

MIŠLJENJA

ODBOR REGIJA

**131. PLENARNO ZASJEDANJE OR-A I UVODNA SJEDNICA EUROPSKOG TJEDNA REGIJA I
GRADOVA (EWRC), 8.10.2018.-10.10.2018.**

Mišljenje Europskog odbora regija o temi „Promišljanje o Evropi: glas lokalnih i regionalnih vlasti za obnovu povjerenja u Europsku uniju”

(2018/C 461/02)

Suizvjestitelji:	Karl-Heinz LAMBERTZ (BE/PES), predsjednik Europskog odbora regija, zastupnik u Parlamentu Njemačke jezične zajednice, član Senata
	Markku MARKKULA (FI/EPP), prvi potpredsjednik Europskog odbora regija i član Gradskog vijeća Espooa
Referentni dokument:	zahtjev Donalda TUSKA, predsjednika Europskog vijeća, od 8. studenoga 2016., kojim se od Europskog odbora regija (OR) traži izrada mišljenja o temi „Promišljanje o Evropi: glas regionalnih i lokalnih vlasti za obnovu povjerenja u Europsku uniju”

PREPORUKE O POLITIKAMA**EUROPSKI ODBOR REGIJA****Uvod: kontekst doprinosa lokalnih i regionalnih predstavnika obnovi povjerenja**

1. Uzimajući u obzir Misiju Europskog odbora regija (OR), Bruxelles, 21. travnja 2009.: „Mi smo politička skupština izabralih regionalnih ili lokalnih predstavnika koji rade u korist europskih integracija. Zahvaljujući svom političkom legitimitetu osiguravamo institucionalnu zastupljenost svih teritorija, regija, gradova i općina u Europskoj uniji. Naša je misija uključiti regionalne i lokalne vlasti u europski proces donošenja odluka i time potaknuti naše sugrađane na veće sudjelovanje. [...] Pazimo na to da se poštuju načela supsidijarnosti i proporcionalnosti tako da se odluke donose i primjenjuju što je bliže moguće građanima i na što primjerenoj razini. [...] Vodimo izravni dijalog s našim sugrađanima o europskim dostignućima i budućim izazovima te pomažemo izložiti i objasniti provedbu i teritorijalni učinak politika Unije”;

2. uzimajući u obzir pet političkih prioriteta OR-a od 2015. do 2020. („Nov početak za europsko gospodarstvo”, „Važnost teritorijalne dimenzije zakonodavstva EU-a”, „Jednostavnija i povezana Europa”, „Stabilnost i suradnja unutar i izvan Europske unije”, „Europa građana Europa je budućnost”);

3. uzimajući u obzir zahtjev za mišljenje predsjednika Europskog vijeća od 8. studenoga 2016., kojim se od OR-a traži izrada mišljenja o stajalištima i prijedlozima lokalnih i regionalnih vlasti o budućnosti Europe radi doprinosa obnovi povjerenja u europski projekt ⁽¹⁾;

4. uzimajući u obzir Bijelu knjigu Europske komisije o budućnosti Europe – Razmatranja i scenariji za EU27 do 2025. od 1. ožujka 2017. te pet dokumenta za razmatranje koji su joj uslijedili;

⁽¹⁾ Dopis predsjednika Europskog vijeća predsjedniku Europskog odbora regija, 8. studenog 2016., http://www.cor.europa.eu/en/events/Documents/Letter%20Tusk%20Markkula_Reflecting%20on%20the%20EU_081116.pdf

5. s obzirom na Rimsku deklaraciju, potpisano 25. ožujka 2017., u kojoj se navodi da potpisnici „[o]bećaj[u] da [će] uzeti u obzir razloge za zabrinutost [svojih] građana“ i da će „[r]adit[i] zajedno na razini na kojoj se mogu postići stvarni rezultati, bilo na razini Europske unije, nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, u duhu povjerenja i lojalne suradnje, među državama članicama te između njih i institucija EU-a, u skladu s načelom supsidijarnosti. Omogućit [će] manevarski prostor potreban na različitim razinama radi jačanja potencijala Europe za inovacije i rast. [Žele] da Unija bude velika kad se radi o velikim pitanjima i mala kad se radi o malima. Promicat [će] demokratski, učinkovit i transparentan proces donošenja odluka te uspješnije ostvarenje rezultata“;

6. uzimajući u obzir pismo namjere predsjednika Europske komisije (²), kojim se želi nastaviti rasprava o Bijeloj knjizi o budućnosti Europe sve do izbora u lipnju 2019. kroz rasprave, dijaloge s građanima, suradnju s nacionalnim parlamentima i s regijama;

7. uzimajući u obzir izvješće *Reaching out to EU Citizens: a new opportunity* („Otvaranje prema građanima EU-a: nove prilike“) (³), u kojem se navodi: „regije također imaju sve veću ulogu u preispitivanju upravljanja u Uniji i njezinim državama članicama. Zbog svoje čvrste socioekonomske osnove i zajedničkog kulturnog identiteta, čine pravu dimenziju za usmjeravanje politika i prikladnu provedbu u mnogim područjima politika jer su važni akteri i posrednici u komunikaciji s građanima“, kao i „Izvješće o građanstvu EU-a za 2017“ (⁴), u kojem se prepoznaje da je od ključne važnosti ojačati svijest građana o njihovoj pripadnosti projektu integracije, kao i njihovo sudjelovanje u njemu;

8. uzimajući u obzir tri rezolucije Europskog parlamenta koje se odnose na budućnost Europske unije (⁵);

9. uzimajući u obzir pokretanje „savjetovanja s građanima“ u državama članicama EU-a od travnja 2018.;

Razumijevanje i izvješćivanje o percepcijama i očekivanjima građana i lokalnih i regionalnih predstavnika u vezi s EU-om

a) *Lokalni i regionalni predstavnici rade na tome da se čuje glas građana*

10. naglašava da je u okviru svoje inicijative „Promišljanje o Europi“ pokrenute u ožujku 2016. radio na izgradnji povjerenja između Europske unije i njezinih građana putem dijaloga s građanima i javnih dijaloga te sastanaka s udruženjima i skupštinama lokalnih i regionalnih političara kao i brojnim građanskim pokretima (⁶) i nacionalnim i europskim teritorijalnim udruženjima s ciljem osluškivanja stajališta, ideja i bojazni građana u vezi s europskim projektom te izvješćivanja o njima;

