na Evropski parlament, Svet in Komisijo, pa tudi na Evropski svet. Predsednik Evropske centralne banke mora nato to poročilo predstaviti Svetu in Evropskemu parlamentu, ki lahko na tej podlagi opravi splošno razpravo (člen 284(3) PDEU in člen 15(3) statuta). Predsednika Evropske centralne banke in druge člane izvršilnega odbora lahko na zahtevo Evropskega parlamenta ali na njihovo lastno pobudo zaslišijo pristojni odbori Evropskega parlamenta (člen 284(3), drugi pododstavek).

2. Vloga Evropskega parlamenta

V svoji resoluciji z dne 18. junija 1996 je Evropski parlament pozval, da se obsežne pristojnosti Evropske centralne banke iz PDEU, tj. svoboda pri opredeljevanju monetarne politike, uravnotežijo z demokratično odgovornostjo. V ta namen je uvedel „monetarni dialog“. Predsednik Evropske centralne banke ali eden od članov njenega sveta se vsaj vsake tri mesece udeleži seje Odbora Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve (ECON) in odgovarja na vprašanja o gospodarskih napovedih ter utemeljuje izvajanje monetarne politike v euroobmočju. Te seje so odprte za javnost, zapisniki pa objavljeni na spletnih mestih Evropskega parlamenta in ECB.

Poleg tega Evropski parlament v samoiniciativnem poročilu redno izraža mnenje o letnem poročilu Evropske centralne banke. V skladu s členom 146 Poslovnika Evropskega parlamenta lahko vsak poslanec Evropskega parlamenta ECB vsak mesec predloži do šest vprašanj za pisni odgovor. Te prakse in drugi neformalni dogovori, kot je letni obisk članov odbora ECON na Evropski centralni banki ter mnenja ECB o zakonodajnih spremembah, so bili formalizirani junija 2023, ko sta Evropski parlament in Evropska centralna banka podpisala sporazum v obliki izmenjave pisem o interakciji med institucijama na področju centralnega bančništva.

Zaradi nadzornih pristojnosti ECB zanjo veljajo tudi dodatne zahteve v zvezi z odgovornostjo v skladu z okvirno uredbo o enotnem mehanizmu nadzora iz aprila 2014. Praktični vidik izvajanja teh obveznosti je opredeljen v medinstitucionalnem sporazumu med Parlamentom in ECB iz leta 2013. Ureditev odgovornosti vključuje udeležbo predsednika nadzornega sveta v pristojnem odboru, in sicer odboru ECON, odgovarjanje na vprašanja Evropskega parlamenta ter na zahtevo zaupne ustne razprave s predsednikom in podpredsednikom pristojnega odbora. ECB pripravi tudi letno poročilo o nadzoru, ki ga Evropskemu parlamentu predstavi predsednik nadzornega sveta.

V okviru evropskega semestra, ki letno usklajuje ekonomske, fiskalne in socialne politike, lahko pristojni odbor Evropskega parlamenta povabi predsednika Sveta in predsednika Euroskupine, da razpravljajo o svojih odločitvah ali predstavijo svoje dejavnosti. Zato med vsakim šestmesečnim predsedovanjem Svetu minister, pristojen za ECOFIN, nastopi pred odborom ECON ter razpravlja o delu predsedstva na področju ekonomskih in finančnih zadev. Poleg tega mora predsednik Euroskupine Evropskemu parlamentu vsako leto poročati o dogajanju v euroobmočju na področju večstranskega nadzora.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Maja Sabol / Giacomo Loi
06/2026

2.5.3. EVROPSKA DENARNA POLITIKA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako Evropska centralna banka (ECB) in Evropski sistem centralnih bank (ESCB), ki ga sestavljajo ECB in vse nacionalne centralne banke EU, izvajata denarno politiko v euroobmočju. V njem sta opredeljena pravna podlaga in glavni cilj, ki je stabilnost cen. Opisani so glavni instrumenti politike – od obrestnih mer in operacij odprtega trga do programov nakupa vrednostnih papirjev. Poleg tega opisuje razvoj strategije ECB, ki se je nazadnje spremenila s pregledom strategije junija 2025. V poglavju je pojasnjeno tudi, da ECB odgovarja Evropskemu parlamentu, ki jo k odgovornosti pozove v rednih dialogih, z resolucijami in pisnimi vprašanji.

PRAVNA PODLAGA

— Členi 119 do 144, 219 in 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU);

— Protokol (št. 4), priložen Lizbonski pogodbi, o statutu Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) in Evropske centralne banke (ECB).

CILJI

Glavni cilj Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) v skladu s členom 127(1) PDEU je ohranjanje stabilnosti cen. Da bi prispeval k doseganju ciljev EU, podpira njene splošne ekonomske politike, če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen. Sistem ravna po načelu odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco, pri čemer daje prednost učinkovitemu razporejanju virov (člen 127(1) PDEU).

DOSEŽKI

A. Vodilna načela

1. Neodvisnost

Osnovno načelo neodvisnosti ECB je zapisano v členu 130 PDEU: „Pri izvajanju svojih pooblastil ter opravljanju nalog in dolžnosti po Pogodbah in statutu ESCB in ECB ne smejo niti Evropska centralna banka niti nacionalne centralne banke, pa tudi noben član njihovih organov odločanja zahtevati ali sprejemati navodil od institucij, organov, uradov ali agencij Unije, vlad držav članic ali katerih koli drugih organov.“ Neodvisnost se ohranja tudi s prepovedjo denarnega financiranja iz člena 123 PDEU, ki velja tudi za nacionalne centralne banke. Pogodba določa, da se uporabljajo tradicionalni instrumenti (člena 18 in 19 statuta), in Svetu ECB omogoča, da odloča o uporabi drugih metod (člen 20 statuta).

2. Preglednost in odgovornost

Po Pogodbi (člen 284 PDEU) in statutu (člen 15) se ECB nalaga obveznost poročanja, da se zagotovi njena verodostojnost. ECB najmanj četrtletno pripravlja in objavlja poročila o dejavnostih ESCB. Vsak teden zanj objavi konsolidirani računovodski izkaz. ECB je

februarja 2015 prvič objavila poročilo o srečanju Sveta ECB o denarni politiki, kar je v skladu s komunikacijsko politiko drugih vodilnih centralnih bank.

Neodvisnost centralne banke je povezana z odgovornostjo javnosti in njenim izvoljenim predstavnikom. V skladu s PDEU je ECB odgovorna zlasti Evropskemu parlamentu (gl. poglavje o vlogi Evropskega parlamenta v nadaljevanju). Instituciji sta uvedli tudi dodatne izboljšave za okvir odgovornosti, ki presegajo zahteve Pogodb. ECB poroča tudi Svetu Evropske unije.

B. Strategija denarne politike ECB

1. Pregled

Svet ECB se je oktobra 1998 dogovoril o glavnih elementih strategije denarne politike ECB; ti so (i) kvantitativna opredelitev cenovne stabilnosti, (ii) pomembna vloga spremljanja rasti denarja v obtoku pri presoji tveganj za cenovno stabilnost ter (iii) široko zastavljena ocena napovedi gibanja cen. ECB je izbrala denarno strategijo, ki temelji na dveh stebrih (ekonomska in denarna analiza), katerih vlogi sta bili ponovno jasno opredeljeni med pregledom strategije denarne politike maja 2003.

Julija 2021 je ECB zaključila nadaljnji pregled svoje strategije denarne politike. Da bi vključila deležnike, je vzpostavila portal „ECB posluša“ in po vsem euroobmočju organizirala vrsto „poslušalskih“ dogodkov z javnostjo, organizacijami civilne družbe in akademskimi krogi. Sedanja strategija, ki se redno ocenjuje, ponovno opredeljuje cilj cenovne stabilnosti in dvostebrno analizo. Upošteva tudi posledice podnebnih sprememb in finančne stabilnosti za cenovno stabilnost.

ECB je junija 2025 sprejela spremenjeno novo strategijo denarne politike. Revizija je potekala v času velikih strukturnih sprememb v svetovnem gospodarstvu, ki so povečale negotovost in tveganje za inflacijo, kjer nenehno prihaja do odklonov navzgor ali navzdol glede na cilj ECB. ECB je ohranila simetrični cilj 2-odstotne inflacije, določen leta 2021, ter opozorila, da bi bili pri odklonih od cilja navzgor ali navzdol potrebni enako odločni politični ukrepi. Orodja ECB ostajajo nespremenjena: še vedno ima na voljo dosedanja orodja, ki ji omogočajo hiter in prožen odziv na vse nove izzive, ki bi se pojavili. Naslednja ocena naj bila predvidoma pripravljena leta 2030.

2. Cilj stabilnosti cen

Svet ECB ima diskrecijsko pravico, da natančno opredeli svoj cilj glede stabilnosti cen. Stabilnost cen je od julija 2021 opredeljena kot stopnja inflacije (medletno povečanje harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICP) za euroobmočje) dveh odstotkov v srednjeročnem obdobju. Kot že povedano, gre za simetričen cilj, kar pomeni, da so negativna in pozitivna odstopanja od njega enako nezaželena. To lahko pomeni prehodno obdobje, v katerem je inflacija nekoliko nad 2-odstotnim ciljem.

3. Celovit analitični okvir

Obstoječa dvostebrna strategija je bila julija 2021 pregledana in se je preoblikovala v celovit analitični okvir, ki ga sestavljata (i) ekonomska analiza ter (ii) denarna in finančna analiza.

Ekonomska analiza se osredotoča na realna in nominalna gospodarska gibanja, denarna in finančna analiza pa preučuje denarne in finančne kazalnike in omogoča poudarek na

transmisijskem mehanizmu denarne politike in posledicah finančnih neravnovesij ter denarnih dejavnikov za srednjeročno cenovno stabilnost.

4. Podnebne spremembe

V pregledu strategije za obdobje 2020–2021 je bilo ugotovljeno, da podnebne spremembe vplivajo na stabilnost cen, rezultat tega pa je zaveza, da se v okviru mandata ECB upoštevajo posledice, ki jih imajo podnebne spremembe in prehod na nizkoogljično gospodarstvo. Svet ECB je sprejel akcijski načrt v zvezi s podnebnimi spremembami, v skladu s katerim naj bi se v ocenah denarne politike upoštevali podnebni dejavniki, povečale analitične zmogljivosti, povezane s podnebnimi spremembami, prilagodila zasnova operativnega okvira denarne politike ter izvajali ukrepi na področju razkrivanja informacij o okoljski trajnostnosti in poročanja o njih. Od tedaj je ECB še razširila svoj nabor orodij v zvezi s podnebnimi spremembami, da lahko vprašanja o njih vključi v operacije denarne politike, ter predstavila glavna prednostna področja, ki so usmerjala njeno delo na področju podnebnih sprememb v letih 2024 in 2025.

ECB je ob zaključku svojega načrta za podnebje in naravo za obdobje 2024–2025 konec decembra 2025 ponovno potrdila zavezanost nadaljnjemu vključevanju tveganj, povezanih s podnebjem in naravo v svoje delo. Tako je napovedala, da bo okrepila svoja prizadevanja na treh ključnih prednostnih področjih: (i) podpiranje prehoda na zeleno gospodarstvo, (ii) obravnavanje vse večjih fizičnih vplivov podnebnih sprememb ter (iii) poglobitev analize tveganj, povezanih z naravo, in degradacije ekosistemov. Prizadevanja bodo dopolnila tekoče ukrepe ECB, povezane s podnebjem, ki zajemajo denarno politiko, bančni nadzor in finančno stabilnost.

C. Izvajanje denarne politike

1. Standardni instrumenti

Instrumenti ECB na področju denarne politike so njene tri ključne obrestne mere, po katerih si lahko komercialne banke izposojajo sredstva od ECB ali jih deponirajo pri njej: obrestna mera za operacije glavnega refinanciranja, obrestna mera za odprto ponudbo mejnega posojila in obrestna mera mejnega posojanja.

a. Operacije odprtega trga

Operacije odprtega trga imajo pomembno vlogo pri usmerjanju obrestnih mer in upravljanju likvidnostnih razmer na trgu ter pričajo o naravnanosti denarne politike. Redne operacije odprtega trga, ki se izvajajo v Eurosistemu (v katerem so ECB in nacionalne centralne banke 21 držav EU, ki so sprejele evro) so enotedenske operacije za povečanje likvidnosti in trimesečne operacije za povečanje likvidnosti (operacije dolgoročnejšega refinanciranja). Operacije za povečanje likvidnosti so namenjene kratkoročnim obrestnim meram, trimesečne operacije za povečanje likvidnosti pa zagotavljajo dodatno, dolgoročnejše refinanciranje.

Druge operacije odprtega trga so operacije finega uravnavanja in strukturne operacije. S prvimi se uravnavajo nepričakovana nihanja likvidnosti na trgu, da bi zlasti omilili njihove učinke na obrestne mere, z drugimi pa se v glavnem stalno prilagajajo strukturne pozicije Eurosistema v razmerju do finančnega sektorja.

b. Odprte ponudbe

Eurosistem ponuja kreditnim institucijam dve odprti ponudbi: mejna posojila, s katerimi centralna banka daje likvidnost čez noč na osnovi dokazila o zadostnih razpoložljivih sredstvih, in mejne depozite pri centralni banki čez noč.

c. Vzdrževanje obveznih rezerv

V skladu s členom 19(1) statuta lahko ECB od kreditnih institucij zahteva, da imajo obvezne rezerve na računih pri ECB in nacionalnih centralnih bankah. Namen obveznih rezerv je stabilizacija kratkoročnih obrestnih mer na denarnem trgu in ustvarjanje (ali povečanje) strukturnega likvidnostnega primanjkljaja med bančnimi sistemi v razmerju do Eurosistema, kar olajšuje obvladovanje obrestnih mer denarnega trga z rednimi operacijami, ki zagotavljajo likvidnost.

2. Nestandardni instrumenti

a. Programi nakupa vrednostnih papirjev

ECB je od leta 2009 uvedla več programov nakupa vrednostnih papirjev. Med sedaj zaključenimi programi so: program nakupa kritih obveznic (CBPP), ki je potekal od julija 2009 do junija 2010, drugi program nakupa kritih obveznic (CBPP2) od novembra 2011 do oktobra 2012 ter program v zvezi s trgi vrednostnih papirjev (SMP) od maja 2010 do septembra 2012. Postopno se ukinjata tudi program nakupa vrednostnih papirjev (APP) in izredni program nakupa vrednostnih papirjev ob pandemiji (PEPP). Julija 2023 so bile reinvesticije v okviru APP v celoti ukinjene, Svet ECB pa je 16. decembra 2021 sklenil, da bo konec marca 2022 prenehal neto nakupe vrednostnih papirjev v okviru PEPP. Konec leta 2024 so bile v celoti ukinjene tudi reinvesticije v okviru PEPP.

APP so sestavljali štirje ločeni programi: program nakupa vrednostnih papirjev podjetniškega sektorja (CSPP), program nakupa vrednostnih papirjev javnega sektorja (PSPP), program nakupa listinjenih vrednostnih papirjev (ABSPP) in tretji program nakupa kritih obveznic (CBPP3). Nakup vrednostnih papirjev („kvantitativno rahljanje“) v okviru APP se je začel oktobra 2014. Mesečni neto nakup vrednostnih papirjev je bil večkrat prilagojen, in sicer je od oktobra do decembra 2018 znašal 15 milijard EUR mesečno, od aprila 2016 do marca 2017 pa 80 milijard EUR mesečno. Neto nakupi vrednostnih papirjev so bili dvakrat ustavljeni, in sicer od januarja do oktobra 2019 ter od julija 2022 do februarja 2023. V teh obdobjih so se ponovno vlagala vsa izplačila glavnice iz zapadlih vrednostnih papirjev, s čimer se je ohranjala splošna zaloga sredstev v Eurosistemu. Decembra 2022 je Svet ECB prvič sklenil, da zmanjša lastna sredstva v okviru APP, in sicer z delnim ponovnim vlaganjem izplačil glavnice. Od marca do junija 2023 so se lastna sredstva APP zmanjševala za 15 milijard EUR mesečno v procesu, imenovanem „kvantitativno zaostrovanje“. Svet ECB je julija 2023 sklenil izvesti popolno pasivno odpravo lastnih sredstev v okviru APP ter prenehal s ponovnim vlaganjem izplačil glavnice, s čimer se lastna sredstva APP mesečno v različnem obsegu zmanjšujejo, kar je odvisno od zneska odplačil glavnice. Na vrhuncu v letih 2022 in 2023 je bilo v Eurosistemu več kot 3,2 bilijona EUR sredstev v okviru APP.

V odziv na pandemijo covida-19 je bil marca 2020 uveden začasni PEPP za nakup vrednostnih papirjev za javni in zasebni sektor. Začetna sredstva v višini 750 milijard EUR so se nato povečala na 1,85 bilijona EUR. PEPP je omogočal

spreminjanje razporeditve tokov nakupov v času med kategorijami finančnega premoženja in med državami. Neto nakupe v okviru tega programa je usmerjal kapitalski ključ ECB. Neto nakupi vrednostnih papirjev v okviru PEPP so se končali marca 2022. Stanje sredstev se je vzdrževalo s popolnimi ponovnimi naložbami odplačil glavnice „vsaj do konca leta 2024“. Vendar je Svet ECB decembra 2023 sklenil, da se bodo od julija 2024 ponovne naložbe PEPP povprečno zmanjševale za 7,5 milijarde EUR mesečno ter bodo januarja 2025 v celoti ukinjene. Ponovne naložbe so se prožno izvajale med državami članicami, da bi preprečili tveganja transmisijskega mehanizma denarne politike v zvezi s pandemijo.

b. Dokončne denarne transakcije (OMT)

Avgusta 2012 je ECB napovedala, da utegne na sekundarnih trgih državnih obveznic izvesti dokončne denarne transakcije, da bi zagotovila ustrezen prenos svoje denarne politike in ohranila njeno enotnost. Program dokončnih denarnih transakcij naj bi bil pogojen s programom makroekonomskih prilagoditev ali preventivnim programom evropskega instrumenta za finančno stabilnost/evropskega mehanizma za stabilnost. Od te napovedi program dokončnih denarnih transakcij ni bil nikoli uporabljen, vendar ostaja del nabora orodij ECB.

c. Instrument za zaščito transmisije (TPI)

Instrument za zaščito transmisije, napovedan julija 2022, podpira učinkovito prenašanje denarne politike, medtem ko ECB nadaljuje njeno normalizacijo. To dodatno orodje po ponovnem vlaganju PEPP omogoča selektivne nakupe na sekundarnem trgu vrednostnih papirjev, izdanih v jurisdikcijah, ki se spoprijemajo s poslabšanjem pogojev financiranja, ki niso zajamčeni s posebnimi temelji posameznih držav, da se v potrebnem obsegu preprečijo tveganja za transmisijski mehanizem. TPI vključuje izpolnjevanje štirih meril: (1) usklajenost s fiskalnim okvirom EU, (2) odsotnost večjih makroekonomskih neravnovesij, (3) vzdržnost javnofinančnega dolga in (4) preudarne in trajnostne makroekonomske politike.

d. Smernice za prihodnost

ECB od julija 2013 pripravlja smernice za politiko obrestnih mer in nakupov vrednostnih papirjev. S tem je močno spremenila svojo strategijo komuniciranja, saj poleg pojasnil o tem, kako ocenjuje trenutne gospodarske razmere in srednjeročna tveganja za cenovno stabilnost, obvešča tudi o tem, kaj ta ocena pomeni za prihodnjo usmeritev njene denarne politike. Glede na velike negotovosti v letih 2022 in 2023 ECB ta instrument uporablja v manjši meri. Od julija 2022 v postopku odločanja uporablja pristop prilagajanja glede na podatke in od sestanka do sestanka.

e. Operacije dolgoročnega refinanciranja

ECB je junija 2014 napovedala vrsto ciljno usmerjenih operacij dolgoročnejšega refinanciranja (TLTRO), da bi, prvotno v dveletnem obdobju, spodbudila bančna posojila kreditnim institucijam v euroobmočju. Drugi niz teh ciljno usmerjenih operacij (TLTRO II) se je začel marca 2016, tretji (TLTRO III) pa marca 2019. Svet ECB je v odziv na pandemijo covida-19 sklenil izvesti tudi 11 dodatnih izrednih operacij dolgoročnejšega financiranja zaradi pandemije (PELTRO). Po zaključenem pregledu operativnega okvira marca 2024 je ECB sporočila, da bo uvedla nove strukturne operacije dolgoročnejšega refinanciranja skupaj s strukturnim portfeljem vrednostnih papirjev, da bi zadostili

strukturnim likvidnostnim potrebam bank, ki so posledica avtonomnih dejavnikov in zahtev za obvezne rezerve. Ta orodja naj bi predvidoma uvedli, „ko se bo bilanca stanja Eurosistema ponovno začela trajno povečevati“.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

ECB odgovarja neposredno Evropskemu parlamentu. Ta odgovornost se izvaja na tri glavne načine.

Predsednik ECB mora v skladu členom 284(3) PDEU in členom 15(3) statuta ESCB Parlamentu predložiti letno poročilo. Parlament običajno sprejme resolucijo o letnem poročilu ECB, ECB pa zagotovi povratne informacije o resolucijah Parlamenta.

V skladu z uveljavljeno prakso predsednik ECB štirikrat letno nastopi pred parlamentarnim Odborom za ekonomske in monetarne zadeve (ECON), da pojasni politične odločitve ECB in odgovarja na vprašanja članov odbora (monetarni dialog). Te seje so odprte za javnost, zapisniki pa objavljeni na spletnih mestih Parlamenta in ECB. Pred vsakim monetarnim dialogom skupina strokovnjakov za monetarne zadeve pri odboru ECON pripravi neodvisno mnenje in ponudi strokovno znanje.

V skladu s členom 140 Poslovnika Evropskega parlamenta lahko vsak poslanec Evropskega parlamenta ECB vsak mesec predloži do šest vprašanj za pisni odgovor.

Te prakse in drugi neformalni dogovori, kot je letni obisk ECB ter mnenja ECB o zakonodajnih spremembah, so bili formalizirani junija 2023, ko sta Parlament in Evropska centralna banka podpisala sporazum v obliki izmenjave pisem o stikih med institucijama na področju centralnega bančništva.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Maja Sabol / Mentor MEHMEDI
04/2026

2.5.4. EKONOMSKO UPRAVLJANJE

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno ekonomsko upravljanje EU, in sicer sistem institucij in postopkov za doseganje ciljev EU glede gospodarskega in socialnega napredka. Pojasnjena je njegova pravna podlaga in zgodovina, vključno z izboljšavami, doseženimi po finančni krizi, ki se je začela leta 2008. Opisana je tudi vloga Evropskega parlamenta pri njegovem razvoju in nadzoru.

PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za ekonomsko upravljanje EU je:

— člen 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU);

— členi od 2 do 5, od 119 do 144 in od 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU);

— protokoli, priloženi PEU in PDEU: protokol št. 12 o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, protokol št. 13 o konvergenčnih merilih in protokol št. 14 o Euroskupini.

CILJI

Cilj ekonomskega upravljanja EU, ki je določen v ustreznih določbah Pogodb EU, je zagotoviti, da so ekonomske, fiskalne in proračunske politike držav članic usklajene na način, ki podpira ekonomske in socialne cilje Unije ter pravilno delovanje ekonomske in monetarne unije.

Podrobnejši cilji so:

— okrepiti in zbližati gospodarstva držav članic ter vzpostaviti ekonomsko in monetarno unijo (preambula PEU);

— podpirati trajnostni razvoj Unije, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu, polni zaposlenosti in socialnem napredku (člen 3 PEU);

— zagotoviti tesno usklajevanje ekonomskih politik držav članic (členi 2, 5 in 119 PDEU);

— usklajevati ekonomske politike s političnimi priporočili, vključno s širšimi smernicami ekonomskih politik in priporočili za posamezne države (člen 121 PDEU);

— določiti postopek, ki se uporabi v primeru čezmernega javnofinančnega primanjkljaja (člen 126 PDEU);

— okrepiti usklajevanje in nadzor proračunske discipline in ekonomskih politik za države članice, katerih valuta je evro (členi 136 do 138 PDEU);

— zagotoviti, da so politike zaposlovanja usklajene in skladne z ekonomskimi politikami, opredeljenimi v širših smernicah ekonomskih politik (člen 146 PDEU) (3.6.3.).

