

# Službeni list

## Europske unije

C 67



Hrvatsko izdanje

### Informacije i objave

Svezak 57.

6. ožujka 2014.

<u>Obavijest br.</u>	<u>Sadržaj</u>	<u>Stranica</u>
I. Rezolucije, preporuke i mišljenja		
MIŠLJENJA		
<b>Europski gospodarski i socijalni odbor</b>		
<b>493. plenarna sjednica održana 16. i 17. listopada 2013.</b>		
2014/C 67/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „sudjelovanju privatnog sektora u okviru za razvoj nakon 2015.” (razmatračko mišljenje) .....	1
2014/C 67/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „održivim promjenama u tranzicijskim društvima” (razmatračko mišljenje) .....	6
2014/C 67/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „europskom volonterskom tijelu za humanitarnu pomoć: omogućiti i poticati sudjelovanje građana iz država članica EU-a u EVHAC-u” (razmatračko mišljenje na zahtjev litavskog predsjedništva) .....	11
2014/C 67/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „uključivijem i otvorenijem odnosu građanskog društva prema imigrantima” (samoinicijativno mišljenje) .....	16
2014/C 67/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Za održiviju potrošnju: vijek trajanja industrijskih proizvoda i obnavljanje povjerenja informiranjem potrošača” (samoinicijativno mišljenje) .....	23
2014/C 67/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „poticanju potencijala rasta europske pivarske industrije” (samoinicijativno mišljenje) .....	27

**HR**

 Cijena:  
8 EUR

(Nastavlja se na sljedećoj stranici)

<u>Obavijest br.</u>	Sadržaj ( <i>nastavak</i> )	Stranica
2014/C 67/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „nepropisnoj imigraciji morskim putem u Euromediteranskoj regiji” (samoinicijativno mišljenje) .....	32
2014/C 67/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „osiguranju uvoza osnovnih proizvoda za EU – kroz sadašnju trgovinsku politiku EU-a i s njom povezane politike” .....	47
2014/C 67/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „aktu o jedinstvenom tržištu – određivanje mjera koje nedostaju” (dodatno mišljenje) .....	53

---

### III. Pripremni akti

#### EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

##### **493. plenarna sjednica održana 16. i 17. listopada 2013.**

2014/C 67/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi ujednačenih pravila i ujednačenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju banaka te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća“ COM(2013) 520 <i>final</i> – 2013/0253 (COD) .....	58
2014/C 67/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvešću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskome gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o dodanoj vrijednosti makroregionalnih strategija” COM(2013) 468 <i>final</i> .....	63
2014/C 67/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU o obveznoj automatskoj razmjeni informacija u području oporezivanja” COM(2013) 348 <i>final</i> – 2013/0188 (CNS) .....	68
2014/C 67/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim fondovima za dugoročna ulaganja” COM(2013) 462 <i>final</i> – 2013/0214 (COD) .....	71
2014/C 67/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvešću Komisije o politici tržišnog natjecanja za 2012. godinu” COM(2013) 257 <i>final</i> .....	74
2014/C 67/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o elektroničkom fakturiranju u javnoj nabavi” COM(2013) 449 <i>final</i> – 2013/0213 (COD) ....	79



## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## MIŠLJENJA

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

493. PLENARNA SJEDNICA ODRŽANA 16. I 17. LISTOPADA 2013.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „sudjelovanju privatnog sektora u okviru  
za razvoj nakon 2015.” (razmatračko mišljenje)**

(2014/C 67/01)

Izvjestitelj: **Ivan VOLEŠ**

Europska komisija je, putem pisma povjerenika Šefčoviča od dana 19. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, zatražila od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora da izradi razmatračko mišljenje o temi:

*Sudjelovanje privatnog sektora u okviru za razvoj nakon 2015.*

Stručna skupina za vanjske poslove, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 25. rujna 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 100 glasova za, 2 protiv i 2 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

### 1.1 Jačanje položaja privatnog sektora u suradnji za razvoj.

1.1.1 Uz pretpostavku da se poštuju međunarodno prihvaćena načela suradnje za razvoj i da su nova radna mjesta dostojanstvena, sukladno Programu za dostojanstven rad Međunarodne organizacije rada (ILO), privatni sektor može igrati ključnu ulogu u borbi protiv siromaštva u svijetu, budući da stvara radna mjesta, proizvodi dobra i usluge, stvara prihode i zaradu te plaćanjem poreza doprinosi pokrivanju javnih troškova.

1.1.2 Odbor poziva na znatno veće tržišno sudjelovanje privatnog sektora u okviru za razvoj nakon 2015. te na razvoj novih partnerstva širom svijeta. Sudjelovanje privatnog sektora u suzbijanju siromaštva i dostizanju održivog razvoja te poštenog kvantitativnog i kvalitativnog uključivog rasta, vodit će njegovom preuzimanju dijela odgovornosti za postizanje tih ciljeva.

1.1.3 Organizacije civilnog društva ukazuju ne samo na prednosti već i na rizike aktivnosti privatnog sektora, zbog čega bi se potpora javnom sektoru u zemljama u razvoju trebala temeljiti na načelima transparentnosti, dostupnosti javnih natječaja, učinkovitosti, na promišljenom korištenju sredstava i odgovornosti javnih djelatnika prema svim stranama zainteresiranim za provođenje usvojene razvojne strategije. Ukupan rastući udio službene razvojne pomoći namijenjen razvoju privatnog sektora ne bi smio umanjiti financijska sredstva koja su u okviru te pomoći dodijeljena nerazvijenim zemljama.

### 1.2 Usmjeravanje privatnog sektora prema postizanju razvojnih ciljeva.

1.2.1 Prema ovom mišljenju, privatni sektor obuhvaća društveni sektor te se sastoji od nezavisnih poduzetnika, mikro, malih i srednjih poduzeća, velikih multinacionalnih poduzeća, zadruga i ostalih poduzeća socijalne ekonomije te poslodavce u privatnim poduzećima kao i njihove sindikate i nevladine organizacije koje surađuju na privatnim projektima.

Kada je riječ o podršci ili suradnji s privatnim sektorom, u obzir treba uzeti različitu prirodu svakog dionika. U zemljama u razvoju također postoji iznimno raširen neformalni privatni sektor gdje bi suradnja za razvoj trebala doprinijeti borbi protiv neformalnog zapošljavanja i okolnosti koje ga potiču.

1.2.2 Civilno društvo trebalo bi aktivno sudjelovati u uspostavljanju uloge i pokazatelja za mjerenje doprinosa privatnog sektora. Uvođenje široke platforme na razini EU-a, koja bi okupila sve zainteresirane strane, doprinijelo bi ovom postupku.

1.2.3 Službena razvojna pomoć trebala bi se koristiti kao čimbenik umnožavanja za usklađivanje privatnog kapitala s ulaganjima u zemljama u razvoju, služeći se inovativnim financijskim instrumentima. Razvojnu pomoć osiguranu na ovaj način trebalo bi uskladiti s jasno određenim ciljevima, kao što su stvaranje radnih mjesta, povećanje kvalitete proizvodnje te prenošenje upravljačkih znanja i vještina u privatni sektor.

1.2.4 Javno-privatna partnerstva mogu predstavljati važan instrument za provedbu razvojnih strategija, ukoliko se izvedu na ispravan način i ostvare komunikaciju sa zainteresiranim stranama.

### 1.3 Doprinost stvaranju povoljnog poduzetničkog okruženja

1.3.1 Kako bi privatni sektor mogao odigrati svoju ulogu u zemljama u razvoju, potrebno mu je povoljno poduzetničko okruženje u kojem bi se poštovala općeprihvaćena demokratska načela, olakšalo osnivanje i rast poduzeća, ograničila prekomjerna birokracija, povećala transparentnost, smanjila sveprisutna korupcija te potakli strani i lokalni ulagači.

1.3.2 Društvenu odgovornost poduzeća (DOP) trebalo bi shvatiti kao njihovu dobrovoljnu inicijativu te kao pokazatelj njihovog odabira pravednog poduzetništva. Trebalo bi predložiti svojevrstni okvir za razvojnu dimenziju društvene odgovornosti poduzeća, u skladu sa "smjernicama za multinacionalna poduzeća Organizacije za gospodarsku suradnju (OECD)" i drugim svjetski priznatim načelima.

1.3.3 Privatni sektor, prilikom stvaranja novih radnih mjesta, treba poštovati temeljna gospodarska i socijalna prava, osobito ključne konvencije ILO-a s čijim programom za dostojanstveni rad ta nova radna mjesta trebaju biti usklađena.

### 1.4 Poticanje inovacijskih mogućnosti poduzeća za razvoj

1.4.1 Programi za razvoj kapaciteta institucija i državne uprave u zemljama u razvoju trebali bi se izrađivati u uskoj suradnji sa socijalnim partnerima i zainteresiranim nevladinim organizacijama iz područja razvojne pomoći. Oni bi osobito trebali poboljšati uvjete poslovanja za mala i srednja poduzeća, koja imaju najveći potencijal za stvaranje radnih mjesta i smanjenje siromaštva.

1.4.2 Poslovne organizacije u zemljama u razvoju trebaju usvojiti vještine koje će poboljšati njihovu sposobnost da prenesu korisne utjecaje na poslovno okruženje. Partnerske organizacije iz zemalja u razvoju trebaju aktivno sudjelovati u radu na povećanju svojih kapaciteta. Iz tog razloga bi europski programi vanjske pomoći trebali financirati tehničku podršku koju europske poslovne organizacije pružaju svojim partnerima iz zemalja u razvoju i time povećati njihovu motivaciju.

1.4.3 Razvojna pomoć trebala bi se više koristiti za pomažanje inovativnim projektima i poslovnim modelima koji zagaravaju uključenost, kao npr. podrška društvu bez prepreka, što bi doprinijelo suzbijanju siromaštva među ugroženim društvenim skupinama, poput osoba s invaliditetom, žena i starijih osoba.

1.4.4 Treba podržati suradnju privatnog sektora i nevladinih organizacija, npr. koristeći znanja volontera za prijenos upravljačkih i tehničkih znanja i vještina na lokalna poduzeća. Uspješni projekti poslovnih inovacija zaslužuju širu i sustavnu promidžbu.

1.4.5 Razvoj privatnog sektora iziskuje veću potporu za obrazovanje i primjenu znanja i vještina u ključnim tehnologijama, naročito u pogledu slabije kvalificiranih radnika.

1.4.6 Odbor preporučuje širenje programa Erasmus za mlade poduzetnike na zainteresirane kandidate iz zemalja u razvoju, ili izradu programa koji bi služio toj svrsi, uz dodjeljivanje sredstava za njegovo financiranje.

1.4.7 Posebnu pažnju treba obratiti na rudarstvo i sirovinsku industriju, budući da je riječ o sektorima u kojima je potrebno neprekidno promicati standarde za zaštitu okoliša, socijalne uvjete radnika i održivost gospodarskog razvoja države.

1.4.8 Zemljama u razvoju često nedostaju razvojne strategije za mala i srednja poduzeća, no suradnja za razvoj trebala bi doprinijeti nadilaženju tog nedostatka. Europska iskustva s politikom potpore malim i srednjim poduzećima, trebala bi na ciljan i mjerodavan način biti prenesena u zemlje u razvoju.

## 2. Pozadina mišljenja

2.1 Povjerenik EU-a, g. Šefčovič, uputio je pismo predsjedniku Europskog gospodarskog i socijalnog odbora u kojem ga obavještava da je Komisija radila na nacrtima prijedloga s ciljem učinkovitijeg pridruživanja privatnog sektora globalnom partnerstvu za razvoj u razdoblju nakon 2015. te traži od Odbora da sastavi razmatračko mišljenje o ulozi privatnog sektora u ubrzanom, pametnom, održivom i uključivom razvoju u tom razdoblju, što je pitanje o kojem se trenutno raspravlja u UN-u.

2.2 U svom mišljenju REX/372 <sup>(1)</sup> o komunikaciji Komisije "Pristojan život za sve: okončanje siromaštva i pružanje održive budućnosti svijetu" Odbor daje niz preporuka za uključivanje civilnog društva u razvoj, provedbu i praćenje ciljeva održivog razvoja za razdoblje poslije 2015. godine.

2.3 Odbor se u svojim mišljenjima <sup>(2)</sup> već duže vrijeme s pozornošću bavi pitanjem razvoja i vanjske suradnje te je tijekom izrade ovog mišljenja prikupio cijeli niz konkretnih iskustava i znanja, prvenstveno zahvaljujući vlastitom radu na pitanjima koja se tiču afričkih, pacifičkih i karipskih skupina država (ACP), Euromeda, Istočnog partnerstva, međunarodnih trgovinskih pregovora i ostalih područja povezanih s pitanjima razvoja.

### 3. Opće napomene

3.1 Uz pretpostavku da se poštuju međunarodno prihvaćena načela suradnje za razvoj, privatni sektor može igrati ključnu ulogu u borbi protiv siromaštva u svijetu, budući da stvara radna mjesta, proizvodi dobra i usluge, stvara prihode i zaradu te plaćanjem poreza doprinosi pokrivanju javnih troškova. Čak i u razdoblju nakon 2015. godine, službena razvojna pomoć ostat će važan pokretač razvoja, no neće biti u mogućnosti samostalno iskorijeniti siromaštvo <sup>(3)</sup>.

3.2 Milenijski razvojni ciljevi za suzbijanje siromaštva nisu ponudili nijednu preciznu formulu za način njihovog postizanja. Nisu bili međusobno povezani i zanemarili su ulogu privatnog sektora u razvoju <sup>(4)</sup>. Privatni sektor trebao bi znatno više biti uključen u okvir razvoja za razdoblje nakon 2015., kao strateški partner i pokretač održivog razvoja u sva tri stupa održivosti tj. gospodarskom, socijalnom i ekološkom i temeljen ne samo na kvantitativnim već i na kvalitativnim pokazateljima.

3.3 Organizacije civilnog društva <sup>(5)</sup> ukazuju kako na prednosti, tako i na rizike sudjelovanja privatnog sektora u suradnji za razvoj. Kako bi se otklonili ti rizici, potpora javnom sektoru iz razvojnih sredstava trebala bi poštivati načela transparentnosti, učinkovitosti, promišljenog korištenja sredstava, slobodnog

pristupa javnim natječajima te odgovornosti javnih djelatnika prema svim zainteresiranim stranama za provođenje usvojene razvojne strategije.

3.4 Privatni sektor sastoji se od nezavisnih poduzetnika, mikro, malih i srednjih poduzeća, velikih multinacionalnih poduzeća, zadruga i ostalih poduzeća socijalne ekonomije te financijskih institucija. U općenitijem smislu, ovaj sektor sačinjavaju i zaposlenici privatnih poduzeća, njihovi sindikati te nevladine organizacije koje surađuju na privatnim projektima. Osim privatnih poduzeća s legalnim poslovanjem, postoji i iznimno velik neformalni privatni sektor, osobito u zemljama u razvoju. Prilikom pružanja potpore za razvoj, važno je razlikovati pojedina privatna tijela i utjecaj njihovog djelovanja na razvoj, ovisno o njihovoj veličini, stupnju razvoja sektora i zemlje (nerazvijena, umjereno razvijena, u razvoju i ugrožena).

3.5 Privatni sektor trebao bi, zajedno s predstavnicima civilnog društva, aktivno sudjelovati u prepoznavanju razvojnih potreba svake zemlje te pridonijeti određivanju novih ciljeva održivog razvoja za razdoblje nakon 2015., kako bi mogao preuzeti dio odgovornosti za njihovo ostvarenje. Navedeni ciljevi trebali bi se nastavljati na Milenijske razvojne ciljeve, biti konkretni i mjerljivi te uključivati područja vode, poljoprivrede, sigurnosti hrane, energije, infrastrukture prometa, obrazovanja, zdravstveni sektor, digitalnoga gospodarstva te rodne i društvene jednakosti.

3.6 Privatni sektor trebao bi biti prepoznat kao ključni sastavni dio novog svjetskog partnerstva za razvoj. Preporučuje se osnivanje platforme za dijalog s predstavnicima europskih i financijskih institucija o uključivanju privatnog sektora u međunarodnu suradnju za razvoj. Ta platforma trebala bi okupljati predstavnike europskih poduzetnika i poslodavaca te biti dostupna svim ostalim zainteresiranim stranama, uključujući i predstavnike civilnog društva.

3.7 Privatni sektor u državama donatoricama u suradnji za razvoj sudjeluje kao pružatelj usluga i opreme plaćene iz službene razvojne pomoći, kao izravni donator razvojne pomoći u dobrotvorne svrhe ili u okviru zajedničkih projekata s javnim sektorom i nevladinim organizacijama te kao ulagač u projekte koji, pored poslovne koristi, imaju i važan učinak na razvoj. Ova potpora bi prvenstveno trebala biti namijenjena inovativnim projektima u obliku izgradnje inovacijskih mogućnosti, savjetodavnih usluga te poslovnih inkubatora i skupina u zemljama korisnicama. Javni natječaji za razvojne projekte moraju biti transparentni i otvoreni.

3.8 Doprinos privatnog sektora razvoju trebao bi također obuhvaćati podršku društvu bez prepreka, što bi doprinijelo suzbijanju siromaštva među ugroženim društvenim skupinama, poput osoba s invaliditetom, žena, starijih i nemoćnih te osoba s privremenim ozljedama. U tom smislu, sporazumni okvir

<sup>(1)</sup> Mišljenje EGSO-a na temu *Pristojan život za sve: okončanje siromaštva i pružanje održive budućnosti svijetu* SL C 271 od 19.9.2013. str. 144.-150.

<sup>(2)</sup> Npr. mišljenja EGSO-a o sljedećim temama: *Strategija EU-Afrika* (2009.) SL C 77, 31.3.2009., str. 148.-156., *Sigurnost trgovine i opskrbe hranom* (2010.) SL C 255, 22.9.2010., str. 1.-9., *Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o primjeni sustava općih carinskih povlastica* (2012.) SL C 43, 15.2.2012., str. 82.-88., *Povećanje utjecaja razvojne politike EU-a: Program za promjenu/Budući pristup trećim zemljama kroz pomoć iz proračuna EU-a* (2012.) SL C 229, 31.7.2012., str. 133.-139., *Sudjelovanje civilnog društva u razvojnim politikama EU-a* (2012.) SL C 181, 21.6.2012., str. 28.-34., i *Socijalna zaštita u razvojnoj suradnji Europske unije* (2013.) - još neobjavljeno u SL-u.

<sup>(3)</sup> Samo nekoliko razvijenih zemalja dostiglo je ili nadmašilo dogovoreni cilj da udio od 7 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) namijene Službenoj razvojnoj pomoći.

<sup>(4)</sup> Preliminarne perspektive BIAC-a za Program razvoja u razdoblju nakon 2015., veljača 2013.

<sup>(5)</sup> Međunarodna konfederacija sindikata (ITUC): [www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org); Konfederacija europskih nevladinih organizacija za pomoć i razvoj (Concord): [www.concordeurope.org](http://www.concordeurope.org); Donatorski odbor za gospodarski razvoj (DCED): [www.enterprise-development.org](http://www.enterprise-development.org).

uključivog tržišta rada dogovoren između europskih socijalnih partnera u ožujku 2010., mogao bi dati nadahnuće za uključivanje navedenog zahtjeva u budući razvojni okvir.

3.9 Kako bi mogao odigrati svoju ulogu u razvoju, privatnom sektoru zemalja u razvoju potrebna je sustavna pomoć, zbog čega sve veće količine sredstava službene razvojne pomoći odlaze na razvoj privatnog sektora. To se, pak, ne smije dogoditi na štetu sredstava namijenjenih nerazvijenim zemljama, budući da one bez tih sredstava ne bi bile u mogućnosti rješavati neke od većih problema.

3.10 Privatna ulaganja velikih multinacionalnih poduzeća u projekte od razvojnog interesa, prilika su malim i srednjim poduzećima za sudjelovanje u realizaciji projekata. To će im omogućiti stjecanje tehničkih znanja i vještina te pristup odgovarajućim naprednim tehnologijama. Multinacionalna poduzeća moraju poštovati prihvaćena načela koja postavljaju UN, OECD i ostale međunarodne organizacije <sup>(6)</sup>.

3.11 U zemljama u razvoju, kao i u ostatku svijeta, mala i srednja poduzeća predstavljaju glavni potencijal za razvoj, dok bi mikrokrediti i povlašteni zajmovi europskih i međunarodnih financijskih institucija trebali doprinijeti oslobađanju tog potencijala. Štedni ulogi i ostala novčana sredstva migranata važan su izvor ulaganja te ih je kao poticaje moguće više usmjeriti prema razvojnim potrebama njihovih zemalja.

3.12 Odbor pozdravlja pitanja koja Komisija navodi u svojoj komunikaciji pod naslovom *Razdoblje nakon 2015.: prema sveobuhvatnom i integriranom pristupu financiranja mjera za suzbijanje siromaštva i održivog razvoja* <sup>(7)</sup> te poziva na sudjelovanje privatnog sektora i organiziranog civilnog društva u predloženoj raspravi o cjelovitom pristupu financiranju.

3.13 Službenu razvojnu pomoć trebalo bi koristiti kao čimbenik umnožavanja kojim bi se potaknulo pridruživanje privatnoga kapitala ulaganjima u zemljama u razvoju. Inovativni financijski instrumenti trebali bi služiti toj svrsi, osobito kombinirano financiranje ("blending"), različiti mehanizmi jamstava te snižene kamatne stope. Važno je da se prilikom izračuna iznosa službene razvojne pomoći u obzir uzmu državna jamstva za ulaganja u zemljama u razvoju. Razvojnu pomoć osigurano na ovaj način trebalo bi uskladiti s jasno određenim ciljevima i pokazateljima koji uzimaju u obzir održivi razvoj, zaštitu okoliša, zeleno gospodarstvo, stvaranje radnih mjesta, povećanje kvalitete proizvodnje, prenošenje upravljačkih znanja i vještina u privatni sektor itd.

<sup>(6)</sup> Glavna načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima; Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća; Inicijativa za transparentnost ekstraktivnih industrija; OECD-ov vodič za dužnu pažnju za odgovorne lance opskrbe mineralima iz konfliktnih i drugih visokorizičnih područja.

<sup>(7)</sup> COM(2013) 531 final, 16. srpnja 2013.

3.14 Ulaganja bi trebalo više usmjeriti na jačanje uslužnih sektora kao npr. bankarstva, osiguranja, telekomunikacija, prijevoza i ostalih usluga bez kojih nije moguć zdrav razvoj industrije i poljoprivrede. U skladu s tim, država mora voditi računa o poštivanju konkurentnog okruženja i osigurati odgovarajuću zaštitu za ulaganja.

3.15 Javno-privatna partnerstva mogu predstavljati važan instrument za provedbu razvojnih strategija, budući da ujedinjuju mehanizam subvencioniranja iz javnih fondova i inicijative privatnih ulaganja za pokrivanje razvojnih potreba krajnjih primatelja pomoći. Uspješnost ovih projekata ovisi o transparentnosti informacija i otvorenoj komunikaciji sa zainteresiranim stranama.

#### 4. Doprinis stvaranju povoljnog poduzetničkog okruženja

4.1 Kako bi se osiguralo postojanje i djelovanje privatnog sektora, kao i njegova uloga u razvoju, države u razvoju tj. države korisnice pomoći, trebaju ispunjavati osnovne uvjete. Stoga bi se suradnja za razvoj trebala više usmjeriti na unapređenje poduzetničkog okruženja koje bi olakšalo osnivanje i rast poduzeća, ograničilo prekomjernu birokraciju, povećalo transparentnost i na taj način smanjilo sveprisutnu korupciju. Jačanje vladavine prava ohrabrit će strane i domaće ulagače te doprinijeti raznovrsnosti lokalnog gospodarstva.