11. napominje da je dosad više od 176 političkih predstavnika Europskog odbora regija sudjelovalo u tom procesu pokretanjem dijaloga s građanima i sudjelovanjem u njima u okviru provedbe inicijative „Promišljanje o Europi“. U tim je događanjima uživo ili putem interneta sudjelovalo više od 40 000 sudionika u 110 regija u svim državama članicama. Više od 22 000 građana ispunilo je anketu na internetu i mobilnoj aplikaciji, mehanizmima za povratne informacije kojima se sudionicima u dijalozima i građanima omogućuje da i na daljinu pridonesu raspravi;

12. naglašava da u tim aktivnostima sudjeluju izabrani predstavnici iz svih političkih klubova OR-a i, kad god je moguće, dijele platforme s predstvincima Europskog vijeća, zastupnicima u nacionalnim parlamentima i Europskom parlamentu, Europskom komisijom i Europskim gospodarskim i socijalnim odborom; ističe da je potrebna daljnja koordinacija radi poboljšanja vidljivosti i učinka aktivnosti informiranja svih institucija i država članica;

13. naglašava rezultate ankete koju je naručio OR a koja je provedena među lokalnim i regionalnim vlastima, uključujući članove OR-a i zamjenike, te njihova udruženja (⁷);

(²) Pismo namjere predsjedniku Antoniju Tajaniju i premijeru Juriju Ratasu, 13. rujna 2017., https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_hr.pdf

(³) Luc Van den Brande – posebni savjetnik predsjednika Junckera, *Reaching out to EU Citizens: a new opportunity* („Otvaranje prema građanima EU-a: nove prilike“), listopad 2017.

(⁴) Mišljenje OR-a „Izvješće o građanstvu EU-a za 2017.“, COR-2017-01319, izvjestitelj: Guillermo Martínez Suárez.

(⁵) Europski parlament (2017.) „Poboljšanje funkcioniranja Europske unije korištenjem potencijala Ugovora iz Lisabona“, P8_TA (2017) 0049; (2017.) „Moguće promjene i prilagodbe aktualnog institucijskog ustroja Europske unije“, P8_TA (2017)0048; (2017.) „Proračunski kapacitet europodručja“, P8_TA(2017)0050.

(⁶) Na primjer *Why Europe* („Zašto Europa“), *Pulse of Europe* („Puls Europe“), *Stand up for Europe* („Zauzmi se za Europu“), *Committee for the Defence of Democracy* (Odbor za obranu demokracije“, 1989 *Generation Initiative* („Inicijativa generacije 1989.“).

(⁷) London School of Economics, „Promišljanje o budućnosti Europske unije“, ožujak 2018., <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Future-EU.pdf>.

14. napominje da građani većinu tema dijaloga promatraju kroz prizmu zbivanja u svojoj regiji, gradu ili lokalnom području; shodno tome, napominje da su političari EU-a iz regija i gradova u izravnom dodiru s bojaznjima i očekivanjima građana;

b) *Što su nam rekli građani: žele EU koji se temelji na solidarnosti, koheziji i blizini*

15. naglašava da su glavne primjedbe izražene u OR-ovim dijalozima s građanima⁽⁸⁾ spora provedba rješenja, osobito u području nezaposlenosti, migracija te općenito u pogledu socioekonomске situacije;

16. u tom pogledu ukazuje na činjenicu da su mnogi građani izrazili želju za više solidarnosti u EU-u; to predstavlja odlučan poziv na djelovanje radi smanjenja postojećih, a u mnogim slučajevima i rastućih nejednakosti na različitim poljima, pretežito jačanjem kohezije i solidarnosti među državama članicama i regijama te unutar njih; ispunjavanje tog općeg očekivanja moglo bi zahtijevati preusmjeravanje mnogih politika u Europskoj uniji, kao i njihovo rebalansiranje;

17. upozorava na rašireno nezadovoljstvo EU-om jer se Unija često doživljava kao previše udaljena i nepouzdana. Istodobno mnogi ljudi još uvijek smatraju da ne znaju što je EU i što poduzima. To dovodi do znatnog raskoraka između očekivanja ljudi i sposobnosti EU-a da ta očekivanja ispunji. Nedovoljno se uočava pozitivan učinak rješavanja lokalnih pitanja, među ostalim i zbog slabe komunikacije, kao i obmanjujućeg diskursa i jezika koji se upotrebljava u obraćanju građanima kao i zbog slabe uključenosti u postupak donošenja odluka;

18. napominje da ankete Eurobarometra⁽⁹⁾ pokazuju da više od dvije trećine ispitanika vjeruje da je njihova zemlja imala koristi od članstva u EU-u;

19. u tom kontekstu upućuje na zajedničku odgovornost država članica za pronalazak rješenja kako bi EU bio sposoban raditi na ključnim programima zahvaljujući kojima može nastajati stvarna dodana vrijednost. Istodobno je potrebno provesti nužne nacionalne reforme, uključujući dostatno financiranje, kako bi se osiguralo učinkovito lokalno i regionalno upravljanje i kako bi građani vidjeli da se problemi rješavaju;

20. naglašava činjenicu da u mnogim lokalnim raspravama, što proizlazi iz rezultata ankete, mlađi od 30 godina čine generaciju koja je najsklonija EU-u i veliku važnost pridaje slobodi kretanja te obrazovnim mogućnostima koje nudi EU; međutim, također je svjestan činjenice da je u mnogim zemljama ova generacija najteže pogodjena dugotrajnim učincima gospodarske krize i nezaposlenošću mladih te da je vrlo kritična prema ulozi Europske unije u tom kontekstu; stoga ustraje na tome da je politikama EU-a neophodna puno snažnija usmjerenost na budućnost koja treba biti ugrađena u sustav donošenja odluka EU-a, s konkretnim mjerama i više sredstava namijenjenih rješavanju konkretnih problema mladih ljudi;