PODROČJA, KI SPADAJO POD EKONOMSKO UPRAVLJANJE

Finančna, davčna in gospodarska kriza, ki se je začela leta 2008, je pokazala, da so finančna, davčna in makroekonomska neravnotežja tesno povezana med seboj, ne samo v okviru nacionalnih meja, ampak tudi na ravni EU, še bolj pa med državami, katerih valuta je evro (t. i. državami euroobmočja). Okrepljeni sistem ekonomskega upravljanja EU, ki je bil vzpostavljen leta 2011, zajema več gospodarskih področij, tudi davčne politike, makroekonomska vprašanja, obvladovanje krize, makrofinančni nadzor in naložbe.

DOSEŽKI

A. Usklajevanje ekonomskih politik do leta 2011

Do leta 2011 je usklajevanje ekonomskih politik temeljilo predvsem na soglasju brez pravno zavezujočih pravil, razen v okviru davčne politike, ki je bil opredeljen v Paktu EU za stabilnost in rast (2.5.6.). Obseg ekonomskega usklajevanja je bil širok, možne so bile različne oblike sodelovanja, odvisno od tega, kako zavezujoč je bil sporazum o sodelovanju. Primera takšnega usklajevanja sta:

— sodelovanje kot orodje za obvladovanje krize, npr. vzpostavitev evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo, maja 2010;

— delegiranje politike, pri čemer se lahko popolna pristojnost za določeno politiko prenese na eno samo institucijo (na primer monetarna politika (2.5.3.) je bila prenesena na Evropsko centralno banko, konkurenčna politika (2.5.12.) pa na Komisijo).

B. Ekonomsko upravljanje po letu 2011

Finančna in gospodarska kriza v letih 2008–2012 je razkrila temeljne težave in nevzdržne trende v številnih evropskih državah, pokazala pa je tudi, kako zelo soodvisna so gospodarstva EU. Zato se je izkazalo, da je za reševanje teh težav ter za pospešitev gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest v prihodnosti potrebnega več usklajevanja ekonomskih politik v vsej EU. V ta namen je bil pregledan in okrepljen sistem organov in postopkov za ekonomsko usklajevanje v EU – od leta 2011 je bilo sprejetih več zakonodajnih aktov, ustanovljene pa so bile tudi nove institucije in organi EU, pristojni za ekonomsko upravljanje.

C. Okrepljen gospodarski in proračunski nadzor ter njuno usklajevanje v okviru evropskega semestra

Z okrepljenim okvirom ekonomskega upravljanja je bil uveden novi usklajeni delovni model – evropski semester – za razpravo in usklajevanje gospodarskih in proračunskih prednostnih nalog, strožji nadzor EU nad fiskalnimi politikami v okviru Pakta za stabilnost in rast (2.5.6.), razvoj novih orodij za odpravljanje makroekonomskih neravnotežij (2.5.7.) in novih instrumentov za reševanje držav članic v finančni stiski (2.5.8.).

Evropski semester je letni cikel, v katerem se uskladijo proračunske, makroekonomske in strukturne politike držav članic, da lahko države članice že v zgodnji fazi nacionalnega proračunskega postopka in pri drugih vidikih oblikovanja ekonomskih politik upoštevajo stališča EU. Cilj je zagotoviti, da se vse politike preučijo in ocenijo skupaj in da se vključijo področja politik, ki prej niso bila sistematično pod gospodarskim nadzorom, kot so makroekonomsko neravnotežje in finančna vprašanja. Ključne faze evropskega semestra:

— Pozno jeseni Komisija predstavi evropsko makroekonomsko poročilo in skupno poročilo o zaposlovanju, v katerih predstavi ranljivosti in priložnosti EU za prihodnje leto na področju ekonomske, proračunske in delovne politike. Komisija za euroobmočje kot celoto predlaga posebna priporočila, o katerih nato razpravlja Svet Evropske unije (Svet), na spomladanskem zasedanju pa jih odobri Evropski svet. Komisija objavi tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem ugotavlja, katerim državam članicam grozijo makroekonomska neravnotežja.

— Pozno spomladi Komisija oceni napredek in skladnost pri ključnih fiskalnih kazalnikih, tudi z odpravljanjem morebitnih makroekonomskih neravnotežij. Na podlagi teh ocen poda priporočila za posamezne države, o katerih nato razpravljajo različne sestave Sveta. Države članice predložijo tudi svoja letna poročila o napredku pri izvajanju večletnih fiskalno-strukturnih načrtov za posamezne države, ki skupaj s podatki o realizaciji za preteklo leto prispevajo k oceni skladnosti z okvirom ekonomskega upravljanja, ki jo pripravi Komisija.

— V juniju oziroma juliju Evropski svet odobri priporočila za posamezne države, ki so uradno sprejeta na zasedanju Sveta v juliju, s čimer je zaključen letni cikel evropskega semestra na ravni EU.

Prvi evropski semester se je izvajal leta 2011. Razprave na ravni EU o davčni politiki, makroekonomskih neravnotežjih, vprašanjih finančnega sektorja in strukturnih reformah za okrepitev rasti potekajo hkrati v času evropskega semestra, preden vlade oblikujejo osnutke proračunskih načrtov za prihodnje leto ter jih predložijo v razpravo nacionalnim parlamentom. Države članice euroobmočja pred dokončanjem svojih proračunov predložijo osnutke proračunskih načrtov Komisiji, ki o njih poda mnenje, ter Euroskupini v sestavi finančnih ministrov držav članic evroobmočja, ki jih oceni.

Da bi okrepila finančni sektor, je EU spodbujala bančno unijo (2.5.5.) z novimi pravili in novimi institucijami, vključno z enotnim mehanizmom nadzora, enotnim mehanizmom za reševanje in evropskimi nadzornimi organi, da bi preprečila prihodnje krize ter zagotovila ustrezno reguliranje in nadzor vseh finančnih akterjev.

Zaradi gospodarske in finančne krize se je več držav članic znašlo v resnih težavah glede finančne stabilnosti ali vzdržnosti javnih financ, zato je zaprosilo za finančno pomoč (2.5.8.). EU se je odzvala z vzpostavitvijo različnih mehanizmov, vključno z evropskim mehanizmom za finančno stabilizacijo, evropskim instrumentom za finančno stabilnost in evropskim mehanizmom za stabilnost, ter sprejela zakonodajo, ki vsebuje določbe o makroekonomski pogojenosti posojil, odobrenih zadevnim državam članicam (Uredba (EU) št. 472/2013). Evropski instrument za finančno stabilnost in evropski mehanizem za stabilnost sta bila ustanovljena z ad hoc pogodbami zunaj Pogodb EU, upravlja pa ju odbor, ki ga sestavljajo finančni ministri držav članic

euroobmočja (za več informacij glej poglobljeno analizo Evropskega parlamenta o evropskem mehanizmu za stabilnost).

D. Reforma ekonomskega upravljanja iz leta 2024

Aprila 2024 je začel veljati nov okvir ekonomskega upravljanja za EU. Z njim se želi vzpostaviti ravnovesje med zagotavljanjem vzdržnosti dolga ter spodbujanjem trajnostne in vključujoče rasti na podlagi naložb in reform, pa tudi izboljšati nacionalno odgovornost, poenostaviti pravila, da bi se upoštevali različni fiskalni izzivi, ter povezati zmanjšanje dolga z ukrepi za spodbujanje rasti. Z okvirom se uvaja srednjeročne fiskalne strukturne načrte, za katere so pristojne države in v katerih so določeni cilji glede zmanjšanja dolga, prednostne reforme in naložbe.

Pri pristopu, ki temelji na tveganju, obstajajo glede na fiskalne razmere različne vrste ekonomskega nadzora, z zaščitnimi ukrepi za zmanjševanje dolga ali ohranjanje primanjkljaja pod 3 % BDP. Načrti, ki poudarjajo zeleni in digitalni prehod ter gospodarsko odpornost, spodbujajo reforme in naložbe, ki so ključnega pomena za verodostojno zmanjšanje dolga. Okvir sicer omogoča večjo prožnost pri zasnovi načrtov, hkrati pa izboljšuje izvrševanje, saj zahteva od držav članic, da predložijo letna poročila o napredku ter spreminja postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem in sankcije, da bi postali uporabnejši. V skladu z novimi pravili bodo morale države članice svoje nacionalne srednjeročne fiskalno-strukturne načrte Komisiji predložiti do 30. aprila zadnjega leta veljavnega načrta.

Po začetku veljavnosti novega okvira je Komisija oktobra 2025 predložila predloge za sveženj za poenostavitev ekonomskega upravljanja, o katerih trenutno razpravljata sozakonodajalca.. Ta sveženj je bil predstavljen kot način za zagotovitev skladnosti različnih predpisov o strukturi ekonomskega upravljanja EU, tako da se odpravijo zastareli sklici in racionalizirajo postopki makroekonomskega nadzora v času krize. Komisija predlaga tudi spremembe okvira sankcij, da bi bilo izvajanje sankcij v skladu z načeli reforme iz leta 2024 bolj postopno.

E. Prihodnji razvoj ekonomske in monetarne unije

Potekajo tudi razprave o prihodnosti bančne unije. Sozakonodajalca sta marca 2026 sprejela reformo okvira EU za upravljanje bančnih kriz in jamstva za vloge, da bi odpravila pomanjkljivosti v zvezi s propadi srednjih in manjših bank ter izboljšala zaščito vlagateljev. Razprava o morebitni vzpostavitvi evropskega sistema jamstva za vloge, t. i. tretjega stebra bančne unije, je trenutno blokirana v Svetu, Odbor Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve pa je svoje stališče sprejel aprila 2024.

Konec leta 2021 je bil dosežen dogovor o reformi Pogodbe o ustanovitvi evropskega mehanizma za stabilnost, s katero naj bi se razširil njen nabor orodij in vzpostavil varovalni mehanizem za enotni sklad za reševanje, vendar bo začela veljati šele, ko jo bo Italija ratificirala.

F. Akterji

— **Evropski svet:** določa usklajene politične prednostne naloge in objavi smernice na najvišji ravni.

— **Svet:** sprejema priporočila in sklepe na podlagi predlogov Komisije.

— **Komisija:** pripravlja osnutke teh priporočil in sklepov ter ocenjuje njihovo izvajanje.

— **Države članice:** so pristojne za nacionalna poročila, izmenjavo informacij ter izvajanje priporočil in sklepov, ki jih sprejme Svet.

— **Euroskupina:** sestavljajo jo finančni ministri držav članic, ki so uvedle evro, obravnava vprašanja s področja ekonomske in monetarne unije ter upravlja evropski mehanizem za stabilnost.

— **Evropska centralna banka:** sodeluje pri razpravah Euroskupine, ki se nanašajo na vprašanja, povezana z monetarno politiko ali politiko menjalnega tečaja.

— **Ekonomsko-finančni odbor, Odbor za ekonomsko politiko in delovna skupina Euroskupine:** daje mnenja in pripravlja delo Sveta.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je Evropski parlament postal sozakonodajalec pri določanju pravil za večstranski nadzor (člen 121(6) PDEU). Ima tudi vlogo nadzornega organa pri izvajanju okvira ekonomskega upravljanja. Člen 121(5) PDEU pooblašča predsednika Sveta in Komisije, da Parlamentu poročata o rezultatih večstranskega nadzora. Izrecno priznava, da lahko pristojni odbor Parlamenta povabi predsednika Sveta na izmenjavo mnenj, potem ko Svet objavi svoja priporočila.

Z zakonodajnimi akti o ekonomskem upravljanju je bil vzpostavljen ekonomski dialog. Za krepitev dialoga med institucijami EU, zlasti med Parlamentom, Svetom in Komisijo, ter za povečanje preglednosti in odgovornosti lahko pristojni odbor Parlamenta povabi predsednika Sveta, Komisijo, predsednika Evropskega sveta ali predsednika Euroskupine, da razpravljajo o svojih odločitvah ali predstavijo svoje dejavnosti v okviru evropskega semestra. V okviru tega dialoga lahko Parlament državi članici ponudi tudi možnost, da sodeluje v izmenjavi mnenj, kadar je predmet sklepa Sveta v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ali postopka v zvezi s čezmernimi neravnotežji, kadar njene politike ne izpolnjujejo smernic, ki jih je oblikoval Svet, ali bi lahko ogrozile pravilno delovanje ekonomske in monetarne unije ali pa so bile sankcionirane v skladu z okvirom ekonomskega upravljanja.

Spremenjeni okvir ekonomskega upravljanja je prinesel spremembe, vključno z novim ekonomskim dialogom, v okviru katerega so predsedniki nekaterih institucij in organov EU (Sveta, Komisije in po potrebi Evropskega sveta in Euroskupine) povabljeni, da govorijo na plenarnem zasedanju, in okrepljenimi obveznostmi poročanja za predsednika Euroskupine Parlamentu. Z reformo so bile uvedene tudi nove zahteve po informacijah, na podlagi katerih ima Parlament pravico, da nemudoma prejme informacije, ki jih je pripravila Komisija v preventivnem delu Pakta za stabilnost in rast, brez odlašanja pod enakimi pogoji kot Svet.

V okviru evropskega semestra Parlament v posebnih resolucijah izrazi svoje mnenje o letni strategiji trajnostne rasti, pri čemer upošteva tudi prispevke, zbrane na srečanju z nacionalnimi parlamenti v okviru evropskega parlamentarnega tedna o evropskem semestru, ki poteka v začetku leta. Pozno jeseni poda mnenje o tekočem ciklu evropskega semestra, vključno s priporočili za posamezne države, ki jih sprejme Svet.

Parlament spodbuja udeležbo nacionalnih parlamentov tako, da organizira letna srečanja s člani ustreznih odborov teh parlamentov. V skladu s pravnimi in političnimi ureditvami posameznih držav članic bi morali biti nacionalni parlamenti ustrezno

vključeni tudi v evropski semester in v pripravo nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, da bi povečali preglednost sprejetih odločitev, zavezanost tem odločitvam ter odgovornost zanje.

Parlament je v več resolucijah izrazil mnenje o morebitnem razvoju ekonomske in monetarne unije, in sicer v:

— resoluciji o morebitnem razvoju in prilagoditvi institucionalne ureditve Evropske unije (februar 2017);

— resoluciji o boljšem delovanju Evropske unije z izkoriščanjem potenciala Lizbonske pogodbe (februar 2017);

— resoluciji o proračunski zmogljivosti evroobmočja (februar 2017);

— resoluciji o pregledu makroekonomskega zakonodajnega okvira (julij 2021).

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve.

Giacomo Loi / Ronny Mazzocchi
04/2026

2.5.5. BANČNA UNIJA

V tem kratkem vodniku so pojasnjeni bančna unija EU, njena pravna podlaga, cilji in glavni elementi, vključno z enotnim mehanizmom nadzora, enotnim mehanizmom za reševanje in predlaganim evropskim sistemom jamstva za vloge. V tem vodniku so opisani razvoj, nedavne reforme in preostali izzivi za finančno povezovanje in stabilnost v zvezi z bančno unijo.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o delovanju Evropske unije:

— Člen 114 je pravna podlaga za harmonizacijo pravil o finančnih storitvah na enotnem trgu.

— Člen 127(6) omogoča prenos posebnih nadzorniških nalog na Evropsko centralno banko (ECB).

CILJI

Cilj bančne unije je zagotoviti varen, odporen in povezan bančni sektor v Evropski uniji. Njegovi cilji so naslednji:

— povečati finančno stabilnost v EU, zlasti v euroobmočju;

— zaščititi davkoplačevalce z zmanjšanjem potrebe po javni podpori v primeru propada bank;

— zagotoviti dosleden nadzor in krizno upravljanje s skupnimi pravili in institucijami;

— spodbujati čezmejno povezovanje in zagotavljati učinkovito delovanje enotnega trga;

— prekiniti negativno povezavo med bankami in državami.

DOSEŽKI

A. Časovni načrt za bančno unijo

Predsednik Evropskega sveta je decembra 2012 v tesnem sodelovanju s predsedniki Evropske komisije, ECB in Euroskupine pripravil podroben in časovno opredeljen načrt za vzpostavitev prave ekonomske in monetarne unije. Ključni element je bila priprava bolj povezanega finančnega okvira, in sicer bančne unije.

B. Enotni mehanizem nadzora

Parlament in Svet sta marca 2013 dosegla politični dogovor o vzpostavitvi prvega stebra bančne unije – enotnega mehanizma nadzora, ki zajema vse banke v euroobmočju. V bančni uniji lahko sodelujejo tudi države članice zunaj euroobmočja. Enotni mehanizem nadzora, ki deluje od novembra 2014, spada k Evropski centralni banki in je neposredno odgovoren za nadzor nad največjimi in najpomembnejšimi bančnimi skupinami. Nadzor nad drugimi bankami še naprej izvajajo nacionalni

nadzorniki, Evropska centralna banka pa jih usklajuje in nosi končno odgovornost. Merila za določanje, ali so banke pomembne in naj jih zato neposredno nadzoruje Evropska centralna banka, so določena v uredbi o enotnem mehanizmu nadzora in okvirni uredbi o tem mehanizmu ter se nanašajo na velikost banke, njen gospodarski pomen, čezmejne dejavnosti in potrebo po neposredni javni podpori. Ker se ta merila spreminjajo, se lahko čez čas spremeni tudi število bank, ki jih neposredno nadzoruje Evropska centralna banka, ta pa lahko banko tudi kadar koli uvrsti med pomembne banke, če je to potrebno, da bi lahko dosledno izvajala stroge nadzorne standarde. Trenutno Evropska centralna banka neposredno nadzira približno 110 bank.

Da bi preprečili morebitna nasprotja interesov, sta organizacijski in operativni vlogi Evropske centralne banke na področju nadzora in denarne politike ločeni z jasnimi pravili.

C. Celovita ocena

Evropska centralna banka je pred začetkom izvajanja nadzornih pristojnosti opravila celovito oceno bančnih bilanc, in sicer je pregledala kakovost sredstev in odziv v izjemnih situacijah (tako imenovani stresni test). Cilj je bil povečati preglednost in zagotoviti dobro izhodišče za nadzor. Rezultati, objavljeni leta 2014, so pokazali kapitalske primanjkljaje v več bankah.

Med letoma 2014 in 2022 sta se dva dela celovite ocene izvajala skupaj, rezultati pa so bili nato združeni in objavljeni istočasno. Leta 2022 pa se je ECB odločila, da bo celovito oceno razdelila in njena dva dela izvajala ločeno kot neodvisni nalogi ter tako tudi objavljala njune rezultate.

D. Enotni odbor za reševanje in enotni mehanizem za reševanje

Parlament in Svet sta se marca 2014 dogovorila o drugem stebru bančne unije, enotnem mehanizmu za reševanje. Njegov namen je učinkovito upravljati banke v težavah, ob minimalnih stroških za davkoplačevalce in realno gospodarstvo. Kadar je potrebno ukrepanje, se osrednji organ, tj. Enotni odbor za reševanje, odloči, ali bo začel postopek reševanja banke ali ne. Na operativni ravni se odločitev nato izvaja v sodelovanju z ustreznimi nacionalnimi organi. Enotni odbor za reševanje je kot neodvisna agencija EU začel delovati januarja 2015, polno operativen pa je postal januarja 2016.

Odbor je junija 2017 sprejel prvo odločitev o reševanju v zadevi Banco Popular. Vendar se je odločil, da junija 2017 ne bo sprejel ukrepa za reševanje v zvezi z Banca Popolare di Vicenza in Veneto Banca, februarja 2018 glede ABLV Bank AS in njene hčerinske družbe ABLV Bank Luxembourg S.A. ter avgusta 2019 v zvezi s podjetjem AS PNB Banka.

Za te banke so se uporabili nacionalni postopki za primere insolventnosti. Enotni odbor za reševanje je marca 2022 sprejel več odločitev v zvezi s propadom bančne skupine Sberbank Europe AG, ki je bila pozneje delno likvidirana, deloma pa so jo prevzele druge banke (več informacij o reševanju banke Sberbank je na voljo tukaj).

E. Direktiva o kapitalskih zahtevah in uredba o kapitalskih zahtevah

Parlament in Svet sta leta 2013 sprejela direktivo o kapitalskih zahtevah in uredbo o kapitalskih zahtevah, s katerima se mednarodni kapitalski standardi prenašajo v pravo

EU. Ti akti skupaj določajo bonitetne zahteve, ki jih morajo izpolnjevati banke, vključno s pravili o kapitalu, likvidnosti, finančnem vzvodu in upravljanju tveganj.

Okvir je bil večkrat revidiran, da bi se povečali odpornost bančnega sektorja. S spremembami, sprejetimi leta 2019, so bile uvedene dodatne zahteve glede kapitalskih blažilnikov, finančnega vzvoda in spremljanja tveganj ter okrepljena nadzorna orodja.

Cilj najnovejše reforme, ki je bila sprejeta v okviru bančnega svežnja iz leta 2021 in se uporablja od leta 2025, je dokončati izvajanje standardov Basel III v EU. Med drugim uvaja izstopni prag, ki omejuje obseg, v katerem lahko banke zmanjšajo kapitalske zahteve z notranjimi modeli, in krepi zahteve v zvezi z okoljskimi, socialnimi in upravljavskimi tveganji ter nadzorom podružnic kreditnih institucij s sedežem v državi, ki ni članica EU. Okvir dopolnjujejo tehnični standardi in smernice, ki so jih razvili evropski nadzorni organi, zlasti Evropski bančni organ. Ti ukrepi pojasnjujejo in izvajajo zakonodajne določbe, spodbujajo dosledno uporabo v državah članicah in podpirajo učinkovit nadzor.

F. Evropski sistem jamstva za vloge

Evropska komisija je novembra 2015 predlagala evropski sistem jamstva za vloge (EDIS) kot tretji steber bančne unije, katerega cilj je zagotoviti enotnejšo raven zaščite vlagateljev v sodelujočih državah članicah. Predlog temelji na že obstoječih nacionalnih sistemih zajamčenih vlog in predvideva postopno uvedbo skupnega sistema. Cilj EDIS je okrepiti zaupanje v bančni sektor, zmanjšati tveganje navala na banke in povečati splošno odpornost bančne unije.

Poročevalka Evropskega parlamenta je novembra 2016 objavila osnutek poročila o evropskem sistemu jamstva za vloge, a so se med poznejšimi razpravami v Parlamentu in Svetu pokazala razhajajoča se stališča. Za boljši napredek je Komisija oktobra 2017 objavila dodatno sporočilo, v katerem je predlagala nekaj možnosti za zasnovo tega sistema. Decembra 2020 so se tri institucije EU v ustreznem delovnem dokumentu dogovorile, da bodo vključile EDIS v zakonodajne prednostne naloge za leto 2021.

Odbor za ekonomske in monetarne zadeve (odbor ECON) Parlamenta je aprila 2024 sprejel predlog za prvo fazo evropskega sistema jamstva za vloge. V njem je predlagano, da se vzpostavi evropski sistem jamstva za vloge v treh fazah, vendar je določena le prva faza, tj. „EDIS I“, ki se bo sčasoma preoblikoval v sistem polnega jamstva s kritjem izgub. Vendar s Svetom in Komisijo še ni bil sprejet mandat za medinstitucionalna pogajanja.

G. Reforma kriznega upravljanja in jamstev za vloge

Od leta 2014 so z direktivo o sanaciji in reševanju bank (DSRB) harmonizirane nacionalne zakonodaje držav članic, saj so določena skupna orodja za preprečevanje in obvladovanje bančnih kriz ter za nekatere vrste investicijskih podjetij. Za države članice, ki sodelujejo v bančni uniji, ta okvir dopolnjuje uredba o enotnem mehanizmu za reševanje, ki določa popolnoma harmonizirana pravila.

Komisija je aprila 2023 predstavila zakonodajni predlog za reformo okvira EU za upravljanje bančnih kriz in jamstva za vloge, namenjen obravnavi pomanjkljivosti pri obvladovanju stečajev bank, zlasti malih in srednje velikih institucij. Namen predloga

je omogočiti širšo uporabo instrumentov za reševanje, kadar je to potrebno zaradi javnega interesa, namesto da bi se zanašali na nacionalne insolvenčne postopke. Predlog tudi krepi vlogo sistemov jamstev za vloge, saj omogoča prožnejšo uporabo njihovih sredstev, vključno z reševanjem, in povečuje zaščito vlagateljev.