4.2 Nastanak zdravog poduzetničkog okruženja trebao bi se temeljiti na tržišnim mehanizmima kao što su konkurentnost gospodarstva, uspješno financijsko tržište, nezavisnost sudstva, redovita primjena zakona na snazi, osobito u trgovinskim pitanjima, poštivanje pravila međunarodne trgovine te prava intelektualnog vlasništva. Lokalne kulturne običaje treba poštivati u onoj mjeri koja ne ugrožava tržišno natjecanje i koja ne dovodi do korupcije ili raspodjele sredstava bez postizanja dodatne vrijednosti.

4.3 Društvenu odgovornost poduzeća trebalo bi shvatiti kao dobrovoljnu inicijativu dijela poduzeća te kao pokazatelj njihovog odabira pravednog poduzetništva. Poduzeća bi, iz temeljnog okvira svjetski priznatih načela <sup>(8)</sup>, sama trebala odabrati prihvatljive elemente i metode za svoje gospodarske aktivnosti. Uspostava takvog okvira omogućuje pravedno tržišno natjecanje s drugim poduzećima iz tog sektora.

4.4 Privatni sektor stvara radna mjesta te na taj način pomaže u suzbijanju siromaštva. Međutim, važno je da istovremeno poštuje temeljna gospodarska i socijalna prava. Nužno je snažno promicanje primjene temeljnih konvencija ILO-a (sindikalne slobode i kolektivnih pregovora te zabrane prisilnog rada, rada djece i bilo kakve diskriminacije u području rada).

<sup>(8)</sup> Npr. ISO 26000: Šest načela UN-a za odgovorno ulaganje.

4.5 Nova radna mjesta trebaju biti u skladu s Programom za dostojanstveni rad ILO-a koji nalaže dobrovoljni odabir radnog mjesta, socijalnu zaštitu radnika, poštivanje temeljnih prava radnika te uspostavu društvenog dijaloga. Važno je također i da se svi ulagači, osobito oni koji koriste javnu razvojnu pomoć, strogo pridržavaju ovih načela tijekom provedbe svojih projekata te da budu primjer svojim partnerima po tom pitanju.

4.6 Programi za razvoj kapaciteta institucija za državne uprave u zemljama u razvoju trebali bi učvrstiti načela vladavine prava i time doprinijeti poboljšanju uvjeta poslovanja i povećanju kapaciteta zapošljavanja u lokalnim poduzećima. Takve programe trebalo bi izraditi u bliskoj suradnji s dotičnim socijalnim partnerima i nevladinim organizacijama.

## 5. Učinkovito uključivanje privatnog sektora u razvoj

5.1 Poslovne organizacije u zemljama donatoricama, poput gospodarskih komora, sektorskih udruženja te organizacija poslodavaca i socijalne ekonomije, trebale bi aktivno sudjelovati u svim fazama projekta u programima koji pomažu privatnom sektoru zemalja u razvoju. U tu svrhu potrebno je izraditi program koji bi podržao lokalne krovne organizacije malih i srednjih poduzeća i omogućio im stjecanje iskustva, naročito u marketingu, pridruživanju opskrbljivačkim lancima, certifikaciji, logistici itd.

5.2 Poslovne organizacije u zemljama u razvoju trebaju usvojiti sposobnosti kako bi unaprijedile poslovno okruženje, učvrstile demokratsko upravljanje svojim organizacijama, privukle više članova te održavale komunikaciju s njima. Trebalo bi ih podržati zbog povećanja njihovih kapaciteta, uključujući i aktivno sudjelovanje sličnih partnerskih organizacija iz EU-a. Putem europskih programa vanjske pomoći trebalo bi stoga financirati i tehnološku pomoć koju europske poslovne organizacije pružaju svojim partnerima.

5.3 Razvoj privatnog sektora trebao bi obuhvaćati tečajeve stručnog usavršavanja za poduzetnike, uključujući stručne prakse u razvijenim zemljama. Odbor preporučuje razmatranje

mogućnosti proširenja programa Erasmus za mlade poduzetnike na zainteresirane kandidate iz zemalja u razvoju, ili izradu programa koji bi služio istoj svrsi, uz dodjeljivanje potrebnih sredstava za njegovo financiranje.

5.4 Potrebno je osigurati veću potporu za obrazovanje i razvoj znanja u ključnim tehnologijama, naročito u pogledu slabije kvalificiranih radnika. Već duže vrijeme postoji velika potreba za programima stručne izobrazbe, ali zemlje donatorice uglavnom dodjeljuju stipendije za visoke studije. Međutim, industrijski i drugi privatni sektori zahtijevaju uobičajene vještine potrebne u tradicionalnim područjima stručne izobrazbe i radne navike potrebne za rad kod stranog ulagača ili u udruženom poslovnom pothvatu.

5.5 Putem razvojne pomoći trebala bi se davati veća podrška inovativnim projektima i novim poslovnim modelima koji potiču uključenost, kada postoji veliki opseg suradnje privatnog sektora sa nevladinim organizacijama. Jedan od primjera mogao bi biti slanje stručnjaka dobrovoljaca u zemlje u razvoju, kako bi pridonijeli poticanju njihovih poduzetništva<sup>(9)</sup>. Bolja promidžba uspješnih inovativnih projekata za poslovni razvoj bila bi korisna za sakupljanje iskustava među država članicama.

5.6 Posebnu pažnju treba obratiti na rudarstvo i sirovinsku industriju. Ulagački projekti moraju voditi računa o čimbenicima poput zaštite okoliša, socijalnim uvjetima radnika te održivosti razvoja. Državne službe i lokalne zajednice zemalja korisnica pomoći trebaju izraditi odgovarajući okvir za svaki sektor, uključujući i plaćanje poreza, te osigurati njegovu primjenu. Dodijeljena pomoć trebala bi doprinijeti uspostavi tog sustavnog pristupa, izdvajajući pritom najbolja pravila za ograničavanje prekomjernih administrativnih prepreka i mogućnosti za korupciju.

5.7 Razvojnou pomoći treba podržati održivu poljoprivredu i lokalnu prerađivačku industriju s ciljem unaprjeđivanja prerade hrane i sirovina. Potporu treba pružiti i za stvaranje udruženja poljoprivrednika i malih poljoprivrednih prerađivača te za njihovo uključivanje u opskrbe lance.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(9)</sup> Vidjeti npr. neprofitnu organizaciju "Ex-Change": [www.ex-change.be](http://www.ex-change.be).

## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „održivim promjenama u tranzicijskim društvima” (razmatračko mišljenje)

(2014/C 67/02)

Izjavitelj: **ANDRIS GOBIŅ**

Dana 15. travnja 2013. litavsko predsjedavanje EU-om, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučilo se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećoj temi:

*Održive promjene u tranzicijskim društvima*

Stručna skupina za vanjske poslove, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, prihvatila je njegovo mišljenje 25. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 70 glasova za, 1 protiv i 6 suzdržanih.

*Samo je promjena nepromjenjiva – Heraklit*

### 1. Preporuke

1.1 EU, države članice kao i njihovo civilno društvo nevjerojatno su bogat izvor tranzicijskog iskustva. Ovo bi se iskustvo trebalo bolje iskoristiti za postizanje stabilnosti putem promjena unutar Europe, u susjednim zemljama EU-a te diljem svijeta.

1.2 EU preuzima vodeću ulogu u trenutnim raspravama UN-a o razvojnom programu za razdoblje nakon 2015. godine te se mora zalagati za i konkretne buduće korake koji će se temeljiti na solidarnosti i dosljednim politikama. U obzir se trebaju uzeti ovo i prijašnja mišljenja EGSO-a <sup>(1)</sup>.

1.3 Iskustvo na području tranzicije koje EU posjeduje treba pretočiti u praksu. EU mora bolje sistematizirati svoje pozitivno i negativno tranzicijsko iskustvo, dostupne instrumente potpore i podatke o bitnim čimbenicima. Bit će izrađen i akcijski plan za upotrebu tranzicijskih iskustava u postupku izrade programa. Bez odgađanja je potrebno ostvariti prijedlog o Europskom priručniku o tranziciji i druge prijedloge iz novijih dokumenata EU-a.

1.4 Vanjska politika EU-a mora postati jača, participativnija i otvorenija te učinkovitija i dosljednija. Politiku je potrebno usmjeriti ka promicanju ljudskih prava, temeljnih sloboda (uključujući i slobodu udruživanja i mirnog okupljanja) i vladavine prava te bi trebala pomoći u stvaranju poticajnog i demokratskog okruženja koje bi pojedincima i organizacijama civilnog društva (OCD) omogućilo sudjelovanje u oblikovanju politike i nadzoru nad provedbom. Potreban je dugoročni pristup.

1.5 Civilno i političko društvo EU-a uz njegove partnerske države mora igrati ključnu ulogu. U skladu s načelom EU-a o partnerstvu, sporazumi o partnerstvu, programi podrške i potpore ne smiju se odobriti bez strukturiranog dijaloga s civilnim društvom, posebice s organiziranim civilnim društvom. Dijalog s raznim socijalnim skupinama u partnerskim državama i uključivanje tih skupina, uključujući manjine i stanovnike udaljenih regija, treba posebno istaknuti.

1.6 Trenutno mnogo potencijalnih promotora održivog razvoja ne može primati potporu EU-a uslijed diskriminatornih administrativnih i ostalih pravila. Pozitivna diskriminacija (koja ne dopušta manipulaciju) i preduvjet da se u razvojne projekte uključe partneri s nedavnim tranzicijskim iskustvom potrebni su kako bi akteri koji prema sadašnjim procjenama imaju lošije rezultate imali iste uvjete. Kvaliteta projekata i rezultata mora biti na prvom mjestu.

1.7 Potrebno je pokrenuti nove mehanizme za suradnju, a već postojeće proširiti (vidi posebice točke 3.3.4., 3.3.6., 3.3.7. i 3.3.8.) kao što su primjerice program Twinning na svjetskoj razini, Taix, Erasmus+, nova platforma za razmjenu, itd.

1.8 Potporu treba uskratiti organizacijama povezanim s autoritarnim režimima i/ili nedemokratskim praksama (npr. GoNGO-i, Žuti sindikati, itd.).

1.9 U pravilu, širi dijelovi društva u partnerskim državama trebaju dobiti sveobuhvatnu podršku.

<sup>(1)</sup> Posebice mišljenje EGSO-a o *Pristojnom životu za sve: Okončanje siromaštva i osiguranje održive budućnosti u svijetu* od 23. svibnja 2013., i ostala relevantna mišljenja.



1.10 Najbolji temelj za demokratsku promjenu, održivi razvoj, uključivi gospodarski rast, stabilno tržište te poboljšanu socijalnu skrb i zapošljavanje dobro su upravljanje i snažan pristup temeljen na pravima. Iskustvo je pokazalo da je snažno civilno društvo, naročito ako je organizirano, najbolja garancija uspjeha.

## 2. Opći kontekst

2.1 EGSO podržava široko poimanje održivog razvoja. Kao što je istaknulo Vijeće EU-a, to uključuje aspekte poput „demokratskog upravljanja, ljudskih prava i vladavine prava, gospodarske i socijalne dobrobiti kao i mira i stabilnosti“<sup>(2)</sup>.

2.2 Tranzicija se ukratko može definirati kao „stabilizacija, održavanje demokracije, izgradnja institucija i kapaciteta, razmjena najboljih praksi te konsolidacija reformi kako bi promjene bile održive. Temelji se na solidarnosti i djelovanju pojedinaca, organizacija civilnog društva, vlada i ostalih.

2.3 Na dnevnom redu EGSO-a već se raspravljalo o nekoliko aspekata suradnje s tranzicijskim društvima<sup>(3)</sup>. Cilj ovog mišljenja izaći je izvan okvira postojećih izvora i odraziti posebne interese litavskog predsjedanja EU-om i opće interese u ime europskog civilnog društva (također kao doprinos samitu Istočnog partnerstva u Vilniusu iz studenog 2013. godine te Danima europskog razvoja).

2.4 Novi razvoj događaja u partnerskim državama EU-a još je jedan razlog da se nadopuni postojeća politika. EGSO i dalje izražava zabrinutost zbog održivosti situacije u nekoliko susjednih država EU-a, Euromediterranskej regiji i drugim partnerskim državama. Nekoliko pozitivnih promjena može se uočiti u regiji Zapadnog Balkana (primjećujući važnost pristupanja Hrvatske EU-u).

## 3. Omogućavanje EU-u da bolje podijeli svoje iskustvo

Unutarnja motivacija i potražnja mogu biti glavni pokretač održivih promjena i demokratske motivacije u kombinaciji s EU-ovom jasnom politikom otvorenih vrata prema svim državama u Europi i drugim povlasticama za države i društva izvan Europe.

### 3.1 Bolje usklađivanje politika tranzicije EU-a

3.1.1 Kako bi se stvorile održive promjene, potrebno je uskladiti razne politike EU-a, programe i aktivnosti koji se odnose na iste regije ili politička područja i to u cilju stvaranja više sinergija i održavanja dosljednosti. Kapacitet za vanjsko djelovanje EU-a treba razvijati dalje, do te mjere da se zajedničke europske vrijednosti i ciljevi zaista mogu učinkovito podupirati na istinski europskoj razini<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> 3218. zaključci FAC-a (31.1.2013), čl. 19.

<sup>(3)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>.

<sup>(4)</sup> Mišljenje EGSO-a o *Ulozi EU-a i odnosu sa središnjom Azijom te doprinosu civilnog društva*, SL C 248, 28.8.2011.,

3.1.2 „Dosljednost politike u cilju razvoja“ mora biti osigurana i pažljivije kontrolirana. Obaveza dosljednosti politike u cilju razvoja sadržana u članku 208. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (kako je izmijenjen u Lisabonskom ugovoru) trebala bi biti u središtu izrade politike i provedbe svih uredbi o instrumentima vanjskog djelovanja te se stoga izričito treba primjenjivati u svim politikama EU-a, programima i aktivnostima. Usklađenost novih inicijativa EU-a potrebno je ocijeniti u 100 % slučajeva. Svi programi (uključujući i njihovo ocjenjivanje i proračunska sredstva koja su za to izdvojena) trebali bi odražavati međunarodne odgovornosti i obaveze EU-a koje se tiču ljudskih prava i razvoja (uključujući i UN-ov Opći dogovor o pristupu temeljenom na ljudskim pravima) te bi se trebali usmjeriti na najmarginaliziranije i najslabije skupine. Također je važno pratiti je li u postupku tranzicije i europske integracije pozitivni razvoj događaja na jednom političkom području popraćen negativnim razvojem u drugom.

3.1.3 Potrebna je zajednička platforma kako bi se korisnicima na pristupačan način ponudio pregled postojećih instrumenata (poput potpora, natječaja, programa itd.) kojima upravljaju EU ili države članice, i koji imaju izravan ili neizravan vanjski utjecaj. Trebalo bi uzeti u obzir i uvođenje poveznice na portal Vaša Europa ili suradnju s istim. Potrebno je uložiti napore kako bi se uključile informacije za manje (također i podregionalne) organizacije. Dodatne ciljane skupine trebale bi biti institucije u članicama EU-a i društvima u tranziciji. Platformu treba podržati, na primjer, pomoću biltena ili Twittera.

3.1.4 EU treba težiti ka prikupljanju i usklađivanju djelatnosti EU-a i država članica u partnerskim državama i stvaranju sinergija između njih, te ka izbjegavanju pretjerane unutarnje konkurencije. Države članice mogle bi razmisliti o podjeli odgovornosti tako da razviju oblike zajedničke vanjske suradnje (koordinatori tranzicije, prevoditeljski centri, centri za pravnu pomoć, obrazovne ustanove itd.) na svom ili teritoriju partnerskih država.

### 3.2 Uključivanje svih dionika kao preduvjet održivosti promjene

3.2.1 Mehanizmi za vanjsko djelovanje EU-a moraju u što većoj mjeri omogućavati uključivanje, transparentnost i sudjelovanje kako bi osigurali osjećaj odgovornosti za razvoj i suradnju. Trenutno postoje nedostaci. Potrebno je ispitati potencijal načela partnerstva da ujedini civilno društvo i javne vlasti, primjerice, kao preduvjet za primanje potpora.

3.2.2 Uska i po mogućnosti strukturirana uključenost predstavnika civilnog i političkog društva preduvjet je dugoročnom posvećivanju reformama. Vidi također točku 1.5. U kreiranje i realizaciju svih aktivnosti na području razvoja i suradnje potrebno je uključiti OCD-e, uključujući socijalne partnere kako iz EU-a, tako i iz partnerskih država. Postojeća partnerstva moraju se jačati te također razvijati nova.

3.2.3 EGSO pritom želi dati svoj doprinos, a njegovi partneri diljem svijeta predstavljaju dragocjen izvor u tom pogledu, kakvim bi se mogli pokazati i postojeći forumi koji se redovito održavaju”.

3.2.4 EU mora uložiti više napora kako bi razvio kapacitet aktera EU-a i partnerskih država. To se može postići financijskom pomoći, razmjenom iskustava, pružanjem obrazovanja i osposobljavanja te drugim vrstama programa.

3.2.5 Treba osigurati jednake mogućnosti za sudjelovanje raznih vlada i nevladinih činitelja kako u EU-u, tako i u partnerskim zemljama. Treba eliminirati stalnu izravnu i neizravnu diskriminaciju bilo koje vrste, uključujući pretjerano restriktivne kriterije podobnosti, tehničke i projektne zahtjeve, diskriminaciju u administrativnim pravilima, uključujući razlike u naknadama i/ili oporezivanju stručnjaka koji rade na istom projektu, zahtjeve za sufinanciranje (problemi s prihvaćanjem nenovčanih doprinosa), lobiranje država koje dovodi do nepravilnih ishoda itd. (5) Vidi točku 1.6.

3.2.6 Na području dijaloga i uključenosti u većoj je mjeri potrebno koristiti i promicati mogućnosti tehnologija 21. stoljeća, uključujući i instrumente e-vlade. Mogao bi se i izraditi poseban program za promicanje demokracije 2.0.

### 3.3 Dodatni prijedlozi za programe i akcije EU-a

3.3.1 Sadašnji sustav EU-a i s njim povezane mogućnosti za financiranje i potporu često se kritiziraju da su nepotrebno komplicirani. EGSO pozdravlja najavljene planove da se od 2014. godine pojednostavne i izjednače vanjski instrumenti financiranja EU-a, uključujući i Europski instrument za susjedstvo te podržava udruživanje financijskih sredstava.

3.3.2 Kvaliteta prije svega. Posebno tranzicijsko stručno znanje i sposobnost razumjeti potrebe država partnera te im se prilagoditi, treba objektivno ocijeniti i jače ga vrednovati od prethodnih iskustava u provedbi EU projekata.

3.3.3 Postojeće iskustvo na području tranzicije koje posjeduje EU pri izradi vanjskih politika EU-a (uključujući razvoj) (6) treba bolje iskoristiti. Uspjeh i naučene lekcije potrebno je u potpunosti sistematizirati i detaljno proanalizirati. Nužno je koristiti zaključke koji će biti potpuno provedeni u praksi i uključeni u programski ciklus. Pri oblikovanju operativnih programa te ocjenjivanju i određivanju projektnih potpora i opsega itd., potrebne su konkretne mjere praćenja (koje se, između ostalog, oslanjaju na ovo znanje).

3.3.4 Potrebno je izraditi Europski priručnik o tranziciji, uključujući i za svrhe izrade programa, te ga proširiti s podatkovnom bazom stručnjaka na području tranzicije, koji dolaze iz vladinih i nevladinih sektora. Treba ga učiniti privlačnim kako bi partneri u njemu tražili stručnjake tega opširno promicati, posebice u partnerskim državama. Europska komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje trebale bi delegacijama EU-a pripremiti kontrolnu listu o korištenju Priručnika pri izradi programa (on može biti, između ostalog, propisan kao obavezan izvor informacija za stručnjake koji sudjeluju u aktivnostima EU-a).

3.3.5 Europska komisija trebala bi pripremiti **Akcijski plan o boljoj primjeni bogatog tranzicijskog iskustva EU-a u izradi programa**. Tako bi se osiguralo njegovo sustavno korištenje na područjima gdje je to potrebno. Europska komisija također treba osigurati dostatne administrativne resurse za provedbu takvog plana.

3.3.6 S obzirom na to da već postoji širok spektar alata za dijeljenje iskustva na području tranzicije, bilo bi preporučljivo da Komisija organizira sustav međuresornog upravljanja, s ciljem prikupljanja iskustava i njihovog predstavljanja na jednom mjestu, na primjer, putem **krovne platforme ili strukture**.

3.3.7 Treba razmisliti i o daljnjem proširenju stručnih instrumenata EU-a temeljenih na potražnji, kao što su SOCIEUX ili MIEUX. Ovi instrumenti savršeni su alat za brzi odgovor na potrebe partnerskih država. Zemljopisno područje postojećih mehanizama za razmjenu iskustava koji se temelje na potrebi i drugih programa, posebice TAIEX, Twinning i Erasmus +, treba proširiti na cijeli svijet (osobito države AKP-a), pri čemu se predviđena sredstva za projekte već postojećih programa ne smiju smanjiti.

3.3.8 Treba uspostaviti koncept dvojne ili trojne suradnje (twinning/trioning) nevladinih organizacija, koji bi uključivao barem jednog partnera iz EU-15, jednog iz EU-13 i jednog iz zemlje u razvoju ili u tranziciji (?). Treba podržati i razmjenu iskustava među predstavnicima privatnog sektora.

3.3.9 Europski fond za razvoj mora postati pristupačniji za razmjenu nedavnih tranzicijskih iskustava zemalja članica EU-a.

3.3.10 Kako bi pretočile svoje iskustvo u učinkovitu potporu pri tranziciji, EU i države članice moraju osigurati dovoljna financijska sredstva i javnu potporu. EGSO uz to ponavlja da tranzicija i uloga pojedinaca, civilnog društva i države moraju biti jedan od aspekata Europske godine razvoja u 2015. godini.

(5) Primjerice, preporuča se studija Europskog parlamenta EXPO/B/AFET/2012/32 (2012.).

(6) 3218. zaključci FAC-a (31.1.2013), čl. 19.

(7) Mišljenje EGSO-a o *Novim odgovorima na promjene u susjedstvu*, SL C 43, 15.2.2012.

#### 4. Podržavanje održivih demokratskih reformi i razvoja

Nedavno i bogato iskustvo EU-a na području tranzicije sve je važnije i korisnije i izvan okvira susjedstva EU-a, pri čemu se sve više upotrebljava pristup temeljen na potražnji. Prioritet EU-a treba biti podržavanje demokracije.

##### 4.1 Posebna uloga EU-a unutar različitih faza tranzicije

4.1.1 Održiv rast uvjetovan je postizanjem najšire moguće suglasnosti u partnerskim društvima. Podržavanje demokracije, dobro upravljanje, temeljne slobode (uključujući i slobodu udruživanja i mirnog okupljanja, govora, neovisnosti medija itd.) građanskog odgoja, neformalnog i neslužbenog učenja, pravde i socijalne pravde na svim područjima i razinama je ključno.

4.1.2 Treba se snažnije usmjeriti na učinkovitost i rezultate politika i projekata. Njih se mora popratiti administrativnim i operativnim programima i mjerama potpore za pojedince. Učinkovitost se može postići samo poboljšanim usklađivanjem u partnerskim državama. Potrebno je ponuditi podršku i mogućnost savjetovanja.

4.1.3 Nediskriminacija, ravnopravno postupanje i proaktivno uključivanje partnera EU-a i svih članova njihovih društava (uključujući skupine kao što su žene, manjine itd.) ključno je kao opće načelo i preduvjet za vjerodostojnost EU-a. Naravno da je razlikovanje politika prema potrebama partnerske zemlje imperativ i treba ga se poboljšati. Istovremeno, EU ne bi trebao biti popustljiv prema „strateški važnim” zemljama samo zato što postoje uski interesi koji nisu povezani s održivim razvojem. Poštivanje ljudskih prava područje je na kojem EU i njegovi partneri moraju zajednički raditi.