21. ističe da zabrinutost građana oko toga da ih se tijekom postupka donošenja odluka nedovoljno uzima u obzir često dovodi do različitih oblika nepovjerenja prema demokratskim institucijama, uključujući institucije EU-a;

22. naglašava da je povjerenje u lokalnu i regionalnu razinu upravljanja u prosjeku veće od povjerenja u nacionalnu vladu, a u većini država članica veće i od povjerenja u EU;

23. naglašava kako je u cilju ponovne izgradnje povjerenja u EU važno pojasniti građanima tko snosi glavnu odgovornost za odluke na razini EU-a i stoga poziva na jačanje demokratske odgovornosti;

⁽⁸⁾ OR, „Promišljanje o Evropi: kako građani u regijama i gradovima doživljavaju Evropu”, travanj 2018., https://cor.europa.eu/en/events/Documents/COR-17-070_report_EN-web.pdf

⁽⁹⁾ Eurobarometar – Public opinion in the European Union („Javno mnjenje u Europskoj uniji”), Prilog, br. 88, studeni 2017. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/81142> Eurobarometar – Future of Europe („Budućnost Europe”, br. 467, rujan – listopad 2017. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveky/2179>; istraživanje Eurobarometra po nalogu Europskog parlamenta, Democracy on the move one year ahead of European election („Demokracija u pokretu jednu godinu prije europskih izbora”, br. 89.2, svibanj 2018., http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2018/oneyearbefore2019/eb89_one_year_before_2019_eurobarometer_en_opt.pdf

24. podsjeća na to da je europska integracija projekt davanja političkog izričaja skupu univerzalnih vrijednosti i prava, ali i na to da su mnogi građani razočarani onim što percipiraju kao nesposobnost EU-a da poštuje i štiti vlastite vrijednosti; uviđa da je od presudne važnosti neprestano potvrđivati zajedničke vrijednosti građana EU-a, koje su neizostavan temelj uzajamnog povjerenja i kompromisa;

25. smatra da postoji veliki potencijal za razvoj „europskog građanskog identiteta“ među građanima EU-a, uz značajna prava i obveze koji utječu na njihovu svakodnevnicu; taj identitet, koji se zasniva na bogatom povijesnom i kulturnom nasljeđu Europe, važan je za jačanje osjećaja pripadnosti pojedinačnih građana „europskom projektu“ i trebao bi nadopunjavati i obogaćivati nacionalni, regionalni i lokalni identitet koji zajedno čine identitet pojedinca; iako nijedan osjećaj identiteta ne može i ne treba biti nametnut, može ga se podržavati i poticati kroz sudjelovanje građana, kulturne aktivnosti i obrazovanje i stoga ga treba poduprijeti odgovarajućim mjerama i sredstvima;

26. uviđa da građani koji žive u društвima usmјerenima na znanje i na budućnost bolje uočavaju potrebe svojih lokalnih zajednica i stoga su u boljem položaju za eksperimentiranje i razvijanje prototipa za inovativna rješenja osmišljena za zadovoljavanje lokalnih potreba;

27. podupire zahtjev građana za više kanala demokratskog sudjelovanja i bolju komunikaciju s europskim institucijama putem trajnih i strukturiranih kanala za dijalog. Stoga poziva Komisiju da putem svojih informacijskih mreža ojača komunikacijsku strategiju s pomoću koordinacije koju regionalne vlasti mogu pružiti europskim informacijskim centrima na svojem teritoriju i time poveća učinak vlastitog djelovanja;

c) *Lokalni i regionalni predstavnici odlučno pozivaju na to da ih se u potpunosti uključi u definiranje i provedbu projekta EU-a⁽¹⁰⁾*

28. slaže se s predstavnicima lokalne i regionalne razine da su prioritetna područja na koja bi se EU trebao usredotočiti ponajprije kohezijska politika, a zatim socijalna politika (uključujući obrazovanje i mobilnost), gospodarska politika (zapošljavanje i rast), migracije i integracija, pitanja okoliša uključujući klimatske promjene, te sigurnost;

29. ističe da i iz dijaloga s građanima i iz ankete provedene među lokalnim i regionalnim vlastima proizlazi velika zabrinutost za mlade te briga o tome kako im osigurati prave mogućnosti i kako ispuniti njihova očekivanja;

30. naglašava da, kao i građani, i predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti također često upućuju na solidarnost kao jednu od ključnih temeljnih vrijednosti Europske unije;

31. ističe da većina ispitanika koji predstavljaju lokalne i regionalne vlasti smatra da su veća decentralizacija i bolja podjela ovlasti ključni elementi dobrog upravljanja jer se njima povećava transparentnost, odgovornost i kvaliteta donošenja politika zato što omogućuju izravno uključivanje građana i suradnju s njima te lokalizirana rješenja; napominje da sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti u donošenju odluka na razini EU-a donosi dodanu vrijednost politikama koje se provode;

32. napominje da su lokalne i regionalne vlasti vrlo svjesne sve veće potrebe za suradnjom koja nadilazi nacionalne granice radi suočavanja s velikim izazovima našeg doba kao što su klimatske promjene i prirodne katastrofe, svi aspekti globalizacije, digitalizacija i njezine socijalne posljedice, nestabilnosti diljem svijeta, demografske promjene, siromaštvo i socijalna isključenost itd. Također imaju odlučujuću ulogu u provedbi kohezijske politike, uključujući inicijative prekogranične suradnje, poput manjih projekata i projekata „od građana za građane“, koje su osobito važne kao konkretni svakodnevni izraz solidarnosti;

33. naglašava da lokalne i regionalne vlasti također žele da se Europska unija više usredotoči na prava koja proizlaze iz građanstva EU-a, kao što su pravo na slobodan život, rad i školovanje; u tom je kontekstu važan rad lokalnih i regionalnih vlasti koje u suradnji s europskim institucijama građane mogu upoznati sa stvarnim mogućnostima koje im slobodno kretanje nudi u pogledu studiranja ili nastavka karijere u drugoj državi članici.

⁽¹⁰⁾ London School of Economics, „Promišljanje o budućnosti Europske unije“, ožujak 2018.