Parlament in Svet sta 25. junija 2025 dosegla začasni dogovor o svežnju o okviru za krizno upravljanje in jamstva za vloge, v katerem sta na splošno potrdila usmeritev predloga Komisije, hkrati pa izpopolnila ključne operativne vidike. Sporazum pojasnjuje pogoje, pod katerimi se lahko uporabi reševanje, tudi tako, da organom omogoča, da pri ocenjevanju, ali je uporaba reševanja v javnem interesu, upoštevajo širše nacionalne in regionalne gospodarske učinke. Poleg tega dodatno usklajuje uporabo sistemov jamstva za vloge, tudi pri reševanju, hkrati pa zagotavlja, da se za njihovo uporabo še naprej uporablja „preizkus najnižjih stroškov“, kar pomeni, da noben poseg ne bi smel presegati ocenjenih stroškov povračila vlagateljem v likvidaciji.

Odbor Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve (ECON) je dogovorjena besedila odobril 18. marca 2026, potem ko jih je Svet sprejel 5. marca 2026. Parlament je dogovorjeno besedilo sprejel v drugi obravnavi 26. marca 2026. Še ni bilo objavljeno v uradnem listu.

NADALJNJI KORAKI

Komisija je 11. februarja 2026 začela ciljno usmerjeno javno posvetovanje o konkurenčnosti bančnega sektorja EU, da bi zbrala mnenja deležnikov in tako prispevala k prihodnjim pobudam politike, ki se izvajajo v okviru unije prihrankov in naložb. S posvetovanjem izrecno poziva širok krog deležnikov, vključno z bankami, panožnimi združenji, strankami, nadzorniki in akademski krogi, da prispevajo svoje mnenje o delovanju enotnega trga in preostalih vrzelih v bančni uniji. Deležniki so pozvani, naj ocenijo učinek bonitetnih zahtev na razporeditev kapitala in likvidnost znotraj čezmejnih skupin ter vlogo nadzornih praks, nacionalnih diskrecijskih pravic in drugih ovir, ki ovirajo povezovanje trgov.

Namen posvetovanja je tudi opredeliti ključne strukturne elemente, ki še vedno manjkajo v bančni uniji, vključno z neobstojem skupnega sistema jamstva za vloge, omejitvami likvidnosti pri reševanju ter interakcijo med bonitetnim in makrobonitetnim okvirom ter okvirom za krizno upravljanje. Poleg tega preučuje vlogo zaščite vlog pri krepitvi zaupanja in omogočanju čezmejne dejavnosti.

Deležniki so morali svoje odgovore predložiti do 19. aprila 2026. Njihov prispevek se upošteva pri oceni bančnega sektorja EU, ki jo opravi Komisija, in lahko prispeva k prihodnjim pobudam politike.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je v odzivu na časovni načrt za pravo ekonomsko in monetarno unijo 20. novembra 2012 sprejel resolucijo z naslovom Na poti k pravi ekonomski in monetarni uniji s priporočili Komisiji za vzpostavitev resnične bančne unije. S sprejetjem in uvedbo pomembnih sprememb zakonodajnih aktov o enotnem mehanizmu nadzora, enotnem mehanizmu za reševanje, direktive o sistemih jamstva za vloge, direktive

o sanaciji in reševanju bank ter četrte direktive o kapitalskih zahtevah leta 2013 in 2014 je Parlament precej pripomogel k vzpostavljanju resnične bančne unije.

S temi zakonodajnimi akti je Parlament dobil vlogo pri nadzoru nad novoustanovljenimi institucijami. Evropska centralna banka v svoji nadzorni vlogi (tj. v enotnem mehanizmu nadzora) odgovarja pred Parlamentom in Svetom. Podrobnosti o njeni odgovornosti do Parlamenta so določene v medinstitucionalnem sporazumu med Parlamentom in Evropsko centralno banko. Odbor ECON redno organizira predstavitve s predsednikom enotnega mehanizma nadzora.

Isti postopek velja za Enotni odbor za reševanje, čigar predsednik oziroma predsednica vsaj enkrat v koledarskem letu sodeluje na predstavitvi o tem, kako odbor izvaja naloge reševanja, ki jo organizira pristojni odbor Parlamenta.

Podrobnosti o odgovornosti Enotnega odbora za reševanje do Parlamenta in s tem povezane praktične ureditve so določene v medinstitucionalnem sporazumu med Parlamentom in odborom, ki je bil objavljen 24. decembra 2015.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Kai Gereon SPITZER / Ronny Mazzocchi
05/2026

2.5.6. OKVIR EU ZA FISKALNO POLITIKO

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjen okvir EU za ekonomsko upravljanje, med drugim njegova pravna podlaga, cilji in glavni mehanizmi, ki se uporabljajo za usklajevanje in nadzor ekonomskih in fiskalnih politik v EU in evroobmočju. Prav tako je pojasnjeno, kako se prek tega okvira spremlja, preprečuje in odpravlja gospodarska in fiskalna tveganja v okviru širšega cilja spodbujanja gospodarske stabilnosti in rasti v EU in evroobmočju. V njem je opisana tudi vloga Parlamenta pri izvajanju demokratičnega nadzora nad institucijami in postopki, vključenimi v ekonomsko upravljanje EU.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3, členi od 119 do 144, 136, 219 ter od 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki urejajo ekonomski in monetarni okvir EU;

— protokol št. 12 in protokol št. 13 k temeljnima pogodbama o EU, ki se nanašata na postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem oziroma konvergenčna merila za pridružitev evroobmočju.

CILJI

Namen zasnove fiskalne politike EU je vzpostaviti trden in učinkovit okvir za usklajevanje in nadzor fiskalne politike držav članic.

Reforme pravnega okvira v obdobju 2011–2013 so bile neposreden odziv na krizo državnega dolga, v kateri se je ob učinkih prelivanja, ki so jih povzročile nevzdržne javne finance držav evroobmočja, pokazalo, da so potrebna strožja pravila. Revidirani okvir se zato opira na izkušnje z začetnimi napakami v zasnovi evropske monetarne unije, njegov cilj pa je:

— utrditi vodilno načelo zdravih javnih financ (določeno v členu 119(3) PDEU).

Cilji reforme pravnega okvira iz leta 2024 so tudi:

— večja politična odgovornost;

— preprostejša pravila;

— lažje naložbe v prednostne naloge EU;

— učinkovitejše izvrševanje;

— ravnotežje med vzdržnostjo javnih financ ter trajnostno in vključujočo rastjo, zlasti v luči zelenega in digitalnega prehoda.

DOSEŽKI

A. Pakt za stabilnost in rast

Temeljna pravna podlaga je primarna zakonodaja EU, in sicer člen 121 (večstranski nadzor) in člen 126 (postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem) PDEU ter protokol

št. 12 o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Sekundarna zakonodaja EU natančneje določa, kako je treba izvajati pravila in postopke iz PDEU. Prvi sveženj o ekonomskem upravljanju („šesterček“) je začel veljati 13. decembra 2011. Z njim so bila pravila pakta za stabilnost in rast reformirana in spremenjena, da bi bili zagotovljeni glavni instrumenti za nadzor fiskalnih politik držav članic (preventivni del) in zmanjšanje čezmernega primanjkljaja (korektivni del). Preventivni in korektivni del sta bila nato leta 2024 ponovno spremenjena.

Pakt v sedanji obliki sestavljajo naslednji instrumenti:

— uredba o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru (Uredba (EU) 2024/1263), ki je preventivni del;

— uredba o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (Uredba (ES) št. 1467/97), ki je korektivni del;

— uredba o učinkovitem izvrševanju proračunskega nadzora v evroobmočju (Uredba (EU) št. 1173/2011);

— direktiva o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (Direktiva 2011/85/EU).

1. Preventivni del pakta za stabilnost in rast

Namen preventivnega dela je učinkovito usklajevanje preudarnih ekonomskih politik držav članic, kar naj bi prispevalo k uresničevanju ciljev Unije za trajnostno in vključujočo rast in zaposlovanje, kot je določeno v členu 121 PDEU.

Uredba (EU) 2024/1263 določa pravila glede vsebine, predložitve, ocene in spremljanja srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov za posamezne države ter opredeljuje odhodkovno ciljno vrednost za države članice v prilagoditvenem obdobju štirih oziroma petih let (odvisno od trajanja nacionalnega zakonodajnega obdobja).

V nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih se opredeli, kako nameravajo države fiskalne, reformne in naložbene cilje združiti v en celovit srednjeročni načrt, ki po potrebi vključuje tudi cilje za odpravo makroekonomskih neravnotežij. Še posebej pa bi morale biti v njih obravnavane prednostne naloge EU na področju zelenega in digitalnega prehoda, energetske varnosti, obrambe ter ekonomske in socialne odpornosti. Kadar bi se država članica zavezala, da bo izvedla dodatne naložbe in reforme, bi se lahko tudi obdobje fiskalne prilagoditve podaljšalo na največ sedem let.

Komisija na začetku postopka večstranskega nadzora oceni, ali države članice spoštujejo zgornjo mejo za javni dolg (60 % BDP) in/ali javnofinančni primanjkljaj (3 % BDP) iz Maastrichtske pogodbe. Države članice, ki spoštujejo maastrichtski merili, lahko od Komisije prostovoljno zahtevajo tehnične informacije o tem, kako ohraniti preudarno fiskalno politiko. Če pa država članica eno od teh dveh meril prekrši, Komisija predlaga referenčno smer za javnofinančne odhodke, da bi se predvideni delež javnega dolga srednjeročno prepričljivo zmanjšal ali ohranil pod 60 % BDP kot preudarni ravni.

Referenčna smer se izračuna tako, da se opravi ocena vzdržnosti dolga za vsako državo članico, temelji pa na vrsti zaščitnih ukrepov, da se zagotovi:

1. skladnost s prilagoditvenimi ukrepi v sklopu korektivnega dela;

2. zmanjšanje dolga za minimalno letno povprečje v višini ene odstotne točke, če presega 90 % BDP, in 0,5 odstotne točke, če je med 60 % in 90 %;

3. da države članice dosežejo raven primanjkljaja, ki zagotavlja skupni razpon za odpornost v višini 1,5 % BDP, z minimalno letno prilagoditvijo v višini 0,4 odstotne točke BDP, ki se lahko zmanjša na 0,25 odstotne točke BDP, če je prilagoditveno obdobje podaljšano.

Referenčna smer je namenjena zgolj temu, da se poda okvir, v sklopu katerega države članice in Komisija razpravljajo za določitev ustrezne poti gibanja očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju. Na koncu mora nacionalne srednjeročne fiskalno-strukturne načrte potrditi še Svet. Da se omogoči prožnost, lahko države članice zahtevajo revizijo dogovorjenega načrta med njegovim izvajanjem tudi v primeru objektivnih okoliščin, zaradi katerih ga ni mogoče izvajati, ali v primeru imenovanja nove vlade.

Komisija pri oceni spoštovanja meril spremlja le rast javnofinančnih odhodkov brez odhodkov za obresti, diskrecijskih prihodkov, odhodkov, povezanih s programi Unije, ki jih financira EU ali se sofinancirajo na nacionalni ravni, pa tudi cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter enkratnih in drugih začasnih elementov. Za lažjo oceno tega enotnega operativnega kazalnika se uporabijo kontrolni račun, da se evidentirajo odkloni od poti gibanja očiščenih odhodkov, in javna letna poročila držav članic.

Prožnost je zagotovljena tudi s splošno odstopno klavzulo v primeru resnega upada gospodarske aktivnosti v EU ali evroobmočju kot celoti, pa tudi z nacionalno odstopno klavzulo, specifično za vsako državo članico, v primeru nepredvidenega poslabšanja makroekonomskih razmer v državi članici. V primeru aktivacije teh klavzul bi lahko bila ta pravila začasno omiljena, da bi bil državam članicam, ki so se znašle v izjemnih okoliščinah, ki so zunaj njihovega nadzora, omogočen odklon od dogovorjene poti.

Z reformo je postal vidik odgovornosti okvira bolj pomemben, tako da je bila okrepljena vloga Evropskega parlamenta, zlasti z zahtevami po novih informacijah in z uvedbo ekonomskega dialoga z drugimi institucijami EU na plenarnem zasedanju. K temu, da se je z reformo okrepil vidik preglednosti, je prispevalo tudi to, da so bili v ocenjevanje skladnosti s pravili in svetovanje o naravnanosti fiskalne politike vključeni neodvisne fiskalne institucije in Evropski fiskalni odbor.

2. Korektivni del pakta za stabilnost in rast

Postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem

Namen postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem je preprečiti čezmerni primanjkljaj in poskrbeti za njegovo hitro odpravo v skladu s členom 126 PDEU in protokolom št. 12, ki je priložen temeljnima pogodbama o EU.

V skladu s spremenjenim paktom za stabilnost in rast se postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem sproži na podlagi merila glede primanjkljaja ali merila glede dolga:

— **merilo glede primanjkljaja**: javnofinančni primanjkljaj šteje za čezmernega, če je višji od referenčne vrednosti, ki znaša 3 % BDP v tržnih cenah;

— **merilo glede dolga**: dolg velja za čezmernega, če je višji od 60 % BDP in če letni cilj zmanjšanja presežnega dolga nad 60-odstotnim pragom za eno dvajsetino v zadnjih treh letih ni bil dosežen.

V vrsti določb je pojasnjeno, kdaj se primanjkljaj, če je višji od navedene referenčne vrednosti, šteje za izjemnega (posledica izjemnega dogodka ali resnega upada gospodarske aktivnosti ipd.) ali začasnega (kadar napovedi kažejo, da se bo primanjkljaj po koncu izrednega dogodka ali upada zmanjšal pod referenčno vrednost).

V členu 126(3) do (6) PDEU je opredeljeno, kako se oceni in odloči, ali je primanjkljaj čezmeren. Če država članica ne izpolnjuje najmanj enega od teh dveh meril ali obstaja tveganje, da ga ne bo izpolnila, Komisija pripravi poročilo. Ekonomsko-finančni odbor nato pripravi mnenje o tem poročilu. Če Komisija ugotovi, da obstaja čezmerni primanjkljaj (ali da bi lahko nastal), zadevni državi članici pošlje mnenje in obvesti Svet. Svet na podlagi predloga Komisije sprejme končno odločitev o tem, ali čezmerni primanjkljaj obstaja (člen 126(6) PDEU). Nato na podlagi priporočila Komisije sprejme priporočilo, ki ga naslovi na zadevno državo članico (člen 126(7) PDEU), in v njem določi največ šestmesečni rok, v katerem mora država članica sprejeti učinkovite ukrepe za zmanjšanje primanjkljaja. Če Svet ugotovi, da ti ukrepi niso bili sprejeti, lahko priporočilo objavi (člen 126(8) PDEU). Če država članica vztraja pri neuresničevanju priporočil, jo lahko Svet pozove, naj v določenem roku sprejme ustrezne ukrepe (člen 126(9) PDEU).

Z reformo korektivnega dela v letu 2024 naj bi postala sprožitev postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem na podlagi dolga bolj samodejna, sistem sankcij pa uporabnejši.

V zvezi s tem je bilo z reformo razveljavljeno prejšnje pravilo o zmanjšanju dolga za eno dvajsetino. Namesto tega se pri oceni, ali sta merilo glede dolga in merilo glede primanjkljaja izpolnjeni, v še večji meri upošteva ocena ekonomskih dejavnikov, ravni naložb, napredek pri strukturnih reformah in javnofinančni odhodki za obrambne zmogljivosti. V primeru odklonov od poti gibanja očiščenih odhodkov bi lahko bil postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem zaostren, medtem ko bi se lahko ukrepi za spodbujanje rasti šteli za olajševalni dejavnik pri oceni, ali čezmerni primanjkljaj obstaja.

Tudi korektivni del je bil spremenjen, da bo skladen z novim preventivnim delom. V tem okviru:

— če se postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem začne na podlagi merila glede primanjkljaja, bi morala biti korektivna pot gibanja očiščenih odhodkov za leta, v katerih naj bi presegel 3 % BDP, skladna z minimalno letno strukturno prilagoditvijo v višini referenčne vrednosti najmanj 0,5 % BDP;

— če se postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem začne na podlagi merila glede dolga, pa bi morala biti korektivna pot gibanja očiščenih odhodkov vsaj tako zahtevna kot tista, določena v preventivnem delu, in odpraviti kumulativne odklone iz kontrolnega računa.

Z reformo so bile uvedene tudi določbe za poglobitev dialoga s Komisijo in spremljanja z njene strani, vključno z rednimi nadzornimi misijami in večjim vključevanjem nacionalnih neodvisnih fiskalnih institucij.

Postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem v primerih neupoštevanja priporočil predvideva tudi sankcije (člen 126(11) PDEU). Svet lahko državam članicam evroobmočja naloži globo v višini do 0,05 % zadnje ocene BDP predhodnega leta za šestmesečno obdobje. Zadevna država članica mora globo plačati vsakih šest mesecev, dokler Svet ne oceni, da je sprejela učinkovite ukrepe na podlagi poziva v skladu s členom 126(9) PDEU.

Dodatne sankcije za države članice evroobmočja so določene v Uredbi (EU) št. 1173/2011. Naložijo se v različnih fazah postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ter vključujejo brezobrestne depozite v višini 0,2 % BDP in globo v višini 0,2 % BDP predhodnega leta. Uredba določa tudi sankcije v primerih statistične manipulacije. Komisija je v svežnju za poenostavitev iz oktobra 2025 predlagala spremembe uredbe o sankcijah, da bi bilo izvajanje režima bolj postopno v skladu z reformo iz leta 2024.

B. Fiskalni dogovor

Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, katere fiskalni del je fiskalni dogovor, so na zasedanju Evropskega sveta v marcu 2012 podpisale vse države članice razen Združenega kraljestva in Češke (pogodbe ni podpisala niti Hrvaška – ne, preden je 1. julija 2013 pristopila k EU, ne po tem). Fiskalni dogovor predvideva vključitev „zlatega pravila" o uravnoteženem proračunu s spodnjo mejo strukturnega primanjkljaja v višini 0,5 % BDP (če je javni dolg nižji od 60 % BDP, je ta spodnja meja 1 % BDP) v nacionalno zakonodajo, po možnosti prek ustave („zavora dolga"). Če posamezne države članice tega pravila ne izvajajo ustrezno, lahko druge države članice proti njim sprožijo postopek pred Sodiščem Evropske unije. Med dodatnimi določbami so med drugim samodejna sprožitev popravljalnega mehanizma in strožja pravila za države, ki so v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Poleg tega bo finančna pomoč v okviru evropskega mehanizma za stabilnost zagotovljena le državam članicam, ki so podpisale fiskalni dogovor.

C. Nadaljnje reforme za boljše ekonomsko upravljanje v evroobmočju

Reforme ekonomskega upravljanja v Uniji in okvira za fiskalne politike iz obdobja 2011–2013 poleg spremenjenih pravil pakta za stabilnost in rast ter medvladne pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji vključujejo tudi dve uredbi, s katerima naj bi bilo ekonomsko upravljanje v evroobmočju še boljše („dvojček"):

— uredbo o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zmanjšanje čezmernega primanjkljaja držav članic v evroobmočju (Uredba (EU) št. 473/2013);

— uredbo o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah evroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi s finančno stabilnostjo (Uredba (EU) št. 472/2013).

Glavni elementi prve uredbe ponujajo skupne proračunske časovnice za vse države članice evroobmočja ter pravila za spremljanje in ocenjevanje proračunskih načrtov držav članic, ki jih izvaja Komisija. V primeru resnih kršitev pravil pakta za stabilnost in rast lahko Komisija zahteva revizijo načrtov. Uredba poleg tega določa, da morajo države članice evroobmočja, ki so v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, predložiti program ekonomskega partnerstva, v katerem podrobno navedejo ukrepe in

strukturne reforme za učinkovito in trajno zmanjšanje čezmernega primanjkljaja. Svet na predlog Komisije sprejme mnenje o programih ekonomskega partnerstva.

Druga uredba zadeva države članice, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi s finančno stabilnostjo. Določa pravila za okrepljeni nadzor, finančno pomoč in nadzor po izteku programa (dokler ni odplačanih najmanj 75 % prejete finančne pomoči).

Za obe uredbi je Komisija v svežnju za poenostavitev predlagala tehnične spremembe. S tem naj bi zlasti zagotovila skladnost z novimi opredelitvami iz reforme iz leta 2024 ter odstranila sklice na zastarele postopke in dokumente. Sveženj za poenostavitev vsebuje tudi predloge za pojasnitev nekaterih vidikov okrepljenega nadzora in racionalizacijo nadzora po izteku programa na podlagi tveganj glede odplačevanja.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je sozakonodajalec pri določanju podrobnih pravil za postopek večstranskega nadzora (člen 121(6) PDEU), poleg tega z njim potekajo posveti o sekundarni zakonodaji, na podlagi katere se izvaja postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem (člen 126(14) PDEU).

V sedanjem okviru fiskalne politike je s paktom za stabilnost in rast dobil pomembno vlogo, zahvaljujoč ekonomskemu dialogu, v sklopu katerega lahko pristojni odbor Parlamenta Komisijo, Svet ter, kadar je to ustrezno, predsednika Evropskega sveta, predsednika Euroskupine in posamezno državo članico pozove k izmenjavi mnenj o njihovih ukrepih v zvezi z izvajanjem okvira. V skladu z reformiranim okvirom lahko pristojni odbor Parlamenta Komisijo tudi pozove, naj pripravi spremembe metodologije ocene vzdržnosti dolga in o njih razpravlja. S tem, ko bo v okviru preventivnega dela na plenarnem zasedanju potekal ekonomski dialog, bo mogoče poostriti nadzor nad predsedniki institucij EU (Komisije, Sveta ter, kadar je to ustrezno, Evropskega sveta in Euroskupine). Preventivni del zajema tudi letno poročanje Parlamentu o dogajanju v evroobmočju na področju večstranskega nadzora.

Parlament je redno obveščen tudi o uporabi uredb. V skladu z novim preventivnim delom je Komisija dolžna informacije, ki jih posreduje Svetu, brez nepotrebnega odlašanja predložiti tudi Parlamentu.

Poleg tega lahko v skladu z revidiranimi pravili predsednika in člane Evropskega fiskalnega odbora imenuje šele po tem, ko se posvetuje s Parlamentom. Evropski fiskalni odbor mora o svojih dejavnostih letno poročati Parlamentu, Komisiji in Svetu.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Če želite več informacij o tej temi, obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Giacomo Loi / Ronny Mazzocchi
04/2026

2.5.7. MAKROEKONOMSKI NADZOR

V zadnjem desetletju so v Evropski uniji nastali velika makroekonomska neravnotežja in precejšnje razlike v konkurenčnosti. To je še poglobilo negativne posledice finančne krize, ki se je začela leta 2008, ter preprečilo učinkovito uporabo ukrepov skupne monetarne politike pri iskanju rešitev. Leta 2011 je Unija uvedla postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, katerega namen je odkrivati in odpravljati ta neravnotežja na nacionalni ravni, zlasti tista, ki bi lahko imela učinek prelitja v druge države članice EU.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU),

— členi 119, 121 in 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

CILJI

Postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji je mehanizem nadzora in izvrševanja, ki je namenjen preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij v Uniji. Uvedeni nadzor je del evropskega semestra za gospodarsko usklajevanje (2.5.4).