4.1.4 Predstavnici EU-a moraju biti i „moderatori/facilitatori” (analizirati lokalne potrebe te podržavati i promicati dijalog između lokalnih dionika) i „stručnjaci” (dijeliti prijašnje iskustvo i primjenjivati lekcije naučene tijekom rada na tranziciji).

4.1.5 Širi dijelovi društva u partnerskim zemljama trebaju dobiti sveobuhvatnu podršku. Trenutno se vladine institucije, a u nekim slučajevima organizacije civilnog društva (uključujući socijalne partnere), mladi i istraživači smatraju ključnim ciljanim skupinama za pomoć EU-a. Održiv razvoj i demokratske promjene zahtijevaju sveobuhvatnu podršku i blisku suradnju s „ambasadorima”, „pokretačima/voditeljima” ili „licima održivih promjena” iz civilnog društva te s njegovim voditeljima i mrežama, ali ne smije se stati na tome. Potrebna je univerzalna, široko dostupna i vidljiva podrška partnerima i njihovim društvima. Podrška susjednim državama i njihova integracija u EU ne smije se doživljavati kao nagrada za nekolicinu odabranih. Vidljiva poboljšanja na područjima poput obrazovanja i znanosti (uključujući reforme strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, aktivnosti za djecu itd. <sup>(8)</sup>), gospodarstva s niskim

emisijama ugljika, infrastrukture te javnih i socijalnih usluga (uključujući IKT, zdravstvo, igrališta itd.), dostojanstvenog rada, kvalitetnih mogućnosti zapošljavanja, jednakosti spolova, potpore društveno i gospodarski ranjivima i autohtonom stanovništvu, socijalnih pokreta i uvjeta koji omogućuju poslovni razvoj (uključujući jačanje i uključivanje socijalnih partnera <sup>(9)</sup>) itd. poticati će promjenu i veću suglasnost oko proeuropske orijentacije.

4.1.6 U državama s demokratskim deficitom može se dogoditi da se sredstva namijenjena za službene institucije ili koja se putem njih dodjeljuju ne troše u socijalne svrhe, već za potporu režimu te da se doista demokratskim organizacijama civilnog društva ne pruži prilika da se prijave. Uspostavljanje Europske zaklade za demokraciju nesumnjivo je važan i već dugo potreban korak. Međutim, Europska zaklada za demokraciju ne može sama riješiti ove dalekosežne probleme. Djelomično rješenje je „sveobuhvatno mapiranje organizacija civilnog društva” i drugih primatelja pomoći u regiji <sup>(10)</sup>. Također u većoj mjeri treba podržati lokalno/neformalno civilno društvo i građanske inicijative, a nekoliko država članica EU-a ima iskustva u fleksibilnom financiranju projekata. Istovremeno se mora povećati postotak pomoći koja se raspodjeljuje kroz civilno društvo, a posebice kada je riječ o autoritarnim režimima.

4.1.7 Posebnu pažnju treba posvetiti tranzicijskim prilikama u južnim i istočnim mediteranskim zemljama, gdje su demokracija, ljudska prava i prava žena ozbiljno ugroženi, kao i potrebi da se osigura jača potpora EU-a civilnom društvu i ženskim organizacijama.

4.1.8 Općenito govoreći, EU mora pažljivo analizirati i prilagoditi se različitim apsorpcijskim kapacitetima i specifičnim značajkama u partnerskim zemljama.

4.1.9 Nakon što završe prve faze tranzicije i postigne se relativno blagostanje, EU mora dijeliti svoje iskustvo o tome kako osigurati stalnu vanjsku i unutarnju potporu za razvoj, između ostaloga i civilnog društva.

##### 4.2 Uključivi rast - uloga poslovnog svijeta i radnih mjesta u tranzicijskim društvima

4.2.1 Ključnu ulogu u razvoju tranzicijskih društava (u skladu s konceptom "gospodarske preobrazbe" u raspravama na temu razdoblja nakon 2015.) moraju imati uključiv gospodarski rast i stabilno tržište uz poboljšanu dobrobit i zapošljavanje te pametnu gospodarsku liberalizaciju. Sigurna i poticajna

<sup>(8)</sup> Primjerice mišljenje EGSO-a o Ulozi EU-a i odnosu sa središnjom Azijom te doprinosu civilnog društva, SL C 248, 28.8.2011.

<sup>(9)</sup> Mišljenje EGSO-a o Novim odgovorima na promjene u susjedstvu, SL C 43, 15.2.2012.

<sup>(10)</sup> Mišljenje EGSO-a o Prijedlozima Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Instrumentu za prepristupnu pomoć (IPA II) i uspostavljanje Europskog instrumenta za susjedstvo, SL C 11, 15.1.2013, str. 80: pogledajte također Informacijsko izvješće o ulozi civilnog društva u provedbi Komunikacije o Partnerstvu za demokraciju i zajedničkom prosperitetu s južnim Sredozemljem (REX/356).

investicijska klima mora se poticati i štiti putem međunarodnih sporazuma unutar multilateralnih okvira poput WTO-a, OECD-a itd.

4.2.2 Ključ za održivost je vladavina prava odnosno neovisan pravni sustav koje ne može biti ugrožen korupcijom ili diktaturom. Nezavisne organizacije civilnog društva koje se ne mogu zastrašiti, pristup informacijama, socijalna zaštita i mogućnosti dostojanstvenog rada, znanstvena i tehnička suradnja, energetska učinkovitost/neovisnost te zaštita okoliša prijeko su potrebni.

4.2.3 Moraju se poboljšati trgovinski uvjeti te, kada je to moguće, koristiti dubinski i sveobuhvatni sporazumi o slobodnoj trgovini kojima je cilj "preći granice" kako bi se promicalo kontinuirano usklađivanje pravila, načela i standarda u tehničkim propisima EU-a i u njihovoj provedbi. Cilj za partnere EU-a trebala bi biti snažna i uključiva gospodarstva čime bi se stalno smanjivala njihova ovisnost o vanjskoj pomoći, a ovo je još jedno područje u kojem je važno razmjenjivati iskustva.

4.2.4 Kada je riječ o autoritarnim režimima, prednost se mora dati dijalogu i pomoći neovisnim poduzećima (kao i sindikatima i drugim organizacijama civilnog društva). U svakom slučaju mala i srednja poduzeća moraju dobiti važniju ulogu kao akteri održivosti, vladavine prava i razvoja u gospodarstvu. Dodatnu ulogu mogu igrati i vijeća stranih ulagača te drugi partneri OECD-a.

#### 4.3 *Dodatne napomene o međunarodnim partnerstvima za razvoj*

4.3.1 Kada je riječ o razvojnom programu za razdoblje nakon 2015. godine, EGSO i druga tijela već su ukazali na potrebu bliske i učinkovite suradnje između EU-a, UN-a i drugih međunarodnih tijela.

4.3.2 EU također u obzir mora uzeti druge nedavne događaje, uključujući pokretanje Partnerstva za otvorenu vlast (ova je inicijativa od osobite važnosti za EGSO te odražava gore navedeno načelo partnerstva). Utjecaj planiranog Transatlantskog trgovačkog i investicijskog partnerstva te drugih sličnih sporazuma treba biti pomno isplaniran i kontroliran, s obzirom na njihove posljedice za razvojnu suradnju i tranziciju.

4.3.3 U pogledu poštivanja temeljnih gospodarskih i socijalnih prava potrebno je bolje upotrijebiti i podržavati ulogu i potencijal globalnih privatnih poduzeća i stranih ulagača koji dijele vrijednosti EU-a.

4.3.4 Potrebno je isplanirati sveobuhvatnu studiju kojom će se razmotriti najbolje prakse globalnih zaklada i organizacija civilnog društva te instrumenti koje one koriste u tranzicijskim zemljama.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „europskom volonterskom tijelu za humanitarnu pomoć: omogućiti i poticati sudjelovanje građana iz država članica EU-a u EVHAC-u“ (razmatračko mišljenje na zahtjev litavskog predsjedništva)**

(2014/C 67/03)

Izjavitelj: **Giuseppe IULIANO**

Litavsko predsjedništvo je 15. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Europskom volonterskom tijelu za humanitarnu pomoć: omogućiti i poticati sudjelovanje građana iz država članica EU-a u EVHAC-u*

(razmatračko mišljenje na zahtjev litavskog predsjedništva)

Stručna skupina za vanjske poslove, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, prihvatila je mišljenje 25. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 110 glasova za i 2 suzdržana.

## Uvod

Od svog osnutka, Europski gospodarski i socijalni odbor uvijek je posvećivao posebnu pozornost volonterskom radu, budući da je to konkretan izraz djelovanja građana koji rade na stvaranju solidarnosti i socijalne kohezije te poboljšanju zajednica u kojima provode svoje aktivnosti. Volonterski se rad određuje kao „znak viška dobre volje u društvu“ te je opipljiv odraz vrijednosti na kojima se temelji Europska unija.

EGSO je izradio niz mišljenja o aspektima nacionalnog ili prekograničnog volontiranja unutar EU-a. Zapravo je bio prva institucija EU-a koja je predložila održavanje Europske godine volontiranja. EGSO je također izradio mišljenja o ulozi civilnog društva u vanjskom djelovanju EU-a i razvojnoj suradnji.

Budući da se u članku 214. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije izričito spominje osnivanje Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (EVHAC), koje je kasnije preimenovano u inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a te da je pokrenut proces usvajanja uredbe u bliskoj budućnosti za upravljanje provedbom te inicijative, za EGSO je stoga primjereno da izrazi stajalište koje omogućuje da stavovi civilnog društva budu uključeni u uredbu, kao i u njezinu primjenu.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja uspostavljanje Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (EVHAC) odnosno inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a jer smatra da će time potaknuti građane EU-a da sudjeluju u humanitarnim aktivnostima, posebice kroz organizacije civilnog društva kao što su specijalizirane nevladine organizacije.

1.2 EVHAC treba koristiti kako bi se olakšalo uključivanje država članica koje imaju manje iskustva u humanitarnim aktivnostima. EGSO, stoga, preporučuje pokretanje posebnih aktivnosti za promicanje sudjelovanja volontera iz tih zemalja i poticanje njihovih socijalnih i humanitarnih organizacija.

1.3 Kako bi se promicala podrška javnosti humanitarnim akcijama te priznavanje uloge volonterskog rada, EGSO također preporučuje da se u obzir uzmu kampanje za podizanje svijesti široke javnosti o ovim pitanjima i njihovo širenje.

1.4 EGSO dijeli i podupire stajališta iz Europskog konsenzusa o humanitarnoj pomoći u pogledu ciljeva i resursa za humanitarno djelovanje i izražava uvjerenost u to da humanitarna pomoć uključuje zaštitu ljudi koji su pogođeni humanitarnom krizom, očuvanje njihova dostojanstva i poštivanje njihovih prava.

1.5 EGSO naglašava ovakvo široko shvaćanje humanitarnih aktivnosti, koje nadilazi puko pružanje pomoći i podsjeća na potrebu da se poštuju humanitarna načela čovječnosti, nepristranosti, neutralnosti i neovisnosti te ključna narav zakona koji reguliraju humanitarno djelovanje.

1.6 EGSO želi naglasiti istinsku narav volonterskog djelovanja i opasnost da se zamijeni s ostalim vrstama djelovanja, uključujući rad. U ovo doba gospodarske krize ovaj je aspekt iznimno važan, kako unutar EU-a tako i u njegovom vanjskom djelovanju.

1.7 EGSO naglašava da bi postojanje različitih zakona o volonterskom djelovanju u raznim državama članicama moglo negativno utjecati na inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć.

1.8 Uključivanje volontera uvijek se mora temeljiti na potrebama utvrđenima nakon analize i procjene situacije te na potrebama stanovništva koje je pogođeno katastrofama ili složenim krizama.

1.9 Prijedlogom uredbe <sup>(1)</sup> naglašava se potreba za donošenjem standarda za sve faze procesa sudjelovanja volontera. EGSO dijeli zabrinutost te predlaže da se ovi standardi temelje na dobrim praksama u humanitarnom sektoru i postojećim visokokvalitetnim inicijativama.

1.10 Volontiranje se obično provodi putem socijalnih organizacija te, u manjoj mjeri, putem civilnih institucija javnog sektora. Kvaliteta institucija ima presudnu ulogu za uspjeh djelovanja. EGSO podržava potrebu da se za organizacije osmisle mehanizmi certificiranja koji će se temeljiti na iskustvima humanitarnog sektora i sveukupnom stručnom znanju. Kriteriji certificiranja trebaju također vrijediti, iako u prilagođenom obliku, za organizacije domaćine u pogođenim zemljama.

1.11 EGSO smatra da se kriteriji certificiranja moraju temeljiti na sveukupnim iskustvima i da se u primjenu moraju uključiti ključni kriteriji transparentnosti, slobodne konkurencije i jednakih mogućnosti te, osobito, odgovornosti. Inicijativa bi trebala omogućiti sudjelovanje nevladinih organizacija iz država s manje iskustva na ovom području.

1.12 EGSO smatra da, uz tehničku stručnu obuku koja je svakako važna, postoji potreba da se omogući i prioritetom učini obuka o vrijednostima, poštivanju pogođenog stanovništva, interkulturalnim aspektima, poštivanju i psihosocijalnim dimenzijama pomoći itd., ukratko o mnogim područjima koja humanitarnu pomoć čine onim što ona jest te da ona izađe izvan pukih tehničkih aspekata.

1.13 EGSO smatra da je potrebno temeljito proučiti sudjelovanje poduzeća koja posjeduju iskustvo u korporativnom ili drugim vrstama volontiranja kako bi se poboljšala uloga malih i srednjih poduzeća.

<sup>(1)</sup> Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja Europsko volontersko tijelo za humanitarnu pomoć EU-a (COM(2012.) 514 final).

## 2. Opći aspekti

2.1 Iako su volontiranje i djelovanje volonterskog sektora postali dio *pravne stečevine* EU-a, a institucije EU-a već desetljećima pokreću takve projekte i programe, u samom Ugovoru o funkcioniranju Europske unije volonterska pomoć posebice se spominje u članku 214. stavku 5. u poglavlju o humanitarnoj pomoći, gdje se spominje uspostavljanje Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (EVHAC) s ciljem uključivanja mladih Europljana u humanitarno djelovanje.

2.2 Ako se na stranu stavi iznenađenje koje je ovo uključivanje iz niza razloga izazvalo, to je jedino spominjanje volontiranja u Ugovoru. Humanitarni sektor jedno je od najprofesionalnijih područja suradnje. U drugim sektorima u kojima Europa posjeduje iskustvo, poput socijalne politike ili politike za mlade itd., volontiranje se ne spominje. Činjenica je da su, nakon što je Ugovor iz Lisabona stupio na snagu, institucije EU-a poduzele korake za pokretanje ove inicijative. Kao rezultat toga, Komisija je provela nekoliko studija izvedivosti i utjecaja na ovu inicijativu te je provela niz pilot-projekata kako bi izvukla pouke te ih primijenila u praksi. <sup>(2)</sup> Usvojene promjene uključuju odluku o preimenovanju u inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć i napredak u raspravama o uredbi za provođenje inicijative.

2.3 EGSO također želi naglasiti da je volontiranje oduvijek bilo dio djelovanja europskih socijalnih organizacija te ga je EGSO zbog toga uvijek podupirao i promicao u svojem radu.

2.4 EGSO je istovremeno u nekoliko mišljenja iznio svoje viđenje o raznim aspektima razvojne suradnje i vanjskog djelovanja EU-a, posebno naglašavajući područja koja su povezana s njegovim mandatom, što, između ostaloga, uključuje ulogu civilnog društva te radne i socijalne standarde.

2.5 Humanitarna pomoć jedan je od aspekata vanjskog djelovanja EU-a te upravo jedno od područja u kojima se najjasnije vidi sudjelovanje i ključna uloga europskog civilnog društva. Više od 47 % humanitarne pomoći Europske komisije usmjerava se kroz nevladine organizacije <sup>(3)</sup>, a situacija je slična u većini država članica. Nadalje, ubraja se u politike EU-a koje uživaju najveću potporu javnosti, kao što je navedeno u ispitivanjima Eurobarometra <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Glavna uprava ECHO o ovoj je temi 2006., 2010. i 2012. godine naručila ocjene iz kojih je izvukla razne zaključke, a to su: Revizija osnivanja Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (2006.); Revizija osnivanja Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć - Konačno izvješće - (2010.); Procjena utjecaja osnivanja Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (2012.).

<sup>(3)</sup> Podaci iz izvješća ECHO-a iz 2012.: [http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget\\_implementation/AnnexV.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf).

<sup>(4)</sup> Prema ispitivanju Eurobarometra iz ožujka 2012. o ovom pitanju, 88 % građana EU-a je za financiranje humanitarnog djelovanja EU-a. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_383-384\\_fact\\_es\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383-384_fact_es_es.pdf).

2.6 Europska komisija od 1996. godine i usvajanja Uredbe (EZ) br. 1275/1996 ima čvrstu osnovu za humanitarno djelovanje, koja je naknadno upotpunjena usvajanjem Europskog konsenzusa o humanitarnoj pomoći koji su 2007. potpisale tri institucije (Vijeće, Komisija i Parlament) i kojim se utvrđuje opći okvir politike za humanitarnu pomoć. Dokumentom su definirani zajednička vizija, ciljevi politika i načela humanitarne pomoći EU-a te utvrđena vizija EU-a koji jedinstveno i učinkovito odgovara na humanitarne izazove. Također je definirana uloga institucija EU-a i država članica. Napokon, člankom 214. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) humanitarna pomoć je određena kao neovisna politika.

2.7 EGSO se slaže s Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći da „cilj humanitarne pomoći EU-a treba biti odgovaranje na krizne situacije na osnovi potrebe, s ciljem spašavanja života, smanjenja ljudskih patnji i očuvanja ljudskog dostojanstva gdje je to potrebno, u slučaju da su vlade i lokalni činitelji zaokupljeni poslom, nisu u stanju ili nisu voljni djelovati. Humanitarna pomoć EU-a obuhvaća operacije pomaganja, ispomoći i zaštite, s ciljem spašavanja i zaštite života u humanitarnim krizama ili neposredno nakon njih, a također i akcije koje su usmjerene na to da se olakša ili dobije pristup potrebitim ljudima te na slobodan protok pomoći. Humanitarna pomoć EU-a pruža se prema potrebi kao odgovor na antropogene (uključujući složene krizne situacije) i prirodne katastrofe.“<sup>(5)</sup> EGSO posebice pozdravlja to što se spominje zaštita žrtava i očuvanje ljudskog dostojanstva te smatra da pomoć na ovaj način dobiva mnogo šire značenje.

2.8 Zato EGSO naglašava da, uz odrednice međunarodnog humanitarnog prava kojima se definiraju prava žrtava ili gore navedene pravne instrumente EU-a, određene priznate humanitarne organizacije poput Liječnika bez granica (*Médecins Sans Frontières*), smatraju sljedeće: „Humanitarna pomoć je čin solidarnosti civilnog društva za civilno društvo, osobe za osobu, kojom se želi sačuvati živote i smanjiti patnja. Cilj joj, za razliku od ostalih vrsta pomoći, nije izmijeniti društvo, već mu pomoći u razdoblju krize. Predana je ljudima, a ne državama.“ Civilno društvo ima temeljnu ulogu u humanitarnom djelovanju.

2.9 EGSO želi istaknuti da se u posljednjih nekoliko desetljeća koncept humanitarne pomoći razvio i da uključuje preventivno djelovanje, smanjenje rizika, pomoć, zaštitu i rehabilitaciju nakon katastrofa ili sukoba. EU je putem Europskog konsenzusa o humanitarnoj pomoći predvodnik u ovom području. Istovremeno, humanitarna pomoć ne samo da želi zadovoljiti potrebe, već uključuje i „pristup temeljen na pravima“ te želi vratiti ljudsko dostojanstvo. EGSO želi dati svoj jedinstveni doprinos u sklopu ovog pristupa temeljenog na pravima.

<sup>(5)</sup> Članak 8. Konsenzusa (SL C 25, 30.1.2008, str. 1.-12.). U Konsenzusu se također spominju inicijative poput projekta Sphere, u kojima se navode prava ljudi pogođenih humanitarnim krizama i njihova zaštita. „Humanitarna povelja“ Sphere i minimalni standardi.

2.10 EGSO također želi istaknuti da Europski konsenzus o humanitarnoj pomoći i inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć mogu pomoći u uključivanju država članica koje imaju manje iskustva u humanitarnom djelovanju, ali posjeduju značajan potencijal i kapacitete da daju doprinos u obliku novih vizija, energije i volontera. Jedan od doprinosa inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a trebao bi biti promicanje humanitarnog djelovanja među građanima diljem EU-a.

2.11 EGSO, stoga, pozdravlja inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a i vlastitim idejama želi doprinijeti pripremi uredbe o ovoj inicijativi, s posebnim naglaskom na aspekte koji su najviše povezani s njegovom misijom i iskustvom u svojstvu savjetodavnog tijela EU-a za civilno društvo.

### 3. Volontiranje u okviru Europske pomoći

3.1 EGSO se slaže s definicijama volontiranja navedenima u prijedlogu uredbe koje su bile uključene u druga mišljenja. EGSO želi naglasiti istinsku narav volonterskog djelovanja i opasnost da se zamijeni s ostalim vrstama djelovanja, uključujući rad. U ovo doba gospodarske krize ovaj je aspekt iznimno važan, kako unutar EU-a tako i u njegovom vanjskom djelovanju. To je razlog zašto EGSO smatra da je u određenim slučajevima potrebno procijeniti gospodarski utjecaj volonterskog djelovanja EU-a na zemlje korisnice.

3.2 EGSO želi podsjetiti na potrebu za dosljednosti kada je riječ o zakonodavnim okvirima za volontiranje u EU-u, posebice za međunarodne aktivnosti volontera. EGSO naglašava da bi postojanje različitih zakonodavnih okvira o volonterskom djelovanju u raznim državama članicama moglo negativno utjecati na inicijativu Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a.<sup>(6)</sup>

3.3 EGSO je istovremeno uvjeren da ova vrsta inicijative treba služiti za promicanje uključivanja država članica s manje iskustva u volontiranju na području humanitarne pomoći. Inicijativom treba osigurati da se omogući sudjelovanje organizacija iz ovih zemalja i treba promicati jednake mogućnosti za uključivanje kako organizacija, tako i volontera širom EU-a. EGSO predlaže da se provedu posebne aktivnosti za promicanje sudjelovanja organizacija i volontera iz država članica koje dosada nisu bile toliko aktivne u humanitarnom sektoru.

<sup>(6)</sup> Mišljenje EGSO-a o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Komunikacija o politikama EU-a i volonterskom radu: Prepoznavanje i poticanje prekograničnog volonterskog rada u EU-u. (COM(2011) 568 final), SL, C 181, 21.6.2012, str. 150-153.

3.4 Iako se Ugovor o funkcioniranju Europske unije prvotno ograničavao na humanitarnu pomoć, zapravo su se financirani pilot-projekti i poslovi dodijeljeni volonterima većinom odnosili na razvojnu suradnju, smanjenje opasnosti od katastrofa, rehabilitaciju i obnovu, ublažavanje, otpornost itd. EGSO smatra da je ova prilagodba logična te predlaže da se prouče načini za budući razvoj volonterskog rada u razvojnoj suradnji EU-a.

3.5 Volontiranje u humanitarnoj pomoći EU-a i, općenitije govoreći, razvojnoj suradnji mora biti dosljedno, komplementarno i integrirano u ostale djelatnosti institucija EU-a. EGSO smatra da volontiranje može biti korisno na ostalim područjima međunarodne razvojne suradnje, ali se mora temeljiti na načelu opreza ("*do no harm*") ili predostrožnosti koje ograničava situacije u kojima se volonteri upućuju na teren.

3.6 Zbog toga se EGSO slaže s odlukom Europskog parlamenta o ograničavanju sudjelovanja volontera u slučaju sukoba, nesigurnosti ili složenih kriznih situacija. Na prvom se mjestu mora nalaziti sigurnost korisnika, volontera i osoblja općenito, posebice u situacijama u kojima se provode humanitarne operacije.