Ukorjenjivanje politika EU-a na lokalnoj razini radi konkretnih promjena u životu građana

a) Rješavanje društvenih izazova na lokalnoj razini

34. naglašava da politike EU-a trebaju osnažiti građane u rješavanju pitanja koja su važna za njihov svakodnevni život i zahtijevaju djelovanje svih razina upravljanja, od europske do lokalne;

35. napominje da se s društvenim izazovima koji nas očekuju treba suočavati na globalnoj razini, ali mjere treba poduzimati na lokalnoj;

36. podsjeća na to da gradovi i regije osiguravaju vezu između UN-ovih ciljeva održivog razvoja i građana, odgovaranjem na njihov poziv na djelovanje alatima koje im nudi EU; 17 ciljeva održivog razvoja neće se postići bez suradnje i koordinacije s lokalnim i regionalnim vlastima. U tu je svrhu potrebno u potpunosti iskoristiti sve instrumente usmjerene na potporu decentraliziranoj suradnji, usklađenost politika i teritorijalni pristup jer oni oslobođaju potencijal lokalnih i regionalnih vlasti i civilnog društva u promicanju partnerstva i sinergija između svih razina upravljanja;

b) Promicanje gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije za građane

37. naglašava da je prevladavanje postojanih gospodarskih, socijalnih i teritorijalnih nejednakosti i dalje velik izazov za budućnost EU-a;

38. podsjeća na to da su socijalna, gospodarska i teritorijalna kohezija ciljevi iz Ugovora o EU-u, a za njihovo postizanje potrebno je suočiti se sa strukturnim i s novim izazovima, promicati otporna društva i gospodarstva te uvesti okvir za iskorištavanje globalizacije;

39. naglašava Sedmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji „Moja regija, moja Europa, naša budućnost“ koje „pokazuje koliko je kohezijska politika od ključnog značaja za Europu, njezine građane, gospodarstvo te gradove i regije, kao i da je usklađivanje održivog gospodarskog rasta s društvenim napretkom, čemu kohezijska politika doprinosi, važnije nego ikada“⁽¹¹⁾;

40. poziva na snažnu kohezijsku politiku nakon 2020. za sve regije, na temelju načela europskih partnerstava, podijelenog upravljanja te višerazinskog upravljanja, kao što se zahtijeva u deklaraciji Saveza za koheziju (#CohesionAlliance);

41. izražava žaljenje zbog toga što je samo manjina građana svjesna pozitivnih učinaka kohezijske politike. Stoga poziva na zajedničke napore svih razina upravljanja kako bi građani saznali više o učincima različitih elemenata politika i fondova EU-a;

42. naglašava da plan EU-a za gradove pomaže u suočavanju s nizom pitanja – od urbane mobilnosti do kakvoće zraka, od kružnog gospodarstva do uključivanja migranata i izbjeglica. Osim toga, ističe važnost urbano-ruralnih partnerstava za učinkovitije rješavanje tih problema. Također podupire gradove i regije u razvoju lokaliziranih inovacijskih ekosustava i uvođenju strategija za pametnu specijalizaciju;

43. napominje da su usluge od općeg interesa i usluge od općeg gospodarskog interesa sastavni dio europskog socijalnog modela i socijalnog tržišnog gospodarstva te osiguravaju da svi imaju pravo i mogućnost pristupa osnovnim dobrima i kvalitetnim javnim uslugama; zalaže se za proširenje pojma usluga od općeg gospodarskog interesa na nove socijalne usluge, kao što su prihvat i integracija izbjeglica i migranata, socijalno stanovanje, minimalni dohodak ili digitalna infrastruktura;

44. poziva na više europskih partnerstava među općinama, gradovima i regijama, uključujući projekte twinninga, kako bismo imali ulogu svjetskih predvodnika u primjeni najnovijih znanstvenih dostignuća te najboljih praksi u suočavanju s društvenim izazovima;

c) Suočavanje s migracijama i osiguravanje integracije

45. naglašava da europski građani svladavanje izazova migracija smatraju jednim od glavnih pokazatelja primjene solidarnosti u praksi, ali da tek treba izgraditi zajedničko razumijevanje onoga što solidarnost znači u tom kontekstu; ističe ključnu ulogu koju lokalne i regionalne vlasti imaju u olakšavanju prihvata i integracije migranata te u organiziranju otvorene, racionalne i humane rasprave o tim osjetljivim pitanjima;

⁽¹¹⁾ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, Sedmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji: „Moja regija, moja Europa, naša budućnost“, rujan 2017.

46. ustraje u tome da treba podupirati ulogu općina, gradova i regija u upravljanju krizama i u dugoročnoj integraciji. EU mora, uz države članice, pružiti dosljedan politički okvir za migracije, kao i dovoljnu ciljanu finansijsku i tehničku potporu, kako bi se olakšala integracija migranata na lokalnoj razini;

47. naglašava da se politike integracije migranata moraju razvijati u partnerstvu među svim razinama vlasti te dobivati potporu iz odgovarajućih finansijskih instrumenata EU-a u okviru sveobuhvatne migracijske politike EU-a. Kako bi se zajamčili najveći izgledi za uspješnu integraciju u interesu i migranata i društva domaćina, potrebno je uzeti u obzir nekoliko čimbenika kao što su profesionalne i jezične vještine migranata, postojeće obiteljske veze, njihove sklonosti i mogući kontakti sa zemljom domaćinom prije dolaska;

48. napominje da su učinkovito i humano upravljanje vanjskim granicama EU-a i razvoj sveobuhvatne migracijske politike i zajedničkog sustava azila EU-a s visokim zajedničkim standardima ključni za sve općine, gradove i regije, osobito za one koji primaju izbjeglice i za one koji se nalaze na granicama naročito izloženima velikim migracijskim valovima; također naglašava da takva politika mora obuhvaćati koordinirani pristup humanitarnoj zaštiti, nove putove za zakonite migracije, uključujući programe kružnih migracija, kao i napore za suszbijanje uzroka migracija i trgovine ljudima u svim oblicima, posebice trgovinu ženama i djecom u seksualne svrhe, te da to iziskuje i novu razinu političke predanosti na svim razinama i odgovarajuća sredstva;

d) *Osiguravanje socijalnih prava i pristupa obrazovanju te promicanje kulturne baštine*