Nadzor temelji na:

1. Poročilu o mehanizmu opozarjanja, ki ga pripravi Komisija na podlagi preglednice kazalnikov in pragov. Kazalniki iz preglednice se nanašajo na zunanja neravnotežja (tekoči računi, neto stanje mednarodnih naložb, realni efektivni devizni tečaj, spremembe izvoznih deležev, stroški dela na enoto) in na notranja neravnotežja (cene stanovanj, kreditni tokovi v zasebnem sektorju, zadolženost zasebnega sektorja, javni dolg, stopnja brezposelnosti in spremembe v zvezi z obveznostmi finančnega sektorja, pa tudi drugi kazalniki zaposlenosti in brezposelnosti). Kazalnike zbira predvsem Eurostat, pri čemer se opira podatke, ki jih predložijo države članice EU. Nekatere podatke pripravlja tudi Generalni direktorat za ekonomske in finančne zadeve (GD ECFIN) pri Evropski komisiji, druge pa mednarodne institucije, kot so Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Mednarodni denarni sklad (MDS), ki zagotavljata imenovalce za posebne kazalnike, ter Evropska centralna banka (ECB), ki prispeva tri pomožne kazalnike na podlagi bančnih podatkov. Vsak kazalnik iz preglednice je opremljen s pragom, ki opozarja, da bi lahko nastopila neka težava. Nekateri pragovi so različni za države članice v euroobmočju in tiste, ki niso v njem. Če država članica prestopi več pragov, Komisija opravi podrobni pregled, tj. dodatno ekonomsko analizo, da bi ugotovila, ali bi se lahko pojavila makroekonomska neravnotežja ali ta že obstajajo in ali so bila obstoječa makroekonomska neravnotežja odpravljena. Kazalniki postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji so bili leta 2024 ocenjeni v okviru rednega pregleda v skladu z Uredbo 1176/2011 o postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, da bi se okrepil sklop kazalnikov za

nadzor v okviru tega postopka in izboljšala kakovost statističnih podatkov, hkrati pa ohranili stabilnost in ustreznost preglednice.

2. Priporočilih za preventivne ukrepe. Če Komisija po podrobnem pregledu ugotovi makroekonomska neravnotežja, mora o tem obvestiti Parlament, Svet in Euroskupino. Svet lahko na priporočilo Komisije naslovi na ustrezno državo članico potrebna priporočila v skladu s postopkom iz člena 121(2) PDEU. Priporočila za preventivne ukrepe v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji so del priporočil, ki jih Svet vsako leto julija v sklopu evropskega semestra naslovi na posamezno državo članico.

3. Priporočilih za popravljalne ukrepe v okviru postopka v zvezi s čezmernimi neravnotežji. Če Komisija po podrobnem pregledu ugotovi, da v neki državi članici obstajajo čezmerna neravnotežja, mora o tem obvestiti Parlament, Svet, Euroskupino, ustrezne evropske nadzorne organe in Evropski odbor za sistemska tveganja. Svet lahko v skladu s členom 121(4) PDEU na priporočilo Komisije sprejme priporočilo, v katerem ugotovi obstoj čezmernega neravnotežja in priporoči ustrezni državi članici, naj sprejme popravljalne ukrepe. V priporočilu predstavi vrsto in posledice neravnotežij ter navede podrobna politična priporočila, ki naj bi jih država članica upoštevala, in rok, v katerem mora predložiti načrt popravljalnih ukrepov.

4. Načrtih popravljalnih ukrepov. Država članica, za katero je bil sprožen postopek v zvezi s čezmernimi neravnotežji, mora pred iztekom roka, ki se določi v skladu s priporočilom Sveta, predložiti načrt popravljalnih ukrepov. Svet na podlagi poročila Komisije ta načrt oceni v dveh mesecih po njegovi predložitvi.

5. Oceni popravljalnih ukrepov. Svet na podlagi poročila Komisije oceni, ali je zadevna država članica sprejela priporočene popravljalne ukrepe. Če oceni, da tega ni storila, mora na priporočilo Komisije sprejeti sklep (z glasovanjem po pravilu obrnjene kvalificirane večine), ki potrjuje kršitev, in priporočilo, v katerem določi nov rok za sprejetje popravljalnih ukrepov.

6. Možnih finančnih sankcijah. Državam članicam euroobmočja, ki ne upoštevajo priporočil, pripravljenih v okviru postopka v zvezi s čezmernimi neravnotežji, se lahko naložijo postopne sankcije, ki segajo od obrestnih depozitov do letnih denarnih kazni. Obrestni depozit ali denarna kazen naj bi znašala 0,1 % BDP.

Uredba (EU) 2024/1263 z dne 29. aprila 2024 o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 preoblikuje okvir za nadzor nad proračunskim stanjem in usklajevanje gospodarskih politik. Nova uredba je povezana z Uredbo (EU) št. 1176/2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij. V skladu s tem novim okvirom lahko Svet sprejme priporočilo, v katerem ugotovi obstoj čezmernega neravnotežja, če država članica ne izpolni reformnih in naložbenih zavez iz nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta, ki je namenjen izvajanju ustreznih priporočil za posamezno državo v okviru postopka v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem. Poleg tega morajo države članice, ki so v postopku v zvezi s čezmernimi neravnotežji, predložiti revidiran srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, ki se zdaj uporablja kot načrt popravljalnih ukrepov v skladu z Uredbo (EU) št. 1176/2011.

DOSEŽKI

Odkar je bil leta 2012 vzpostavljen postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, se je število držav članic:

— v katerih so bila prisotna neravnotežja, med letoma 2012 in 2015 povečalo z 12 na 16, potem pa leta 2018 padlo na 11, leta 2019 na 10, leta 2020 in 2021 na 9, leta 2022 na 7, nato pa se je leta 2023 povečalo na 9;

— v katerih so bila prisotna čezmerna neravnotežja, med letoma 2012 in 2017 povečalo z 0 na 6, potem pa leta 2018 padlo na 3, kjer je ostalo do leta 2022, nato pa se je leta 2023 zmanjšalo na 2.

Komisija zaenkrat še ni predlagala sprožitve postopka v zvezi s čezmernimi neravnotežji, čeprav Svet in Evropska centralna banka pozivata, naj se uporabi v celoti, po potrebi ob uporabi korektivnega dela.

V vseh državah z neravnotežji se izvaja posebno spremljanje, ki je strožje za države s čezmernimi neravnotežji, obsega pa dialoge z nacionalnimi organi, obiske strokovnjakov in redna poročila o napredku. To naj bi tudi pomagalo spremljati, kako se v neki državi članici izvajajo priporočila zanjo.

Če za državo članico velja, da tvega makroekonomska neravnotežja, se lahko nekatera ali vsa priporočila za posamezne države, ki jih je Svet sprejel v okviru evropskega semestra, podprejo s postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Z leti se je število teh priporočil povečalo, njihova raven izvajanja pa ne.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je Parlament postal sozakonodajalec pri določanju pravil za večstranski nadzor (člen 121(6) PDEU).

Z zakonodajnimi akti o makroekonomskem nadzoru je bil vzpostavljen gospodarski dialog. Za krepitev dialoga med institucijami Unije, zlasti med Parlamentom, Svetom in Komisijo, ter za večjo preglednost in odgovornost lahko pristojni odbor Parlamenta povabi predsednika Sveta, Komisijo, predsednika Evropskega sveta in/ali predsednika Euroskupine, da razpravljajo o svojih odločitvah ali dejavnostih v okviru evropskega semestra. Parlament lahko v sklopu tega dialoga ponudi možnost za izmenjavo mnenj z državo članico, ki ji je Svet predložil priporočilo v postopku v zvezi s čezmernimi neravnotežji.

Parlament pozno jeseni izrazi mnenje o potekajočem ciklu evropskega semestra (vključno s priporočili za posamezne države, ki jih sprejme Svet), pri čemer upošteva izid skupne seje s predstavniki pristojnih odborov nacionalnih parlamentov.

Pri postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji Komisija v sodelovanju s Parlamentom in Svetom določi sklop makroekonomskih kazalnikov za vključitev v preglednico, ki se uporablja za spremljanje možnih makroekonomskih neravnotežij v državah članicah. Komisija je februarja 2020 začela pregled okvira ekonomskega upravljanja EU, ki zajema tudi oceno učinkovitosti uredb o postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji ter napredek pri tesnejšem usklajevanju gospodarskih politik in stalni konvergenci med gospodarsko uspešnostjo držav članic.

Parlament spodbuja vključevanje nacionalnih parlamentov v okviru letnih srečanj s člani ustreznih odborov teh parlamentov. Poleg tega bi morali biti nacionalni parlamenti v skladu s pravno in politično ureditvijo posamezne države članice ustrezno vključeni v evropski semester, pa tudi v pripravo programov za stabilnost in konvergenčnih programov ter nacionalnih programov reform, da bi povečali preglednost sprejetih odločitev, zavezanost tem odločitvam in odgovornost zanje.

Maja Sabol / Samuel De Lemos Peixoto
12/2025

2.5.8. FINANČNA POMOČ DRŽAVAM ČLANICAM EU

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako EU zagotavlja finančno pomoč državam članicam, ki se spopadajo z velikimi gospodarskimi ali finančnimi težavami, pri čemer je glavni cilj ohraniti finančno stabilnost v EU in evroobmočju. V njem so opisani pravna podlaga okvira, cilji in glavni mehanizmi, ki so bili vzpostavljeni v odziv na krize, kot je evropski mehanizem za stabilnost (EMS). Prav tako je pojasnjeno, kako ti mehanizmi spadajo v gospodarsko upravljanje EU, in je opisana vloga Parlamenta pri nadzoru, preglednosti in odgovornosti.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 3 Pogodbe o Evropski uniji;

— členi od 2 do 5, od 119 do 144 in od 282 do 284 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU);

— protokoli 4, 12, 13 in 14, priloženi PDEU.

CILJI

Mehanizmi za zagotavljanje finančne pomoči državam članicam so temeljni elementi trdnejšega gospodarskega in upravljavskega okvira za ekonomsko in monetarno unijo. Zasnovani so z namenom:

— ohranitve finančne stabilnosti EU in evroobmočja.

DOSEŽKI

Države članice so maja 2010 vzpostavile začasni mehanizem za stabilizacijo, da bi ohranile finančno stabilnost med dolžniško krizo. Sestavljata ga dva posojilna programa:

— Evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (EFSM),

— Evropski instrument za finančno stabilnost (EFSF).

EFSM je bil ustanovljen za zagotavljanje finančne pomoči vsem državam članicam, ki so jih prizadele ali jim grozijo hude finančne težave. V okviru tega mehanizma si lahko Komisija na finančnih trgih v imenu EU in z implicitnim jamstvom proračuna EU izposodi do 60 milijard EUR.

Uporabljen je bil za Irsko, Portugalsko in Grčijo v obliki premostitvenega financiranja (kratkoročno financiranje za nujne potrebe, dokler ni na voljo dolgoročno financiranje).

EFSF so junija 2010 ustanovile države članice iz evroobmočja kot začasni mehanizem za reševanje krize. Njegova skupna dejanska posojilna zmogljivost je 440 milijard EUR. Posojila se financirajo z obveznicami in drugimi dolžniškimi instrumenti EFSF na kapitalskih trgih, zanje pa jamčijo delničarji (17 držav članic, ki so tvorile evroobmočje v času, ko je bil EFSF ustanovljen).

Mehanizem je bil uporabljen za Irsko, Portugalsko in Grčijo. Instrument EFSF od ustanovitve evropskega mehanizma za stabilnost (EMS) ne nudi več finančne pomoči, saj je ta zdaj naloga izključno EMS.

A. Evropski mehanizem za stabilnost (ESM)

Oktobra 2012 je bil z medvladno pogodbo (tj. zunaj pravnega okvira EU) kot stalni podporni mehanizem vzpostavljen evropski mehanizem za stabilnost.

Trenutno je to edini stalni instrument za finančno pomoč državam članicam v evroobmočju. Njegova dejanska posojilna zmogljivost je 500 milijard EUR. Pomoč se financira s posojili, ki jih EMS vzame na finančnem trgu, zanje pa jamčijo delničarji (21 držav članic evroobmočja). EFSM še vedno obstaja, vendar se uporablja le v primeru izrednih razmer, kadar to zahtevajo praktični, postopkovni ali finančni razlogi, navadno pred finančno pomočjo iz EMS ali vzporedno z njo.

Finančno pomoč iz EMS so prejeli Španija, Ciper, Irska, Portugalska in Grčija. Komisija in EMS sta vzpostavila natančne postopke za svoje delovne odnose pri zagotavljanju finančne pomoči državam članicam evroobmočja.

EMS ponuja finančno pomoč prek različnih posojilnih instrumentov. V okviru odziva EU na pandemijo covida-19 so se države članice evroobmočja dogovorile o novem začasnem instrumentu – instrumentu za podporo zaradi pandemične krize.

Države članice evroobmočja so novembra 2020 dosegle dogovor o reformi Pogodbe o ustanovitvi evropskega mehanizma za stabilnost, da bi okrepile njen nabor orodij in mandat. Glavne predlagane spremembe vključujejo:

— ustanovitev skupnega varovalnega mehanizma za enotni sklad za reševanje (sklad, ki ga je EU ustanovila za reševanje bank v težavah in se financira s prispevki bančnega sektorja) kot varnostne mreže za reševanje bank;

— povečanje vloge ESM pri opredeljevanju in spremljanju programov finančne pomoči;

— razvoj dodatnih instrumentov za spodbujanje vzdržnosti dolga.

Spremenjeno pogodbo mora ratificirati še italijanski parlament, preden lahko začne veljati.

B. Dvojček

Maja 2013 je začel veljati t. i. dvojček, ki ga sestavljata dve uredbi EU, ki se uporabljata v državah članicah evroobmočja:

— uredba o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah evroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi s finančno stabilnostjo (Uredba (EU) št. 472/2013).

— uredba o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v evroobmočju (Uredba (EU) št. 473/2013).

Dvojček je eden od gradnikov trdnejšega gospodarskega in upravljavskega okvira ekonomske in monetarne unije.

Uredba (EU) št. 472/2013 izboljšuje postopke gospodarskega in proračunskega spremljanja in nadzora za države članice, ki se spoprijemajo z resnimi težavami na področju finančne stabilnosti ali vzdržnosti javnih financ ali jim te grozijo.

V skladu s to uredbo lahko Komisija uvede strožji nadzor nad državo članico, če bi lahko njene finančne težave vplivale na preostale države evroobmočja. Država članica, ki prosi za finančno pomoč, mora v dogovoru s Komisijo (ta ukrepa v navezi z Evropsko centralno banko in po potrebi z Mednarodnim denarnim skladom (MDS)) pripraviti osnutek programa makroekonomske prilagoditve.

Finančna pomoč je zato povezana z makroekonomsko pogojenostjo – nizom ukrepov, namenjenim odpravljanju vzrokov nestabilnosti. To zagotavlja, da države članice, ki to pomoč prejmejo, uvedejo ustrezne davčne, strukturne in nadzorne reforme.

Finančna pomoč se izplačuje v obrokih, zato jo je mogoče ustaviti, če država prejemnica ne izpolni obveznosti iz programa prilagoditve.

Komisija je oktobra 2025 sprejela sveženj za poenostavitev, ki vsebuje ciljno usmerjene spremembe dvojčka uredb, da bi se zmanjšalo upravno breme, povečala učinkovitost finančne pomoči in zagotovila skladnost z revizijo okvira ekonomskega upravljanja iz leta 2024. Namen predloga je zlasti, da se pojasnijo postopki za okrepljen nadzor in racionalizira nadzor po izteku programa, tako da se njegova intenzivnost prilagodi glede na stopnjo tveganja v zvezi z odplačevanjem.

C. Instrument plačilnobilančne pomoči

Od februarja 2002 je državam zunaj evroobmočja, ki imajo težave pri zunanjem financiranju ali jim takšne težave grozijo, na voljo instrument plačilnobilančne pomoči.

Posojila se običajno zagotovijo v obliki srednjeročne finančne pomoči, praviloma v sodelovanju z Mednarodnim denarnim skladom. Finančna pomoč se pogojuje z izvajanjem politik, ki so zasnovane za reševanje temeljnih gospodarskih težav. Plačilnobilančna pomoč je bila odobrena Madžarski, Romuniji in Latviji.

Komisija je v okviru svežnja za poenostavitev iz leta 2025 predlagala, da se poenostavi ureditev financiranja v okviru instrumenta plačilnobilančne pomoči za države članice, ki niso v evroobmočju. To bi dosegli tako, da bi sedanjo metodo vzajemnega financiranja nadomestili z diverzificirano strategijo financiranja, da bi bila stroškovno učinkovitejša in uspešnejša.

D. Odziv EU na covid-19

Ko se je morala Unija leta 2020 odzvati na krizo zaradi covida-19, je predstavila celovit odgovor, ki je vključeval več finančnih instrumentov za pomoč prizadevanjem držav članic v boju proti krizi in njenim posledicam. Ti vključujejo evropski instrument za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) in instrument NextGenerationEU (NGEU), zlasti prek instrumenta za okrevanje in odpornost (RRF).

E. Financiranje obrambe

Komisija in visoka predstavnica Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko sta marca 2025 predstavili skupno belo knjigo o prihodnosti evropske obrambe Pripravljenost 2030, v kateri je določeno, kako bo Komisija podprla prizadevanja držav članic za okrepitev obrambnih zmogljivosti po ruski vojaški agresiji v Ukrajini. Komisija je

predlagala, da se vzpostavi nov instrument za varnostne ukrepe za Evropo (SAFE), ki bi zagotovil posojila državam članicam v višini do 150 milijard EUR za naložbe v obrambo. Ta posojila bi bila podprta s proračunom EU. V skupni beli knjigi je navedeno tudi, da bo Komisija preučila možnost za dodatne instrumente, vključno z morebitno uporabo EMS kot vira financiranja naložb v obrambo, če bi povpraševanje po posojilih SAFE preseglo njihovo ponudbo. Doslej ta možnost še ni bila preučena.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

S sprejetjem dvojčka je Evropski parlament prispeval k vzpostavitvi pravnega okvira EU za okrepljeno gospodarsko upravljanje v euroobmočju, tako v smislu proračunskega nadzora kot postopkov odločanja in nadzora držav članic, kjer se izvaja program makroekonomske prilagoditve.

Poleg tega je z dvojčkom dobil možnost strožjega nadzora, saj lahko pristojni odbor pozove zadevne institucije (Komisijo, Svet, Euroskupino, Evropsko centralno banko in IMF) h gospodarskemu dialogu s Parlamentom. Pristojni odbor Parlamenta ima pravico do obveščenosti na različnih stopnjah, in sicer v primerih, ko se pripravlja program za makroekonomsko prilagoditev, pa tudi med njegovim izvajanjem.

Leta 2023 sta se Parlament in ESM dogovorila o memorandumu o sodelovanju, ki določa okvir sodelovanja med njima. Cilj tega memoranduma je izboljšati medinstitucionalni dialog med njima ter povečati preglednost in odgovornost EMS. Memorandum o sodelovanju določa, da pristojni odbor Parlamenta vsaj enkrat letno povabi izvršnega direktorja EMS, da sodeluje pri izmenjavi mnenj. V memorandumu o sodelovanju so podrobno opisane tudi druge oblike sodelovanja za večjo preglednost, vključno z neformalnim obiskom delegacije poslancev Evropskega parlamenta na sedežu EMS enkrat letno in možnostjo, da predsednik pristojnega odbora generalnemu direktorju EMS pošlje pisna vprašanja o zadevah, ki spadajo na področje uporabe EMS.

Poleg tega ima Parlament mandat za nadzor nad mehanizmom za okrevanje in odpornost, zlasti z rednimi dialogi o okrevanju in odpornosti s Komisijo in v okviru svoje ad hoc delovne skupine za okrevanje in odpornost.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Maja Sabol / Giacomo Loi
04/2026

2.5.9. SPLOŠNA DAVČNA POLITIKA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako EU pristopa k davčni politiki v vseh državah članicah, kjer obdavčitev ostaja večinoma v nacionalni pristojnosti. V njem so opisani pravni okvir, ki ureja neposredno in posredno obdavčitev, ključni cilji EU, vključno z bojem proti davčnim utajam in goljufijam, prilagoditvijo pravil digitalnemu gospodarstvu in bojem proti pranju denarja, ter vloga Parlamenta pri oblikovanju in nadzoru davčne politike EU prek njegovih specializiranih odborov.

PRAVNA PODLAGA

Pravni okvir za davčno politiko v EU v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU) vključuje naslednje elemente:

— poglavje o davčnih določbah (členi od 110 do 113 PDEU), ki se nanaša na harmonizacijo zakonodaje o prometnem davku, trošarinah in drugih oblikah posrednega obdavčenja;

— poglavje o približevanju zakonodaje (členi od 114 do 118 PDEU), v katerem so zajeti davki, ki posredno vplivajo na vzpostavitev enotnega trga, pri čemer davčne določbe niso predmet rednega zakonodajnega postopka;

— druge določbe, ki so pomembne z vidika davčne politike in ki zajemajo prosti pretok oseb, storitev in kapitala (členi od 45 do 66 PDEU), okolje (člena 191 in 192 PDEU), energijo (člen 194 PDEU) in konkurenco (členi od 107 do 109 PDEU);

— okrepljeno sodelovanje (členi od 326 do 334 PDEU), ki se lahko uporablja tudi za davčne zadeve.

Glavna značilnost davčne zakonodaje EU v zvezi s sprejemanjem zakonodajnih aktov je, da Svet sprejme odločitev o predlogu Komisije s soglasjem, s Parlamentom pa se posvetuje (posebni zakonodajni postopek). Določbe, sprejete na davčnem področju, vključujejo direktive za usklajevanje nacionalne zakonodaje ter sklepe Sveta. Komisija je leta 2019 predlagala postopen odmik od glasovanja s soglasjem pri odločitvah na področju obdavčenja, saj je zaradi tega težko doseči potrebno raven davčnega usklajevanja. V skladu s predlogom bi se za nekatere davčne zadeve uporabljalo glasovanje s kvalificirano večino v Svetu.

Neposredno obdavčenje se nanaša na davke na dohodek, premoženje in kapital tako fizičnih kot pravnih oseb. Dohodnina kot taka ni zajeta v zakonodaji EU (dejavnost EU na tem področju namreč temelji na sodni praksi Sodišča Evropske unije). Na področju davka od dohodkov pravnih oseb pa je delovanje EU bolj razvito, čeprav se nanaša zgolj na ukrepe, povezane z načeli enotnega trga. Posredno obdavčenje pomeni davke, ki se ne odtegnejo od dohodkov ali premoženja. Vključuje davek na dodano vrednost (DDV), trošarine, uvozne dajatve ter davke na energijo in druge okoljske davke. Ker se davčni predpisi na ravni Unije razvijajo v smeri nemotenega delovanja enotnega trga, je bila harmonizacija posrednega obdavčenja obravnavana prej in bolj poglobljeno kot neposredno obdavčenje.

Obdavčenje ostaja v veliki meri v nacionalni pristojnosti, pri čemer vsaka država članica določa svoje davčne stopnje in pravila, ob upoštevanju minimalnih standardov EU, kjer je to potrebno. Zato ni enotnega, usklajenega evropskega davka, ki bi se enotno uporabljal v vseh državah članicah. Hkrati je financiranje proračuna EU (glej 1.4.1) predmet tekoče razprave, s ponavljajočimi se pozivi k resničnim finančnim virom na ravni EU, vključno z morebitnimi davki EU. Predlog Komisije za nov večletni finančni okvir za obdobje 2028–2034, predstavljen julija 2025, vključuje nove kategorije tako imenovanih lastnih sredstev. Čeprav to niso davki EU kot taki, so pomemben korak k večji finančni avtonomiji EU.

CILJI

Splošni cilji EU na področju davčne politike so pojasnjeni v načrtu upravljanja Generalnega direktorata Komisije za obdavčenje in carinsko unijo za leto 2024.

Pristojnosti za uvedbo, odpravo ali prilagoditev davkov imajo tako kot doslej države članice. Te lahko zase izberejo najustreznejši davčni sistem, ki pa mora biti v skladu s pravili EU. V tem okviru so glavne prednostne naloge davčne politike EU:

— prispevanje k ogljično nevtralni celini do leta 2050 (kot je predlagana revizija direktive o obdavčitvi energije);

— odprava davčnih ovir za čezmejno gospodarsko dejavnost (za močnejši, pravičnejši in učinkovitejši enotni trg);

— boj proti škodljivi davčni konkurenci in davčnim utajam;

— spodbujanje tesnejšega sodelovanja med davčnimi upravami pri nadzoru in boju proti goljufijam.

Z boljšo usklajenostjo na davčnem področju bi dosegli, da bi države članice z davčno politiko podpirale širše politične cilje EU in še zlasti prispevale k dobremu delovanju enotnega trga. Poleg tega je obdavčitev ena od ključnih politik, ki se spremljajo v okviru evropskega semestra – letnega cikla usklajevanja ekonomskih politik – in več priporočil za posamezne države, izdanih državam članicam, ki se redno nanašajo na boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju, davčnim utajam ali izogibanju davkom.