3.7 Stoga EGSO predlaže da se dodatno doradi definicija vrsta projekata koji su najbolji za sudjelovanje volontera ili da se barem strože definiraju vrste operacija iz kojih će u sklopu inicijative sudjelovanje volontera biti isključeno. Humanitarni rad ima širok raspon i potrebno je definirati koji su njegovi konteksti najprikladniji za volonterski rad.

3.8 Istovremeno, EGSO pozdravlja činjenicu da se koncept volontiranja mladih, kao što je navedeno u Ugovoru, pretvorio u nešto realističnije načelo koje uključuje razne vrste volontiranja, vještine potrebne za volontiranje i različite vrijednosti, itd. EGSO smatra da je potrebno poduzeti napore kako bi se osiguralo da u projektu bude odgovarajući omjer spolova.

#### 4. Izazovi za provedbu inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a

4.1 Institucije EU-a oprezno su pristupile praktičnoj provedbi inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a. Dosada provedene procjene pilot-projekata i inicijativa trebaju imati ključnu ulogu u određivanju i rješavanju budućih izazova. Rezultate ovih procjena treba podijeliti sa zainteresiranim stranama te je potrebno raspraviti o naučenim lekcijama.

4.2 Uključivanje volontera uvijek se mora temeljiti na potrebama utvrđenima nakon analize i procjene situacije te na potrebama stanovništva koje je pogođeno katastrofama ili složenim

krizama. Ključno je da se ovo poveže s koordinacijskim mehanizmima EU-a (COHAFa, instrumenti Glavne uprave ECHO itd.) te na međunarodnoj razini s Uredom Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova (OCHA).

4.3 Nadalje, treba ustanoviti jasne mehanizme sa specijaliziranim humanitarnim mrežama (zasada) poput, između ostaloga, Međunarodne federacije Crvenog križa i Crvenog polumjeseca, VOICE-a (Volonterske organizacije za suradnju u kriznim situacijama) ili ICVA-ja (Međunarodnog vijeća volonterskih organizacija).

4.4 Prijedlogom uredbe naglašava se potreba za donošenjem standarda za sve faze upućivanja volontera u treće zemlje. EGSO dijeli ovu zabrinutost te predlaže da se ovi standardi temelje na dobrim praksama u humanitarnom sektoru i relevantnim postojećim visokokvalitetnim inicijativama. (7)

4.5 Ovi standardi moraju davati posebnu važnost sigurnosti i uvjetima koji volonterima pružaju mogućnost da provode svoje aktivnosti i dodaju vrijednost humanitarnim projektima.

4.6 Volontiranje se obično provodi kroz socijalne organizacije te, u manjoj mjeri, civilne institucije javnog sektora. Kvaliteta institucija ima presudnu ulogu za uspjeh operacija. EGSO podržava potrebu da se za organizacije osmisle mehanizmi certificiranja koji će se temeljiti na iskustvima humanitarnog sektora i sveukupnom stručnom znanju. EGSO se, stoga, zalaže za analizu i procjenu iskustva koje je Glavna uprava ECHO prikupila putem okvirnih sporazuma o partnerstvu s nevladinim organizacijama i agencijama UN-a. (8)

4.7 EGSO želi izraziti svoju uvjerenost u to da se kriteriji certificiranja moraju temeljiti na sveukupnim iskustvima i da se u primjenu moraju uključiti ključni kriteriji transparentnosti, slobodne konkurencije i jednakih mogućnosti i, osobito, odgovornosti. Inicijativa treba potaknuti sudjelovanje nevladinih organizacija iz zemalja s manje iskustva na ovom području. EGSO se, stoga, zalaže za to da se osmisle posebne aktivnosti za širenje inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć i općenito humanitarnog rada u ovim državama članicama.

(7) EGSO zagovara posebno praćenje u pogledu Inicijative o zajedničkim standardima (JSI) koju su pokrenule tri najznačajnije inicijative za poboljšanje humanitarnog djelovanja, odnosno projekt Sphere, inicijativa HAP (Inicijativa za partnerstvo za humanitarnu odgovornost) i Kodeks dobrih praksi organizacije People in Aid.

(8) Također treba slijediti preporuke Upravljačkog odbora za humanitarni odaziv o kojima se trenutno raspravlja te treba proučiti akreditacijske mehanizme uspostavljene u nekim državama članicama kako bi se pronašli dosljedni pristupi i izbjeglo dupliciranje.



4.8 Kriteriji certificiranja trebaju također vrijediti, iako u prilagođenom obliku, za organizacije domaćine u pogodnim zemljama. Prioritet treba biti izgradnja kapaciteta organizacija domaćina i treba uključivati tehničku, logističku i financijsku potporu iz projekta. Ovu se inicijativu može upotrijebiti kako bi se podržale partnerske organizacije na jugu i osnažile zajednice domaćini. EGSO je posebno osjetljiv na ovo pitanje te je o toj temi usvojio brojna mišljenja.<sup>(9)</sup>

4.9 EGSO naglašava da institucije koje šalju i primaju volontere moraju biti civilne naravi kako bi se osiguralo da se dužno poštovanje ukazuje humanitarnim načelima i vrijednostima i da ih pogodena zajednica prihvati.

4.10 EGSO smatra da se sudjelovanje poduzeća koja posjeduju iskustvo u korporativnom ili drugim vrstama volontiranja mora temeljito proučiti kako bi se mogli osmisliti mehanizmi za ovu vrstu sudjelovanja. EGSO smatra da je u svakom slučaju potrebno promicati ulogu malih i srednjih poduzeća, a ne, kao što se znalo događati, samo ulogu velikih korporacija s odjelima nadležnim za korporativnu socijalnu odgovornost (CSR) ili sličnim odjelima.

4.11 Obuka kandidata za sudjelovanje u inicijativi Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a ključna je kako bi se osiguralo neometano odvijanje operacija. EGSO želi izraziti svoju uvjerenost u to da, uz tehničku stručnu obuku koja je svakako važna, postoji potreba da se omogući i prioritetom učini obuka o vrijednostima, poštivanju pogođenog stanovništva, interkulturalnim aspektima, poštivanju i psihosocijalnim dimenzijama pomoći itd., ukratko o mnogim područjima koja humanitarnu pomoć čine onim što ona jest te da izađe izvan pukih tehničkih

aspekata. Ako postoji jedna stvar kojom se odlikuje humanitarna pomoć, onda je to naglasak na načelima i vrijednostima, koji moraju biti osnovni dio obuke volontera.

4.12 Zato je potrebno raditi s iskusnim tijelima iz raznih država članica i mrežama za obuku koje obuhvaćaju cijeli EU, i ne samo sa sveučilištima, već i s neprofitnim mrežama. Posebna se pažnja treba posvetiti već obavljenoj procjeni obuke koja je uključena u pilot-projekte. EGSO poziva da se što prije prikupe dobre prakse iz ovog područja kako bi se mogle koristiti kao mjerila za buduće prijedloge.

4.13 U prijedlogu uredbe razmatra se pokretanje baze podataka kandidata za volontiranje koju će akreditirane organizacije ili možda čak službe Komisije kasnije upotrebljavati. EGSO želi naglasiti da uključivanje volontera u organizacije ne ovisi isključivo o tehničkim zahtjevima, već i o određenim sklonostima kada je riječ o zajedničkim vrijednostima i o prihvatanju, između ostaloga, o zadaćama i misiji organizacije. Stoga je EGSO uvjeren da je, bez obzira na konačne dogovore za bazu podataka volontera koje je Komisija postigla, posebno potrebno voditi računa o ovom konkretnom aspektu.

4.14 Provedba inicijative Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a je prilika da se prošire europska javna svijest i edukativne kampanje o solidarnosti i potrebi da se nastavi pomagati i u kriznim vremenima te da se promiču univerzalne vrijednosti. Kao što je to činio i u prethodnim mišljenjima, EGSO želi naglasiti da, osim toga što operacije uživaju velik publicitet, postoji potreba da se ojačaju odnosi sa svekolikom javnosti. Organizacije civilnog društva od kojih su mnoge zastupljene u EGSO-u imaju u ovom pogledu ključnu ulogu. EGSO vjeruje da se aktivnosti povezane s javnom svijesti trebaju usredotočiti na države članice koje posjeduju manje iskustva kada je riječ o humanitarnom radu.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(9)</sup> Mišljenje EGSO-a o dokumentu *Uključenost civilnog društva u razvojne ciljeve EU-a i razvoju suradnju SL*, C 181, 21.06.2012, str. 28-34.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „uključivijem i otvorenijem odnosu građanskog društva prema imigrantima” (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 67/04)

Izvjestitelj: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Dana 12. veljače 2013. godine, sukladno članku 29. stavka 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje o

*Uključivijem i otvorenijem odnosu građanskog društva prema imigrantima*

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i državljanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je mišljenje 3. listopada 2013. godine.

Na svom 493. plenarnom zasjedanju, održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je sljedeće mišljenje sa 167 glasova za, 10 protiv i 23 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO navodi da su u posljednjih deset godina u EU- u poduzeti važni koraci, s ciljem izjednačavanja prava, sloboda i jamstava povezanih sa statusom europskog građanstva. Također je ojačan kriterij boravka u odnosu na kriterije za dobivanje državljanstva. Europsko građanstvo se razvija prema građanstvu na temelju boravka, sukladno s Poveljom o temeljnim pravima i vrijednostima i načelima Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU).

1.2 Odbor smatra da je došlo vrijeme za ocjenu i analiziranje nedovršenih zadataka i prepreka koji još uvijek postoje, kako bi uključivanje i participativnije europsko građansko društvo bilo otvorenije za uključivanje svih osoba s dugoročnim boravištem.

1.3 Kao Europljani 21. stoljeća moramo se suočiti s velikim izazovom: proširiti temelje naših demokracija na način da uključimo nove građane s jednakim pravima i obvezama, zbog čega bi pravo nacionalnog i europskog državljanstva trebalo uključivati sve osobe imigrantskog podrijetla, koje doprinose svojom nacionalnom, etničkom, vjerskom i kulturnom različitosti. Odbor smatra da su europske demokracije otvorena i slobodna društva koja trebaju biti utemeljena na uključivanju svih građana bez obzira na njihovo podrijetlo i referentni okvir.

1.4 EGSO potiče na razmišljanje o tome jesu li postojeći propisi i politike na kojima se temelji europska politika imigracije, građanstva i integracije dovoljni za današnje europsko društvo koje je sve brojnije i bogato u raznolikosti.

1.5 Gospodarska kriza maknula je iz političkog programa zaštitu temeljnih prava, integraciju i borbu protiv diskriminacije. EGSO upozorava na rizike od rastuće netolerancije, rasizma i ksenofobije prema imigrantima i manjinama. Potrebno je, stoga,

da odgovorni političari, društveni djelatnici i mediji djeluju s velikom odgovornošću te služili kao primjer na političkom i društvenom planu kako bi spriječili takva ponašanja. Također je potrebno da institucije EU-a odlučno djeluju kako bi zaštitile temeljna prava.

1.6 Odbor želi poslati jasnu poruku onima koji sa stajališta isključujućeg nacionalizma definiraju nacionalni i europski identitet na način da zbog nacionalnog podrijetla ostavljaju bez prava građanstva milijune ljudi slabog pravnog statusa. Potrebno je poboljšati kvalitetu europske demokracije tako da se proširi pristup državljanstvu država članica i europskom građanstvu.

*Preporuke državama članicama:*

1.7 S obzirom na to da mnoge države članice imaju restriktivna zakonodavstva u vezi s pristupom državljanstvu, Odbor preporučuje da usvoje fleksibilnija zakonodavstva i administrativne postupke, kako bi državljani trećih zemalja koji imaju status s dugoročnim boravištem<sup>(1)</sup> mogli pristupiti državljanstvu.

1.8 Odbor potiče države članice da potpišu sporazume s matičnim državama imigranata kako bi isti mogli dobiti dvojno državljanstvo.

1.9 Države članice trebaju potpisati i ratificirati Europsku konvenciju o državljanstvu iz 1997. godine i Konvenciju o sudjelovanju stranaca u javnom životu na lokalnoj razini iz 1992. godine i u svojim politikama pristupa i gubitka državljanstva poštovati načela proporcionalnosti, učinkovitog pravnog sredstva i nediskriminacije.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2003/109.

1.10 EGSO primjećuje da u brojnim državama članicama još postoje prepreke na putu do političkih prava kao što su pravo glasa, pravo udruživanja i pravo političkog sudjelovanja te preporučuje tim državama članicama da izmijene svoje zakonodavstvo kako bi državljani trećih zemalja koji imaju dugoročno boravište raspolagali političkim pravima.

#### Prijedlog reforme Ugovora:

1.11 Odbor predlaže Europskoj uniji da, kada se u budućnosti pokrenu novi postupci reforme Ugovora (UFEU), izmijeni članak 20., kako bi i osobe koje, iako su državljani trećih zemalja, a trajno borave u EU-u i raspoložu dugoročnim boravištem, bile građani Unije.

1.12 Kriterij boravka osoba mora se koristiti za postizanje građanstva u Uniji. Kao što je EGSO naveo u prijašnjem mišljenju, <sup>(2)</sup> boravak već u Europskom pravu predstavlja kriterij za dodjelu različitih gospodarskih, društvenih, kulturnih i političkih prava i sloboda državljanima trećih zemalja. Mnoga od ovih prava slične su prirode kao prava europskog građanstva. Ali, trenutno ne uključuju neka od političkih prava, poput prava na glas. EGSO podsjeća da „zakonit i kontinuiran boravak mora također biti način za dobivanje građanstva Europske unije“. <sup>(3)</sup>

#### Prijedlog europskim institucijama:

1.13 Povelja o temeljnim pravima Europske unije ima obvezujući karakter i stvara novi okvir za europske politike na području imigracije, integracije i građanstva. Komisija treba analizirati kako Povelja utječe na status i prava državljana trećih zemalja u cilju pokretanja novih inicijativa koje bi zakonodavstvo na području imigracije prilagodile jamstvima iz Povelje.

1.14 Povelja o temeljnim pravima utvrđuje opće temelje novog poimanja civilnog građanstva (sa zajedničkim skupom osnovnih prava i obveza) za državljane trećih zemalja. Odbor predlaže da razvoj ovog civilnog građanstva bude jedan od prioriteta novog političkog programa koji će od 2014. godine naslijediti stockholmski program.

1.15 EU treba usvojiti **Kodeks o imigraciji** kako bi pridonio većoj transparentnosti i pravnoj jasnoći u vezi s pravima i slobodama državljana trećih zemalja koji borave u EU-u. Odbor smatra da europsko zakonodavstvo o imigraciji mora osigurati jednak tretman i načelo nediskriminacije.

1.16 Komisija treba analizirati poteškoće koje se javljaju u praksi država članica u pogledu zaštite temeljnih prava državljana trećih zemalja, posebno u odnosu na socijalna prava, mobilnost i pristup učinkovitom pravnom sredstvu.

1.17 Komisija treba ispitati prepreke koje u nekim državama članicama još uvijek priječe provođenje dugoročnog statusa stanovnika i Plave karte <sup>(4)</sup> te na učinkovit način okončati postupke za kršenje odredbi protiv onih država članica koje ne poštuju zakone Unije.

1.18 U okviru programa za uključivanje, Komisija mora provesti ocjenu postupaka i prepreka koji se javljaju u državama članicama u pogledu stjecanja i gubitka državljanstva, i njihovog utjecaja na građanstvo Unije.

1.19 Odbor poziva Europsku komisiju da izradi izvješće o trenutnom stanju rasprava koje se vode u EU-u o Konvenciji Ujedinjenih naroda o zaštiti radnika migranata i njihovih obitelji. <sup>(5)</sup> Komisija treba pripremiti uvjete za njezinu ratifikaciju.

## 2. Europsko građanstvo

2.1 Godina 2013. proglašena je „Europskom godinom građana“. Građanstvo Unije jedan je od najučinkovitijih alata za oblikovanje zajedničkog identiteta svih Europljana. Odbor smatra vrlo aktualnom političku filozofiju koja je već bila prisutna u počecima EU-a, kada je Jean Monnet rekao da „mi ne ujedinjimo države, mi zblizavamo ljude“.

2.2 Europsko građanstvo nije beznačajan koncept, već predstavlja određeni pravni i politički status koji se sastoji od prava i sloboda. Demokracija, sloboda, vladavina prava, jednakost i ljudska prava temeljne su vrijednosti Unije u skladu s člankom 2. Ugovora o Europskoj uniji.

2.3 EGSO smatra da je u vremenima teškim poput ovih, s ozbiljnom gospodarskom, društvenom i političkom krizom koja pogađa Europu, potrebno provesti inovativne strategije za promicanje otvorenijeg i uključijenijeg građanstva te ojačati povjerenje svih osoba koje borave u Europskoj uniji.

2.4 Europska Komisija je objavila drugo izvješće o europskom građanstvu pod nazivom *Europski građani: tvoja prava, tvoja budućnost*, u kojem se analiziraju neke od prepreka te postojeći problemi. EGSO pozdravlja izvješće Komisije, ali također primjećuje nedostatak političke akcije povezane s državljanima trećih zemalja, koji imaju slična europska prava i slobode, ali ne i puno državljanstvo.

<sup>(2)</sup> SL 208 C, 3. 9. 2003., str. 76.

<sup>(3)</sup> SL 208 C, 3. 9. 2003., str. 76, točka 4.3.

<sup>(4)</sup> Direktiva 2009/50.

<sup>(5)</sup> Opća skupština Ujedinjenih naroda od 18.12.1990.

2.5 Odbor uvodi brojne inicijative za promicanje aktivnijeg europskog građanstva, ali upozorava na ozbiljan problem koji se javlja među mnogim mladima imigrantskog podrijetla druge i treće generacije koji su žrtva diskriminacije i isključenja, što znatno smanjuje osjećaj pripadnosti društvu koje ih tretira kao "građane drugog reda".

### 3. Europski program za integraciju: sudjelovanje imigranata u demokratskom procesu

3.1 EGSO je već prije 10 godina predložio da integracija bude temeljnim dijelom zajedničke imigracijske politike te je zatražio provedbu europskog programa. Vijeće je 2004. godine usvojilo Zajednička osnovna načela integracije, među kojima uključuje: „*jednakopravan pristup imigranata institucijama, dobrima i uslugama kako javnim tako i privatnim, pod istim uvjetima kao i za nacionalne građane i bez diskriminacije, nužan je uvjet za bolju integraciju.*“ te „*Sudjelovanje imigranata u demokratskom procesu i u formuliranju integracijskih politika i mjera, posebno na lokalnoj razini, pospješuje njihovu integraciju.*“

3.2 Europska Komisija u suradnji s EGSO-om razvija europski program za integraciju i promiče brojne aktivnosti za potporu državama članicama. EGSO i Komisija pokrenuli su Europski forum za integraciju<sup>(6)</sup> kako bi olakšali sudjelovanje imigranata i organizacija civilnog društva.

3.3 Odbor je pridonio programu za integracije putem izrade različitih mišljenja.<sup>(7)</sup>

3.4 Europski forum za integracije analizirao je važnost koju za integraciju ima sudjelovanje imigranata u demokratskom procesu i smatra da one države koje imigrantima olakšavaju pristup građanskim pravima poboljšavaju integraciju. Zbog toga Odbor preporučuje da države članice u okviru svojih nacionalnih zakona usvoje fleksibilnije zakone, kako bi državljani trećih zemalja koji imaju status s dugoročnim boravištem mogli imati pristup državljanstvu.

3.5 Odbor pozdravlja uključujuću ulogu sindikata, udruga poslodavaca i nevladinih organizacija koji olakšavaju sudjelovanje imigranata u demokratskom životu svojih organizacija. Civilno društvo je usmjereno prema državljanima trećih zemalja kako bi postali aktivni članovi organizacija.

<sup>(6)</sup> <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

<sup>(7)</sup> SL C 318, 29.10.2011, str. 69–75; SL C 48, 15.2.2011, str. 6–13; SL C 354, 28.12.2010, str. 16–22; SL C 347, 18.12.2010, str. 19–27; SL C 128, 18.5.2010, str. 29–35; SL C 27, 3.2.2009, str. 95–98; SL C 318, 23.12.2006, str. 128–136; SL C 125, 27.5.2002, str. 112–122.

3.6 Integracija je dvosmjerni društveni proces uzajamne prilagodbe između imigranata i domaćeg društva, koji se mora podržati putem dobrog upravljanja u Europskoj uniji na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Zajednički europski pristup ima veliku dodanu vrijednost, jer povezuje integraciju s vrijednostima i načelima Ugovora, s jednakim tretmanima i nediskriminacijom, s Poveljom o temeljnim pravima, s Europskom konvencijom o ljudskim pravima te s Europskim programom 2020.

3.7 Europsko zakonodavstvo o imigraciji mora osigurati jednak tretman i načela nediskriminacije. U tom kontekstu valja spomenuti pitanje prava i mogućnosti u jezičnom i vjerskom smislu. Odbor smatra da je inicijativa koju je usvojila Komisija predlažući Direktivu<sup>(8)</sup> kako bi se olakšalo ostvarivanje prava europskih radnika u okviru slobode kretanja, jako pozitivna.

3.8 Međutim, EGSO predlaže da sve osobe koje borave u EU-u moraju imati pravedan tretman, bez obzira na njihov imigracijski status ili državljanstvo, zbog čega se moraju prevladati neke prepreke koje trenutačno postoje pri pristupu statusu građanstva u Uniji.

### 4. Državljanstvo, boravište i europsko građanstvo Europske unije

4.1 Odbor želi aktualizirati razmišljanje o prirodi europskog građanstva, posebice u odnosu na osobe koje su državljani trećih zemalja i koji zakonito i stabilno borave u EU-u. Potrebno je vratiti se prvobitnom pristupu, utvrđenom u zaključcima Vijeća iz Tamperea.<sup>(9)</sup> Pravedan i jednak tretman između europskih građana i državljana trećih zemalja definiranih u Tampereu<sup>(10)</sup> i dalje je jedan od političkih prioriteta, budući da se nije došlo do cilja ni nakon četrnaest godina razvoja zajedničke imigracijske politike.

4.2 Države članice su odgovorne za davanje državljanstva na temelju vlastitog zakonodavstva, budući da važeći Ugovor ne daje EU-u nikakvu nadležnost u usklađivanju zakonodavstva, pa je to, stoga, pitanje nacionalnog suvereniteta.

<sup>(8)</sup> COM(2013) 236 final.

<sup>(9)</sup> Europsko Vijeće u Tampereu, Zaključci Predsjedništva, 15. i 16. listopada 1999.

<sup>(10)</sup> Točka 18. kaže:

*Europska unija mora osigurati jednak tretman državljana trećih zemalja koji zakonito borave na području njezinih država članica. Odlučnija integracijska politika mora se usmjeriti na davanje tim državljanima prava i obveza usporedivih s pravima građana Unije, jednako kao što mora izbaciti diskriminaciju iz ekonomskog, društvenog i kulturnog života te razviti mjere protiv rasizma i ksenofobije.*

Točka 21. zaključaka gdje se kao prioritet ustanovilo da:

*„Pravni status državljana trećih zemalja mora se približiti onome državljana država članica. Europsko Vijeće ima za cilj, državljanima trećih zemalja koji su zakonito boravili u dužem razdoblju, ponuditi mogućnost dobivanja državljanstva države članice u kojoj borave.“*

4.3 U svim državama članicama, udruge imigranata, sindikati i nevladine udruge razvijaju inicijative i rasprave kako bi smanjili rok i pojednostavili postupke naturalizacije i pristupa državljanstvu imigrantima te tako olakšali integraciju, imajući na umu da društva i države koji isključuju iz jednakog tretmana i prava sudjelovanja osobe koje imaju dugoročno boravište, nisu integracijski.