49. naglašava da građani osjećaju snažnu potrebu za razvijanjem socijalne dimenzije EU-a u svim politikama i programima EU-a, uz postojeće nacionalne ili regionalne sustave ravнопрavnosti spolova i socijalne zaštite. Članci 8. i 9. UFEU-a nude osnovu za to te bi ih stoga trebalo provoditi na odgovarajući način. OR također podupire provedbu socijalnog stupa, u čemu bi lokalne i regionalne vlasti trebale imati temeljnu ulogu, te poziva na uključivanje protokola o socijalnom napretku u Ugovore EU-a; zalaže se za stavljanje socijalnih prava na istu razinu s ekonomskim pravima; pozdravlja činjenicu da je socijalni stup uključen u europski semestar. OR pozdravlja to što su socijalni pokazatelji uključeni u europski semestar te smatra da obvezujuće socijalne ciljeve treba prenijeti u primarno zakonodavstvo EU-a;

50. ističe da socijalno ulaganje ne bi trebalo promatrati isključivo kao trošak za javne financije. Financiranje socijalnih politika i zaštita socijalnih prava, kao što je utvrđeno na sastanku na vrhu u Göteborgu u studenom 2017., imaju jasnu europsku dodanu vrijednost koja je ključna za ponovnu izgradnju povjerenja građana u proces integracije;

51. naglašava da je ključno pomoći građanima da pristupe lokalnim i pravednim tržištima rada kako bi se iskorijenila nezaposlenost, uz posebne mjere za pomoći skupinama koje su najviše pogodjene nezaposlenošću; poziva na osmišljavanje plana za socijalne ciljeve koji bi se uključio u akcijski program socijalnih politika usmjerjen na budućnost, a koji bi sadržavao posebne mjere i konkretne zakonodavne popratne mjere kojima se ulaže u ljude, vještine, znanje, socijalnu zaštitu i uključivanje;

52. traži od EU-a da se u potpunosti obveže na promicanje jednakosti između žena i muškaraca, osobito kad je riječ o sprecavanju i iskorjenjivanju nasilja nad ženama, kao univerzalnog, strukturnog i višeslojnog problema koji uzrokuje nemjerljive osobne, socijalne i gospodarske troškove;

53. ustraje u tome da je ključno ulagati u mlade i poziva EU da podupre lokalne i regionalne vlasti u ispunjavanju potreba u području vještina i obrazovanja; poziva na novi „savez za vještine i obrazovanje“ s ciljem povećanja javnih ulaganja u obrazovanje, promicanja mobilnosti (Erasmus+), poticanja međuregionalne suradnje, osobito u prekograničnim područjima, kao i poticanja razmjena među građanima ne samo u profesionalnom kontekstu već i u kulturnoj sferi;

54. u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti, zahtijeva uključivanje regionalnih vlasti u upravljanje instrumentima poput Europskog socijalnog fonda i fondova za potporu provedbi Garancije za mlade, s obzirom na to da se upravo na regionalnoj razini obično provode aktivne politike zapošljavanja, uključujući politike socijalne inovacije i politike ravнопravnosti;

55. naglašava da bi u području obrazovanja bilo korisno da se u nastavne programe uključe različiti elementi koji su zajednički svim Europoljanima i to na raznim poljima kao što su povijest, kultura, baština ili sâm projekt europske integracije. U svakom slučaju, ujedno naglašava važnost aktivnosti upoznavanja učenika s europskim projektom, što obično provode regionalna i lokalna tijela;

56. podsjeća na to da su raznoliki oblici kulturne baštine veliko bogatstvo Europe, odnosno instrument koji može biti snažan pokretač za održivije regije i snažniju koheziju u EU-u i pridonijeti jačanju identiteta i na regionalnoj i na europskoj razini te koji osobito odražava krilaticu EU-a „Ujedinjeni u raznolikosti“;

57. naglašava da turizam i kreativne industrije mogu regionalnu kulturnu baštinu prometnuti u priliku za stvaranje radnih mjesti i za gospodarski učinak prelijevanja, uključujući uz pomoć inovacija i strategija za pametnu specijalizaciju;

58. naglašava da Europska unija treba poticati i vrednovati jezičnu i kulturnu raznolikost koju posjeduje, širiti znanje o njoj, promicati inovacije i međuregionalnu suradnju u svim područjima kulture, kao i nove poslovne modele na polju kulturnih i kreativnih industrija;

e) *Poticanje istraživanja, inovacija i digitalne transformacije*

59. smatra da europski programi financiranja zasnovani na istraživanju, inovacijama, razmjeni, partnerstvu i mobilnosti koji se nude u pametnim gradovima mogu omogućiti bolje usluge za građane i time poboljšati njihovu kvalitetu života te naglašava da zahvaljujući istraživanju i inovacijama kohezijska politika i zajednička poljoprivredna politika također mogu biti dinamične i napredne;

60. poziva na povećanje razmjera inovacija u javnom sektoru i u poduzećima, uključujući s pomoću inicijativa kao što je „Znanost se susreće s regijama“, koja okuplja političare i znanstvenike radi rasprave o donošenju odluka utemeljenom na činjenicama, čime se Europoljanima omogućuje da sudjeluju u oblikovanju svoje budućnosti;

61. naglašava da se digitalnom transformacijom i e-upravljanjem podupire lokalna javna uprava. Građani i poduzetnici cijene europsku dodanu vrijednost takvih investicija, koja su često dio prekogranične ili međuregionalne suradnje (uključujući širokopojasni internet za sve), jer se njima jača otpornost lokalnog gospodarstva i doprinosi se poboljšanju kvalitete života na lokalnoj i regionalnoj razini;

62. naglašava da su gradovi mjesta – u fizičkom i u digitalnom smislu – na kojima se ljudi mogu sresti, naići na nove ideje, istražiti nove mogućnosti, osmisliti budućnost na inovativan način, učiti o promjenama u društvu i o tome kako one utječu na građane. Zato gradovi mogu ubrzati digitalno povezivanje lokalnih zajednica širom Europe;