POBUDE IN NAPREDEK

Komisija je v svojem letnem poročilu o obdavčitvi predstavila sedanje stanje na področju obdavčevanja v EU. V njem so na jasen in dostopen način opisane najnovejše sprejete reforme in glavni kazalniki, ki jih Komisija uporablja za ocenjevanje napredka pri davčnih politikah v državah članicah in na ravni Unije. Najnovejše poročilo obravnava razvoj davčne mešanice, pojasnjuje ukrepe za merjenje davčnih vrzeli (razlika med potencialno in dejansko zbranimi prihodki od različnih davkov) ter poudarja ključno vlogo davčnih uprav pri zagotavljanju skladnosti.

Boj proti izogibanju davkom, davčni utaji in davčnim goljufijam na ravni EU in svetovni ravni ostaja pomembna točka na dnevnem redu institucij EU. Na drugih področjih so se nadaljevala prizadevanja, da bi obdavčitev dohodkov pravnih oseb v Uniji postala pravičnejša in bolje prilagojena sodobnemu digitalnemu gospodarstvu na enotnem trgu. Sprejete so bile zlasti naslednje pobude:

— Direktiva o preprečevanju izogibanja davkom iz leta 2016 (spremenjena leta 2017) določa pravila proti praksam izogibanja davkom, ki neposredno vplivajo na delovanje enotnega trga, ter obravnava „hibridna neskladja“ z državami zunaj EU (pri katerih se lahko razlike med davčnimi sistemi dveh držav izkoriščajo za izogibanje davkom).

— Direktiva o globalnem minimalnem davku (sprejeta decembra 2022) je del prizadevanj EU za zagotovitev pravičnega obdavčevanja in preprečevanje tehnik izogibanja davkom, kot je preusmerjanje dobička (tj. knjiženje dobička v jurisdikcijah z nizkimi davki za zmanjšanje skupnega davčnega bremena). S to direktivo se izvaja drugi steber sporazuma Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) o 15-odstotni globalni minimalni dejanski davčni stopnji za velika multinacionalna podjetja. Drugi steber je bil nedavno dopolnjen s svežnjem „Side-by-Side“ (velja od 1. januarja 2026), ki multinacionalnim skupinam s sedežem v jurisdikcijah z dovolj trdnimi režimi minimalnih davkov – aktualno so to le Združene države Amerike – omogoča, da svoj domači sistem upravljajo skupaj z drugim stebrom, namesto da bi ta sistem v celoti upravljale v okviru tega stebra.

Direktiva o upravnem sodelovanju (DAC), ki je bila uvedena leta 2011 za boljšo izmenjavo davčnih informacij, je bila v zadnjih letih večkrat spremenjena. Nazadnje je bila spremenjena marca 2025 z direktivo DAC9, ki olajšuje izvajanje drugega stebra globalnega sporazuma skupine G20/OECD proti eroziji davčne osnove ter pravilno oceno davčnih obveznosti subjektov s strani davčnih organov. Direktiva DAC8, ki je bila sprejeta oktobra 2023, se osredotoča na izmenjavo informacij o kripto sredstvih in elektronskem denarju. Namen direktive DAC7, ki je veljala pred tem, je bil zagotoviti, da si države članice samodejno izmenjujejo informacije o prihodkih, ki jih ustvarijo prodajalci na digitalnih platformah, ne glede na to, ali se platforma nahaja v Uniji ali ne. Ta direktiva poleg tega vključuje zahtevo, da posredniki, kot so svetovalci, odvetniki ali finančne institucije, poročajo o nekaterih davčnih ureditvah lokalnim davčnim organom, ki bi morali nato samodejno izmenjati informacije, zbrane po vsej Uniji.

Komisija je julija 2020 sprejela davčni sveženj za pravično in preprosto obdavčitev, ki ga sestavljajo tri ločene, a dopolnjujoče se pobude:

— akcijski načrt za pravično in preprosto obdavčitev , ki podpira strategijo okrevanja in vsebuje sklop 25 pobud (ki naj bi jih Komisija sprejela in izvedla do konca leta 2023), da bi obdavčitev postala pravičnejša, enostavnejša in bolje prilagojena sodobnim tehnologijam,

— pregled direktive DAC7,

— sporočilo o dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje.

Pomemben element akcijskega načrta za pravično in preprosto obdavčitev je nedavno sprejeti sveženj o DDV v digitalni dobi (ViDA), ki ga je Svet odobril marca 2025 in se bo postopoma začel izvajati do januarja 2035. Sestavljajo ga trije ključni ukrepi:

— popolna digitalizacija poročanja o DDV, vključno z obveznostmi poročanja v realnem času in izdajanja elektronskih računov,

— razširitev ureditve „vse na enem mestu“ za DDV, da se podjetjem, ki poslujejo v več državah članicah, omogoči enotna registracija za DDV,

— posodobljena pravila o DDV za platformno gospodarstvo, ki zagotavljajo pravičnejšo obdavčitev digitalnih poslovnih modelov.

Boj proti pranju denarja pa ostaja glavna prednostna naloga Komisije. Med letoma 2015 in 2018 je bilo uvedenih več zakonodajnih ukrepov za boj proti pranju denarja, zlasti z direktivama o preprečevanju pranja denarja (AMLD4 in AMLD5). Ti direktivi sta okrepili zahteve glede preglednosti, saj sta davčnim organom omogočili neposreden dostop do podatkov o dejanskem lastništvu podjetij in skladov (tj. kdo jih ima v končni lasti ali jih nadzoruje) ter evidenc skrbnega preverjanja strank (preverjanja, ki jih finančne institucije izvajajo v zvezi s strankami, da bi preverile identiteto in ocenile tveganje).

Za nadaljnjo krepitev okvira EU za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma (AML/CFT) je Komisija leta 2021 uvedla zakonodajni sveženj AML/CFT v okviru svojega akcijskega načrta iz leta 2020 za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma. Svet in Parlament sta nato odobrila ključne zakonodajne ukrepe, med drugim:

— uredbo za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (Uredba (EU) 2024/1624), ki krepi okvir EU za AML/CFT za preprečevanje zlorabe finančnega sistema,

— direktivo o vzpostavitvi mehanizmov za države članice za preprečevanje uporabe finančnih sistemov za pranje denarja ali financiranje terorizma (Direktiva (EU) 2024/1640) (direktiva AML6), ki je okrepila pravila EU o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma z nadomestitvijo prejšnjih direktiv s strožjimi zahtevami glede skladnosti,

— uredbo o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev in nekaterih kripto sredstev (Uredba (EU) 2023/1113), ki krepi preglednost in nadzorne ukrepe za prenose sredstev in kripto sredstev z namenom boja proti nezakonitim finančnim dejavnostim.

Svet in Parlament sta odobrila tudi ustanovitev Organa EU za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma. Gre za nov nadzorni organ na ravni EU s sedežem v Frankfurtu, Nemčija, ki je zadolžen za nadzor izvrševanja AML/CFT.

Komisija poleg tega objavlja in redno posodablja seznam tretjih držav z visokim tveganjem, za katere je bilo ugotovljeno, da imajo v svojih ureditvah AML/CFT strateške pomanjkljivosti.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament oblikuje agendo za davčno politiko Unije in ponuja platformo za razpravo o mednarodni obdavčitvi. Ustanovitev Pododbora za davčne zadeve (FISC) septembra 2020 je bila pomemben korak k nadaljnji krepitvi vloge Parlamenta v mednarodnih davčnih razpravah. Pododbor, ki deluje pod okriljem Odbora za ekonomske in monetarne zadeve (ECON), redno sodeluje z nacionalnimi parlamenti,

akademiki, davčnimi upravami in civilno družbo v obliki javnih predstavitev, izmenjav mnenj, misij v državah članicah in tretjih državah ter davčnega simpozija EU.

Pododbor FISC je bil ustanovljen, da bi nadaljevali boj proti izogibanju davkom, okrepili finančno preglednost in olajšali nemoteno delovanje enotnega trga. Poleg tega je glede na izziv, ki ga pomeni spodbujanje trajnostnega gospodarskega okrevanja v skladu z evropskim zelenim dogovorom, naloga tega pododbora pomagati oblikovati enostavnejšo, učinkovitejšo in bolj trajnostno davčno politiko EU.

Parlament je pred ustanovitvijo stalnega pododbora za davčne zadeve (FISC) svoja stališča o davčnih zadevah vse glasneje izražal prek začasnih odborov. Februarja 2015, po razkritju afere LuxLeaks, je ustanovil Posebni odbor za davčne odločbe in druge ukrepe podobne narave ali s podobnim učinkom (TAXE). Ta posebni odbor je opozoril na očitno protislovje, in sicer da se je zaradi svobodne konkurence v davčnih zadevah in pomanjkanja sodelovanja med državami članicami zabrisala povezava med krajem, kjer je bila vrednost ustvarjena, in krajem, kjer je dobiček obdavčen, zaradi česar je prišlo do erozije davčne osnove za davek od dohodkov pravnih oseb in izgube prihodkov v različnih državah. Zato je posebni odbor TAXE pozval k sistematični izmenjavi davčnih stališč med davčnimi upravami. Zavzel se je tudi za smernice za opredelitev ustreznih pravil o transfernih cenah (cene, ki se zaračunavajo za transakcije med povezanimi subjekti znotraj iste multinacionalne skupine) in pojasnitev pojma „ekonomska vsebina“ (tj., da mora podjetje v jurisdikciji opravljati dejansko gospodarsko dejavnost, da bi lahko izkoristilo njena davčna pravila, ne le uradni naslov).

Decembra 2015 je bil ustanovljen posebni odbor TAXE2, ki je nadaljeval delo odbora TAXE, in sicer tudi zaradi razkritja panamskih dokumentov in še prej afere LuxLeaks, ki so jasno pokazali, da sta na tem področju potrebna tesnejše sodelovanje in večja preglednost na svetovni ravni. Posvetil se je škodljivim ureditvam in praksam na področju sistema obdavčitve dohodkov pravnih oseb. Zlasti se je zavzemal za protiukrepe, ki bi se uporabljali za transakcije z nekooperativnimi davčnimi jurisdikcijami.

Preiskovalni odbor za preučitev domnevnih kršitev in nepravilnosti pri uporabi prava Unije, povezanih s pranjem denarja, izogibanjem davkom in davčno utajo (PANA), ustanovljen junija 2016, se je pri svojem delu opiral na delo odborov TAXE in TAXE2 ter na resolucijo Parlamenta iz decembra 2015 o spodbujanju preglednosti, usklajevanja in konvergence pri politikah na področju davka od dohodkov pravnih oseb, v kateri so izpostavljeni izzivi glede predpisov in spremljanja pri obravnavanju davčnih zadev.

Nazadnje pa je bil marca 2018 ustanovljen Posebni odbor o finančnem kriminalu, davčni utaji in izogibanju davkom (TAX3), da bi nadaljeval delo odborov TAXE, TAXE2 in PANA ter preiskoval vprašanja, povezana z digitalnim obdavčenjem, nacionalnimi programi za državljanstvo in goljufijami na področju DDV.

Parlament v splošnem podpira glavne elemente programov Komisije na področju obdavčitve, pri čemer je bila v sedanjih in preteklih zakonodajnih obdobjih politična prednostna naloga boj proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in pranju denarja. Številna stališča Parlamenta o davčni politiki so bila sprejeta v zakonodaji EU in nacionalni zakonodaji.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče pododbora FISC.

Mateusz GRZELCZYK / Jost Angerer
03/2026

2.5.10. NEPOSREDNA OBDAVČITEV: OBDAVČITEV POSAMEZNIKOV IN PODJETIJ

V tem poglavju so pojasnjeni ukrepi EU na področju neposrednega obdavčenja. Čeprav to področje ni urejeno neposredno z zakonodajo Evropske unije, so se na podlagi več direktiv in sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) oblikovali harmonizirani standardi za obdavčitev podjetij in fizičnih oseb. Poleg tega je EU sprejela ukrepe za preprečevanje utaje davkov in dvojne obdavčitve. V poglavju so opisani pravna podlaga, cilji in pravila EU o obdavčenju in vloga Evropskega parlamenta.

PRAVNA PODLAGA

Po Pogodbah EU Unija nima eksplicitnih zakonodajnih pristojnosti za neposredno obdavčitev, vendar je v Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU) več členov, ki so pomembni za to področje.

— Člen 115 omogoča, da EU sprejme direktive o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic EU (tj. da jih uskladi s skupnim standardom), ki neposredno vplivajo na enotni trg; to pa zahteva soglasje in postopek posvetovanja.

— Člen 65 državam članicam EU omogoča, da razlikujejo med davčnimi zavezanci, ki niso v enakem položaju glede na prebivališče ali kraj, v katerem je naložen njihov kapital. Vendar pa je Sodišče leta 1995 razsodilo (zadeva C-279/93, Finanzamt Köln-Altstadt/Schumacker), da se na področju obdavčitve in socialne varnosti neposredno uporablja člen 45 PDEU.

— Členi 110–113 državam članicam nalagajo, da začnejo pogajanja o odpravi dvojne obdavčitve v EU.

— Člen 55 prepoveduje diskriminacijo med državljani držav EU pri udeležbi v kapitalu družb. Večina predpisov s področja neposredne obdavčitve pa ne sodi v okvir prava EU.

— Obsežna mreža dvostranskih sporazumov o obdavčitvi, ki so jih države EU sklenile med seboj ali s tretjimi državami, zadeva obdavčitev čezmejnih tokov prihodkov.

CILJI

Specifična cilja na tem področju sta:

— preprečevanje davčne utaje in

— odprava dvojnega obdavčevanja.

Na splošno je določena stopnja harmonizacije obdavčitve podjetij upravičena, da se preprečita izkrivljanje konkurence (predvsem pri odločanju o naložbah) in davčna konkurenca ter omeji manevrski prostor za kreativno računovodstvo.

PRAVILA EU O NEPOSREDNEM OBDAVČENJU

A. Obdavčitev podjetij – ukrepi za odpravo davčnih ovir na enotnem trgu

O predlogih za uskladitev davka od dohodkov pravnih oseb se razpravlja že od šestdesetih let prejšnjega stoletja. Čeprav je bil dosežen določen napredek – leta 2003 je bila sprejeta direktiva o obrestih in licenčninah, ki določa oprostitev davka na obresti in licenčnine med povezanimi družbami v EU – pa so bili zaradi nesoglasij med državami EU v Svetu številni predlogi na tem področju opuščeni.

Komisija je leta 2011 predstavila predlog o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), v skladu s katerim bi imela podjetja na voljo sistem z eno samo kontaktno točko, kjer bi lahko oddala zahtevke za povračilo davka. Lahko bi tudi konsolidirala vse svoje dobičke in izgube v EU. Države EU bi ohranile vso pristojnost za določanje lastnih stopenj davka od dohodkov pravnih oseb. V Svetu se o predlogu niso uspeli dogovoriti.

Komisija je leta 2016 preoblikovala in ponovno predstavila predlog o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb kot dvostopenjski postopek, kjer sta skupna osnova in konsolidacija ločeni. Novi sveženj bi med drugim obravnaval izogibanje davkom. Z zmanjšanjem regulativnih vrzeli med nacionalnimi sistemi bi odpravil skupne ureditve, ki omogočajo izogibanje davkom. Svetu se ponovno ni uspelo dogovoriti o dveh medsebojno povezanih zakonodajnih predlogih, in sicer o skupni osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCTB) in o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB).

Komisija je septembra 2023 sprejela predlog z naslovom Business in Europe: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT), s katerim bo vzpostavljen enotni pravilnik o obdavčitvi dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji, ki bo temeljil na dodelitvi s formulo (tj. postopek za razdelitev konsolidirane večjurisdikcijske osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (skupnega dobička) med različne države, v katerih podjetje posluje) in skupni davčni osnovi. Zmanjšal bo stroške izpolnjevanja obveznosti za podjetja, ki poslujejo v več kot eni državi EU, nacionalnim davčnim organom pa olajšal odločanje o tem, kateri davki so upravičeni. Ta predlog nadomešča predloga o CCTB in o CCCTB. Svet ECOFIN je o predlogu nazadnje razpravljal v začetku leta 2024 in ugotovil, da nekatere države EU sicer podpirajo politično razpravo o BEFIT, vendar je potrebno nadaljnje tehnično delo. Parlament je novembra 2025 sprejel zakonodajno resolucijo o predlogu BEFIT, v kateri je odobril besedilo, kot ga je spremenil Svet. Več držav EU izkazuje očitno pomanjkanje politične volje zanj, med drugim zaradi formule za dodeljevanje v BEFIT, mehanizma za razdelitev skupnega dobička multinacionalne skupine v EU med države EU.

Komisija je septembra 2023 objavila še dva predloga direktiv Sveta:

— O določanju transfernih cen in

— in o sistemu davčnih pravil države sedeža za mala in srednja podjetja (HOT).

Parlament je aprila 2024 sprejel mnenji o obeh predlogih. Vendar je Svet decembra 2024 ugotovil, da večina držav EU ni podprla predloga Komisije o transfernih cenah v sedanji obliki. Nekaj držav je želelo nadaljevati tehnične razprave, da bi opredelile morebitne postopkovne vidike v zvezi z določanjem transfernih cen, ki bi jih

nato lahko uskladili z direktivo. Svet je v zvezi s sistemom davčnih pravil države sedeža decembra 2024 poročal, da je podpora med državami EU še vedno „zelo omejena“ zaradi temeljnih pomislekov glede zakonodajnega predloga.

B. Pravična obdavčitev, davčna preglednost in ukrepi za boj proti izogibanju davkom in škodljivi davčni konkurenci

1. Pravična obdavčitev in davčna preglednost

Med finančno krizo leta 2008 se je pozornost usmerila v boj proti izogibanju davkom in enotno obdavčitev vseh podjetij. To naj bi med drugim dosegli tudi z večjo preglednostjo, kot je bilo poudarjeno v svežnju ukrepov za davčno preglednost iz marca 2015, ki je zajemal direktivo o avtomatični izmenjavi podatkov med državami članicami v zvezi z davčnimi stališči (Direktiva (EU) 2015/2376) in sporočilo o davčni preglednosti za preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom. Svet je julija 2016 sprejel direktivo proti izogibanju davkom (ATAD), ki je vsebovala sveženj ukrepov za boj proti izogibanju davkom, vključno z ukrepi za boj proti praksam izogibanja davkom, ki neposredno negativno vplivajo na delovanje enotnega trga. Maja 2017 je sledilo sprejetje direktive Sveta o spremembi Direktive (ATAD) 2016/1164 v zvezi s hibridnimi neskladji s tretjimi državami (ATAD 2). Decembra 2021 je Komisija predlagala direktivo Sveta o določitvi pravil za preprečevanje zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene in spremembo Direktive 2011/16/EU (ATAD 3 ali Unshell). Vendar je Svet zaustavil pogajanja o njej, čeprav je Parlament januarja 2023 sprejel pozitivno mnenje. Komisija je leta 2026 predlog umaknila.

Komisija je predlagala spremembo Direktive 2013/34/EU v zvezi z obveznostjo nekaterih podjetij in podružnic glede razkritja davčnih informacij v zvezi z dohodki (javno poročanje po posameznih državah). Predlog je bil sprejet novembra 2021, potem ko sta Parlament in Svet dosegla dogovor. V skladu z njim morajo multinacionalna podjetja javno razkriti nekatere informacije, ki so jih predložila davčnim organom.

Direktiva o upravnem sodelovanju, ki je bila sprejeta leta 2011, vzpostavlja okvir za upravno sodelovanje in izmenjavo informacij o davčnih zadevah med nacionalnimi davčnimi organi EU. Po sprejetju je bila večkrat spremenjena. Direktiva DAC6, sprejeta maja 2018, vsebuje zahtevo, da posredniki, kot so svetovalci, odvetniki ali davčni svetovalci, poročajo o nekaterih davčnih ureditvah lokalnim davčnim organom, ki bi morali nato samodejno izmenjati informacije, zbrane v vsej Evropski uniji. Direktiva DAC7, ki je bila sprejeta marca 2021, vsebuje določbe o samodejni izmenjavi informacij o prihodkih, ki jih ustvarijo prodajalci na digitalnih platformah, med nacionalnimi organi, ne glede na to, ali ima platforma sedež v EU ali ne. Direktiva DAC8, ki je bila sprejeta leta 2023, obravnava izmenjavo informacij o kriptosredstvih in elektronskem denarju.

Od leta 2024, po objavi Draghijevega poročila, se je pristop EU bolj preusmeril na poenostavitev zahtev glede poročanja, da bi se izboljšala konkurenčnost EU in obravnavali izzivi digitalnega gospodarstva. Svet je aprila 2025 sprejel direktivo DAC9, s katero se izvajajo določbe direktive o drugem stebru v zvezi z minimalno dejansko stopnjo davka od dohodkov pravnih oseb v višini 15 %. Poleg tega direktiva DAC9 poenostavlja obveznosti poročanja za podjetja in izboljšuje izmenjavo informacij med nacionalnimi davčnimi organi.

2. Globalne pobude in pobude EU o davčni pravičnosti in obdavčitvi digitalnega gospodarstva

EU si prizadeva uskladiti sedanja davčna pravila z digitalno dobo. Zaradi prehoda na digitalno gospodarstvo postaja povezava med krajem ustvarjanja vrednosti in krajem plačevanja davka vse šibkejša. Pred desetimi leti je skupina G20 začela razprave o reformi mednarodnega obdavčevanja dohodkov pravnih oseb, ki jo podpira Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD).

Komisija je marca 2018 predlagala nova pravila, s katerimi bi zagotovili, da so digitalne dejavnosti v EU pravično obdavčene. Ta sveženj sta sestavljala dva zakonodajna predloga:

— reforma pravil o obdavčitvi dohodkov pravnih oseb, da bi bil dobiček obdavčen tam, kjer imajo podjetja pomembno digitalno prisotnost;

— uvedba vmesnega davka za prihodke od digitalnih storitev (davek na digitalne storitve), ki ju je Parlament podprl.

Ob tem so se nadaljevala pogajanja na ravni OECD, oktobra 2021 pa so se člani vključujočega okvira za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička, ki je projekt OECD/G20, dogovorili, da bodo za reševanje davčnih izzivov, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva, uporabili rešitev z dvema stebroma. Zaradi tekočih prizadevanj OECD/G20 je obravnava predlogov Komisije iz leta 2018 ustavljena. Tudi če bi v teh pogajanjih dosegli dogovor in globalno rešitev ter ju učinkovito izvedli, ti predlogi ne bi bili več relevantni.

Dvostebrna rešitev je zasnovana na naslednji način:

S prvim stebrom bi se vzpostavila nova davčna povezava, po kateri bi se dobiček pravnih oseb prerazporedil in obdavčil tam, kjer se ustvarja vrednost in kjer imajo sedež stranke pravne osebe, ne glede na njeno fizično prisotnost v državi. Tako je Komisija decembra 2021 predlagala „naslednjo generacijo virov lastnih sredstev EU", del katere je vir lastnih sredstev v višini 15 % deleža preostalih dobičkov podjetij, ki so zajeta v področje uporabe; ti preostali dobički se prerazporedijo državam članicam EU. Predlogi ne vsebujejo izčrpnih podrobnosti, tudi zato, ker OECD še vedno obravnava praktične vidike izvajanja. Oktobra 2023 je OECD objavila večstransko konvencijo za izvajanje zneska A prvega stebra, ki je bila nazadnje posodobljena junija 2024. Članice vključujočega okvira OECD/G20 so februarja 2024 objavile poročilo o znesku B prvega stebra, da bi poenostavili pravila o transfernih cenah in uskladili spremembe komentarja vzorčne davčne konvencije OECD. Vendar so se ZDA umaknile iz dvostebrnega okvira, kar je vzbudilo dvom o prihodnosti prvega stebra, saj brez ZDA ni kritične mase držav, ki bi ratificirale Multilateralno konvencijo.

Drugi steber uvaja 15-odstotno globalno minimalno dejansko davčno stopnjo, EU pa je na podlagi predloga Komisije za direktivo Sveta o zagotavljanju globalne minimalne davčne stopnje za mednarodne skupine iz decembra 2021 konec leta 2022 sprejela direktivo o drugem stebru. Države EU so morale pravila začeti izvajati do 31. decembra 2023 (nekatere države pa so se odločile za uporabo odstopanja iz direktive o drugem stebru in tako odložile začetek izvajanja). Sprejetje direktive pomeni, da so pravila o minimalni obdavčitvi postala del prava Unije. Poleg tega se z direktivo DAC9 izvajajo določbe drugega stebra (glej oddelek B.1 zgoraj).