4.4 Koncept europskog građanstva čvrsto je usidren u Ugovorima, u pravu Zajednice i Povelji o temeljnim pravima. Ugovor (UFEU) te posebice njegov članak 20. kaže da „svaka osoba koja ima državljanstvo jedne države članice će biti građanin Unije. Građanstvo Unije se dodaje nacionalnom državljanstvu ne zamjenjujući ga.“ Državljanstvo, onako kako se određuje njegovu stjecanje i gubitak u svakom nacionalnom zakonodavnom poretku, na ovaj način predstavlja „glavni ključ“ za pristup europskom građanstvu. <sup>(11)</sup>

4.5 Bliska veza između statusa europskog građanstva i državljanstva država članica predmet je mnogih rasprava i kritika od uspostave europskog građanstva 1992. godine Ugovorom iz Maastrichta. Spomenuta veza podrazumijeva, u načelu, formalno isključivanje iz građanstva Unije državljanima trećih zemalja koji zakonito borave u EU-u, zbog čega su te osobe ostale „nevidljive“ u europskim raspravama o građanstvu te u sudjelovanju u političkom i demokratskom životu.

4.6 Ograničena interpretacija građanstva Unije je ona koja potvrđuje da postoji homogena i jasno utvrđena skupina osoba koja se naziva europskim građanima i druga skupina osoba kojoj pripadaju državljanima trećih zemalja koji se ne smatraju građanima Europe.

4.7 Ali, tko su ti europski „građani“? Je li primjereno ograničiti osobno područje građanstva Unije samo na one koji imaju državljanstvo država članica? Imaju li državljanima trećih zemalja već neka slična prava i slobode usporedive s pravima europskih građana? Koja su trenutna ograničenja i izazovi za građanstvo Unije? Koja je uloga političkog sudjelovanja i prava glasa u ovom kontekstu? Zašto se mnogi mladi koji su potomci imigranata smatraju „građanima drugog reda“ Ako sudjelovanje imigranata u demokratskom procesu olakšava njihovu integraciju, zašto su isključeni?

4.8 Do danas su države članice na neposredan način odlučivale o tome tko su, a tko nisu građani Unije. To se mora promijeniti kako bi građanstvo Unije postalo srce europske integracije.

<sup>(11)</sup> De Groot, G.R. (1998.), «The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship», poglavlje VI., u M. La Torre (ed.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, The Hague: Kluwer International Law.

## 5. Europsko civilno građanstvo

5.1 Povelja o temeljnim pravima utvrđuje opće temelje novog poimanja građanske javnosti koja je uključenija i participativnija i za koju Odbor smatra da je potrebno razviti.

5.2 Komisija je navela da Povelja o temeljnim pravima može biti referenca za razvoj koncepta civilnog građanstva (sa zajedničkim skupom osnovnih prava i obveza) za državljane trećih zemalja.

5.3 Povelja o temeljnim pravima Europske unije ima obvezujući karakter s pravnom vrijednosti sličnoj kao i u Ugovorima. Povelja je promijenila i ojačala komponente statusa o građanstvu u Uniji. Njezino osobno područje primjene uključuje jednako europske građane kao i državljane trećih zemalja. Naslov V. posvećen je „pravima građana“, ali čak i ovdje članak 41. (temeljno pravo na dobro upravljanje ili administraciju) i članak 45. stavak 2. (temeljno pravo na slobodu kretanja i boravka) uključuje državljane trećih zemalja.

5.4 EGSO naglašava da se preostale odredbe Povelje odnose na sve ljude bez obzira na njihovo državljanstvo. Povelja ograničava diskreciju država članica u pogledu pitanja povezanih sa sigurnosti stanovanja, spajanjem obitelji, deportacijom pa čak i stjecanjem i gubitkom državljanstva. Jedan od ključnih aspekata je poglavlje VI. o pravosuđu, koje uključuje i pravo na učinkovito pravosuđe i učinkovit pravni lijek u slučaju povrede određenih temeljnih prava građanstva.

5.5 EGSO smatra da sveza između građanstva Unije i Povelje može imati duboke učinke po pitanju proširenja osobnog područja statusa o europskom državljanstvu. Jedan od najvećih izazova jest osigurati pristup učinkovitom pravnom lijeku državljanima trećih zemalja, čija su temeljna prava i slobode bile predmetom abolicije ili prekršaja od strane država članica i njihovih tijela u području europskog prava <sup>(12)</sup>.

5.6 Tijekom pripremnih radova Europske konvencije, EGSO je prihvatio Rezoluciju u kojoj je predložio: „... Potrebno je poboljšati europske integracijske politike za imigrante. Odbor traži da Konvencija ispita mogućnost dodjele građanstva Unije državljanima trećih zemalja s dugoročnim boravištem ...“ <sup>(13)</sup>

<sup>(12)</sup> S. Carrera, M. De Somer y B. Petkova (2012.), *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bruxelles.

<sup>(13)</sup> SL C 61, 14. 3. 2003, str. 170., točka 2.11.

5.7 U svom priopćenju o zajedničkoj migracijskoj politici, <sup>(14)</sup> Komisija je utvrdila cilj stvaranja europskog zakonodavnog okvira za prijem i boravak državljana trećih zemalja i zajednički pravni statut, koji bi se temeljio na načelu pružanja prava i obveza na jednakost s državljanima, ali koji bi se razlikovali po duljini boravka.

5.8 Dopuštenje imigrantima da steknu građanstvo nakon minimalnog razdoblja od pet godina moglo bi biti dovoljno jamstvo za mnoge imigrante da se uspješno integriraju u društvo, ili bi moglo biti prvi korak prema stjecanju državljanstva države članice.

5.9 EGSO je u svom mišljenju o *Uključivanju u građanstvo Europske unije* naveo da bi širi pojam europskog građanstva odgovarao pojmu usvojenom od strane Europske Komisije pod nazivom „civilno građanstvo“.

5.10 Odbor podupire „civilno građanstvo“ koje bi se na europskoj razini trebalo shvatiti kao 'građanstvo koje sudjeluje i koje je uključeno', za sve osobe koje kontinuirano borave na području Unije i gdje bi načelo jednakosti svih ljudi pred zakonom činilo jednu od središnjih osi. EGSO je već naveo u svom mišljenju na temu *Uključivanje u građanstvo Europske Unije* da bi se na ovaj način došlo do „dogovora o jednakom tretmanu s ciljem promicanja i olakšavanja građanske integracije državljana trećih zemalja, koji kontinuirano i zakonito borave u jednoj od država članica Europske Unije (jednakost pred zakonom)“ te postiglo rješenje za trenutnu diskriminaciju s kojom se suočavaju državljanima trećih zemalja.

## 6. Deset godina kasnije i dalje se javljaju problemi koje je potrebno riješiti

6.1 Tijekom proteklog desetljeća Europa je pokrenula politike, usvojila zakone i odredila sudsku praksu, što je jako važno i za građanstvo Unije, kao i za status državljana trećih zemalja. Ovi procesi doveli su do postupnog proširenja prava, sloboda i jamstava europskog građanstva na temelju boravišta. EGSO smatra, međutim, da je spomenuto proširenje nepotpuno te da ima previše ograničenja.

6.2 Jedan od najvažnijih koraka u zakonodavnom području je usvajanje **Direktive o građanstvu 2004/38**, koja je u samo jednom pravnom elementu uskladila prijašnji raspršeni i rascjepkani europski pravni okvir o slobodi kretanja i boravku. EU je bila osobito aktivna u priznavanju prava i antidiskriminacijskih odredbi prema državljanima trećih zemalja koji su članovi

obitelji europskih građana. Direktiva izričito priznaje za članove obitelji, koji su državljanima trećih zemalja, različita prava i slobode koji su po prirodi vrlo slični onima koji se dodjeljuju europskim građanima.

6.2.1 EGSO dijeli mišljenje Komisije koja je pokazala da je jedan od najvažnijih izazova učiniti dostupnim prava predviđena Direktivom svim osobama u svakodnevnom životu, uklanjajući neke loše nacionalne prakse, kao i pružiti učinkovitu pravnu zaštitu onima čije su slobode građanstva bile povrijeđene.

6.2.2 Dok ova „građanska prava“ potječu izravno iz obiteljskih odnosa, njihov pristup moguće je aktivirati samo u vrijeme kada europski državljanima i njihovi obiteljski članovi ostvaruju slobodu kretanja ili prelaze u drugu državu članicu. Postupak intraeuropske mobilnosti ostaje jedan od uvjeta kako bi se mogla ostvariti zaštita koju je europsko građanstvo dodijelilo obiteljskim članovima. <sup>(15)</sup> Direktivom se također utvrđuje pravo trajnog boravišta spomenutim obiteljskim članovima nakon razdoblja stalnog boravišta od pet godina.

6.2.3 Međutim, EGSO smatra da državna tijela još uvijek održavaju zakone i prakse koji ometaju slobodu kretanja i boravka članovima obitelji europskih građana. Također, još uvijek postoje obrnute diskriminirajuće situacije koje trpe strani članovi obitelji europskih građana, koje također moraju biti riješene. <sup>(16)</sup>

6.3 **Sud pravde EU-a** bio je vrlo aktivan te je na proaktivan način odigrao pozitivnu ulogu u zaštiti i tumačenju normativnih kontura i individualnih prava europskog građanstva. <sup>(17)</sup> Sud je potvrdio da je europsko građanstvo temeljni status europskih građana. <sup>(18)</sup>

6.3.1 EGSO pozdravlja sudsku praksu koja je proizašla iz Suda u Luksemburgu o građanstvu i napominje da joj se, s donošenjem Direktive, priključila i većina sudske prakse Suda Europske unije, budući da je skupio najvažnije kazne u slučajevima koje se odnose na slobodu kretanja i europsko građanstvo, koje su se pojavile do 2004.

<sup>(15)</sup> Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library.

<sup>(16)</sup> Godišnje europsko izvješće o slobodnom kretanju radnika u Europi 2010. - 2011., K. Groenendijk et al., siječanj, 2012., Europska Komisija, DG EMPL. Vidi <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

<sup>(17)</sup> Kostakopoulou, T. (2007.), «European Citizenship: Writing the Future», *European Law Journal*, Posebna izdanja o građanstvu u EU-u, Vol. 13, br. 5, str. 623. - 646.

<sup>(18)</sup> C-184/99, Grzelczyk.

<sup>(14)</sup> COM(2000) 757 final.

6.3.2 Sud Europske unije također je razvio sveobuhvatnu sudsku praksu o općim načelima Europskog prava, <sup>(19)</sup> koja se odnose na razmjernost i nediskriminaciju i vrijede za sve osobe, bez obzira na njihovo državljanstvo ili migracijski status, koje su pogođene radnjama ili pravom Unije. Sudska praksa je dosegla čak i nadležnost država članica po pitanjima stjecanja i gubitka građanstva i njihovih implikacija za europsko građanstvo i prava koja se na to vežu.

6.3.3 Sud je u više navrata pokazao da su u ostvarivanju svojih nadležnosti nad pitanjima o državljanstvu, države članice dužne obratiti posebnu pozornost na posljedice svojih zakona i odluka u okviru Europskog zakona o građanstvu i slobodi kretanja, posebice, u punom ostvarivanju prava i sloboda svojstvenih građanstvu Unije. <sup>(20)</sup>

6.4 **Od 2003. godine na snazi je paket europskih prava o imigraciji**, s pravnim instrumentima vezanim za uvjete ulaska i boravka državljana trećih zemalja, koja nude prava i jamstva od kojih su neka slična onima predviđenim za europske građane. **Direktiva 2003/109** <sup>(21)</sup> o statusu državljana trećih zemalja s dugoročnim boravkom uspostavila je zajednički pravni status za državljanke trećih zemalja koji zakonito i kontinuirano borave na prostoru jedne države članice u razdoblju od pet godina.

6.4.1 EGSO naglašava da je filozofija Direktive približavanje statusa među europskim građanima i državljanima trećih zemalja koji dugoročno borave, kao i zaštita njihove sigurnosti tijekom boravka u Uniji. Međutim, zajednički status još uvijek ne nudi jednakost i puno građanstvo tim osobama, nego „kvazi jednakost“ ili „kvazi građanstvo trećeg stupnja“ koje podliježe brojnim uvjetima. <sup>(22)</sup> Kao što je Europska Komisija navela u svom izvješću o provedbi Direktive, <sup>(23)</sup> dok god članak 11. Direktive pruža „kvazi jednak tretman“ među državljanima trećih zemalja s dugoročnim boravištem i europskim državljanima, postoji ozbiljan nedostatak informacija što se tiče načina na koji se provodi, uzrokujući time problem u učinkovitoj izvedbi.

<sup>(19)</sup> De Groot, G.R. (2005.), «Towards a European Nationality Law», en H. Schneider (ed.), *Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future*, Vol. I, str. 13. - 53.

<sup>(20)</sup> Vidi način primjene sljedećih slučajeva: C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur, o C-135/08, Rottmann.

Vidi J. Shaw (ed) (2012.), *Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?*, EUI Working Paper RSCAS 2011/62, EUDO Citizenship Observatory, Florencia.

<sup>(21)</sup> Za raspravu o Direktivi i njezinom podrijetlu, vidi S. Carrera (2009.), *In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU*, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden.

<sup>(22)</sup> Vidi članak 11. Direktive. Groenendijk, K. (2006.), «The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals», en R. Bauböck, E. Ersoyl, K. Groenendijk y H. Waldrauch (eds), *Acquisition and Loss of Nationality*, Volume I: *Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press, str. 385. - 410.

<sup>(23)</sup> COM(2011) 585: Izvješće o primjeni Direktive 2003/109.

6.4.2 S druge strane, Direktiva predviđa, kao jedan od vidova njezine dodane vrijednosti, mogućnost ostvarivanja slobode kretanja ili mobilnosti u drugu državu članicu i dobivanja „kvazi jednakog“ tretmana. Uključivanje intraeuropske dimenzije mobilnosti ili slobode kretanja podsjeća na isti model građanstva u Uniji koji slijedi u Europskom pravu o građanstvu po pitanju poticanja intraeuropske mobilnosti.

6.5 Druge direktive koje pripadaju europskom pravu o imigraciji također uključuju fokus i dimenziju „intraeuropske mobilnosti“, slične statusu dugoročnog boravka, kako bi poboljšali privlačnost europskih tržišta rada, **kao Direktiva 2009/50 o Plavoj karti za visokokvalificirane imigrante**.

6.6 Međutim, zbog neispravnih provedbi direktiva od strane pojedinih država članica, EGSO smatra da se uvjeti i kriteriji koji vrijede za državljanke trećih zemalja i njihove obitelji za boravak i rad u drugim državama članicama, različitim od onih koje su im odobrile europsku dozvolu, ne mogu usporediti s prekograničnom slobodom kretanja europskih građana.

6.7 Osim toga, rascjepkani i sektorski karakter zakonodavnog okvira po pitanju zakonske imigracije ne pogoduje jednakom tretmanu i jedinstvenom pravnom okviru državljana trećih zemalja koji borave i žele ostvariti slobodu kretanja u EU-u. <sup>(24)</sup>

## 7. Dijalog s matičnim državama

7.1 Odbor je u drugim mišljenjima predložio da se poboljša politički i društveni dijalog s matičnim državama imigranata koji žive u Europi. EGSO izražava zadovoljstvo zbog raznih dogovora koji su postignuti.

7.2 Ovaj dijalog treba uključivati i građanska prava. Odbor smatra da su dogovori između država koji dozvoljavaju dvojno državljanstvo pozitivni kako bi državljanke trećih zemalja mogli raspolagati građanskim, društvenim i političkim pravima.

7.3 Međutim, neke države članice politička prava uvjetuju s uzajamnošću. Odbor napominje da je riječ o pozitivnom instrumentu, ali u nekim slučajevima javlja se ograničenje prava osoba kada se matične zemlje ne slažu s kriterijem reciprociteta.

<sup>(24)</sup> S. Carrera et al. (2011), *Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bruxelles.

7.4 EGSO izražava želju da vanjska politika EU-a u okviru Ujedinjenih naroda učini velike napore za globalno upravljanje međunarodnim migracijama, na temelju - među ostalim međunarodnim pravnim instrumentima provedbe - Opće deklaracije o ljudskim pravima, Međunarodne konvencije UN-a o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji (Odbor je predložio EU-u <sup>(25)</sup> njegovu ratifikaciju), Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Međunarodne organizacije rada (ILO).

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik Europskog  
gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(25)</sup> SL C 302 od 7.12.2004, str. 49.



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Za održiviju potrošnju: vijek trajanja industrijskih proizvoda i obnavljanje povjerenja informiranjem potrošača” (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 67/05)

Izvjestitelj: **g. Thierry LIBAERT**

Suizvjestitelj: **g. Jean-Pierre HABER**

Dana 14. veljače 2013. godine Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je, sukladno članku 29. stavku 2. svoga Poslovnika, donijeti samoinicijativno mišljenje o sljedećem pitanju:

*Za održiviju potrošnju: vijek trajanja industrijskih proizvoda i obnavljanje povjerenja informiranjem potrošača (samoinicijativno mišljenje)*

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojilo je mišljenje 26. rujna 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 17. listopada 2013.), sa 178 glasova za, 1 protiv i 5 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Čini se da je planirano zastarijevanje povezano s onim vrstama industrijske proizvodnje kojima je potrebna minimalna stopa obnavljanja proizvoda. Iako se obnavljanje proizvoda može činiti potrebnim, protiv nekih se zloporaba treba boriti. Europski gospodarski i socijalni odbor dobro razlikuje namjerno ugrađene greške od naših ubrzanih načina potrošnje. Iako je opravdano zapitati se o marketinškim praksama kojima se promiču velike, ali često samo sporedne inovacije, naše mišljenje zagovara kontrolu najočiglednijih slučajeva i poboljšanje jamstva za potrošače. Cilj je pridonijeti jačanju povjerenja u naša europska poduzeća. Prijedlozi su tehničke, komercijalne, normativne, obrazovne i informativne naravi i dio su strateškog okvira za bolju ravnotežu u lancu proizvodnje, distribucije i potrošnje koji mora biti pravičan i pouzdan.

1.2 EGSO izražava želju za potpunom zabranom proizvoda čije su neispravnosti proračunate kako bi se okončao životni ciklus uređaja, poput onih pisaača, o kojima se dosta govorilo u medijima, koji su bili proizvedeni tako da nakon određenog broja uporaba prestanu raditi. Ti su slučajevi rijetki, ali notorni i mogu samo dovesti do nepovjerenja građana prema poduzećima.

1.3 EGSO poduzećima preporučuje da olakšaju popravke svojih proizvoda. To će se trebati provoditi na tri načina: pružanjem tehničkih mogućnosti (primjerice kod tablet-računala čije su baterije zalemljene na kućište uređaja kako bi se spriječili svi mogući popravci i prisililo potrošače na novu kupovinu), zatim ostavljanjem mogućnost potrošačima da unutar pet godina od kupovine nabave zamjenske dijelove i, konačno, tako da, prilikom kupovine proizvoda, kupci dobiju upute s detaljima o mogućnostima popravka i njihovu korištenju. Općenitije

govoreći, EGSO putem svojega mišljenja poziva na pružanje snažne podrške socijalnoj dimenziji ovoga pitanja i poduzećima koje se bave popravcima. Proces izgradnje povjerenja između poduzeća i potrošača mora se naročito razmotriti u odnosu na njegov potencijal stvaranja radnih mjesta.

1.4 Izbjegavajući obvezujuće propise, EGSO potiče dobrovoljne mjere certifikacije. Primjerice, na području bijele tehnike je 10- ili 20-godišnje jamstvo nabave rezervnih dijelova definitivno privuklo kupce. To bi se jamstvo moglo standardizirati na razini Europe za sve proizvode kupljene na području 28 zemalja Unije kako se ne bi naškodilo europskim poduzećima. Osim toga, proizvođači bi se mogli obvezati da će objaviti podatke o najčešćim kvarovima budući da znaju koji su najučestaliji. Mogli bi zadržati samo te dijelove, obvezati se da će ih proizvoditi po potrebi ili pronaći podgovarače koji bi ih proizvodili. Na taj bi se način određena poduzeća čvrsto obvezala na jamčenje pouzdanosti svojeg proizvoda, i to povrh svog odnosa s potrošačima. To se također uklapa u ideju dobrovoljnog certificiranja čime se osigurava sve što je potrebno za održavanje i osiguranje dugotrajnosti proizvoda.

1.5 EGSO države članice potiče da u svoju politiku javne nabave uključe parametre borbe protiv planiranog zastarijevanja. S obzirom na važnost ugovora javne nabave u državama EU-a (16 % BNP-a), javna tijela vlasti igraju važnu ulogu na tom području i moraju poslužiti kao primjer.

1.6 EGSO procjenjuje da će poboljšanje kvalitete i trajnosti industrijskih proizvoda dovesti do otvaranja trajnih radnih mjesta u Europi i da se stoga treba poticati. Uz odgovarajuće programe osposobljavanja, to će pomoći izlasku iz krize koja teško pogađa europske radnike.

1.7 EGSO preporučuje da se na proizvodu navede njegov procijenjeni vijek trajanja ili broj upotreba kako bi potrošači pri kupovini bili informirani. EGSO preporučuje da se dobrovoljno isprobaju razni načini označavanja cijene po godini procijenjenog vijeka trajanja kako bi se potaknula kupovina trajnih proizvoda; pri tome bi se navedeno očekivano trajanje trebalo kontrolirati kako bi se izbjegle zlouporabe u kojima bi potrošač bio žrtva. Na taj bi način potrošači mogli kupiti proizvode koji su u trenutku kupovine skuplji, ali dugoročno isplativiji. To bi samo potaknulo naša poduzeća na proizvodnju trajnijih predmeta. Navođenje takvih podataka trebalo bi se usredotočiti na relevantne informacije koje su potrošaču potrebne i prilagoditi se kategoriji proizvoda kako bi se izbjeglo pretjerivanje s podacima na određenoj ambalaži.

1.8 EGSO smatra da bi bilo korisno uspostaviti sustav kojim bi se zajamčio minimalan vijek trajanja kupljenih proizvoda. Trenutno ne postoji nijedan zakon o minimalnom vijeku trajanja proizvoda, kao ni europske norme prema kojima bi se on određivao. Ipak, počele su se javljati inicijative u okviru deklaracija o ekološkoj prihvatljivosti. Poduzeća koja proizvode ili stavljaju na tržište neki proizvod moraju internalizirati vanjske troškove recikliranja proizvoda čiji je vijek trajanja kraći od pet godina, posebice ako proizvod sadrži tvari štetne za okoliš.

1.9 EGSO preporučuje da se proširi jamstvo koje se daje prilikom kupovine tako da uključuje jamstvo minimalnog razdoblja funkcioniranja uređaja tijekom kojeg bi trošak popravaka snosio proizvođač.

1.10 Potrošači u velikoj mjeri snose trošak kraćeg vijeka trajanja proizvoda i poteškoća vezanih za nedostatnu mogućnost njihovih popravaka. Oni također u velikoj mjeri snose posljedice politike poduzeća i određenih distributera koji ponekad žele naplatiti produljenje jamstva nakon prve godine u slučajevima kada je obvezno dvogodišnje jamstvo. Čini se da su potrošači često slabo upoznati sa svojim pravima. Bolja komunikacija, prije svega putem internetskih stranica i društvenih mreža, mogla bi poboljšati njihovu osviještenost. Europski opservatorij za ugrađenu dotrajalost omogućio bi potrošačima da steknu bolji uvid u prakse i donesu bolje odluke.

1.11 Osviještenost potrošača jedan je od preduvjeta za odgovarajuću i održivu upotrebu proizvoda. Osim toga, važno ih je pravilno informirati o minimalnom životnom ciklusu proizvoda jer je to jedan od izuzetno važnih elemenata u donošenju odluke o kupovini. U tom kontekstu, bile bi poželjne dobrovoljne komercijalne i poduzetničke aktivnosti i inicijative.

1.12 Potrošači često imaju dojam da se suočavaju s pravim zakonskim labirintom. Iako se u mnogim direktivama (poput onih o trgovačkim praksama, otpadu i sl.) govori o planiranom zastarijevanju, tekstovi o tome pitanju nedovoljno su usklađeni i trebalo bi ih usuglasiti objedinjenjem pod jedan zakonski okvir.