63. stoga podsjeća na to da digitalna transformacija predstavlja novi instrument za koheziju i učinkovit alat za rješavanje demografskih izazova: udaljena i ruralna područja i najudaljenije regije moraju ostati povezani i pretvoriti svoje prirodne nedostatke u prednosti u skladu s načelom teritorijalne kohezije. Inovacijska središta, živi laboratoriji, fab labs, dizajnerski studiji, knjižnice, inkubatori, inovacijski kampovi s potporom EU-a i lokalnih aktera pridonose lokalnom gospodarstvu i olakšavaju pristupanje dionika digitalnim tehnologijama;

f) *Potpore razvoju ruralnih područja, osiguravanje zajedničke poljoprivredne politike i promicanje lokalne proizvodnje*

64. podsjeća na to da ruralna i prijelazna područja čine 91 % područja EU-a i da u njima živi 60 % njegovog stanovništva, kao i na to da postoji veliki raskorak u razvoju između urbanih i ruralnih područja, u kojima zbog osjećaja napuštenosti raste euroskepticizam; stoga smatra da i zajednička poljoprivredna politika i kohezijska politika moraju nastaviti djelovati kao instrumenti utemeljeni na solidarnosti radi promicanja obnove održive i inovativne poljoprivrede i ruralnog razvoja te naglašava da bi ruralna područja trebalo uzimati u obzir u svim politikama EU-a;

65. međuregionalna suradnja može predstavljati ključni element za optimizaciju strategija za pametnu specijalizaciju stvaranjem sinergija i maksimiziranjem uspješnosti globalnih napora u području inovacija;

66. ističe da način na koji proizvodimo i konzumiramo hranu ima golem lokalni i globalni utjecaj ne samo na dobrobit građana, okoliš, biološku raznolikost i klimu, nego i na naše zdravlje i gospodarstvo; poziva na razvoj i promicanje lokalnih tržnica i kratkih lanaca opskrbe hranom kao sustava opskrbe hranom s osobitom lokalnom dimenzijom te naglašava potrebu za promicanjem europske proizvodnje visoke kvalitete;

67. smatra da je smanjenje sredstava u okviru drugog stupa ZPP-a nerazmjerne te je zabrinut da bi ta mjeru mogla ići na štetu ruralnih područja te biti u suprotnosti s ciljem Europske komisije za jačanje zaštite okoliša i prirode, kao i ciljevima EU-a za zaštitu klime i resursa;

g) *Održivost, zaštita okoliša i borba protiv klimatskih promjena*

68. ukazuje na to da građani očekuju globalno i lokalno djelovanje radi borbe protiv klimatskih promjena i promicanje energetske učinkovitosti. Stoga u sve politike EU-a treba uključiti održivost uz posvećivanje posebne pažnje smanjenju emisija stakleničkih plinova, energetskoj učinkovitosti, čišćoj mobilnosti, proizvodnji energije iz obnovljivih izvora i ponorima ugljika te održivoj proizvodnji i potrošnji. OR poziva EU da osigura čvrst pravni i politički okvir unutar kojeg regije i gradovi mogu razvijati vlastite inicijative za promicanje postizanja ciljeva iz Pariškog sporazuma;

69. podsjeća na to da Globalni sporazum gradonačelnika za klimu i energiju i inicijative za provedbu odozdo prema gore imaju ključnu ulogu u postizanju ciljeva iz Pariškog sporazuma te poziva EU da podupre razvoj lokalno utvrđenih doprinosa smanjenju emisija CO₂; stoga bi, u skladu s UN-ovim ciljevima održivog razvoja i drugim međunarodnim obvezama EU-a, održivost i zaštitu okoliša trebalo uključiti u sve politike EU-a;

70. ističe potrebu za većim sinergijama između mreža, projekata i sporazuma koji se bave klimatskim promjenama i onih koji se bave otpornošću na katastrofe, kao što je Okvir iz Sendajia;

h) *Suradnja izvan EU-a za potporu stabilnosti i razvoju*

71. podsjeća na to da je uloga lokalnih i regionalnih tijela u prekograničnoj suradnji i aktivnostima diplomacije gradova izvan EU-a, osobito u procesu proširenja i u susjedstvu EU-a, ključna za promicanje demokracije na lokalnoj razini, održivog razvoja i stabilnosti;

72. podsjeća na to da lokalne vlasti imaju veliku ulogu u osiguravanju sigurnosti građana sprječavanjem radikalizacije i zaštitom javnih prostora; s obzirom na prekograničnu i transnacionalnu narav zločina i terorizma, građani i lokalne i regionalne vlasti suočavaju se s potrebom za suradnjom i imat će koristi od dodane vrijednosti djelovanja EU-a u okviru zajedničkih projekata;

73. podsjeća na stajalište OR-a da svakom prijedlogu sporazuma o liberalizaciji trgovine mora prethoditi procjena teritorijalnog učinka. Također ponavlja da bi na nacionalnoj i lokalnoj razini trebalo uspostaviti mehanizme za pristup relevantnim informacijama o trgovinskoj politici. Povrh toga, trgovinski pregovori trebali bi biti popraćeni formalnim i participativnim dijalogom između nadležnih nacionalnih tijela te lokalnih i regionalnih vlasti. To je osobito važno ako se trgovinski pregovori odnose i na područja nadležnosti podijeljena s državama članicama jer se u tim slučajevima najčešće zadire i u nadležnosti lokalne i regionalne razine;

Osiguravanje potrebnog manevarskog prostora za gradove i regije: europski proračun nakon 2020. koji ispunjava očekivanja i oslanja se na fleksibilnost radi djelovanja i ulaganja

74. naglašava da višegodišnji finansijski okvir mora odražavati prioritete i ciljeve EU-a u pogledu ispunjavanja obveze iz Ugovora i očekivanja građana; zagovara VFO koji iznosi 1,3 % bruto nacionalnog dohotka (BND) 27 država članica EU-a;

75. naglašava da se proračun EU-a ne treba shvaćati kao rezultat cjenkanja između neto-uplatitelja i neto-primatelja, nego kao zajednički instrument za postizanje naših zajedničkih ciljeva pružanjem dodane vrijednosti širom Europe. Stoga podupire razmatranja Komisije prema kojima smo svi korisnici VFO-a zato što pozitivni učinci zajedničkog tržišta, sigurnosti i kohezije nadilaze pojedinačne finansijske doprinose za EU;