Junija 2025 so ZDA in skupina G7 dosegle dogovor o drugem stebru (Francija, Nemčija in Italija zastopajo EU v skupini G7). V skladu z izjavo, ki je sledila srečanju skupine G7, je skupina izrazila pripravljenost, da si bo prizadevala za vzporedni pristop, v okviru katerega bi poleg drugega stebra OECD-G20 obstajal ameriški sistem GILTI (globalni nematerialni nizko obdavčeni dohodek), ki trenutno določa minimalno davčno stopnjo za tuje dohodke podjetij, ki imajo sedež v ZDA. Januarja 2026 se je vključujoči okvir OECD dogovoril o svežnju, ki bo davčnemu sistemu ZDA (GILTI/NCTI) omogočil soobstoj z drugim stebrom, namesto da bi se sistemi v celoti uskladili.

Sodišče Evropske unije je leta 2024 v prelomni odločitvi v zadevi 465/20, Komisija/Irska in Apple Sales International, znane kot „zadeva Apple", potrdilo, da se davčna stališča ne morejo izogniti nadzoru nad državno pomočjo EU. Komisija je leta 2016 ugotovila, da je Irska skupini Apple odobrila selektivne davčne ugodnosti, kar ji je omogočilo plačevanje znatno nižjih davkov kot drugim podjetjem. Ugotovljeno je bilo, da gre za nezakonito državno pomoč, saj je to privedlo do izkrivljanja konkurence. Ta primer je okrepil pristojnosti Komisije, da s sklepi prepreči nepoštene davčne ugodnosti ter okrepi prizadevanja EU za boj proti škodljivi davčni konkurenci in zagotovitev pravične obdavčitve za vsa podjetja.

Svet na področju pravične obdavčitve ter boja proti izogibanju davkom in škodljivi davčni konkurenci tudi redno posodablja Seznam EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene.

C. Obdavčitev posameznikov

1. Davek od dohodkov

Obdavčitev posameznikov, ki delajo ali prejemajo pokojnino v eni od držav EU, živijo pa v drugi državi članici ali imajo tam vzdrževane družinske člane, je bila že od nekdaj sporna tema. Dvostranski sporazumi sicer v splošnem preprečujejo dvojno obdavčitev, ne razrešujejo pa na primer vprašanj, kot je uporaba različnih davčnih olajšav, ki so na voljo v državi rezidentstva, za dohodek v državi zaposlitve. Da bi zagotovila enako obravnavo rezidentov in nerezidentov, je Komisija leta 1979 pripravila predlog o harmonizaciji določb o davku od dohodkov ob upoštevanju prostega gibanja, na podlagi katerega bi uvedla pravilo obdavčitve v državi rezidentstva. Potem ko je Svet predlog zavrnil, ga je Komisija umaknila in podala zgolj priporočilo o načelih, ki naj bi se uporabljala za davčno obravnavo dohodka nerezidentov. Poleg tega so bili proti nekaterim državam EU uvedeni postopki zaradi diskriminacije zaposlenih iz drugih držav. Sodišče Evropske unije je leta 1993 razsodilo (v zadevi C-112/91, Werner/Finanzamt Aachen-Innenstadt), da država EU nedržavljanov druge države EU pri obračunavanju neposrednih davkov ne sme obravnavati manj ugodno od svojih državljanov (glej tudi zadevo C-279/93, Finanzamt Köln-Altstadt/Schumacker). Na splošno je mogoče reči, da se je vključevanje na področju neposredne obdavčitve posameznikov razvijalo bolj na osnovi sodb Sodišča kot pa z običajnimi zakonodajnimi predlogi. Svet je oktobra 2017 sprejel direktivo o mehanizmih za reševanje davčnih sporov v EU. Njen cilj je izboljšati obstoječe mehanizme za reševanje sporov na področju dvojnega obdavčevanja v EU.

2. Obdavčitev bančnih in drugih obresti, izplačanih nerezidentom

Davkoplačevalci morajo načeloma navesti prihodek od obresti, v praksi pa prosti pretok kapitala in bančna tajnost ponujata priložnosti za izogibanje davkom. Nekatere države EU so uvedle pri viru odtegnjeni davek na obresti. Komisija je leta 1989 predlagala vzpostavitev skupnega sistema pri viru odtegnjenega davka na obresti s 15-odstotno davčno stopnjo, vendar je ta predlog umaknila in ga nadomestila z novim, da bi zagotovila minimalno raven učinkovite obdavčitve dohodka od prihrankov v obliki plačil obresti (z 20-odstotno davčno stopnjo). Po dolgotrajnih pogajanjih je bil dosežen kompromis, in sicer direktiva o obdavčevanju dohodka od prihrankov v obliki plačil obresti, ki jo je nato nadomestila obsežnejša direktiva DAC2 (Direktiva 2014/107/EU), ki skupaj z Direktivo 2011/16/EU določa celovito izmenjavo informacij med davčnimi organi. EU je decembra 2024 sprejela direktivo FASTER o hitrejšem in varnejšem zmanjšanju presežnih davčnih odtegljajev. Njen cilj je zagotoviti, da bodo postopki za davčne odtegljaje v EU učinkovitejši za čezmejne vlagatelje in nacionalne uprave, tako da se vzpostavijo mehanizmi za oprostitev dvojnega obdavčevanja.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Pri predlogih davčne zakonodaje je vloga Evropskega parlamenta praviloma omejena na postopek posvetovanja. Njegova vloga pa je tudi spodbuditi Komisijo, naj predloži nove zakonodajne predloge za pravičnejšo, okolju prijaznejšo in učinkovitejšo obdavčitev. Zato Parlament tudi oblikuje agendo za davčno politiko EU in ponuja platformo za razpravo o mednarodni obdavčitvi.

Ustanovitev Pododbora za davčne zadeve (FISC) septembra 2020 je bila pomemben korak k nadaljnji krepitvi vloge Parlamenta v mednarodnih davčnih razpravah. Odbor FISC je bil ustanovljen, da bi nadaljevali boj proti izogibanju davkom, okrepili finančno preglednost in olajšali nemoteno delovanje enotnega trga. Pododbor redno sodeluje z nacionalnimi parlamenti, akademiki, davčnimi upravami in organizacijami civilne družbe v obliki javnih predstavitev, izmenjave mnenj, misij v državah EU in tretjih državah ter davčnega simpozija EU.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Pododbora za proračunski nadzor (FISC).

Agnieszka PAPAJ / Jost Angerer
03/2026

2.5.11. POSREDNA OBDAVČITEV

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako Evropska unija usklajuje posredne davke, predvsem davek na dodano vrednost (DDV) in trošarine za alkohol, tobak in energijo. Ti davki se obračunavajo na prodajo blaga in storitev in ne na dohodek ter zajemajo znaten delež javnih prihodkov v vseh državah članicah. EU določa skupne najnižje stopnje in pravila za preprečevanje izkrivljanj notranjega trga zaradi davkov. Cilj nedavnih reform je DDV prilagoditi digitalnemu gospodarstvu in premostiti vrzel pri pobiranju DDV, tj. prihodkov, izgubljenih zaradi goljufij in neskladnosti. Druge nedavne dejavnosti so bile osredotočene tudi na uskladitev trošarin za alkohol, tobak in energijo. V zvezi z zakonodajo o DDV in trošarinah ima Parlament le posvetovalno vlogo.

DAVEK NA DODANO VREDNOST (DDV)

A. Pravna podlaga

— Člen 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

B. Razvoj

Usklajevanje DDV je potekalo v več fazah, njegov cilj pa je bil doseči preglednost pri trgovanju znotraj EU. Leta 1970 je bila sprejeta odločitev, da se bo Evropska gospodarska skupnost financirala iz virov lastnih sredstev skupnosti (pri čemer so s skupnostmi mišljene Evropska skupnost za premog in jeklo, Evropska skupnost za atomsko energijo in Evropska gospodarska skupnost). Predvideno je bilo, da bodo ta sredstva vključevala plačila na podlagi deleža DDV in da bo za njihov izračun uporabljena standardna davčna stopnja od enotne osnove za odmero. Direktiva o DDV (Direktiva 2006/112/ES), sprejeta leta 2007, kodificira te spremembe v enotnem zakonodajnem aktu.

Komisija je leta 1985 objavila belo knjigo o dokončanju notranjega trga, katere tretji del je namenjen odpravi davčnih ovir. Potreba po ukrepanju na področju DDV je izhajala iz načela namembnega kraja, na podlagi katerega se DDV obračuna v državi potrošnika (in ne v državi izdelave ali državi prodajalca).

Z nadaljnjimi reformami, ki so bile sprejete v zadnjih letih, naj bi okvir za DDV prilagodili digitalnemu gospodarstvu ter okrepili sodelovanje v boju proti čezmejnim goljufijam, kar je skladno s širšim programom EU za fiskalno posodobitev.

C. Dosežki

1. Sistem DDV

a. Prehodni sistem

Komisija je leta 1987 predlagala prehod na načelo države porekla, na podlagi katerega bi bilo trgovanje med državami članicami obdavčeno že v državi porekla, trgovci pa bi lahko ta davek nato odbili kot vstopni davek. Prav tako je predlagala uvedbo sistema obračuna, s katerim bi DDV, pobran v državah izvora, vrnili državam končne porabe, vendar se navedena predloga državam članicam nista zdela sprejemljiva. Predlagale

so, da bi se namesto tega uporabljalo načelo namembnega kraja za transakcije, ki jih opravijo trgovci, ki so zavezanci za DDV, in tako ustvarile podlago za začasni sistem, ki je začel veljati leta 1993 (Direktiva 91/680/EGS in Direktiva 92/111/EGS).

b. Strategija za izboljšanje sedanjega sistema

Komisija je leta 2000 začela izvajati ukrepe za izboljšanje tedaj veljavnih prehodnih določb. Danes je osrednji zakonodajni dokument EU o DDV direktiva o DDV. Leta 2008 sta ji sledili Direktiva 2008/8/ES in Direktiva 2008/9/ES. Nova pravila so omogočila pobiranje DDV za storitve medpodjetniškega sodelovanja v državi, v kateri so bile storitve opravljene.

Leta 2005 je bila zagotovljena podlaga za enotnejšo uporabo predpisov EU (Izvedbena uredba (EU) št. 282/2011). Tako lahko zdaj vse države članice uporabljajo posebna pravila, s katerimi je obračunavanje DDV enostavnejše. Sistem je bil izboljšan s sprejetjem Uredbe (ES) št. 37/2009 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost zaradi boja proti davčnim goljufijam, povezanim s transakcijami znotraj Skupnosti.

c. Na poti k dokončnemu sistemu DDV

Komisija si od leta 2016 prizadeva za vzpostavitev usklajenega in posodobljenega okvira EU za DDV. Cilj akcijskega načrta iz leta 2016 je bil vzpostaviti enotno območje DDV v EU, da bi olajšali čezmejno trgovanje, zmanjšali goljufije in se prilagodili digitalnemu gospodarstvu. Ključni ukrepi vključujejo sveženj o DDV za e-trgovanje iz leta 2021, čezmejno ureditev DDV za mala in srednja podjetja (MSP), ki se uporablja od 1. januarja 2025, in sveženj o DDV za digitalno dobo (VIDA), ki je bil sprejet marca 2025 in se bo postopoma uvajal do januarja 2035 (glej oddelek 4 v nadaljevanju).

2. Stopnje DDV

V Direktivi 92/77/EGS, ki je bila začasna, in poznejši direktivi o DDV, ki jo je nadomestila, je bila določena najnižja splošna stopnja DDV v višini najmanj 15 %, ki jo morajo za blago in storitve uporabljati vse države članice. Za določeno blago ali storitve iz Priloge III k navedeni direktivi pa lahko uporabijo eno ali dve nižji davčni stopnji v višini najmanj 5 %. Pod nekaterimi pogoji velja tudi več izjem od teh pravil (npr. nižje stopnje za drugo blago ali storitve). Glede na to, da je treba posodobiti in prilagoditi seznam blaga in storitev, upravičenih do nižjih stopenj, direktiva o spremembi nižjih stopenj DDV za posebne cilje politike (Direktiva Sveta (EU) 2022/542) zlasti spreminja uporabo nižjih stopenj za posebne cilje politike.

Na podlagi člena 397 direktive o DDV lahko Svet na predlog Komisije soglasno sprejme ukrepe, potrebne za izvajanje direktive. Na tej podlagi so bile nekatere smernice, o katerih se je dogovoril odbor za DDV, preoblikovane v zavezujoče izvedbene ukrepe. Ti ukrepi, ki se neposredno uporabljajo brez prenosa v nacionalno zakonodajo, so navedeni v izvedbeni uredbi o DDV (Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 282/2011).

3. Pravila o DDV pri e-trgovanju

Evropska komisija je v okviru zakonodajnega svežnja o DDV pri e-trgovanju, ki je začel veljati julija 2021, za poenostavitev pobiranja DDV in v odziv na vse več čezmejnega e-trgovanja uvedla ureditev „vse na enem mestu“ (VEM) in uvozno ureditev „vse na enem mestu“ (UVEM).

Ureditev „vse na enem mestu“ podjetjem s sedežem v EU ali zunaj nje omogoča, da svoje obveznosti v zvezi z DDV za vso prodajo v EU izpolnijo prek enotnega elektronskega portala.

Uvozna ureditev „vse na enem mestu“ poenostavlja pobiranje in prijavo DDV za blago v vrednosti do 150 EUR, ki je uvoženo iz tretjih držav in se strankam v EU prodaja prek spleta. V okviru tega sistema se prodajalec registrira za DDV v eni državi članici EU in DDV od stranke pobere na prodajnem mestu, zato stranki DDV ni treba plačati ob uvozu.

4. Novosti

Svet je marca 2025 sprejel sveženj o DDV za digitalno dobo (VIDA), da bi posodobil sistem DDV, izboljšal njegovo delovanje za podjetja in povečal njegovo odpornost proti goljufijam s sprejemanjem in spodbujanjem digitalizacije (vključno z zahtevami za poročanje v realnem času in izdajanje elektronskih računov). Konkretno se z novimi pravili želi doseči, da bodo obveznosti poročanja o DDV za podjetja, ki blago in storitve prodajajo podjetjem v drugi državi članici EU, do leta 2030 v celoti digitalizirane. Obenem so z njimi uvedena posebna pravila o DDV za platformno gospodarstvo. Ukrepi se bodo izvajali postopoma, v celoti pa naj bi bili izvršeni do januarja 2035. Komisija je po sprejetju svežnja septembra 2025 objavila tudi uradno izvedbeno strategijo, s katero je potrdila, da je sveženj o DDV za digitalno dobo vstopil v aktivno upravljano fazo izvajanja.

Še ena pomembna novost je nova čezmejna ureditev DDV za MSP, ki se uporablja od 1. januarja 2025. V okviru te ureditve so lahko upravičena mala podjetja s sedežem v eni državi članici oproščena plačila DDV v drugi državi članici, če nista presežena niti prag letnega prometa na ravni EU v višini 100.000 EUR niti ustrezni nacionalni prag. Z njo naj bi se tudi zmanjšali stroški izpolnjevanja obveznosti z enotno registracijo, enotnimi četrtletnimi poročili in poenostavljenimi računi.

Cilj ukrepov je tudi odpraviti vrzel pri pobiranju DDV v EU. Glede na poročilo Komisije za leto 2025 o vrzeli pri izpolnjevanju obveznosti v zvezi z DDV v EU je vrzel pri izpolnjevanju obveznosti v zvezi z DDV v EU leta 2023 znašala 9,5 % skupne obveznosti za DDV. Hkrati Komisija v okviru svežnja o DDV za digitalno dobo še naprej navaja, da konservativne ocene kažejo, da je četrtino manjkajočih prihodkov mogoče neposredno pripisati goljufijam na področju DDV, povezanim s trgovanjem znotraj EU. Poleg tega so lahko ureditve DDV v EU še vedno breme za podjetja, zlasti mala in srednja podjetja, podjetja v razširitveni fazi in podjetja, ki poslujejo čezmejno.

Z nedavno sodno prakso je bila izboljšana tudi razlaga prava EU o DDV. V zadevi Agrupació de Neteja Sanitària, o kateri je bilo odločeno januarja 2026, je Sodišče razsodilo, da nacionalna zakonodaja za namene oprostitve plačila DDV za neodvisne skupine oseb ne sme zahtevati, da so opravljene storitve neposredno in izključno povezane z oproščeno dejavnostjo. Ta sodba je upoštevna, ker potrjuje, da države članice ne smejo neupravičeno zožiti področja uporabe oprostitev plačila DDV, določenih v pravu EU.

D. Najnovejša stališča Evropskega parlamenta o DDV

Parlament je 24. novembra 2016 sprejel resolucijo o akcijskem načrtu Komisije za DDV, v kateri je pozdravil namero Komisije, da bo predlagala dokončni sistem

DDV in dodatne ukrepe za boj proti goljufijam. Marca 2019 je sprejel poročilo, ki izhaja iz dela Posebnega odbora o finančnem kriminalu, davčni utaji in izogibanju davkom (TAX3), ki obravnava več vprašanj, povezanih z DDV. Parlament je v resoluciji z dne 15. februarja 2022 o vplivu nacionalnih davčnih reform na gospodarstvo EU države članice pozval, naj se dogovorijo za močno, razumljivo in ambiciozno reformo posrednega obdavčevanja, predvsem v zvezi z DDV. Poleg tega je Komisijo pozval, naj predstavi konkretne predloge za spodbujanje učinkovitejšega sistema za izmenjavo informacij o transakcijah z DDV znotraj EU in zagotovi, da bo interoperabilen z nacionalnimi mehanizmi. Komisijo in države članice je še pozval, naj analizirajo in si izmenjajo primere dobre prakse tistih držav članic, ki jim je uspelo preprečiti veliko vrzel pri pobiranju DDV.

Parlament je Komisiji v resoluciji z dne 10. marca 2022 izdal več priporočil o pravični in preprosti obdavčitvi, ki podpira strategijo za okrevanje. Komisijo je pozval, naj občutno zmanjša vrzel pri pobiranju DDV v EU, zlasti v času po pandemiji covida-19, in predlagal specifične ukrepe, tudi v zvezi z odpravo vrzeli pri pobiranju DDV, povezano z oprostitvijo za čezmejno trgovanje v EU. Druga priporočila se nanašajo na izdajanje elektronskih računov po vsej EU in potrebo po analizi možnosti uporabe tehnologije (na primer povezanih z umetno inteligenco), ki bi jo bilo mogoče uporabljati za poročanje o DDV v (skoraj) realnem času pri transakcijah med podjetji, ob upoštevanju zahtev o varstvu podatkov in zaupnosti.

Novembra 2023 je potekal še en postopek posvetovanja. Parlament je stališče o predlogu Komisije o DDV za digitalno dobo sprejel na podlagi poročila, ki ga je pripravil Odbor za ekonomske in monetarne zadeve. Odobril je predlog Komisije, v katerega bo vnesenih še nekaj sprememb, in jo pozval, naj po 31. decembru 2027 izvede neodvisno študijo, da bi ocenila, ali so bila pravila v zvezi z domnevnimi dobavitelji (tj. davčnim zavezancem, ki upravlja elektronski vmesnik, ki omogoča dobavo blaga) uspešna, in če so bila, naj opredeli nove sektorje v podobnem položaju. Komisija bi morala to študijo predložiti Parlamentu in Svetu. Februarja 2025 je bilo ponovno opravljeno posvetovanje s Parlamentom, potem ko je Svet predložil spremembe prvotne različice nove direktive o DDV.

Po tem dodatnem posvetovanju februarja 2025 je Parlament 12. februarja 2025 odobril revidirani sveženj o DDV za digitalno dobo. Svet je nato sveženj sprejel 11. marca 2025.

TROŠARINE ZA ALKOHOL, TOBAK IN ENERGIJO

A. Pravna podlaga

Člen 113 PDEU, v zvezi z obdavčitvijo energije pa člen 192 PDEU, da se izpolnijo cilji iz člena 191 PDEU.

B. Cilji

Stopnje in strukture trošarin se med državami članicami razlikujejo, kar vpliva na konkurenco. Zelo velike razlike v obdavčitvi posameznega izdelka lahko povzročijo pretok blaga, ki je posledica obdavčitve, izgubo prihodka in goljufije. Od začetka 70. let 20. stoletja se je večkrat poskusilo uskladiti strukture in stopnje, vendar je bil napredek omejen.

C. Dosežki

1. Splošna pravila

Standardne določbe, ki se na podlagi prava EU uporabljajo za vse trošarinske izdelke, so določene v direktivi, ki določa splošna pravila o trošarinah (Direktiva Sveta (EU) 2020/262, s katero je bila 13. februarja 2023 razveljavljena in nadomeščena Direktiva Sveta 2008/118/ES). Direktiva vsebuje več ukrepov za racionalizacijo in poenostavitev postopkov, ki zajemajo izvoz in uvoz trošarinskih izdelkov, interakcije med podjetji in izjemne razmere. Digitalizirala je nadzor nad gibanjem blaga med državami članicami, v katerih je bila trošarina že obračunana v odpremni državi članici (plačana trošarina). Ker je to že veljalo za blago pod režimom odloga plačila trošarine, se za namene teh gibanj od 13. februarja 2023 izmenjujejo elektronska sporočila, za kar se uporablja računalniško podprt sistem za nadzor gibanja trošarin. Preostale določbe, s katerimi je bila dosežena usklajenost s carinskimi postopki, so začele veljati februarja 2024.

Cilj direktive je tudi izboljšati prosti pretok trošarinskega blaga, sproščenega v porabo na enotnem trgu, hkrati pa zagotoviti, da države članice poberejo pravi davek, ter uskladiti trošarinske in carinske postopke EU.

2. Alkohol

Pri obdavčitvi alkohola je treba kot eno temeljnih vprašanj upoštevati, v kolikšni meri si posamezni izdelki konkurirajo. Komisija in Sodišče Evropske unije zagovarjata stališče, da so vse alkoholne pijače med seboj bolj ali manj zamenljive in konkurenčne. Šele leta 1992 je bila sprejeta Direktiva 92/83/EGS, s katero je bilo opredeljeno, za katere izdelke se zaračunava trošarina in na kakšen način je določena. Sledil ji je še en pomemben zakonodajni akt, in sicer direktiva o najnižjih stopnjah trošarine za alkohol in alkoholne pijače (Direktiva 92/84/EGS), v kateri so določene najnižje stopnje, po katerih je treba obdavčiti posamezne kategorije alkoholnih pijač, in nižje stopnje za nekatere grške, italijanske in portugalske regije. To pomeni, da lahko države članice prosto uporabljajo trošarinske stopnje nad temi najnižjimi stopnjami obdavčitve v skladu s svojimi nacionalnimi potrebami.

Svet je 29. julija 2020 sprejel vrsto novih pravil, in sicer direktivo o uskladitvi struktur trošarin za alkohol in alkoholne pijače (Direktiva Sveta (EU) 2020/1151), o spremembi Direktive 92/83/EGS, ki se uporabljajo od 1. januarja 2022. Nova pravila so bila oblikovana po oceni Direktive 92/83/EGS, ki jo je izvedla Komisija.

3. Tobačni izdelki

V direktivi o obdavčitvi tobačnih izdelkov (Direktiva Sveta 2011/64/EU) so od leta 2011 določene najnižje stopnje trošarine, ki velja za tobak. V nasprotju s prvotnim predlogom Komisije so bile določene zgolj najnižje stopnje. Obdavčljivi tobačni izdelki so razvrščeni v različne kategorije. Obdavčitev cigaret mora biti sestavljena iz proporcionalne (ad valorem) stopnje, v povezavi s specifično trošarinsko stopnjo. Za druge tobačne izdelke velja ad valorem, specifična ali t. i. mešana trošarinska stopnja.