1.13 EGSO preporučuje da države članice, posebice u sklopu obrazovanja, potiču odgovornu potrošnju kako bi potrošači u obzir uzeli utjecaj na okoliš u smislu životnog ciklusa proizvoda te njegovog ekološkog otiska i kvalitete. Odbor uporno preporuča da se predstavnici potrošača više uključe u tekuće rasprave o tom važnom i delikatnom pitanju jer će njihovo sudjelovanje zajamčiti sveobuhvatniji pristup.

1.14 EGSO preporučuje Europskoj komisiji da provede istraživanja o tom pitanju kako bi se razjasnili brojni podaci koji kruže i koji su često protuslovni. Na taj će se način objektivno moći procijeniti utjecaj planiranog zastarijevanja, prije svega gospodarski i socijalni, ne samo s aspekta njegovih navodnih prednosti u smislu prihoda od prodaje proizvoda, već i s aspekta zapošljavanja i trgovačke bilance.

1.15 EGSO 2014. godine namjerava organizirati veliki europski okrugli stol o ovom pitanju. Taj bi okrugli stol objedinio sve strane zainteresirane za to pitanje: predstavnike industrije, financijere, distributere, sindikate, udruge potrošača, nevladine organizacije, Agenciju za standardizaciju, stručnjake, itd. Okrugli stol bi trebao biti višesektorski da se ne bi usredotočio samo na neke industrijske sektore, a trebao bi biti popraćen i otvorenim forumom namijenjenim građanima EU-a, kako bi se ohrabrilu čim šire sudjelovanje javnosti. Jedan od načina promicanja tog sudjelovanja bit će društvene mreže.

1.16 Općenitije govoreći, EGSO preporučuje da se ubrzaju istraživanja i razvoj na tri područja koja ograničavaju planirano zastarijevanje:

- Ekološkom osmišljavanju proizvoda: takav pristup omogućuje da se od samog početka osigura trajnost korištenih resursa uzimajući u obzir utjecaj dobara na okoliš i njihov ukupan životni ciklus.
- Kružnoj ekonomiji usmjerenoj na pristup „od kolijevke do kolijevke“ (cradle-to-cradle) u cilju transformiranja otpada jednog poduzeća u resurse za druga.
- Funkcionalnoj ekonomiji, čiji je cilj razvijati ideju uporabe proizvoda a ne njihovog posjedovanja. Gledajući na taj način, poduzeća ne prodaju proizvod nego funkciju koja se naplaćuje sukladno uporabi. Pritom je proizvođačima u cilju stvarati solidne predmete koji se mogu popravljati i lako se održavaju te osigurati prilagođen proizvodni lanac i logistiku koji će biti u središtu njihova ekonomskog modela.

1.17 Porukom koju odašilje na europskoj razini, EGSO izražava svoju želju za ulaskom u fazu ekonomske tranzicije, prelazeći iz rasipnog u održivo društvo u kojem je usmjeren na potrebe potrošača i pogoduje građanima, a nije cilj samome sebi.

## 2. Uvod i sadržaj

2.1 Planirano zastarijevanje višestruko je zabrinjavajuće pitanje jer zbog skraćivanja vijeka trajanja potrošnih proizvoda povećava potrošnju resursa, ali i količinu otpada koji na kraju životnog ciklusa proizvoda treba zbrinuti. Ono se javlja u raznim oblicima, a koristi se za pospješene prodaje i održavanje gospodarskog rasta budući da neprestano stvara nove potrebe i potrošna dobra koja se ne mogu popraviti.

2.2 To za posljedicu ima rasipanje resursa i stvaranje zagađenja do te mjere da se civilno društvo i neki političari koji ne odobravaju takve prakse organiziraju kako bi prokazali nelogičnosti sustava i protiv njih se borili (primjerice, zajedničke tužbe u Sjedinjenim Američkim Državama protiv Applea, žalba koja je uložena u Brazilu i prijedlog zakona u Belgiji i Francuskoj početkom 2013.).

2.3 Obično se razlikuje više vrsta „planiranog zastarijevanja“. Rječnik *Le Petit Larousse* zastarijevanje definira kao „opadanje vrijednosti materijala ili opreme prije prirodnog nastupanja dotrajalosti“, pri čemu se oni ne troše i ne zastarijevaju zbog razloga povezanih s fizičkim trošenjem, već zbog razloga povezanih s napretkom tehnike, promjenama u ponašanju, modom i sl.

2.4 Možemo razlikovati više oblika zastarijevanja:

- Planirano zastarijevanje u strogom smislu podrazumijeva planiranje skraćenog vijeka trajanja proizvoda, pri čemu se, ako je potrebno, u proizvod ugrađuje mehanizam koji će izazvati dotrajalost uređaja nakon određenog broja uporaba.
- Indirektno zastarijevanje, koje se obično odnosi na nemogućnost popravka proizvoda zbog nedostatka odgovarajućih zamjenskih dijelova ili zato što je popravak nemoguće izvesti (kao u slučaju baterija zalemljenih na elektronički uređaj).
- Zastarijevanje zbog nekompatibilnosti, primjerice u slučaju informatičkog softvera koji nakon ažuriranja operativnog sustava više ne radi. To je zastarijevanje povezano sa zastarijevanjem usluge održavanja, pri čemu će potrošač biti skloniji ponovno kupiti proizvod nego ga popraviti, dijelom zbog trajanja popravka i zbog cijene.
- Psihološko zastarijevanje kao posljedica marketinških kampanja poduzeća kojima je cilj da postojeće proizvode potrošačima predstavi zastarjelima. Proizvođača tableta uređaja ne bi imalo smisla prisiliti da proizvodi proizvode koji imaju vijek trajanja od 10 godina ako ih zbog postojećih načina potrošnje želimo mijenjati svake dvije godine. Primjerice, navodi se da se mobilni telefon prosječno promijeni svakih 20 mjeseci (a kod djece od 12 do 17 godina svakih 10 mjeseci). Unatoč važnosti ovoga pitanja, naše se mišljenje bavi samo prvim trima točkama, dok četvrta zaslužuje poseban pristup povezan s načinima potrošnje.

2.5 O ovome pitanju ne postoji konačan konsenzus. Razlike u definicijama pokazuju u kojoj je mjeri potrebno definirati taj pojam i sve što on uključuje te propisati mjere koje se razlikuju prema objektivnim (tehničkim) čimbenicima zastarijevanja i subjektivnim čimbenicima zastarijevanja (poput učinaka mode i lansiranja novih proizvoda na tržište). U slučaju nekih proizvoda kraći životni vijek može predstavljati prednost za okoliš. Osim toga, zastarijevanje također ovisi o ponašanju potrošača.

2.6 EGSO preporuča iznijansirani pristup ovom pitanju. On ne želi da se na isti način produlji životni vijek svih proizvoda, već da se o tome odlučuje u skladu s uporabom pojedinoga proizvoda. Osim toga, dajemo prednost optimizaciji uporabe, pri čemu treba znati da optimizacija ne podrazumijeva nužno produljenje vijeka trajanja. EGSO želi pridonijeti boljoj percepciji pouzdanosti proizvoda europskih poduzeća.

2.7 Mnogi su razlozi zbog kojih se Europska unija mora pozabaviti pitanjem planiranog zastarijevanja, a tiču se okoliša, društva, javnog zdravlja, kulture, ali i gospodarstva. Smatramo da se trebaju razmotriti i drugi, manje opipljivi, aspekti koji su jednako važni jer se tiču simboličke i etičke razine.

2.8 Kada je riječ o utjecaju na okoliš, godišnja potrošnja sirovina danas iznosi oko 60 milijardi tona, pri čemu trošimo oko 50 % prirodnih resursa više nego prije 30 godina. Europljanin tako troši 43 kg resursa dnevno, naspram Afrikanca koji troši 10 kg. Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) procijenila je, na temelju podataka iz 1999. godine, da će, uz godišnju stopu rasta primarne proizvodnje od 2 %, rezerve bakra, olova, nikla, srebra, kositra i cinka dostajati za još 30 godina, a rezerve aluminija i željeza za otprilike 60 do 80 godina. Za sve veći broj materijala može se reći da će nastupiti doba oskudnosti. Osim toga, u Europi se svake godine stvara 10 milijuna tona električnog i elektroničkog otpada (podaci iz 2012.), a očekuje se da će do 2020. godine ta količina iznositi 12 milijuna. Osim politika recikliranja i inovacija, paralelno s borbom protiv planirane zastarjelosti treba podržati i politiku prerade sadržanu u novoj europskoj direktivi koja je stupila na snagu 13. kolovoza 2012.

2.9 Na društvenom planu planirano zastarijevanje postavlja tri vrste problema. Prije svega, u kontekstu krize, ponašanje do kojeg dovodi planirano zastarijevanje potrošnih dobara sudjeluje u dinamici kupovanja na kredit i dosad neviđenih stopa zaduživanja. Osobe koje najviše pate od zastarijevanja su pojedinci iz osjetljivih društvenih skupina koji ne mogu skupo plaćati trajne proizvode i često se zadovoljavaju jeftinijim proizvodima slabije kvalitete. Nadalje, čitav sektor zapošljavanja u poduzećima koja pružaju usluge popravaka mogao bi se suočiti s negativnim posljedicama planiranog zastarijevanja. Podaci iz izvješća francuske Agencije za okoliš i upravljanje energijom (ADEME) <sup>(1)</sup> iz 2007. godine potvrđuju taj trend: popravljiva se samo 44 %

<sup>(1)</sup> Agencija za upravljanje okolišem i energijom (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie).

uređaja koji se pokvare. Za uređaje koji nisu pod jamstvom, distributeri procjenjuju da 20 % intervencija završava popravkom. Istraživanje agencije ADEME iz 2010. godine također pokazuje značajan pad broja popravaka u Francuskoj između 2006. i 2009. godine, osobito u području bijele tehnike. Prednosti sektora popravaka su činjenica da ga je teško preseliti i da ga većinom čine stabilna radna mjesta.

2.10 Ne treba zanemariti ni negativne posljedice po javno zdravlje koje se javljaju u dva oblika: izravne posljedice po lokalne stanovnike zbog paljenja toksičnih elektroničkih dijelova i posljedice na međunarodnoj razini. Zbog nedostatka infrastrukture koja bi omogućila obradu informatičkog otpada mnogi se proizvodi izvan uporabe nezakonito izvoze u geografska područja gdje je njihovo odlaganje jeftinije, ali ima brojne posljedice na lokalno stanovništvo (primjerice u Gani, gdje se iz otpada izvlači staro željezo te se šalje u Dubai ili Kinu. Mnogo takvog otpada završava u južnim zemljama gdje ugrožava zdravlje okoliša).

2.11 Postoje i kulturne posljedice. Prema nekim istraživanjima, prosječan vijek trajanja bijele tehnike iznosi šest do osam godina, dok je prije 20 godina iznosio 10 do 12 godina. Potrošači se s pravom mogu zapitati zašto se vijek trajanja proizvoda skraćuje dok se posvuda naglašava inovativnost. Povjerenje europskih građana u europsku industriju gradi se postupno, a zastarijevanje ga narušava. U trenutku kada

gotovo sva ispitivanja javnog mnijenja pokazuju da se Europljani maksimalno udaljavaju od svoje industrije, perspektiva preuranjenih ili nepopravljivih kvarova Europljanima ne pomažu da ponovo steknu povjerenje u svoja poduzeća. To objašnjava zašto 92 % Europljana <sup>(2)</sup> želi da se prikažu informacije o životnom vijeku (ili duljini upotrebe) proizvoda. Konkurentnost europskih poduzeća oslanja se i na veće povjerenje potrošača u poduzeća.

2.12 Postoje, napokon, i ekonomske posljedice. Velika većina prozvanih poduzeća posluje na području visokih (high-tech) tehnologija čiji se proizvodi redovito uvoze u Europu. Baveći se tim pitanjem, Europska unija daje svojim poduzećima mogućnost da se, zahvaljujući učinkovitoj primjeni trajnosti proizvoda, razlikuju od ostalih.

2.13 Europski gospodarski i socijalni odbor ne zanemaruje ni možda jednako važne nematerijalne aspekte. Na simboličkom planu, dok naponi koje poduzimamo u duhu Konferencije Rio+20 dokazuju važnost koju pridajemo održivom razvoju, planirano je zastarijevanje po samoj svojoj definiciji dio održivog razvoja kakav želimo promicati. Što se tiče našega viđenja uloge etike u našim društvima, čini nam se problematičnim da se inženjeri mogu baviti razvojem proizvoda koji ubrzano zastarijevaju ili da oglašivači pokreću kampanje kako bi potaknuli potrošače na kupovinu, a da pritom znaju da to neće povećati njihovu razinu zadovoljstva.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(2)</sup> Istraživanje Eurobarometra: "Stavovi Europljana prema stvaranju jedinstvenog tržišta ekoloških proizvoda" (*Attitudes of Europeans towards building the single market for green products*). Europska komisija, Flash 367, srpanj 2013.

## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „poticanju potencijala rasta europske pivarske industrije” (samoinicijativno mišljenje)

(2014/C 67/06)

Izvjestitelj: **Ludvík JÍROVEC**

Suizvjestitelj: **Edwin CALLEJA**

Dana 14. veljače 2013. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje na temu

*Poticanje potencijala rasta europske pivarske industrije.*

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene, odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojilo je mišljenje 26. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 47 glasova za, 1 protiv i 2 suzdržana.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 Pivo je piće u kojem već nekoliko tisuća godina uživaju zajednice diljem Europe. Kultura konzumiranja piva znatno se razlikuje diljem Europe jer postoje različite vrste piva i potrošačke navike, no ono ima važnu ulogu u svim zemljama Europske unije i sastavni je dio kulture, baštine i prehrane. Europski gospodarski i socijalni odbor ističe da se ovaj sektor stalno razvija, prilagođava i opstaje, čak i u sadašnjim teškim uvjetima. Zamjećuje da sektor na različitim prioritetnim područjima, kao što su zapošljavanje, održivost, inovacije, obrazovanje i uključenost u društvo, ispunjava ciljeve iz Strategije Europa 2020.

1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor ukazuje Europskoj komisiji, Europskom parlamentu, Vijeću i državama članicama na ključne poticajne mjere koje treba razmotriti ako se želi da europska pivarska industrija u potpunosti iskoristi potencijal za rast. EGSO posebice želi da donositelji odluka:

- postignu napredak u stvaranju uravnoteženog regulatornog okruženja koji će europskim pivovarama svih veličina omogućiti da pivo proizvode i prodaju diljem Europe i šire,
- pitanje piva, koje iziskuje pozitivan i recipročan tretman, uvrste kao prioritet u sporazume o slobodnoj trgovini o kojima se pregovara s ostalim trgovinskim partnerima EU-a,
- potaknu pivska poduzeća i udruge na veće sudjelovanje u programima na području društvene odgovornosti, zdravlja i obrazovanja koji se provode na razini EU-a i nacionalnoj razini,
- vode više računa o posljedicama razvoja inovacijske, industrijske i poljoprivredne politike na pivarsku industriju.

1.3 Europski gospodarski i socijalni odbor također potiče djelovanje na razini država članica te na regionalnoj i lokalnoj razini kako bi se:

- nastavio razvoj partnerstva s pivarskom industrijom i nevladinim organizacijama s ciljem promicanja odgovorne konzumacije i smanjenja štetnih posljedica alkohola, uključujući suradnju u promicanju odgovornosti i sprečavanju neodgovornosti na području komercijalne komunikacije i prodaje,
- pružila podrška inicijativama pivarskog sektora za ekološku održivost u cijelom lancu opskrbe i dostave na europskoj i lokalnoj razini,
- u pivarskom sektoru koristila dinamiku za stvaranje radnih mjesta otklanjanjem prepreka za daljnji rast, što bi se postiglo predvidivim i održivim poreznim režimom za sektor i njegov lanac dostave na razini država članica te uklanjanju poremećaja na tržištu uzrokovanih oscilacijama poreznih stopa. Ovakvo poboljšanje bilo bi u duhu dovršetka stvaranja jedinstvenog tržišta,
- dalje istražila i razvila suradnja s lokalnim vlastima u različitim aspektima projekata na području uključivanja zajednica i mogućnosti pivskog turizma.

1.4 Europski gospodarski i socijalni odbor smatra da pivarske tvrtke trebaju:

- aktivnije sudjelovati u raznim promotivnim aktivnostima koji potiču zdrave prehrambene navike u EU-u i trećim zemljama i koje podržavaju gospodarske komore, regionalne vlasti, države članice i Europska komisija,

- i dalje ulagati napore da se pivarski sektor učini privlačnim za mlade generacije tako što bi im nudio stabilno i prikladno plaćeno radno mjesto, putem poticanja pripravničkih programa i programa strukovnog osposobljavanja,
- nastaviti razvijati suradnju s istraživačkim i obrazovnim ustanovama kroz snažnije sudjelovanje u programima EU-a na području inovacija, istraživanja i razvoja sa svojim partnerima, kao i u programima na području obrazovanja i osposobljavanja,
- pojačati sudjelovanje u različitim aktivnostima koje su razvijene uz pomoć regionalnih i strukturnih fondova te fondova namijenjenih malom i srednjem poduzetništvu,
- proširiti postojeću srednjoročnu i dugoročnu suradnju s lokalnim proizvođačima hmelja, žita i ostalih proizvoda bitnih za proizvodnju piva,
- potaknuti čim širu upotrebu ocjene životnog ciklusa u pivarskoj industriji kao alata za samoanalizu, uzimajući u obzir ograničenja malih obiteljskih pivara zbog nedovoljnog kapaciteta.

## 2. Europski pivarski sektor

2.1 Europska unija jedan je od najvećih svjetskih proizvođača piva. Godine 2011. u 4 000 pivovara smještenih diljem Europe proizvedeno je više od 380 milijuna hektolitara <sup>(1)</sup>. Ti su se proizvodi izvozili širom svijeta. EU po količini proizvodnje igra ključnu ulogu u svijetu jer čini četvrtinu svjetske proizvodnje. Kina je tek nedavno nadmašila EU, ali se EU i dalje nalazi ispred Sjedinjenih Država, Rusije, Brazila i Meksika <sup>(2)</sup>.

2.2 Struktura europskog pivarskog sektora izrazito je raznovrsna. Većinom ga čine mala i srednja poduzeća, od mikropivovara do pivovara koje rade na lokalnoj i regionalnoj razini, ali i četiri velike pivovare sa sjedištem u Europi <sup>(3)</sup> koje su globalni lideri u pivarskom sektoru. Povećanje broja novih malih pivovara i mikropivovara tijekom zadnjeg desetljeća znak je iznimnog inovacijskog potencijala sektora i sredstvo postizanja cilja održivosti.

2.3 Lanac opskrbe povezan s pivarskim sektorom obuhvaća lokalne aktere, ali i vodeće svjetske proizvođače slada, opreme i pružatelje tehničkih usluga. Europski pivarski instituti trebaju širiti svoje znanje diljem svijeta. Događaji kao što su Kongres Europske pivarske konvencije ili pojedinačne konferencije pivara privlače posjetitelje iz cijelog svijeta.

2.4 Pivo je glavni prerađeni poljoprivredni proizvod čiji izvoz vrijedi više od 2 milijuna eura <sup>(4)</sup>. Također je obuhvaćeno politikom EU-a o kvaliteti poljoprivrednih proizvoda <sup>(5)</sup>, u

okviru sustava PDO/PGI <sup>(6)</sup> te ostvaruje prodajnu vrijednost od 2,3 milijarde eura putem 23 oznake zemljopisnog podrijetla <sup>(7)</sup>. Ipak, zemljopisna raznolikost piva nedovoljno se odražava unutar ovih sustava, jer sva se ta piva proizvode umanje od jedne trećine zemalja članica EU-a

2.5 Glavni sastojci piva – voda, žitarice, hmelj i kvasac – prirodnog su podrijetla. Voda je najvažnija sirovina koja se koristi u pivarskom sektoru i ona u prosjeku čini 92 % piva. Stoga je zaštita podzemnih voda od presudne važnosti. Odnos s poljoprivrednicima važan je za proizvođače piva i slada zbog potreba za žitaricama (kao što su ječam, žito i druge) koje su važan izvor škroba za pivo.

2.6 Europska unija glavni je akter na svjetskom tržištu hmelja koji se proizvodi u četrnaest država članica EU-a <sup>(8)</sup>, gdje se nalazi trećina svjetskih površina zasađenih hmeljom <sup>(9)</sup>, a pivarski sektor glavni je kupac europskog hmelja. Potrebno je ponovno raspraviti o konkurenciji između proizvođača hmelja te o različitom tretmanu unutar poljoprivrednih politika pojedinih država članica EU-a ako bi se time spriječili tržišni poremećaji koji bi mogli imati štetne dugoročne posljedice za pivare.

2.7 Ovisnost pivara o poljoprivrednom sektoru kao izvoru sirovina znači da je pivarska industrija u posljednjih nekoliko godina zbog žetvi promjenjive kvalitete i nestabilnosti cijena suočena s višim cijenama poljoprivrednih sirovina potrebnih za proizvodnju piva. Njihov odnos trebao bi se po potrebi i po mogućnosti temeljiti na održivom i dugoročnom pristupu među dobavljačima sirovina i pivara.

2.8 Ukupna prodaja piva u 2010. godini iznosila je 106 milijardi eura s uključenim PDV-om, što iznosi 0,42 % BDP-a Europske unije. Procjenjuje se da se više od 63 % piva proizvedenog u Europi kupuje u supermarketima i drugim maloprodajnim mjestima („prodaja izvan ugostiteljstva“). Preostalih 37 % konzumira se u ugostiteljstvu (na primjer, barovi, kafići, restorani, „prodaja u ugostiteljstvu“).

## 3. Nošenje s gospodarskim izazovima 21. stoljeća

### Tržište i strukturni trendovi

3.1 U posljednjih su se 15 godina na europskom tržištu piva dogodile mnoge promjene koje se tiču tehničkog napretka, ulaganja, spajanja, osnivanja novih tvrtki i stava potrošača. Snažan pad potrošnje koji je počeo 2007. izravno utječe na aktivnosti pivara. Nakon godina rasta, europska je proizvodnja piva 2011. godine naglo pala s 420 milijuna hektolitara na 377 milijuna hektolitara. Međutim, očekuje se da će u nadolazećim

<sup>(1)</sup> Statistike o pivovarama u Europi, izdanje 2012., listopad 2012.

<sup>(2)</sup> Canadean Global beer trends 2012.

<sup>(3)</sup> ABInbev, Carlsberg, Heineken, SABMiller (kao 2013.).

<sup>(4)</sup> Europska komisija, Glavna uprava za poduzetništvo i industriju.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm)

<sup>(6)</sup> PDO (zaštićena oznaka izvornosti), PGI (zaštićena oznaka zemljopisnog podrijetla).

<sup>(7)</sup> Europska komisija, Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj.

<sup>(8)</sup> Europska komisija, Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, prosinac 2009.; Pavlovic M., veljača 2012.

<sup>(9)</sup> Europska komisija, Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj.

godinama doći do oporavka i potencijala za rast ako gospodarske i regulatorne okolnosti postanu povoljnije.

3.2 Gospodarska kriza i pad potrošnje doveli su do restrukturiranja sektora u Europi pri čemu je došlo do konsolidacije djelatnosti u Europi i ulaganja većih međunarodnih i nacionalnih koncerna izvan EU-a. Istovremeno je u svim zemljama porastao broj manjih pivovara, što je povećalo raznovrsnost ponude potrošačima i potvrdilo poduzetnički mentalitet pivara koji je u skladu s Akcijskim planom za razvoj poduzetništva do 2020. godine<sup>(10)</sup>. U pogledu održivosti ovo je dobar razvoj događaja, s obzirom da obično ima pozitivan učinak na regionalni turizam i često omogućuje kraće cikluse proizvodnje i potrošnje, što je korisno za okoliš.