76. naglašava da budućnost EU-a ovisi o ambicioznom i učinkovitom proračunu EU-a u skladu s načelom da bi dodatne zadaće EU-a trebale biti popraćene dodatnim sredstvima i ukidanjem rabata na nacionalne doprinose;

77. naglašava da bi bilo koja vrsta ponovne centralizacije europskog proračuna mogla, osobito slabljenjem programa podijeljenog upravljanja i pristupa usmjerenih na konkretna područja, ugroziti koheziju u Uniji te se mora izbjegavati;

78. podsjeća na to da je kvaliteta javnih usluga ključna odrednica povjerenja u institucije jer građani procjenjuju vlade iz perspektive njihovog iskustva u pružanju usluga i, s obzirom na to da se više od jedne trećine ukupnih javnih rashoda i više od polovine javnih ulaganja provodi na podnacionalnoj razini, ističe da razina javnih ulaganja u EU-u ostaje preniska da bi se osigurala dobra javna infrastruktura i usluge. Prevladavanje manjka sredstava za javna ulaganja stoga je ključno;

79. deset godina nakon što je finansijska kriza nanijela veliku štetu javnom ulaganju lokalnih i regionalnih vlasti ističe potrebu da se ojača njihova sposobnost ulaganja na način da im se u fiskalnom smislu pruži potreban prostor za podržavanje javnih ulaganja, promicanje lokalnih rješenja jačanjem načela podijeljenog upravljanja na temelju partnerstva i višerazinskog upravljanja te isključivanjem javnog sufinanciranja programa EU-a iz izračuna duga u kontekstu Pakta o stabilnosti i rastu;

Izgradnja naše unije odozdo prema gore: demokratsko oživljavanje EU-a moguće je uz pomoć građanskog angažmana

a) *Osnajivanje djelovanja EU-a: prave mjere treba poduzeti na pravoj razini*

80. čvrsto vjeruje da je pravilna primjena načela supsidijarnosti i proporcionalnosti od iznimne važnosti u približavanju Europske unije njezinim građanima; podsjeća na važnost donošenja odluka što bliže građanima i naglašava potrebu za potpuno odgovornim i transparentnim sustavom donošenja odluka u EU-u u kojem građani mogu jasno prepoznati tko je politički nadležan i odgovoran za donesene odluke⁽¹²⁾;

81. naglašava da su zajednička odgovornost i bliska povezanost između načela višerazinskog upravljanja i supsidijarnosti ključni elementi istinski demokratske Europske unije;

82. naglašava da dosljedna primjena načela supsidijarnosti treba biti vodilja EU-a u budućnosti. To znači „više Europe tamo gdje je potrebno”, a „manje Europe tamo gdje nije potrebna”, što dovodi do učinkovitije i djelotvornije Europske unije. Sama logika zaštite interesa država članica od uplitanja EU-a je kontraproduktivna kada je riječ o budućnosti Europe; svjestan je vlastite uloge kao jednog od „čuvara” načela supsidijarnosti i smatra da načelo supsidijarnosti treba promatrati kao dinamični politički i pravni koncept u donošenju i provedbi politika kako bi se osiguralo da najprimjerenije razine djeluju na pravi način u pravo vrijeme i u najboljem interesu građana; ta uvjerenja Odbora potvrđuje i završno izvešće Radne skupine za supsidijarnost i proporcionalnost u kojemu se naglašava novo poimanje koncepta „aktivne supsidijarnosti”; Odbor će nastojati primjenjivati preporuke Radne skupine u bliskoj suradnji s drugim institucijama EU-a, nacionalnim parlamentima te lokalnim i regionalnim vlastima diljem Unije;

83. ponavlja svoj poziv na kodificiranje i provedbu načela višerazinskog upravljanja i partnerstva u međuinstitucijskom kodeksu ponašanja, te na to da se ta načela odražavaju u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva. Povrh kohezijske politike, višerazinsko upravljanje mora biti uključeno u sve zakonodavne i regulatorne odredbe o politikama koje imaju regionalni učinak⁽¹³⁾;

⁽¹²⁾ Rezolucija OR-a o Bijeloj knjizi Europske komisije o budućnosti Europe – Razmatranja i scenariji za EU27 do 2025. (2017/C 306/01).

⁽¹³⁾ Mišljenje OR-a „Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a”, COR-2017-03718, izvjestitelj: Marek Woźniak.

84. smatra da je ključna borba protiv bilo kakvih pomaka prema centralizaciji te potpora razvoju primjerenih, lokaliziranih i djelotvornih rješenja na terenu, osobito u budućoj kohezijskoj politici, koja će biti uzor za upravljanje i u drugim područjima politike;

85. preporučuje daljnji razvoj postojećih procjena teritorijalnog učinka radi stvaranja djelotvornih sustava povratnih informacija kojima se uzimaju u obzir raznolikost regija EU-a i vrlo različite posljedice politika EU-a za različite lokalne i regionalne vlasti;

b) *Uključivanje regija i gradova: oživljavanje europske demokracije preuzimanjem odgovornosti i učinkovitosti*

86. naglašava da u politikama EU-a ljudima treba osigurati ili pružiti mogućnost da imaju proaktivnu ulogu u rješavanju pitanja važnih za njihov svakodnevni život. Ljudi traže rješenja na lokalnoj razini, veće sudjelovanje u utvrđivanju problema i pomoći u njihovom rješavanju. Tim pristupom, koji je usmjeren na ljude i koji pokreću građani, mogu se riješiti lokalni izazovi i može se pokazati zašto je EU relevantan za građane; njime se također politike EU-a usmjeravaju na jačanje uloge gradova i regija uz sudjelovanje građana putem javno-privatno-građanskih partnerstava;

87. naglašava da lokalne i regionalne vlasti donose dodanu vrijednost politikama EU-a jer djeluju kao laboratoriji za razvoj i provedbu novih oblika društvenih inovacija, solidarnosti i uključivih politika koje građani očekuju od Europske unije;