Komisija je 19. oktobra 2020 napovedala revizijo direktive o obdavčitvi tobačnih izdelkov. Veljavna pravila se pregledujejo, da bi se preverilo, ali še vedno ustrezajo svojemu namenu in zagotavljajo pravilno delovanje notranjega trga in visoko raven varovanja zdravja. Komisija meni, da so najnižje stopnje, določene v direktivi

o obdavčitvi tobačnih izdelkov, izgubile svoj učinek, saj številne države članice večino tobačnih izdelkov obdavčujejo po višjih stopnjah, kot jih določa, in da direktiva številnih novih vrst tobačnih izdelkov ne zajema v celoti. Zaradi teh pomanjkljivosti v veljavnem okviru je med drugim pri čezmejnih nakupih prihajalo do zlorab, zato je bila direktiva o obdavčitvi tobačnih izdelkov posodobljena s predlogom Komisije z dne 16. julija 2025 za direktivo Sveta, s katerim so bile vanjo izrecno vključene e-cigarete, ogrevane tobačne in nikotinske vrečke, hkrati pa predvideva povečanje in uskladitev najnižjih stopenj med državami članicami, povezovanje stopenj z inflacijo in kupno močjo ter krepitev spremljanja surovega tobaka prek sistema za gibanje in nadzor trošarinskega blaga (EMCS), da bi zmanjšali čezmejne goljufije in nezakonito trgovino.

4. Energenti (mineralna olja, plin, elektrika, alternativni viri energije, letalsko gorivo)

Osnovna struktura trošarin za mineralna olja je bila v Skupnosti vzpostavljena leta 1992. Enako kot pri alkoholu in tobaku so bile v nasprotju s prvotnimi načrti (popolna uskladitev) določene zgolj najnižje stopnje. Komisija je leta 1997 predlagala vrsto trošarin za energente, vključno z mineralnimi olji, plinom in električno energijo, ki so bile s številnimi spremembami tudi sprejete (Direktiva 2003/96/ES, odstopanja v Direktivi 2004/74/ES in Direktivi 2004/75/ES).

Letalsko gorivo je oproščeno plačila trošarine, razen če se uporablja za zasebno rekreativno letenje. Ta izjema je vključena v člen 14(1)(b) direktive o obdavčitvi energije (Direktiva Sveta 2003/96/ES), vendar lahko države članice letalsko gorivo obdavčijo za notranje lete, z dvostranskimi sporazumi pa tudi gorivo za lete znotraj EU. Države članice lahko v teh primerih uporabijo stopnjo obdavčitve, ki je nižja od najnižje stopnje, določene v direktivi o obdavčitvi energije.

Leta 2001 so bili predlagani ukrepi za spodbujanje uporabe biogoriv, vključno z možnostjo uporabe nižje stopnje trošarine, sprejeti pa so bili leta 2003 na podlagi Direktive 2003/30/ES.

5. Nedavne pobude o obdavčitvi energije

Evropski zeleni dogovor je sveženj političnih pobud, ki naj bi EU usmerile proti zelenemu prehodu in jo do leta 2050 pripeljale do končnega cilja – podnebne nevtralnosti. Komisija je zeleni dogovor začela izvajati decembra 2019, Evropski svet pa se je z njim seznanil na zasedanju pozneje istega meseca. S svežnjem Pripravljeni na 55 naj bi se ambicije zelenega dogovora prenesle v zakonodajo. Vsebuje sklop predlogov za uskladitev zakonov EU s podnebnimi cilji EU, vključno z revizijo direktive o obdavčitvi energije. Namen tega predloga je zagotoviti večjo skladnost z drugimi politikami EU ter prispevati k doseganju srednje- in dolgoročnih energetskih in podnebnih ciljev EU tako, da bi se natančneje odražal vpliv različnih virov energije na okolje ter bi se potrošnike in podjetja spodbujalo, da spremenijo svoje ravnanje.

Svet predlog temeljito preučuje. Najbolj sporni vprašanji za države članice sta obseg indeksacije najnižjih stopenj ter obdavčitev zračnega in pomorskega prometa. Svet je decembra 2024 ocenil doseženi napredek. Ugotovil je, da so pogajanja napredovala v smeri doseganja ravnovesja med podnebnimi cilji, posebnimi potrebami držav članic in konkurenčnostjo EU. Kljub temu pa so potrebna nadaljnja prizadevanja za dosego soglasnega dogovora.

D. Najnovejša stališča Evropskega parlamenta o obdavčitvi energije

Kar zadeva predlog Komisije iz julija 2021 o reviziji direktive o obdavčitvi energije, je poročevalec Odbora za ekonomske in monetarne zadeve (ECON) 28. februarja 2022 predložil osnutek poročila, ki je bil nato na voljo za spremembe. Napredek pri tej zadevi je otežen zaradi njene politično občutljive narave in morebitnega vpliva na cene življenjskih potrebščin. Ob koncu prejšnjega parlamentarnega obdobja je zadeva ostala odprta; delo se je nadaljevalo v desetem zakonodajnem obdobju in pripravljeno je bilo novo poročilo, ki je bilo predloženo odboru ECON.

Skratka, EU se na področju posrednega obdavčenja na splošno osredotoča na izvajanje tekočih reform in zagotavljanje, da nova okvira za DDV in trošarine učinkovito podpirata zeleni in digitalni prehod.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Tematski sektor Evropskega parlamenta za gospodarstvo in rast. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Pododbora za davčne zadeve (FISC).

Alessia CAPPELLETTI / Jost Angerer
03/2026

2.5.12. POLITIKA VARSTVA KONKURENCE

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjeno, kako politika varstva konkurence EU prispeva k ohranjanju odprtega in pravičnega notranjega trga. V njem so opisani pravna podlaga, glavni cilji in ključna orodja, in sicer protimonopolna politika, nadzor nad združitvami, nadzor državne pomoči, pravila za storitve splošnega gospodarskega pomena ter novejši instrumenti za digitalne trge in tuje subvencije. V njem sta povzeta tudi nedavni razvoj dogodkov in vloga Parlamenta.

PRAVNA PODLAGA

— Pogodba o Evropski uniji (PEU) in Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU): člen 3(3) PEU in členi 101–109 PDEU določajo pravno podlago za protimonopolno politiko, analizo konkurence v zvezi z združitvami in nadzor državne pomoči. Členi 14, 37, 93, 106, 114 in 345 PDEU so pomembni tudi za javna podjetja, storitve splošnega pomena in notranji trg;

— Uredba Sveta o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba Sveta (ES) št. 139/2004) vzpostavlja okvir EU za pregled združitev z evropsko razsežnostjo, Izvedbena uredba Komisije (EU) 2023/914, kakor je bila popravljena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2024/2776, pa določa postopkovna pravila in pravila o priglasitvi za nadzor nad združitvami;

— Akt o digitalnih trgih (Uredba (EU) 2022/1925) uvaja predhodne obveznosti za imenovane vratarje na digitalnih trgih;

— Uredba o tujih subvencijah (Uredba (EU) 2022/2560) obravnava izkrivljanja, ki jih povzročajo tuje subvencije, zlasti pri združitvah in javnih naročilih;

— Protokol št. 26 o storitvah splošnega pomena in člen 36 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah sta pomembna za storitve splošnega gospodarskega pomena in dostop do osnovnih storitev.

CILJI

Cilj politike varstva konkurence EU je zaščititi konkurenčni proces, da bi notranji trg deloval za potrošnike, podjetja in javne organe:

— preprečiti kartele, zlorabe in protikonkurenčne združite, ki zmanjšujejo izbiro, zvišujejo cene ali slabijo inovacije;

— zagotoviti, da lahko države članice podpirajo legitimne javne cilje, ne da bi neupravičeno razdrobile konkurenco na notranjem trgu;

— odzvati se na nova tveganja, povezana z digitalnimi platformami, tujimi subvencijami in industrijsko politiko, ob hkratnem ohranjanju pravne varnosti;

— podpirati odprte trge, gospodarsko učinkovitost in dolgoročno rast po vsej EU.

GLAVNI RAZVOJ IN ORODJA

Politika varstva konkurence EU združuje tradicionalni protimonopolni nadzor in nadzor državne pomoči z novejšimi regulativnimi orodji. Logika ostaja ista: podjetja bi morala konkurirati na podlagi zaslug, javna podpora pa bi morala biti dovoljena le, če je upravičena in sorazmerna.

A. Protimonopolna politika in zloraba prevladujočega položaja

Člen 101 PDEU prepoveduje sporazume med podjetji, ki omejujejo konkurenco, vključno s karteli. Nekateri sporazumi o sodelovanju so lahko še vedno dovoljeni, če ustvarjajo jasno učinkovitost in potrošnikom zagotavljajo pravičen delež koristi. Zato so uredbe o skupinskih izjemah in z njimi povezane smernice še vedno pomembne v vsakodnevni poslovni praksi.

Člen 102 PDEU prepoveduje zlorabo prevladujočega položaja. Prevladujoči položaj sam po sebi ni nezakonit, vendar imajo podjetja s prevladujočim položajem posebno odgovornost, da konkurentov ne izključujejo na nepravičen način ali ne izkoriščajo uporabnikov. Značilni pomisleki vključujejo plenilske cene, dogovore o vezani prodaji (pri katerih je prodaja enega proizvoda pogojena z nakupom drugega), dajanje prednosti lastnim izdelkom in storitvam ter zavrnitve dobave. Komisija je leta 2024 revidirala svoje obvestilo o opredelitvi trga in posodobila ključno analitično orodje, ki se uporablja v protimonopolnih zadevah in zadevah v zvezi z združitvami.

B. Nadzor nad združitvami

Uredba EU o združitvah Komisiji omogoča pregled koncentracij z razsežnostjo EU, preden se izvedejo. Preizkus je, ali bi transakcija bistveno ovirala učinkovito konkurenco na notranjem trgu, zlasti z ustvarjanjem ali krepitvijo prevladujočega položaja. Od septembra 2023 se uporabljajo revidiran poenostavljen postopek nadzora nad združitvami in revidirana izvedbena pravila, kar olajšuje obravnavo enostavnih zadev.

Prav tako se ponovno ocenjuje politika nadzora nad združitvami. Komisija je leta 2025 začela javna posvetovanja o revidiranih smernicah o združitvah, pregled pa v letu 2026 še vedno poteka. Hkrati se je po sodbi Sodišča v zadevi Illumina/Grail iz septembra 2024 spremenil pravni okvir za napotitve na podlagi člena 22 Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004. Napotitev pod pragom ni več mogoče uporabiti, če nacionalni organ, ki predloži zadevo, ni pristojen na podlagi nacionalnega prava. To je omejilo en način, ki se je prej uporabljal za pregled nekaterih prevzemov, ki temeljijo na inovacijah.

C. Državna pomoč, storitve splošnega gospodarskega pomena in promet

Člen 107 PDEU prepoveduje državno pomoč, ki izkrivlja konkurenco, razen če jo je mogoče upravičiti na podlagi Pogodbe. Sčasoma se je to področje iz večinoma omejevalne discipline razvilo v okvir, ki javno podporo usmerja tudi v skupne cilje politike, pod pogojem, da se ohranijo zaščitni ukrepi.

Pomemben nedavni razvoj je bil okvir za državno pomoč v okviru dogovora o čisti industriji (CISAF). Uporablja se od 25. junija 2025 in velja do 31. decembra 2030. Podpira čisto energijo, razogljičenje industrije in proizvodnjo čistih tehnologij ter kaže, kako je

politika varstva konkurence vse bolj povezana s širšo agendo EU za konkurenčnost in odpornost.

Posodobljen je bil tudi okvir za storitve splošnega gospodarskega pomena. Revidirani sklep o storitvah splošnega gospodarskega pomena je začel veljati 8. januarja 2026. Poleg tega je Komisija 16. marca 2026 sprejela nove smernice za kopenski in multimodalni promet ter novo uredbo o skupinskih izjemah za promet, s čimer je državam članicam olajšala podporo nekaterim projektom trajnostnega prometa. Komisija je 25. februarja 2026 začela tudi javno posvetovanje o osnutku nove uredbe o splošnih skupinskih izjemah, s čimer je nadaljevala širšo poenostavitev.

D. Digitalni trgi in tuje subvencije

Politika varstva konkurence zdaj deluje skupaj s ciljno usmerjenim predhodnim urejanjem na specifičnih področjih. Akt o digitalnih trgih se uporablja za velike platforme, ki delujejo kot pomembne vstopne točke med podjetji in uporabniki. Do pomladi 2026 je bilo imenovanih sedem vratarjev in 23 jedrnih platformnih storitev. Akt o digitalnih trgih deluje vzporedno s členoma 101 in 102 PDEU, namesto da bi ju nadomestil.

Uredba o tujih subvencijah zapolnjuje še eno vrzel. Komisiji ponuja orodja za preiskovanje izkrivljajoče podpore, ki jo države nečlanice EU dodeljujejo podjetjem, dejavnim na notranjem trgu. To je zlasti pomembno za koncentracije in postopke javnega naročanja. V smernicah, sprejetih 9. januarja 2026, je pojasnjeno, kako Komisija ocenjuje izkrivljanja in uporablja test tehtanja, kar podjetjem zagotavlja večjo predvidljivost.

IZVRŠEVANJE

Komisija ostaja osrednji izvršilni organ konkurenčnega prava EU, vendar ne deluje sama. Pravila EU uporabljajo tudi nacionalni organi, pristojni za konkurenco, in sodišča, zlasti v skladu z uredbo o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (Uredba Sveta (ES) št. 1/2003) in direktivo o ECN+ (Direktiva (EU) 2019/1). Njihovo usklajevanje prek Evropske mreže za konkurenco prispeva k spodbujanju doslednejšega izvrševanja po vsej EU.

Izvrševanje je postalo širše, saj Komisija zdaj ne uporablja le protimonopolnih pravil, pravil o združitvah in državni pomoči, temveč tudi akt o digitalnih trgih in uredbo o tujih subvencijah. Pomembno ostaja tudi zasebno izvrševanje. Direktiva o odškodninskih tožbah strankam, oškodovanim zaradi protikonkurenčnega ravnanja, še naprej omogoča uveljavljanje odškodnine pred nacionalnimi sodišči.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Glavna vloga Parlamenta v politiki varstva konkurence je nadzor nad izvršilno oblastjo. Komisar, pristojen za konkurenco, nastopi pred Odborom Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve, Parlament pa spremlja glavne politične razprave in posamezne trende izvrševanja.

Parlament prispeva tudi s poročili, resolucijami in delom odborov o zadevah, kot so digitalni trgi, industrijska politika, prožnost državne pomoči ter širše posledice politike varstva konkurence za inovacije in strateško avtonomijo. Čeprav veliko konkurenčnega

prava še vedno oblikujejo pravila Pogodbe in praksa izvrševanja Komisije, Parlament pomaga usmerjati politično razpravo in oceniti, ali je ravnovesje med odprtostjo, pravičnostjo in konkurenčnostjo še vedno ustrezno.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (ekonomske in monetarne unije). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Santiago IGLESIAS ESCUDERO
04/2026

2.5.13. POLITIKA FINANČNIH STORITEV

V tem poglavju kratkega vodnika so pojasnjena pravila, ki urejajo bančništvo, naložbe, zavarovalništvo, plačila, kapitalske trge in trajnostno financiranje v EU. Predstavljeni so pomembni dogodki od petdesetih let prejšnjega stoletja do danes, vključno z odpravo ovir, oblikovanjem notranjega trga in območja enotne valute ter reformami, povezanimi s finančno krizo. Navedeni so tudi ključni zakoni o ekonomski, socialni in upravljavski uniji na področju finančnih storitev, pojasnjeno pa je tudi, kako Evropski parlament oblikuje pravila, ki ščitijo potrošnike in ohranjajo stabilnost trgov.

PRAVNA PODLAGA

Pogodba o delovanju Evropske unije – ta zavezujoči sporazum med državami, ki so članice EU, je glavni pravni akt, ki usmerja politiko finančnih storitev. Posebej pomembni so naslednji členi:

— Člen 49 o svobodi ustanavljanja podjetij: odpravlja omejitve za državljane ene države EU, ki odprejo podjetje v drugi državi EU. Zajema tudi samozaposlene osebe.

— Člen 56 o svobodi opravljanja storitev: prepoveduje omejevanje svobode državljanov držav EU, da opravljajo storitve kjer koli drugje v EU. Uporablja se lahko tudi za državljane tretjih držav s sedežem v državi EU.

— Člen 63 o prostem pretoku kapitala: prepoveduje omejitve pretoka kapitala med državami EU ter med temi državami in državami, ki niso članice EU.

— Člen 114 o harmonizaciji zakonodaj na notranjem trgu: se pogosto uporablja za usklajevanje nacionalnih pravil.

KATERE FINANČNE STORITVE SO NA VOLJO IN ZAKAJ JIH EU REGULIRA

Pri finančnih storitvah gre za transakcije, ki se izvajajo na področjih, kot so potrošniško financiranje, bančništvo, zavarovalništvo in naložbe. Ponudniki finančnih storitev so posredniki pri teh transakcijah, s katerimi se sredstva usmerjajo od varčevalcev ali vlagateljev k posojilojemalcem in porazdeljujejo tveganja. Finančne storitve so zato ključnega pomena za vsa gospodarstva. EU je iz tega razloga in zaradi potrebe po spodbujanju zaupanja med ponudniki in potrošniki vzpostavila pravila, ki urejajo finančne storitve.

CILJI POLITIKE EU NA PODROČJU FINANČNIH STORITEV

Politika EU na področju finančnih storitev se izvaja s predpisi, preglednostjo in nadzorom. Cilji so:

— zagotoviti, da so finančni trgi, na katerih delujejo ponudniki storitev, stabilni, varni in učinkoviti,

— zaščititi potrošnike ter

— podpirati naložbe, rast in delovna mesta.

RAZVOJ POVEZANEGA FINANČNEGA TRGA EU

A. Odpravljanje ovir za poslovanje (1957–1973)

Prva prizadevanja, da bi povezali finančne sisteme držav članic, so se pojavila že v petdesetih letih prejšnjega stoletja, osredotočena pa so bila na odpravo ovir za poslovanje. V tem času sta bili uvedeni načeli svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev. Z Rimsko pogodbo iz leta 1957 je bil vzpostavljen skupni trg, ki je odpravil ovire za prosti pretok oseb, storitev, blaga in kapitala med državami članicami takratne Evropske gospodarske skupnosti (EGS). Leta 1962 so bile odpravljene omejitve svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja.

B. Usklajevanje nacionalnih zakonov in politik (1973–1983)

Naslednja velika sprememba se je začela v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko so se začeli usklajevati nacionalni zakoni in politike. V tem procesu so bile najpomembnejše tri direktive Sveta:

1. **Direktiva o zavarovanju razen življenjskega zavarovanja** (73/239/EGS) iz leta 1973 je vzpostavila enotni trg za neživljenjsko zavarovanje v EGS. V skladu s to direktivo lahko zavarovatelji, ki imajo dovoljenje v eni državi EU, prek podružnic poslujejo po vsej EU.
2. **Direktiva o bančništvu** (77/780/EGS) iz leta 1977 je uvedla zahteve za dovoljenje, ki so skupne vsem bankam v EGS, s čimer je olajšala njihovo čezmejno delovanje in nadzor.
3. **Direktiva o življenjskem zavarovanju** (79/267/EGS) iz leta 1979, ki usklajuje pravila, zakone in druge predpise o neposrednem življenjskem zavarovanju.

C. Dokončna vzpostavitev notranjega trga (1983–1992)

V osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja je bil notranji trg dokončno vzpostavljen. To je pomenilo odpravo preostalih fizičnih, tehničnih in pravnih ovir med državami EU, da bi se zagotovil prosti pretok blaga, storitev, kapitala in ljudi.

Leta 1985 je bil v dokument Komisije vključen poseben oddelek o finančnih storitvah, v katerem je bil določen program in časovni razpored za dokončno vzpostavitev notranjega trga do konca leta 1992. Predlagano usklajevanje temelji na naslednjih načelih:

— **enotno dovoljenje za opravljanje bančnih storitev** – omogoča opravljanje bančnih storitev s strani subjekta s sedežem v eni državi v vseh drugih državah EU ter na Norveškem, Islandiji in v Lihtenštajnu, ne da bi bilo treba pridobiti ločena dovoljenja v vsaki državi;

— **vzajemno priznavanje** – v skladu s tem temeljnim načelom notranjega trga se lahko proizvodi, ki se zakonito tržijo v eni državi EU, prodajajo tudi v drugih, ne da bi morali izpolnjevati dodatna tehnična pravila;

— **nadzor matične države** – podjetje, blago ali storitev ureja in nadzoruje država izvora in ne država gostiteljica.

D. Vzpostavitev območja enotne valute (1993–2007)

Leta 1993 je bila z Maastrichtsko pogodbo uvedena enotna evropska valuta. Takrat se je imenovala evropska denarna enota (ECU), danes pa evro. Komisija je maja 1999 objavila akcijski načrt za finančne storitve, ki je vseboval ukrepe za izboljšanje enotnega trga na področju finančnih storitev. Svet je julija 2000 ustanovil Odbor modrecev za urejanje evropskih trgov vrednostih papirjev. V končnem poročilu odbora je bilo navedeno, da je bil institucionalni okvir Evropske unije *„prepočasen, pretog, zapleten in neprilagojen hitrim spremembam na svetovnih finančnih trgih"*. Sledil je Lamfalussyjev postopek, štiristopenjski regulativni okvir, s katerim naj bi zakonodaja o finančnih storitvah postala manj obremenjujoča, prožnejša in tehnično natančnejša. Sprva se je uporabil za zakonodajo o vrednostnih papirjih, pozneje pa tudi za druga področja zakonodaje o finančnih storitvah.

E. Svetovna finančna kriza in reforma po krizi (od leta 2007 naprej)

Obdobje do leta 2007 je zaznamovala vse večja povezanost finančnih trgov v EU in po svetu. To se je nenadoma končalo s finančno krizo v obdobju 2007–2008, ki je sprožila nujen val reform.

Zaradi krize je sledila nujna reforma sektorja finančnih storitev, pri čemer je Komisija predlagala več kot 50 ukrepov. S temi reformami se je odgovornost za številne vidike regulacije in nadzora finančnih storitev prenesla s posameznih držav na EU. Nedavno se je agenda EU osredotočila tudi na trajnostnost in digitalno preobrazbo.

Vloga mednarodnih forumov pri določanju pravil in standardov se je znatno povečala zaradi zaskrbljenosti glede širjenja finančnih šokov iz ene institucije ali države v drugo. Forumi in organi, kot so G20, Odbor za finančno stabilnost, Baselski odbor za bančni nadzor, Mednarodno združenje zavarovalnih nadzornikov in Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev, so zato postali bolj pomembni za zakonodajalce in nadzornike EU.

F. Unija prihrankov in naložb

Unija prihrankov in naložb je nova pobuda EU za boljše povezovanje prihrankov gospodinjstev s produktivnimi naložbami po vsej EU. Strategija, ki se je začela marca 2025, temelji na uniji kapitalskih trgov, njen cilj pa je ustvariti bolj povezan, odporen in učinkovit finančni sistem. Njeni glavni cilji so:

— izboljšati dostop malih in srednjih podjetij ter inovativnih podjetij do financiranja,

— zagotoviti več naložbenih priložnosti za državljane EU in

— pospešiti zeleni in digitalni prehod.

Ključni ukrepi vključujejo krepitev pravil o listinjenju, uvedbo računov za prihranke in naložbe na ravni celotne EU, spodbujanje zaščite malih vlagateljev in izboljšanje finančne pismenosti. Unija prihrankov in naložb je zasnovana tako, da učinkoviteje mobilizira zasebni kapital, da bi zadostila dolgoročnim naložbenim potrebam EU, ki so ocenjene na dodatnih 750–800 milijard EUR letno do leta 2030. V zvezi s tem je Komisija 4. decembra 2025 predložila „večji sveženj za popolno integracijo finančnih trgov EU"; za več podrobnosti glej naslednje oddelke.

TEMELJNA ZAKONODAJA EU O FINANČNIH STORITVAH

V nadaljevanju so predstavljena **pravila, ki se uporabljajo za ponudnike finančnih storitev in njihove produkte**.