3.3 Zbog gospodarskih okolnosti više se piva konzumira kod kuće nego u barovima ili restoranima, a posljedica toga je manje radnih mjesta, manja dodana vrijednost i smanjeni proračunski prihodi po litri piva konzumiranog u EU-u<sup>(11)</sup>. Na ovaj trend utjecao je i veći pritisak na cijene u maloprodajnom sektoru.

3.4 Sve veći broj pivara i proizvodnih inovacija također je doveo do nastanka novih proizvoda, što je od koristi za potrošače, društvo i okoliš. Nove prilike za pivovare svih veličina pojavile su se zahvaljujući diversifikaciji na piva s niskim postotkom alkohola i na bezalkoholna piva što je dovelo do povećanja prodaje, dok je dostupnost organskog piva u stalnom porastu.

#### *Pitanja u vezi s oporezivanjem*

3.5 U fiskalnom smislu pivarski je sektor od velike koristi za nacionalne vlade. Vlade zbog proizvodnje i prodaje piva ostvaruju značajne prihode kroz trošarine, PDV, poreze na dohodak i socijalna davanja koja uplaćuju radnici i njihovi poslodavci iz pivarskog sektora, kao i iz drugih srodnih sektora koji su u pogledu radnih mjesta neizravno povezani sa sektorom proizvodnje piva. Ti su prihodi u 2010. godini iznosili približno 50,6 milijardi eura<sup>(12)</sup>.

3.6 Otpornost pivarskog sektora na trenutne gospodarske poteškoće ugrožena je zbog povećanog poreznog opterećenja uglavnom u vidu trošarina, ali i stopa PDV-a za ugostiteljstvo. Ova su povećanja intenzivirala ionako tešku ekonomsku situaciju pivara, osobito u zemljama kao što su Mađarska, Finska, Francuska, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina<sup>(13)</sup>. Ukupna se dodana vrijednost nastala zbog proizvodnje i prodaje piva u

EU-u u razdoblju od 2008. do 2010. godine smanjila za 10 %<sup>(14)</sup> dok su porezi prikupljeni od pivarskog sektora EU-a pali za 3,4 milijarde eura.

3.7 Sustav trošarina na razini EU-a i nacionalnoj razini u obzir treba uzeti jedinstvene značajke piva, što se odnosi na relativno niski postotak alkohola, proces proizvodnje piva i doprinos pivarskog sektora društvu, stvaranju novih radnih mjesta i ukupnom gospodarstvu. U tom cilju, za pivo kao fermentirano piće trebaju vrijediti isti uvjeti, a u zakonodavstvo EU-a o trošarinama za pivo treba uvrstiti minimalnu stopu od nula eura za vino i ostala fermentirana pića<sup>(15)</sup>.

3.8 Uravnotežena politika za trošarine na nacionalnoj razini i bolja primjena postojećih mehanizama unutar fiskalne uprave mogli bi postati instrument za sprečavanje porezom motivirane trgovine i s njom povezanih štetnih praksi te tako pridonijeti održanju konkurentnosti pivarskog sektora, posebice na pograničnim područjima.

3.9 S obzirom na značaj koji ugostiteljstvo ima za prodaju piva<sup>(16)</sup>, fiskalna politika mogla bi se koristiti kao mjera poticanja rasta u sektorima za ugostiteljstvo i pivarstvo, što bi imalo pozitivan utjecaj na zapošljavanje na lokalnoj razini.

#### *Međunarodna trgovina*

3.10 Europska pivarska industrija i dalje je konkurentna te odolijeva nepogodnim uvjetima. Lokalni pivari još uvijek opstaju na tržištima izvan granica država i EU-a. Iako se većina europske proizvodnje piva plasira unutar jedinstvenog tržišta EU-a, od 2000. godine stalno se povećava izvoz u razne dijelove svijeta, a od 2007. godine porast iznosi 30 %. Najveća su izvozna odredišta Sjedinjene Države, Kanada, Angola, Kina, Švicarska, Tajvan, Rusija i Australija<sup>(17)</sup>. Štoviše, europski su pivari veliki ulagači na svim kontinentima i sudjeluju u raznim inicijativama za suradnju s lokalnim pivarima i distributerima.

3.11 Međutim, lokalne uredbe koje su trgovinska barijera te priječe izvoz piva i ulaganja, mogu ugroziti potencijal europskog piva da održi i proširi prisutnost u trećim zemljama. Osim uvođenja carina, takve barijere mogu biti i u obliku zakonodavnih mjera kao što je definiranje proizvoda (npr. Rusija) ili fiskalnih administrativnih postupaka (npr. Albanija, Turska). Europska komisija i države članice u suradnji s pivarskim sektorom igraju ključnu ulogu u rješavanju ovakvih i sličnih poteškoća povremeno nastalih na stranim tržištima.

<sup>(10)</sup> COM (2012) 795 final

<sup>(11)</sup> Ernst Young, Doprinos piva europskom gospodarstvu, rujan 2011.

<sup>(12)</sup> Ernst Young, rujan 2011.

<sup>(13)</sup> Europska komisija, Tablica trošarina, 2013.

<sup>(14)</sup> Ernst Young, rujan 2011.

<sup>(15)</sup> SL C 69, 21.7.2006, str. 10.

<sup>(16)</sup> Ernst Young, "Ugostiteljski sektor u Europi", rujan 2013.

<sup>(17)</sup> Europska komisija, Glavna uprava za trgovinu.

3.12 Dok Europska unija u svojim trgovinskim sporazumima primjenjuje carinsku trošarinu od nula eura za uvoz piva, nekoliko zemalja carinske trošarine koristi kako bi osujetile konkurentni uvoz iz država članica EU-a. Trenutni pregovori o sporazumima o slobodnoj trgovini također obuhvaćaju i ovo područje, a nedavnim se sporazumima (npr. između EU-a i Južne Koreje) predviđa postupno smanjenje trošarina, što je temelj daljnjeg razvoja.

3.13 Promotivna događanja poput izložbi i sajmova te savjetodavni programi koje Europska komisija organizira u trećim zemljama povećavaju izgleda da europska piva budu prisutna na stranim tržištima. Sudjelovanje pivara u navedenim aktivnostima na terenu dosada je bilo ograničeno zbog nedovoljne svijesti o mogućoj koristi i nedovoljnog publiciteta.

#### 4. Pružanje prilika za zapošljavanje na svim razinama

4.1 Pivarski sektor ne podrazumijeva samo proizvodnju piva. On obuhvaća nekoliko djelatnosti, počevši od proizvodnje poljoprivrednih sirovina koje su središnji dio procesa proizvodnje piva, pa sve do ugostiteljstva i maloprodaje. Pivovare u Europskoj uniji izravno zapošljavaju više od 128 800 ljudi. Također, više od 2 milijuna radnih mjesta povezano je s proizvodnjom i prodajom piva, što predstavlja 1 % svih radnih mjesta različitih profila u EU-u <sup>(18)</sup>.

4.2 Ciljevi EU-a za inteligentno, održivo i sveobuhvatno gospodarstvo iz strategije za rast pod nazivom Europa 2020. odražavaju se u karakteristikama pivarskog sektora. Pivari su prisutni u svim europskim zemljama, a zbog visokih troškova roba i usluga i značajnog prometa u ugostiteljstvu i maloprodaji osiguravaju više od 2 milijuna radnih mjesta. Više od 73 % radnih mjesta koja nastaju zahvaljujući pivu odnosi se na ugostiteljstvo.

4.3 Budući da ugostiteljstvo igra bitnu ulogu u stvaranju radnih mjesta i poticanju rasta – ne samo izravno u povezanim poduzećima, već i neizravno za velik dio europskoga gospodarstva – mjere za razvoj ugostiteljstva bitne su za zapošljavanje, posebice mladih i nekvalificiranih radnika, pri čemu treba izbjeći nestabilne radne ugovore i niske plaće.

4.4 Takva jedinstvena raznovrsnost spaja baštinu, kulturu i suvremenost te nudi razne mogućnosti za korištenje radne snage u pivovarama i oko njih. Osim poslova na području opskrbe i dostave treba i dalje razvijati potencijale gastronomskog doživljaja i turizma kako bi se putem vlastitih aktivnosti pivovara kao i EU-ovih i nacionalnih programa financiranja povećala zaposlenost.

4.5 Pivarska industrija osjetila je učinke svjetske gospodarske situacije jer se izravna zaposlenost između 2008. i 2010. godine zbog smanjene potrošnje proizvoda smanjila za 9 %. Unatoč smanjenoj potrošnji zbog napete gospodarske situacije u Europi, ukupan je broj pivovara (uključujući i male pivovare) u Europi 2010. (3 638) bio veći nego u 2008. godini (3 071 pivovara) i stalno se povećava, što pruža novi potencijal za zapošljavanje. Prodajna ograničenja ili štetne fiskalne mjere ne bi smjele ugroziti ovaj potencijal, već ga treba i dalje poticati kroz program strukovnog osposobljavanja pa i na višim razinama u cilju stvaranja kvalitetnijih poslova u sektoru.

#### 5. Doprinos ciljevima za ekološku održivost

5.1 Europska pivarska industrija mora ispuniti razne ciljeve povezane s energetsom učinkovitosti, smanjenjem emisija CO<sub>2</sub> i korištenjem resursa u sklopu obveza o održivosti. Investicije uložene posljednjih godina dovele su do toga da se koristi manje prirodnih resursa, proizvodi manje otpada i da se stalno ponovno koriste sekundarni materijali koji nastaju u procesu proizvodnje piva.

5.2 Pivari su pokazali svoju predanost zaštiti okoliša poduzimanjem odgovarajućih mjera i ulaganjem, a to je dovelo do smanjenja emisija CO<sub>2</sub>, korištenja energije, proizvodnje otpadnih voda te promjene ambalaže. Pivarski sektor razvio je smjernice za najbolje dostupne tehnike kojima se naglašava uloga održivog upravljanja i koje mogu poslužiti kao polazna točka za obveze na području ekoloških ciljeva. Potrebno je potaknuti upotrebu ocjene životnog ciklusa kao alata za samoanalizu, kako bi se obuhvatio što veći spektar pivarske industrije, uzimajući u obzir ograničenja malih obiteljskih pivara zbog nedovoljnog kapaciteta.

5.3 Pivarski je sektor između 2008. i 2010. godine nastavio ulagati napore unatoč pogoršanoj poslovnoj klimi, a rezultati ukazuju na to da je potrošnja vode smanjena za 4,5 %, a upotreba energije za 3,8 % po hektolitr proizvedenog piva. Također se procjenjuje da su se emisije CO<sub>2</sub> smanjile za 7,1 % <sup>(19)</sup>.

5.4 Kvaliteta i upotreba vode važni su čimbenici u procesu proizvodnje piva. Stoga je potrebno da nabavljači vode i pivari pravilno upravljaju vodom kako bi se zajamčila održivost proizvodnje piva. U ovom kontekstu treba poduzeti mjere opreza kako se eksploatacijom plina iz škriljevca ne bi onečistile zalihe podzemne vode za potrošače, uključujući i korisnike na području industrije. EGSO primjećuje da nizozemski i njemački pivari već slijede razvoj događaja na ovom području s dubokom zabrinutošću.

<sup>(18)</sup> Ernst Young, rujan 2011.

<sup>(19)</sup> CampdenBRI / KWA, Ekološki rezultati europskog pivarskog sektora, svibanj 2012.



5.5 Postoji nekoliko drugih vrijednih proizvoda (sekundarnih proizvoda) koji nastaju iz sirovina u procesu proizvodnje piva. Oni su cijenjeni kao sirovine u drugim industrijskim procesima ili kao materijali za krajnju upotrebu, npr. u proizvodnji farmaceutskih proizvoda, zdrave hrane, energije iz obnovljivih izvora, za primjenu u industrijski, u proizvodnji hrane za životinje, poljoprivrednih proizvoda<sup>(20)</sup> te kozmetičkih ili wellness preparata. Ovi materijali zadovoljavaju rigorozne standarde kvalitete i u skladu su sa strogim zakonodavstvom o sigurnosti hrane, životinjske hrane i ostalim zakonodavstvom. Važnost i vrijednost sekundarnih materijala navela je pivovare da s preprodavačima i krajnjim potrošačima uđu u dugoročne dogovore o opskrbi.

## 6. Odgovoran akter u zajednici

6.1 Europska su pivarska poduzeća i udruge tijekom godina poduzeli inicijative usmjerene na podizanje svijesti o odgovornoj potrošnji, širenje znanja potrošača, osiguranje odgovornog oglašavanja i marketinga, obavještavanje o prevenciji i sprečavanje neodgovornog ponašanja potrošača. Neke od ovih inicijativa ostvarene su u suradnji s partnerima, a državne su vlasti uvidjele da su one dale važan doprinos društvu; osim toga, preuzete su na europskoj razini u okviru Europskog foruma o alkoholu i zdravlju<sup>(21)</sup>.

6.2 Uz nastavak tih aktivnosti, vlade, pivari, ostali gospodarski subjekti i skupine civilnog društva trebaju raditi zajedno na promicanju odgovorne potrošnje piva, koja može biti potpuno kompatibilna sa zdravim stilom života odrasle osobe, i na suzbijanju zloupotrebe alkohola.

6.3 Europski su pivari zbog lokalne prirode piva snažno uključeni u lokalne zajednice u kojima podržavaju cijeli niz aktivnosti. Pivarski sektor u Europskoj uniji na podršku zajednici<sup>(22)</sup> godišnje potroši više od 900 milijuna eura putem širokog spektra aktivnosti koje podržava na lokalnoj i regionalnoj razini.

6.4 Industrija i velik broj dionika snažno su se obvezali da će podržati provedbu inicijativa za korporativnu i institucionalnu odgovornost kako bi se uhvatilo u koštac s negativnim učincima štetne potrošnje. Ovaj angažman potrebno je priznati unutar uravnoteženog okvira na području marketinga i komercijalne komunikacije pivara<sup>(23)</sup>.

6.5 S obzirom na značaj koji pivo ima za kulturu, tradiciju i potrošnju, potrebno je razmisliti o inicijativi EU-a koja bi izdvojila sredstva za organizaciju stručnog usavršavanja nastavnika i odgajatelja u školama na svim razinama, posvećenog zdravlju, te društvenim i kulturnim aspektima potrošnje fermentiranih pića.

## 7. Zadržati ulogu u istraživanju, obrazovanju i inovacijama

7.1 Obrazovanje i istraživanje od presudne su važnosti ako se želi održati daljnji angažman sektora. Te se aktivnosti odvijaju na sveučilištima, školama za proizvodnju piva, institutima za prehrambenu tehnologiju i putem drugih mreža. Treba nastaviti s organiziranjem foruma za razmjenu znanja kako bi Europa ostala vodeće središte za istraživanja koja provode pivari, njihovi partneri, istraživači i zainteresirani pojedinci.

7.2 Potrebno je jačati istraživački kapacitet i potencijal budući da pivari kao industrijski partneri imaju važnu ulogu na raznim područjima povezanima s hranom i tehnologijom proizvodnje piva, zdravstvenim aspektima ili utjecajem na okoliš. Pojačano sudjelovanje u Europskom istraživačkom prostoru, u okviru programa Obzor 2020. i u drugim tehnološkim platformama poboljšalo bi postojeće potencijale<sup>(24)</sup>.

7.3 Podrška pivarskom sektoru u njegovim nastojanjima da promiče izvrsnost u skladu s najvišim znanstvenim standardima o karakteristikama piva i učincima piva na zdravlje i ponašanje može doprinijeti boljem protoku informacija i obrazovanju na ovom važnom području. Sve aktivne strane mogle bi razmisliti o pojačanom sudjelovanju u programima financiranja i suradnje koje nudi EU.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(20)</sup> Bamforth, C. (2009) "Kontracepcija, drveni ugljen i krave: Svijet nusproizvoda proizvodnje piva" Brew. Guardian, 138(1), 24-27.

<sup>(21)</sup> Europski pivari, europsko obećanje o pivu: prvo godišnje izvješće, travanj 2013.

<sup>(22)</sup> Ideje o sponzorstvu, "Podržavanje lokalnih zajednica putem ocjenjivanja doprinosa lokalnih pivovara" (Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers), svibanj 2011.

<sup>(23)</sup> SL C 48, 21.2.2002, str. 130.

<sup>(24)</sup> SL C 327 14.3.2013, str. 15.

## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „nepropisnoj imigraciji morskim putem u Euromeditranskoj regiji” (samoinicijativno mišljenje)

(2014/C 67/07)

Izvjestitelj: **Panagiotis GKOFAS**

Suizvjestitelj: **Stefano MALLIA**

Dana 17. listopada 2012. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o

*Nepropisnoj imigraciji morskim putem u Euromeditranskoj regiji*

Stručna skupina za vanjske poslove, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, prihvatila je mišljenje 25. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 183 glasa za, 3 protiv i 11 suzdržanih.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO je u mnogobrojnim prilikama i iz različitih aspekata sagledavao temu nepropisne imigracije<sup>(1)</sup>. To je složena i višedimenzionalna pojava koja zahtijeva i kratkoročne i dugoročne mjere. Mišljenje je usredotočeno na dolje navedene točke:

1.2 U ovom kontekstu Odbor izražava duboko žaljenje zbog smrti najmanje 311, a vjerojatno i mnogo više, afričkih migranata u dva posljednja slučaja potonuća broda pred obalom Lampeduse. Iako uzroka tragedije zasigurno ima više, Odbor vjeruje da ovi slučajevi upućuju na širi problem nepropisne imigracije morskim putem u EU te da postoji uzročna veza između ova dva slučaja i očite nemogućnosti EU-a da uspostavi zadovoljavajuće i dosljedne politike o nepropisnoj imigraciji koje bi se temeljile na solidarnosti i uključivale politike o potrazi, spašavanju i iskrcaju. Odbor poziva EU i države članice da ova dva slučaja shvate kao poziv na uzbunu te da odmah poduzmu mjere u vezi s preporukama iz ovog mišljenja, prije nego što se dopusti da se dogodi još jedna tragedija. Tragedije kod Lampeduse dodatno potvrđuju da EU nepropisnu imigraciju i granični nadzor apsolutno mora tretirati kao europsko pitanje.

1.3 **Ljudska prava:** Odbor je zabrinut zbog rastuće netolerancije, rasizma i ksenofobije protiv imigranata, protiv "drugoga", u Europi i boji se da će društvene posljedice gospodarske krize pogoršati situaciju. Političari i drugi utjecajni društveni čimbenici moraju, zajedno s medijima, djelovati s punom odgovornošću i pružiti jasan politički i društveni primjer kako bi se takvo ponašanje spriječilo. Ljudska prava nepropisnih imigranata moraju se uvijek poštovati, u trenutku spašavanja ili zadržavanja, kad im se dodijeli zaštićeni status, kad imaju nepropisan status bez dokumenata ili u slučaju repatrijacije.

1.4 **Spašavanje života na moru:** svatko tko se nađe u opasnosti ili je ugrožen na moru, uključivši i nepropisne imigrante, mora biti spašen.

1.5 **Iskrcaj:** EU mora usvojiti politiku iskrcajanja koja ne povećava opterećenost država članica već suočenih s nerazmjernim priljevom migranata. Problem iskrcaja treba se riješiti primjenom načela iskrcaja na najbližem sigurnom mjestu samo ako se dotična zemlja u potpunosti pridržava svih međunarodnih konvencija o ljudskim pravima i ako je pod nadzorom organizacija za ljudska prava.

1.6 **Pravo na azil i njegovo odobravanje:** načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja sa granice mora biti zajamčeno, a svim osobama koje traže međunarodnu zaštitu treba se omogućiti predavanje zahtijeva u EU. Te zahtjeve moraju obraditi nadležne nacionalne vlasti. U tom kontekstu potrebno je izraditi učinkovitiji sustav pregleda zahtjeva za azil. EGSO podupire suradnju s trećim zemljama da bi se ojačali njihovi sustavi azila i pojačalo njihovo pridržavanje međunarodnih standarda.

1.7 **Repatrijacija nepropisnih imigranata:** Direktiva o vraćanju<sup>(2)</sup> pruža Europski okvir pravnih i postupovnih jamstava<sup>(3)</sup> koji EGSO pozdravlja, na primjer: učinkovit način podnošenja žalbi protiv odluka o vraćanju pred nadležnim sudskim, upravnim ili neovisnim tijelom, besplatno pravno zastupanje i pomoć te određenu zaštitu pri čekanju na vraćanje i uvjete zadržavanja. Odbor smatra da bi europska politika vraćanja trebala promicati dobrovoljni pristup i zasnivati se na najvišem stupnju poštivanja ljudskih vrijednosti. O tome ovisi legitimnost i vjerodostojnost Europske politike o imigraciji u ostatku svijeta. Članak 19. Povelje o temeljnim pravima izričito brani kolektivno protjerivanje i jamči da nitko ne smije biti udaljen,

(1) COM(2011) 248, g. Pariza Castaños, COM(2011) 743, g. Pariza Castaños, Gđa King, COM(2011) 750,751,752,753 g. Pariza Castaños, COM(2008) 359 g. Pariza Castaños, gđa Bontea.

(2) Direktiva 2008/115/EZ.

(3) Npr. članak 12. stavci 1. i 2., članak 13. stavci 1., 2., 3. i 4 te članak 14., stavci 1. i 2. Direktive.

protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni, tj. načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja (*non-refoulement*) (članci 4. i 19. Povelje).

**1.8 Sveobuhvatna europska politika o nepropisnoj imigraciji temeljena na solidarnosti:** da bi se osiguralo poštivanje temeljnih prava, EGSO smatra da bi trebalo ojačati solidarnost EU-a s državama članicama koje se, zbog svojeg geografskog položaja, moraju nositi s velikim brojem osoba koje na nepropisan način pristižu kao žrtve kriminalnih mreža trgovanja ili krijumčarenja ljudima. Granice EU-a, koje uključuju i morske granice država članica na Mediteranu, granice su svih država članica EU-a te bi se, stoga, u skladu s Ugovorima, odgovornost za njihovu zaštitu trebala raspodijeliti na sve države članice EU-a. Ovdje se ne radi samo o solidarnosti, već i o tome da države članice moraju preuzeti odgovornost i, pomoću postojećih mehanizama, podijeliti teret nepropisne imigracije. Zato bi trebalo pokazati solidarnost i podršku državama članicama smještenim na vanjskim granicama EU-a i pružiti im podršku pomoću mehanizama podjele tereta koji omogućuju raseljavanje tražitelja azila unutar EU-a. EGSO snažno podupire provedbu Europskog distribucijskog ključa (European Distribution Key) opisanog u izvještaju Europskog parlamenta o Većoj solidarnosti na razini EU-a u području pružanja azila (2012/2032 INI).

**1.9 Sastavljanje sporazuma s trećim zemljama:** U svom dijalogu o migraciji i mobilnosti s trećim zemljama, EU-ov glavni cilj mora biti da olakša odvijanje migracije na zakonit i organiziran način, jamči međunarodno pravo na azil, smanji nepropisnu imigraciju i bori se protiv kriminalnih mreža koje se bave trgovinom ljudima. Suradnja s trećim zemljama često je nužan preduvjet za učinkovito provođenje postupaka repatrijacije. Kako bi se postigli bolji rezultati, ta se suradnja mora pojačati. Istovremeno, pojedinim bi tranzitnim državama trebalo pružiti pomoć kako bi mogle bolje upravljati svojim granicama te ih osposobiti za pružanje zaštite onima kojima je to potrebno.

**1.10 Europska agencija za granice – Frontex:** treba nastaviti s restrukturiranjem Frontexa i iz njega napraviti istinsku europsku agenciju za vanjske granice koja će igrati veću ulogu u usklađivanju zajedničkog djelovanja EU-a na vanjskim granicama država članica. U tom pogledu treba više poraditi na provedbi koncepta Europskih timova granične policije kao što je Europski parlament istaknuo u izvješću o Frontexu (A7-0278/2011). Njezin bi se djelokrug također trebao proširiti kako bi mogla uložiti dodatne napore u prevenciju. Ako želimo da ova agencija bude učinkovitija, jasno je da treba više, a ne manje, resursa. Zajedničke operacije koje usklađuje Agencija (i njihove posljedice po temeljna prava i upravne mehanizme zaštite iz Zakonika o granicama) moraju podlijegati demokratskoj kontroli Parlamenta i Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA).