88. napominje da to također znači da detaljni propisi u zakonodavstvu EU-a ne mogu riješiti sve probleme građana. Načelo supsidijarnosti ne obuhvaća samo pitanje do kuda sežu pravne mogućnosti EU-a za donošenje zakonodavnih akata, već i koliko su rješenja suvisla za građane. Ako građani smatraju da EU nudi rješenja koja su nedjelotvorna u svakodnevnom životu, to će samo povećati otpor prema EU-u;

89. uvjeren je da će se institucijski sustav EU-a morati nastaviti razvijati i prilagođavati novim izazovima u interesu postizanja uključivog, transparentnog, demokratskog i djelotvornog donošenja odluka; naglašava da uloga lokalnih i regionalnih vlasti koje predstavlja OR treba biti u potpunosti priznata, kako u svakodnevnom funkciranju EU-a tako i u kontekstu budućih prilagodbi Ugovora EU-a, kada bi OR trebao biti zastavljen s punim pravima u okviru bilo koje buduće konvencije;

90. čvrsto vjeruje da lokalnu i regionalnu teritorijalnu dimenziju treba priznati u europskom semestru i da lokalne i regionalne vlasti stoga trebaju od početka pripreme godišnjeg pregleda rasta biti uključene u sastavljanje izvješća po zemljama i u nacionalne programe reformi; uvjeren je da u tu svrhu pregled pokazatelja za postupak u slučaju makroekonomskih neravnoteža valja dopuniti regionalnim pokazateljima koji će pomoći promicati i održati regionalnu dimenziju europskog semestra;

91. smatra da demokratsku legitimnost EU-a i osobito ekonomske i monetarne unije (EMU) treba ojačati, pri čemu načela socijalnog napretka i jednakih mogućnosti trebaju biti u središtu donošenja odluka u EU-u kako se zapošljavanje i socijalni standardi ne bi smatrali sporednima u odnosu na postupak makroekonomskih prilagodb;

92. smatra da bi bolje uključivanje regija te regionalnih parlamenta u postupak donošenja odluka u EU-u moglo povećati demokratski nadzor i osjećaj odgovornosti;

c) *Olakšavanje sudjelovanja građana u politikama EU-a i zajedničko uspostavljanje trajnog dijaloga s građanima nakon 2019.*

93. također podsjeća na to da će EU zadobiti povjerenje i steći vjerodostojnost samo ako i kada ispunи očekivanja i ako građani dobiju jasnija objašnjenja europske dodane vrijednosti te obrazloženja i potrebne kompromise na kojima se temelje odluke EU-a. U tom smislu, OR zahtijeva ulaganje mnogo većih napora u podršku višejezičnim europskim medijskim i informacijskim formatima, uključujući lako razumljiv diskurs, razvoj i uvođenje europskih građanskih obrazovnih programa za različite razine obrazovanja, kao i znatno povećanje potpore za izravne sastanke među ljudima u cijeloj Europi (programi razmjene na razini obrazovanja i struke, programi twinning itd.);

94. naglašava da treba jačati participativne instrumente kao što je europska građanska inicijativa (ECI)⁽¹⁴⁾; kao dopunski alat postojećim strukturama predstavničke demokracije na razini EU-a, kao i inovativnim dodatnim elementima participativnog donošenja odluka i trajnog dijaloga, europske građanske inicijative mogu pomoći u mobilizaciji građana radi ostvarivanja zajedničkog cilja, istaknuti europsku dimenziju ključnih političkih pitanja i potaknuti stvaranje paneuropskih rasprava i odgovarajućeg javnog mnjenja;

95. poziva članove OR-a da nastave surađivati s građanima i osluškivati bilo javnosti putem lokalnih događanja, javnih sastanaka i dijaloga s građanima kako bi se doprlo do svake regije u 27 država članica EU-a te poziva druge institucije na udruživanje snaga; u tom kontekstu naglašava cilj organiziranja dijaloga s građanima u svim regijama EU-a do održavanja europskih izbora 2019. i potiče svoje članove da u suradnji s lokalnim građanima i njihovim udrugama organiziraju posebne sjednice svojih lokalnih ili regionalnih skupština s ciljem prikupljanja odgovora na pitanja o budućnosti Europe sadržana u OR-ovom upitniku, kao i u upitniku Europske komisije; naglašava ključnu važnost decentralizirane komunikacije o politikama EU-a i političkim odlukama u njihovoј pozadini, kao i potrebu za potporom institucija EU-a lokalnim i regionalnim naporima i inicijativama u tom smjeru;

96. naglašava da savjetovanja s građanima trebaju također doprijeti do onih građana koji se često zanemaruju ili nisu zainteresirani za postupke savjetovanja; važno je osigurati istinski uključiv i reprezentativan dijalog s građanima kako bi se izbjeglo da u raspravi prevladavaju najmobilizirани pojedinci koji su već zauzeli stav za ili protiv EU-a ili određenog političkog pitanja;

97. naglašava da su komunikacija i trajni dijalog s građanima ključni u svakom političkom sustavu i da su stoga iznimno važni za povećanje demokratske legitimnosti EU-a i približavanja Europe njezinim građanima;

98. u tom kontekstu podsjeća na to da uključivanje građana ne smije biti ograničeno na razdoblja uoči europskih izbora;

99. obvezuje se da će prije održavanja europskih izbora 2019. predložiti metodologiju za trajni i strukturirani sustav dijaloga između građana i političara te institucija EU-a, u koji bi bile uključene lokalne i regionalne vlasti putem OR-a, koji bi se temeljio na transparentnom postupku traženja doprinosa građana, koji bi građanima pružao prostor i informacije kako bi mogli utvrditi njima najvažnija pitanja i raspravljati o njima, čiji bi se rezultati uzimali u obzir u postupku donošenje politika EU-a i u okviru kojega bi se davale odgovarajuće povratne informacije o učinku doprinosa građana;

100. uvjeren je da davanjem povratnih informacija građanima politički rad članova OR-a može ojačati veze s lokalnom razinom i osnažiti povjerenje građana u „politiku EU-a”.

Bruxelles, 9. listopada 2018.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹⁴⁾ Mišljenje OR-a „Uredba o europskoj građanskoj inicijativi”, COR-2017-04989, izvjestitelj: Luc Van den Brande.