A. Bančništvo

Prenova finančnega sektorja po krizi je bila usmerjena predvsem v reformo regulativnega okvira za bančništvo. Določila je temelje, na katerih se je postopoma izoblikovala bančna unija za območje evra (glej kratki vodnik 2.5.5.), vzpostavila pa je tudi vrsto regulativnih ukrepov:

1. Strožje bonitetne zahteve za banke

Direktiva o kapitalskih zahtevah določa pravni okvir, ki ureja izdajo dovoljenj, bonitetni nadzor ter notranje upravljanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij. Uredba o kapitalskih zahtevah določa minimalne standarde za finančno stabilnost bank (tj. kapitalske zahteve, likvidnostne rezerve in količnike finančnega vzvoda).

2. Pravila za upravljanje propadajočih bank

Namen direktive o sanaciji in reševanju bank, ki je bila sprejeta leta 2014, je upravljati propad bank na bolj urejen način in z manjšimi stroški. Njen glavni cilj je zagotoviti, da se lahko banka, če se znajde v resnih težavah, reši brez zanašanja na davkoplačevalski denar, kot se je zgodilo med finančno krizo. Direktiva uvaja instrument za reševanje s sredstvi upnikov, kar pomeni, da delničarji in nekateri upniki prvi prevzamejo izgube. To pomaga zaščititi finančno stabilnost, obenem pa izboljšuje tržno disciplino. Direktiva od bank tudi zahteva, da pripravijo načrte za sanacijo in reševanje, da lahko organi v krizi hitro in učinkovito ukrepajo. Poleg tega se od držav članic zahteva, da ustanovijo državne sklade za reševanje.

3. Okrepljena struktura za nadzor in reševanje bank

Na podlagi uredbe o enotnem mehanizmu nadzora je Evropska centralna banka od leta 2014 centralni bonitetni nadzornik za velike banke v območju evra in v državah EU zunaj njega, če se odločijo pridružiti mehanizmu. Uredba o enotnem mehanizmu za reševanje dopolnjuje enotni mehanizem nadzora, njen cilj pa je zagotoviti učinkovito upravljanje v primeru propada bank, ki so del enotnega mehanizma nadzora.

4. Boljša zaščita vlagateljev

V času finančne krize je bila ključna prioriteta zagotoviti ustrezno zaščito bančnih vlog. Minimalni znesek, do katerega so bančne vloge zajamčene v primeru propada banke, se je dvakrat povečal. Temu je sledila celovitejša reforma takrat zelo razdrobljenega sistema nacionalnih shem jamstva za vloge z direktivo o sistemih jamstva za vloge v letu 2014. Evropski sistem jamstva za vloge, ki je bil predlagan leta 2015, je naletel na politične ovire tako v Svetu kot Parlamentu. Glej tudi poglavje kratkega vodnika o bančni uniji, zlasti v zvezi z zadnjimi revizijami direktive o sistemih jamstva za vloge.

B. Finančni trgi in njihova infrastruktura

V nadaljevanju je predstavljeno tehnično ozadje ključnih elementov regulativnega okvira EU za finančne trge, ki so povezani s predlaganimi reformami.

1. Investicijske storitve in mesta trgovanja

Od leta 2004 direktiva o trgih finančnih instrumentov (MiFID I) določa enotne standarde trgovanja z vrednostnimi papirji, da bi izboljšali konkurenco in zaščito vlagateljev. Leta 2014 sta bili sprejeti revidirana direktiva o trgih finančnih instrumentov (MiFID II) in uredba o trgih finančnih instrumentov (MiFIR), s katerima je bil pravni okvir znatno posodobljen. Uvedene so bile določbe za večjo zaščito potrošnikov in preglednost trga. Oba akta sta bila večkrat revidirana. V tem okviru je cilj omenjenega svežnja, predloženega 4. decembra 2025:

— mestom trgovanja olajšati ponujanje storitev v vseh državah članicah;

— vzpostaviti status vseevropskega upravljavca trgov, da bodo lahko skupine na podlagi enega dovoljenja delovale v več državah; ter

— poenostaviti postopek članstva za borzne posrednike, ki dostopajo do več mest trgovanja.

Potrgovalna infrastruktura za vrednostne papirje

Usklajena pravila za poravnavo trgovanja z vrednostnimi papirji izboljšujejo učinkovitost kapitalskih trgov EU. Zato je EU sprejela uredbo o centralnih depotnih družbah. Centralne depotne družbe zlasti:

— omogočajo registracijo in hrambo vrednostnih papirjev;

— omogočajo poravnavo vrednostnih papirjev v zameno za gotovino;

— spremljajo, koliko vrednostnih papirjev je bilo izdanih in kdo jih je izdal, ter

— spremljajo vsako spremembo lastništva teh vrednostnih papirjev.

Poleg tega direktiva o dokončnosti poravnave, sprejeta maja 1998, ureja določene sisteme, ki se uporabljajo za prenos finančnih instrumentov in plačil. Zagotavlja, da so nalogi za prenos, ki vstopajo v take sisteme, tudi dokončno poravnani, ne glede na to, ali je pošiljatelj postal insolventen ali pa so bili nalogi za prenos medtem preklicani.

V tem okviru je cilj omenjenega svežnja tudi:

— zmanjšanje omejitev za izdajatelje vrednostnih papirjev z omejitvijo dodatnih zahtev držav članic;

— poenostavitev čezmejnih postopkov za storitve centralnih depotnih družb;

— povečanje dostopa do finančnih instrumentov z izboljšanjem povezave med poravnalnimi sistemi EU.

2. Pogodbe o izvedenih finančnih instrumentih in klirinške hiše

Pogodbe o izvedenih finančnih instrumentih imajo pomembno gospodarsko vlogo, vendar vključujejo tudi nekatera tveganja, ki so prišla v ospredje med finančno krizo. Uredba o infrastrukturi evropskega trga, sprejeta leta 2012, določa pravila glede pogodb o izvedenih finančnih instrumentih, s katerimi se trguje na prostem trgu (OTC), pa tudi glede centralnih nasprotnih strank (tj. klirinških hiš) in repozitorijev sklenjenih poslov. Njen namen je ohranjanje finančne stabilnosti, blažitev sistemskega tveganja in povečanje preglednosti na prostem trgu. Ta uredba se redno pregleduje in posodablja. Centralne nasprotne stranke bi lahko v primeru propada pomenile tveganje za finančno

stabilnost. Zato sta Parlament in Svet decembra 2020 sprejela uredbo o sanaciji in reševanju centralnih nasprotnih strank, da bi omogočila urejeno reševanje v kriznem scenariju. Tudi po brexitu centralne nasprotne stranke v EU večino dejavnosti še vedno izvajajo v Londonu, kljub poskusom, da bi te dejavnosti preselili nazaj v EU. Komisija je podaljšala enakovrednost centralnih nasprotnih strank iz Združenega kraljestva do 30. junija 2025. Uredba o infrastrukturi evropskega trga je v postopku spremembe, da bi se ta tveganja vsaj delno zmanjšala, tako da se od centralnih nasprotnih strank iz tretjih držav zahteva, da imajo aktiven račun pri centralni nasprotni stranki v EU in opravijo kliring določenega zneska trgovanja prek tega računa.

3. Dostop do financiranja na kapitalskih trgih

Pobuda za oblikovanje unije kapitalskih trgov je predvidevala obsežen pregled okvira EU za javno ponudbo vrednostnih papirjev (tj. prvo javno ponudbo). Namen direktive o prospektu iz leta 2003, ki je zdaj nadomeščena z uredbo o prospektu iz leta 2017, je manjšim podjetjem olajšati dostop do financiranja na kapitalskih trgih ter zagotoviti, da bi bile informacije za vlagatelje, zlasti male, kakovostnejše in izčrpnejše. Prizadevanja za izboljšanje možnosti financiranja za manjša podjetja so bila dopolnjena z evropsko uredbo o množičnem financiranju, ki se uporablja od novembra 2021. Z zgoraj navedeno pobudo za unijo prihrankov in naložb se bodo nadaljevala prizadevanja za izboljšanje dostopa do financiranja na kapitalskih trgih.

C. Zavarovanja

Direktiva Solventnost II, sprejeta leta 2009, je uskladila pravila o življenjskem in drugem zavarovanju ter pozavarovalnem sektorju. Določila je pravila o dovoljenju za začetek poslovanja, kapitalskih zahtevah, upravljanju tveganj in nadzoru nad podjetji za neposredno zavarovanje in pozavarovanje. Okvir te direktive je bil večkrat spremenjen.

D. Plačilne storitve

Zaradi razvoja na področju digitalnega plačevanja je bilo treba z drugo direktivo o plačilnih storitvah posodobiti okvir EU za plačevanje. Direktiva se uporablja od 13. januarja 2018 in izboljšuje varnostne zahteve za elektronska plačila ter standarde za varstvo finančnih podatkov potrošnikov, odpira pa tudi trg za inovativne poslovne modele (odprto bančništvo) in vsebuje določbe o dovoljenju za delovanje plačilnih institucij in nadzoru nad njimi.

E. Trajnostno financiranje

Finančni sistem ima pomembno vlogo pri prehodu na bolj zeleno, pravičnejšo in vključujoče gospodarstvo in družbo. V akcijskem načrtu za financiranje trajnostne rasti iz marca 2018 so upoštevani okoljski in socialni vidiki ter vidiki v zvezi z upravljanjem pri odločanju o naložbah v finančnem sektorju. Osrednji elementi sedanjega zakonodajnega okvira vključujejo uredbo EU o taksonomiji, uredbo o razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, v sektorju finančnih storitev in uredbo o s trajnostnostjo povezanih razkritjih za referenčne vrednosti. Potekajo še druge pobude.

F. Digitalne finance

Uporaba novih tehnologij na področju financ (finančne tehnologije) prinaša obljubo o povečani konkurenci ter novih, učinkovitejših ali koristnejših proizvodih in storitvah, poleg tega povečuje kompleksnost in predstavlja izzive za regulatorje in nadzornike. Komisija je septembra 2020 začela izvajati strategijo za digitalne finance, ki ji

je sledilo več zakonodajnih pobud. Uredba o digitalni operativni odpornosti za finančni sektor vzpostavlja enoten okvir za to, da lahko finančne institucije blažijo in vzdržijo kibernetska in druga tveganja, povezana z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami. Uredba o trgih kripto sredstev pa določa standarde za izdajanje kripto sredstev in opravljanje povezanih storitev. Uredba o pilotni ureditvi za tržne infrastrukture na podlagi tehnologije razpršene evidence sprošča nekatere predpise o finančnih trgih, da bi podjetjem omogočila preskušanje tehnologije razpršene evidence.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Pri odločanju o finančnih storitvah se je vloga Parlamenta od Rimske pogodbe iz leta 1957 povečala in spremenila. Na začetku je bila omejena na posvetovanje, saj Parlament ni imel pristojnosti za sprejemanje zakonodaje, medtem ko danes sprejema zakonodajo enakopravno s Svetom.

V okviru Lamfalussyjevega postopka za sprejemanje in izvajanje zakonodaje Evropske unije o finančnih storitvah Parlament skupaj s Svetom po rednem zakonodajnem postopku (sekundarna zakonodaja EU) sprejema temeljne zakone. Ima tudi vlogo pri nadzoru sprejemanja delegiranih ukrepov.

Dejavno sodeluje pri ambicioznih zakonodajnih projektih za oblikovanje regulativnega okvira Unije za finančni sektor.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve.

Kai Gereon SPITZER / Ronny Mazzocchi
05/2026

2.5.14. EVROPSKI SISTEM FINANČNEGA NADZORA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjena vloga Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS) pri zagotavljanju doslednega in skladnega finančnega nadzora po vsej EU. Pojasnjeno je, kako je ta sistem nastal, kateri organi so del njega, in sicer nacionalni nadzorniki, trije evropski nadzorni organi in Evropski odbor za sistemska tveganja, ter kakšno vrsto nadzora izvajajo (mikrobonitetni ali makrobonitetni). Pojasnjena je tudi vloga Parlamenta v zvezi z ESFS.

PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za evropski sistem finančnega nadzora so:

— Člen 114 in člen 127(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije, temeljni pravni določbi, na katerih temeljita notranji trg in finančni nadzor EU;

— Uredba (EU) št. 1093/2010 z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ);

— Uredba (EU) št. 1094/2010 z dne 24. novembra 2010o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine);

— Uredba (EU) št. 1095/2010 z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge);

— Uredba (EU) št. 1092/2010 z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja;

— Uredba Sveta (EU) št. 1096/2010 z dne 17. novembra 2010 o dodelitvi posebnih nalog Evropski centralni banki v zvezi z delovanjem Evropskega odbora za sistemska tveganja.

OZADJE IN CILJI

Finančni sektor ima regulativni in nadzorni okvir, katerega namen je spodbujati finančno stabilnost in ščititi uporabnike finančnih storitev. Predpisi Unije določajo pravila in standarde, ki jih morajo finančne institucije spoštovati. Ta bistvena pravila so na voljo v ločenem informativnem pregledu o politiki finančnih storitev v EU (2.5.13.).

V tem poglavju kratkega vodnika je opisan nadzor, ki je proces spremljanja, da finančne institucije ta pravila in standarde pravilno uporabljajo. Svetovna finančna kriza v letih 2007 in 2008 je med drugim pokazala, da je treba izboljšati in okrepiti evropsko regulativno in nadzorno strukturo. Na podlagi priporočil iz poročila o okrepitvi evropske nadzorne ureditve, ki ga je februarja 2009 pripravila skupina na visoki ravni pod predsedstvom Jacquesa de Larosièra, je bil leta 2010 uveden evropski sistem finančnega nadzora (ESFS), ki je začel delovati 1. januarja 2011. Po vzpostavitvi Evropskega sistema finančnega nadzora je bila Evropska centralna banka kot del enotnega mehanizma nadzora imenovana za neposredni nadzor največjih bank v bančni uniji.

Evropski sistem finančnega nadzora sestavljajo nacionalni nadzorniki (pristojni nacionalni organi držav članic), trije evropski nadzorni organi, in sicer Evropski bančni organ (EBA), Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) in Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) ter skupni odbor evropskih nadzornih organov ter Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB).

Glavni cilj evropskega sistema finančnega nadzora je zagotoviti, da se pravila, ki veljajo za finančni sektor, v vseh državah članicah ustrezno izvajajo, da bi se ohranjala finančna stabilnost, spodbujalo zaupanje in zagotavljalo varstvo potrošnikov.

Evropski sistem finančnega nadzora je sistem kombiniranega mikro- in makrobonitetnega nadzora. Glavni cilj mikrobonitetnega nadzora je zmanjšati verjetnost in omejiti posledice propada posameznih finančnih institucij. Makrobonitetni nadzor pokriva izpostavljenost finančnega sistema kot celote skupnim tveganjem, njegov cilj pa je omejiti pretrese v finančnem sistemu, da se gospodarstvo na splošno obvaruje pred znatnim nazadovanjem realne proizvodnje.

Svetovna finančna kriza v obdobju 2007–2008 je pokazala, da pravila, ki veljajo za finančni sektor, niso usklajena ter da je treba izboljšati usklajevanje, sodelovanje in skupno kulturo nacionalnih nadzornikov za zagotavljanje skladnosti s temi pravili. V odziv na to so bili ustanovljeni EBA, ESMA in EIOPA, da bi obravnavali omenjene težave v zadevnih sektorjih finančnih storitev – bančništvu, na kapitalskih trgih in v zavarovalništvu. Ti trije mikrobonitetni organi v okviru skupnega odbora evropskih nadzornih organov sodelujejo pri medsektorskih in horizontalnih vprašanjih. Poleg tega je svetovna finančna kriza pokazala, da je nadzorni sistem EU pred krizo preveč pozornosti namenjal nadzoru posameznih finančnih institucij, premalo pa makrobonitetnim vidikom. Zato je bil ustanovljen ESRB, ki je bil zadolžen za makrobonitetni nadzor finančnega sistema Unije ter preprečevanje in blažitev sistemskih tveganj.

Za vzpostavitev unije kapitalskih trgov EU in kot del širšega nabora ukrepov so bile ob koncu pregleda okvira ESFS leta 2019 spremenjene uredbe o ustanovitvi evropskih nadzornih organov in ESRB. Namen teh sprememb je bil izboljšati upravljanje in povečati pooblastila ter financiranje evropskih nadzornih organov. Čeprav financiranje evropskih nadzornih organov s pregledom ni bilo reformirano, je bilo dodanih nekaj neposrednih nadzornih pooblastil za ESMA, poleg tega pa so bili izboljšani ključni instrumenti usklajevanja, kot so medsebojni strokovni pregledi ter orodje za vprašanja in odgovore. Upravljanje evropskih nadzornih organov je bilo izboljšano tudi s tem, da so namenili več pozornosti nasprotjem interesov nacionalnih predstavnikov v odborih evropskih nadzornih organov in okrepili položaj predsednikov. V pregledu je bila izpostavljena tudi usklajevalna vloga evropskih nadzornih organov na novih področjih, kot sta finančna tehnologija in trajnostno financiranje, evropskim nadzornim organom pa je omogočeno, da določijo skupne prednostne naloge za nadzor.

Komisija je decembra 2025 sprejela celovit sveženj ukrepov za poenostavitev okvira kapitalskih trgov in odpravo čezmejnih ovir, da bi v celoti povezala finančne trge na ravni EU. Kar zadeva nadzor, Komisija predlaga, da se ESMA dodeli neposredni nadzor nad pomembno tržno infrastrukturo in ponudniki kripto storitev, izboljša regulativna skladnost in okrepi odločanje ESMA z novim izvršnim odborom.

OKVIR

A. Mikrobonitetni nadzor

1. Evropski nadzorni organi

EBA, ESMA in EIOPA so agencije EU, ki so pravne osebe in imajo vsaka svojega predsednika, ki jih zastopa. Evropski nadzorni organi morajo biti neodvisni in ravnati samo v interesu Unije kot celote. Za svoje delovanje odgovarjajo Parlamentu in Svetu.

Glavni cilj evropskih nadzornih organov, kot je opredeljen v zadevnih uredbah o njihovi ustanovitvi, je zaščititi javni interes s podporo stabilnosti in učinkovitosti finančnega sistema.

Evropski nadzorni organi prispevajo k oblikovanju enotnega pravilnika s pripravo dveh vrst tehničnih standardov (regulativnih in izvedbenih tehničnih standardov), ki jih sprejme Komisija (kot delegirane oziroma izvedbene akte). Da bi povečali konvergenco nadzora, izdajajo smernice in priporočila ter imajo določene pristojnosti v primeru, da nacionalni nadzorni organi kršijo zakonodajo Unije ali da nastopijo izredne razmere ali da pride do nesoglasij med pristojnimi nacionalnimi organi.

Vsak evropski nadzorni organ mora v posvetovanju z ESRB pripraviti merila za ugotavljanje in količinsko opredelitev sistemskih tveganj za svoj zadevni sektor dejavnosti ter razviti ustrezen sistem stresnih testov za institucije v svoji pristojnosti. Evropski nadzorni organi poleg tega začnejo in usklajujejo stresne teste na ravni Unije za ocenjevanje odpornosti udeležencev na finančnem trgu.

V vsakem od treh evropskih nadzornih organov je odbor nadzornikov glavni organ odločanja, ki ga sestavljajo predsednik, vodje pristojnih nadzornih organov vseh držav članic ter po en predstavnik Komisije, Evropske centralne banke (ECB), ESRB in preostalih dveh evropskih nadzornih organov.

a. Evropski bančni organ

Organ EBA je imel prvotno sedež v Londonu, junija 2019 pa je bil preseljen v Pariz. Ta organ je pristojen za kreditne institucije, finančne konglomerate, investicijska podjetja, plačilne institucije in institucije za izdajo elektronskega denarja. Kar zadeva kreditne institucije, ima EBA v zvezi z njihovim kriznim upravljanjem in reševanjem enake naloge, kot jih ima v zvezi z njihovim nadzorom. V ta namen deluje ločen odbor, ki ga sestavljajo predstavniki nacionalnih organov za reševanje in Enotnega odbora za reševanje. Po pregledu leta 2019 je naloga EBA tudi preprečiti, da bi se finančni sistemi izrabili za pranje denarja in financiranje terorizma.

b. Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine

Sedež organa EIOPA je v Frankfurtu na Majni. Organ pokriva predvsem zavarovalnice in pozavarovalnice, zavarovalne posrednike, finančne konglomerate in institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje.

c. Evropski organ za vrednostne papirje in trge

Sedež organa ESMA je v Parizu. Pristojen je za kapitalske trge in udeležence na njih (borze, borzne trgovce, sklade itd.). Organ ESMA v Uniji neposredno nadzoruje in je izključno pristojen za registracijo, nadzor in sankcioniranje bonitetnih agencij in

repozitorijev sklenjenih poslov. Poleg tega je pristojen tudi za priznavanje centralnih nasprotnih strank in repozitorijev sklenjenih poslov ter za certificiranje in potrditev bonitetnih agencij iz držav, ki niso članice Unije.

2. Skupni organi

Skupni odbor evropskih nadzornih organov je odgovoren za splošno in medsektorsko usklajevanje med evropskimi nadzornimi organi in naj bi tako zagotavljal skladen nadzor. Poleg tega je odgovoren za reševanje sporov med evropskimi nadzornimi organi glede medsektorskih vprašanj.

Odbor za pritožbe je neodvisen od treh evropskih nadzornih organov in je pristojen za pritožbe strank, na katere se sklepi teh organov nanašajo. Zoper sklep odbora za pritožbe se je mogoče pritožiti na Sodišče Evropske unije.

3. Pristojni nacionalni nadzorni organi

Vsaka država članica imenuje svoje pristojne nacionalne nadzorne organe, ki so del ESFS in so zastopani v organih odločanja evropskih nadzornih organov.

B. Makrobonitetni nadzor – Evropski odbor za sistemska tveganja

ESRB izvaja makrobonitetni nadzor na ravni Unije. Njegov namen je v luči makroekonomskih gibanj preprečiti in ublažiti sistemska tveganja za finančno stabilnost. Sestavljajo ga splošni in pripravljalni odbor, dva svetovalna organa (svetovalni znanstveni in svetovalni tehnični odbor) ter sekretariat. Evropska centralna banka (ECB) ESRB nudi analitično, statistično, administrativno in logistično podporo. Predsednik ECB je hkrati tudi predsednik ESRB.

C. Sodelovanje na različnih ravneh

Finančni trgi so kompleksni, prepleteni in vse bolj globalizirani. Zato je bistvenega pomena, da se nadzorni organi, pristojni za različne subjekte in sektorje, tako znotraj Unije kot na svetovni ravni usklajujejo in sodelujejo. V tem kontekstu imajo evropski nadzorni organi pomembno usklajevalno vlogo. Različni subjekti v evropskem sistemu finančnega nadzora se usklajujejo tudi z mednarodnimi institucijami, med drugim v okviru nadzornih forumov, kot so Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev (IOSCO), Odbor za finančno stabilnost (FSB) in Mednarodno združenje zavarovalnih nadzornikov (IAIS), ter z nadzorniki iz tretjih držav.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je imel kot sozakonodajalec pomembno vlogo pri oblikovanju zakonodaje o ustanovitvi evropskega sistema finančnega nadzora. Parlament mora tudi odobriti imenovanje predsednikov in izvršnih direktorjev evropskih nadzornih organov. Nadalje ima obsežne pravice do obveščenosti in je tako na primer upravičen, da prejme letni in večletni program dela evropskih nadzornih organov ter njihovo letno poročilo. Poleg tega lahko od evropskih nadzornih organov zahteva mnenja. Parlament prav tako vsako leto glasuje o razrešnici za proračun evropskih nadzornih organov. Poleg tega se predsedniki treh evropskih nadzornih organov vsako leto udeležijo javne predstavitve pred Parlamentom. Nenazadnje pa ima tudi nadzorno vlogo pri ukrepih, sprejetih pri oblikovanju enotnega pravilnika, tj. delegiranih aktov (vključno

z regulativnimi tehničnimi standardi) in izvedbenih aktov (vključno z izvedbenimi tehničnimi standardi).

To poglavje kratkega vodnika je pripravil Oddelek Evropskega parlamenta za nadzor ekonomskega upravljanja in EMU (EGOV). Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za ekonomske in monetarne zadeve Evropskega parlamenta.

Kai Gereon SPITZER / Maja Sabol
05/2026

© Ta dokument sta pripravila Generalni direktorat za notranjo politiko Unije in Generalni direktorat za zunanjo politiko Unije.
Razmnoževanje tega dokumenta za nekomercialne namene je dovoljeno, če se navede vir.