**1.11 Europski ured za podršku tražiteljima azila (EASO):** nedavno je s radom započeo Europski ured za podršku tražiteljima azila. Očekuje se da će ubrzo potpuno preuzeti svoje dužnosti, osobito one koje se tiču pronalaženja održivih rješenja, te da će, sukladno svojim obvezama određenim Uredbom o EASO-u, voditi proaktivnu politiku solidarnosti unutar EU. Europski ured za podršku tražiteljima azila (EASO) mora biti u stanju jasno odrediti razlike između postupaka vezanih uz azil u državama članicama, kao i razlike u njihovim zakonodavstvima, te predložiti potrebne izmjene.

**1.12 Sprečavanje i borba protiv krijumčarenja ljudi:** EGSO također naglašava da se u žestokoj borbi protiv organiziranog kriminala moraju poduzeti svi koraci. Ne smije se štedjeti na sredstvima potrebnima za pronalaženje i privođenje pravdi "posrednika" koji se bave krijumčarenjem ljudi. Zato je važno zatražiti suradnju vlada trećih zemalja.

**1.13 Financiranje:** EGSO naglašava da se pitanje upravljanja priljevom imigranata i njegovog suzbijanja tiče cijele Zajednice te da raspodjela troškova primjene učinkovite politike mora odražavati tu činjenicu. Odbor je podržao prijedlog Komisije za fleksibilnije upravljanje Fondom za azil i migracije te Fondom za unutarnju sigurnost od 2014. godine nadalje.

## 2. Uvod

**2.1** Zajednička imigracijska politika mora biti usmjerena na isti cilj koji obuhvaća niz aspekata, između ostalog demografsku situaciju, tržišta rada, poštivanje ljudskih prava, jednakost postupanja i nediskriminaciju, zakonodavstvo o primanju novih imigranata, položaj nepropisnih imigranata, prijam i zaštitu tražitelja azila, mjere protiv kriminalnih mreža koje trguju ljudima, suradnju s trećim zemljama, europsku solidarnost te socijalnu politiku i integraciju.

**2.2** Posljednjih godina svjedoci smo niza događaja, izjava i političkih odluka koje Odbor promatra sa sve većom zabrinutošću. Diljem Europe ponovo se širi stara i dobro poznata bolest, ksenofobija, i nacionalizam koji isključuje druge. Agresivne i diskriminatorne politike ciljaju na manjine i imigrante te ih omalovažavaju i vrijeđaju.

**2.3** Pitanje nepropisne imigracije osobito je ozbiljno i složeno, što je i vidljivo iz tablica priloženih na kraju dokumenta. Štoviše, ono se odnosi na cijelu Europsku uniju te mu tako treba i prići. Nepropisni imigranti koji prelaze južne granice redovito se žele nastaniti u drugim državama EU-a.

2.4 Kako u Schengenskom prostoru ne postoje unutarnje granice, pitanje nepropisne imigracije utječe na cijelu Europsku uniju te ga treba rješavati učinkovitom europskom politikom.

2.5 EGSO je temeljito proučio pitanje nepropisne imigracije i predstavio svoja stajališta u nizu mišljenja usvojenih velikom većinom.

2.6 Ta mišljenja sadrže analizu uzroka nepropisne imigracije u EU-u, uzimajući u obzir nepostojanje sveobuhvatne europske politike o nepropisnoj imigraciji i činjenicu da je napredak u postizanju zajedničke europske politike useljavanja i azila te visoke razine zakonodavne usklađenosti spor. U njima se često spominju posljedice tog problema te predlaže niz rješenja.

2.7 Tisuće nepropisnih imigranata ulaze u EU morskim putem. To znači da se pitanje nepropisne imigracije morskim putem, koja je prema podacima FRONTEXA većinom koncentrirana u regiji Euromed, mora zasebno razmotriti.

2.8 Glavni cilj ovog mišljenja jest istražiti pojavu nepropisne imigracije morskim putem i razmotriti neka od glavnih pitanja povezanih s nepropisnom imigracijom uopće, kako bi se pronašla cjelovita rješenja koja će osigurati razvoj učinkovite, humane i pristupačne imigracijske politike.

### 3. Analiza problema

#### 3.1 Ljudska prava

3.1.1 Ljudska prava nepropisnih imigranata moraju se uvijek poštovati, od trenutka spašavanja ili zadržavanja do trenutka dodijele zaštićenog statusa ili repatrijacije. Nepropisna imigracija morskim putem često završava smrću. U tom kontekstu, EGSO ističe da je važno u svakom trenutku poštovati temeljna ljudska prava. EGSO je predložio da Agencija za temeljna prava nadzire i FRONTEX-ove aktivnosti i operacije granične kontrole. Odbor podržava aktivnosti FRONTEX-ovog savjetodavnog foruma te ističe njegov interes za suradnju.

#### 3.2 Spašavanje života na moru

3.2.1 Države članice i privatna plovila moraju spasiti svakoga kome prijete opasnost na moru. To uključuje i imigrante i trgovce ljudima/krijumčare koji su dragovoljno preuzeli rizik. Kriminalne mreže koje se bave trgovinom/krijumčarenjem tražitelja azila ili nepropisnih imigranata vrlo često te osobe izlažu velikim opasnostima. Agencije i NVO-i ukazali su na činjenicu

da u Sredozemnom moru svake godine tisuće ljudi umire pod takvim okolnostima i da im, u nekim slučajevima, plovila koja su pored njih prošla nisu pružila pomoć niti ih spasila.

#### 3.3 Iskrcaj

3.3.1 Posljednjih godina pojavile su se neke pravne i političke rasprave na temu spašavanja u mediteranskim međunarodnim vodama koje je nepotrebno ugrozilo mnoge živote. EGSO naglašava da problem iskrcaja treba riješiti načelom iskrcaja na najbližem sigurnom mjestu pod uvjetom da se određena zemlja pridržava svih međunarodnih konvencija o ljudskim pravima i ako je prate organizacije za ljudska prava. Kada je riječ o misijama Frontexa, EGSO se nikako ne slaže s time da se migranti uvijek moraju odvoditi u države članice u kojima se nalaze misije. Takva praksa stvara najmanje dva problema: (i) stvara dodatni migracijski pritisak na države članice koje su već teško opterećene, i to do te mjere da državama članicama kojima je Frontex najpotrebniji više nije isplativo imati Frontexove misije, (ii) šteti spašenim ljudima jer ih se mora odvesti do zemlje u kojoj se nalazi misija Frontexa, umjesto na mjesto koje je u danim okolnostima najprikladnije (obično je to najbliže sigurno mjesto).

#### 3.4 Pravo na azil i njegovo odobravanje

3.4.1 EGSO poziva EU da nastavi s usvajanjem zajedničkog sustava za azil s visokom razinom zakonodavne usklađenosti. Dublinska uredba utvrđuje odgovornost svake države članice da pregleda zahtjeve za azil. Odbor je već naglasio da takav sustav stvara mnoge probleme. Svakog podnositelja zahtjeva trebalo bi pitati koju državu želi da pregleda njegov zahtjev. U svom mišljenju o Zelenoj knjizi<sup>(4)</sup> Odbor je rekao da bi "tražitelji azila trebali moći slobodno odabrati državu kojoj će predati zahtjev za azil te da bi, iz tog razloga, države članice smjesta trebale primijeniti humanitarnu odredbu iz članka 15. stavka 1. Uredbe".

3.4.2 EURASIL, skupina nacionalnih stručnjaka kojima predsjedava Komisija, započela je niz aktivnosti na području suradnje između država članica. Stvaranjem Europskog fonda za izbjeglice uspostavljen je i instrument za financijsku solidarnost. Fond za imigraciju i azil dobit će dodatna sredstva za financiranje i veću fleksibilnost u hitnim slučajevima od 2014. godine.

3.4.3 Zahtjevi za zaštitu podnositelja zahtjeva za azil moraju se razmatrati u sklopu europskog zakonodavstva o azilu i pružanju međunarodne zaštite. Oni kojima je zaštita zaista potrebna, trebali bi je dobiti.

<sup>(4)</sup> Vidi mišljenje EGSO-a od 12.3.2008. o "Zelenoj knjizi o budućem Zajedničkom europskom sustavu azila" (izvjestiteljica: gđa Le Nouail-Marlière), SL C 204, 9.8.2008., str. 77. – 84.

3.4.4 EGSO ponovno napominje da tretman i jamstva koji se pružaju tražiteljima azila na granicama moraju biti isti kao i za tražitelje koji predaju zahtjev na teritoriju države članice.

3.4.5 Odbor poziva EU da pokaže veću predanost borbi protiv kriminalnih mreža koje se bave trgovanjem ljudi, ali smatra da su neke od politika namijenjenih "borbi protiv nepropisne imigracije" prouzročile ozbiljnu azilantsku krizu u Europi. U nekoliko svojih mišljenja<sup>(5)</sup>, EGSO je rekao da borba protiv ilegalne imigracije ne bi trebala stvarati nove probleme s azilom te da bi službenici odgovorni za pograničnu kontrolu trebali proći odgovarajuću obuku kako bi mogli zajamčiti pravo na azil.

3.4.6 EGSO podržava prijedlog UNCHR-a za uspostavljanje timova stručnjaka za azil koji bi pomagali u svim aktivnostima granične kontrole u EU-u.

3.4.7 Posebno je važno istaknuti da tisuće onih koji ulaze u EU ne traži azil jer su ekonomski migranti te glavni razlog njihovog ulaska u EU nije ostati u državama u koje stižu, već se uputiti u druge europske države.

3.4.8 Partnerstvo za mobilnost ne bi trebalo podrazumijevati da države partneri moraju snositi sve troškove obrade azila za osobe koje prolaze kroz njihov teritorij. Europska unija trebala bi iskazati svoju podršku putem Fonda za azil. Taj bi fond trebao pomoći u uspostavi mehanizama i struktura koji će pomoći da se zahtjevi za azil pregledaju i odluke donesu u razumnom vremenskom roku u okviru unutarnjih pravnih jamstava.

3.4.9 EGSO poziva EU da nastavi s usvajanjem zajedničkog sustava za azil s visokom razinom zakonodavne usklađenosti. Uz države ulaska, zahtjeve za azil trebale bi pregledati ostale države članice. Svakog podnositelja zahtjeva trebalo bi pitati koju državu želi da pregleda njegov zahtjev. U svom mišljenju

<sup>(5)</sup> Vidi sljedeća mišljenja EGSO-a:

- 25.4.2002 o "Komunikaciji Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o zajedničkoj politici na području ilegalne imigracije", izvjestitelj: g. Pariza Castaños (SL C 221, 17.9.2002.),
- 29.1.2004. o "Prijedlogu Uredbe Vijeća o uspostavi Europske agencije za upravljanje i operativnu suradnju na vanjskim granicama", glavni izvjestitelj: g. Pariza Castaños (SL C 108, 30.4.2004.),
- 27.10.2004. o "Prijedlogu odluke Vijeća kojom se mijenja Odluka br. 2002/463/EZ o usvajanju akcijskog programa za administrativnu suradnju na području vanjskih granica, viza, azila i imigracije (Program ARGO)", izvjestitelj: g. Pariza Castaños (SL C 120, 20.5.2005.),
- 12.3.2008 o "Zelenoj knjizi o budućem Zajedničkom europskom sustavu azila", izvjestiteljica: gđa Le Nouail-Marlière (SL C 204, 9.8.2008.).

o Zelenoj knjizi<sup>(6)</sup>, Odbor je rekao da bi "tražitelji azila trebali moći slobodno odabrati državu kojoj će predati svoj zahtjev za azil te da bi, iz tog razloga, države članice smjesta trebale primijeniti humanitarnu odredbu iz člana 15. stavka 1. Uredbe" i time ubrzati pregledavanje zahtjeva, što bi smanjilo birokratsku zagušenost u zemljama ulaska. EGSO smatra da EU treba surađivati s trećim zemljama kako bi se njihovi sustavi za azil poboljšali i uskladili s međunarodnim standardima. Što se tiče vanjske dimenzije azila postignut je napredak na područjima kao što su pružanje potpore trećim zemljama koje imaju velik broj izbjeglica (posebice su važni Regionalni programi zaštite) ili raseljavanje izbjeglica unutar EU-a.

### 3.5 Repatrijacija nepropisnih imigranata

3.5.1 S povratkom migranata koji su ušli u EU na nepropisan način treba postupati vrlo oprezno. U tom pogledu sporazumi o povratku s trećim zemljama imaju presudnu ulogu u osiguravanju da se prava migranata koje se vraća u potpunosti poštuju.

3.5.2 Partnerstva za mobilnost trebala bi uspostaviti postupke koji će osigurati da se povratak temelji prvenstveno na dobroj volji i da postoji sustav podrške<sup>(7)</sup>. Sukladno preporukama Vijeća Europe, u slučaju prisilne repatrijacije u potpunosti se moraju poštovati ljudska prava osoba koje se vraća<sup>(8)</sup>.

3.5.3 Odbor poziva na veću transparentnost što se tiče prihvatnih centara unutar i izvan EU-a, informiranje UNCHR-a o stanju osoba zadržanih u tim centrima te pružanje odgovarajuće pomoći tim osobama od strane nevladinih organizacija. EGSO vjeruje da bi trudne žene i maloljetnici trebali imati posebnu zaštitu i biti smješteni u odgovarajuće objekte koji bi se trebali uspostaviti uz financijsku pomoć EU-a.

### 3.6 Sveobuhvatna europska politika o nepropisnoj imigraciji temeljena na "solidarnosti"

3.6.1 EGSO naglašava da to nije problem samo mediteranskih zemalja, već europski problem, posebno otkada postoji Schengenski sporazum prema kojem se imigracija u mediteranskoj regiji mora rješavati zajedničkim europskim snagama. Ovdje se ne radi se samo o iskazivanju solidarnosti Zajednice, već i o tome da sve države članice EU trebaju preuzeti odgovornost putem zajedničke europske politike koju bi, na prijedlog Komisije, trebali odobriti Vijeće i Parlament.

<sup>(6)</sup> Vidi mišljenje EGSO-a od 12.3.2008. o "Zelenoj knjizi o budućnosti Zajedničkog europskog sustava azila" (izvjestiteljica: gđa Le Nouail-Marlière), SL C 204, 9.8.2008., str. 77.-84.

<sup>(7)</sup> U suradnji s Međunarodnom organizacijom za migracije.

<sup>(8)</sup> "Dvadeset smjernica o prisilnom vraćanju", CM(2005)40.

3.6.2 Granice država članica Europske unije, koje uključuju i morske granice država članica na Mediteranu, granice su svih država članica EU-a te bi sve države članice trebale preuzeti odgovornost za pravilno upravljanje tim granicama.

3.6.3 U tom pogledu bi države članice trebale pomagati i sudjelovati u: (i) opskrbljivanju resursima potrebnima za učinkovito spašavanje na moru i pograničnu kontrolu, (ii) pregledavanju prijava za azil, u okviru svojih odgovornosti, (iii) izvanrednim situacijama, primjeni postupaka repatrijacije i protjerivanja, (iv) premještanju imigranata iz malih mediteranskih država članica unutar Europske unije i (v) borbi protiv organiziranog kriminala i trgovanja ljudima.

3.6.4 Premještanje bi se trebalo odvijati utvrđenim i trajnim mehanizmima. Komisija bi trebala podnijeti zakonodavni prijedlog za trajni i učinkovit mehanizam za premještanje unutar EU-a temeljen na EU-ovom distribucijskom ključu za premještanje migranata, kao što je opisano u izvješću Europskog parlamenta o većoj solidarnosti unutar EU-a na području azila (2012/2032 INI). Kako bi ti mehanizmi funkcionirali na najučinkovitiji mogući način, u zakonodavnom prijedlogu treba uzeti u obzir i praktična iskustva iz pilot-projekta za Maltu EUREMA<sup>(9)</sup>.

### 3.7 Sastavljanje sporazuma s trećim zemljama koje graniče s EU

3.7.1 Europska unija treba iskoristiti sav svoj politički i ekonomski utjecaj, osobito u državama koje od EU-a dobivaju značajnu financijsku pomoć, kako bi ih uvjerala da surađuju na pitanjima imigracije. Odbor smatra da bi u Partnerstva za mobilnost trebalo uključiti četiri stupa Globalnog pristupa, a to su: organizacija i olakšavanje zakonite migracije i mobilnosti, sprečavanje i smanjivanje nepropisne migracije i trgovine ljudima, promicanje međunarodne zaštite i poboljšanje vanjskih dimenzija politike azila te maksimalno povećanje učinka razvoja migracije i mobilnosti.

3.7.2 Za rješenje problema potrebno je više od policijskih mjera; treba poduzeti preventivne korake u trećim zemljama, jače naglasiti razvoj programa suradnje za podršku poljoprivredi i uzgoju stoke, MSP-ima, itd. Europska unija mora dokazati da ima političku težinu da radi zajedno s državama s kojima bi trebala surađivati i koje primaju velika financijska sredstva za zajednički rad na pitanjima sigurnosti, organiziranog kriminala i nepropisne imigracije. EGSO pozdravlja nedavno sklopljeni

sporazum s Kraljevinom Maroko te inicijativu za uspostavljanje Partnerstva za mobilnost između EU-a, Tunisa, Egipta i Libije. Međutim, trebalo bi provesti neovisnu studiju o učinkovitosti i utjecaju postojećih Partnerstava za mobilnost. EGSO podupire inicijativu Komisije kojom se Partnerstvima za mobilnost osiguravaju učinkoviti mehanizmi ocjenjivanja. Osim toga, Partnerstva za mobilnost treba pretvoriti u međunarodne sporazume jer se radi o izjavama zajedničkih politika koje nisu pravno obvezujuće za partnerske države. Odbor vjeruje da bi EU i države članice trebali zaključiti nove sporazume s drugim državama u regiji. S obzirom na poseban odnos između EU-a i Turske, treba ojačati suradnju u području migracijskih pitanja, a posebice u vezi s borbom protiv kriminalnih mreža.

3.7.3 Da bi se osiguralo nesmetano odvijanje upravnih i pravnih postupaka, EU od zemalja podrijetla nepropisnih imigranata mora zatražiti da smjesta dostave putne dokumente.

3.7.4 Ovo bi se pitanje trebalo razmotriti i unutar okvira Euro-mediteranske konferencije, budući da značajan broj nepropisnih imigranata u EU ulazi preko trećih zemalja na mediteranskoj obali.

3.7.5 Pojedininim tranzitnim zemljama trebalo bi pružiti pomoć kako bi mogle bolje upravljati svojim granicama, uspostaviti infrastrukturu za azil te ih osposobiti za pružanje zaštite onima kojima je to potrebno.

### 3.8 Europska agencija za granice – Frontex

3.8.1 Treba nastaviti s restrukturiranjem Frontexa i iz njega napraviti istinsku europsku agenciju za vanjske granice, koja će imati veću ulogu u usklađivanju i prevenciji. Za to je potrebna potpora u vidu odgovarajućih financijskih resursa koji će Frontexu omogućiti da pruži pomoć južnim zemljama članicama koje se jedva uspijevaju izboriti s priljevom imigranata. Istovremeno se mora povećati broj zaposlenih (uključujući i graničnu policiju), a moraju se povećati i resursi za elektroničko motrenje i snimanje. U tom pogledu trebalo bi više poraditi na provedbi koncepta Europskih timova granične policije što je istaknuo Europski parlament u izvješću o Frontexu (A7-0278/2011). Nadalje, trebalo bi početi ozbiljno razmišljati o iskorištavanju novih mogućnosti koje se Frontexu nalaze na raspolaganju (kao što je nabava opreme).

3.8.2 Treba ojačati Europsku patrolnu mrežu koja osigurava regionalne granice i time omogućiti uskladiti nacionalne resurse i europske mjere te ojačati suradnju na nacionalnoj i europskoj razini.

<sup>(9)</sup> EUREMA je pilot-projekt EU-a za premještanje osoba pod međunarodnom zaštitom s Malte, koji je podržalo Europsko vijeće u zaključcima sa zasjedanja od 18. i 19. lipnja 2009. (doc. 11225/2/09 CONCL 2)

### 3.9 Europski ured za podršku tražiteljima azila (EASO)

3.9.1 EASO mora biti u stanju jasno odrediti razlike između postupaka vezanih uz azil u državama članicama, kao i razlike u njihovim zakonodavstvima, te predložiti potrebne izmjene. Također mora imati ovlasti za izradu zajedničkih smjernica za tumačenje i primjenu raznih postupovnih i bitnih aspekata pravne stečevine Unije u području azila, kao što je predložila Komisija u svojoj Zelenoj knjizi.

3.9.2 CEAS bi mogao postati važan centar za razmjenu dobrih praksi i razvoj obrazovnih aktivnosti na području azila, posebice za granične službenike. Također bi mogao biti centar za nadzor i analizu rezultata novih mjera koja EU razvija u vezi s azilom. Mogao bi biti i mjesto na kojem bi se uspostavljali timovi stručnjaka za azil i s kojeg bi se njima upravljalo.

3.9.3 EASO će morati raditi na umrežavanju, surađivati s EURASIL-om te biti usko povezan s UNCHR-om i specijaliziranim nevladinim organizacijama.

3.9.4 Nedavno je s radom započeo Europski ured za podršku tražiteljima azila. Očekuje se da će ubrzo potpuno preuzeti svoje dužnosti, osobito one koje se tiču pronalaženja održivih rješenja te da će, sukladno Uredbi o EASO-u, osigurati da se troškovi raspodjele između država članica. Istovremeno, EASO mora, sukladno svojim obvezama određenim Uredbom, voditi proaktivnu politiku solidarnosti unutar Europske unije.

### 3.10 Sprečavanje i borba protiv krijumčarenja ljudi i organiziranog kriminala

3.10.1 Nepropisna imigracija morskim putem opasna je i ugrožava ljudske živote. Tisuće ljudi izgubilo je život prelazeći Sredozemlje na plovilima nesposobnim za plovidbu. Takva opasna putovanja organiziraju kriminalne mreže koje stotine ljudi (uključujući žene i djecu) naguraju u brodove koji nemaju odgovarajuću opremu ni zalihe (čak ni spasilačku opremu) i velikom su većinom nesposobni za plovidbu. Rezolucija koju je usvojila Parlamentarna skupština Vijeća Europe (Rezolucija 1872 (2012)) pod nazivom „Životi izgubljeni na Sredozemnom moru – Tko je odgovoran?“ vrlo detaljno opisuje ulogu koju krijumčari migranata imaju u organiziranju opasnih prelazaka preko Mediterana i treba je razmotriti kako bi se razumjela ozbiljnost problema.

3.10.2 Kazneni postupak i kazne koje države članice uspostave za krijumčare i trgovce ljudima trebale bi biti najstrože moguće i uključivati kazne poput doživotnog zatvora. Osobe koje su trgovci ljudima izrabljivali uvijek bi trebalo smatrati nevinim žrtvama.

3.10.3 Krijumčarenje ljudi potiče kriminal, budući da kriminalne mreže od svake osobe koja putuje uzimaju naknadu, često se koristeći iznudom i nehumanim metodama. EGSO naglašava da bi EU sa zemljama odlaska i tranzitnim zemljama trebala surađivati na razbijanju tih kriminalnih mreža te da mora najenergičnije poduzeti korake kako bi krijumčare ljudi spriječio u djelovanju i ugrožavanju života.

3.10.4 EU bi također trebao razmotriti sklapanje sporazuma s trećim zemljama o uspostavi prihvatnih centara za migrante i pružanju financijske podrške za njihovo otvaranje i vođenje. Centri otvoreni u tim zemljama mogu funkcionirati usporedno s drugim prihvatnim centrima koji služe za identifikaciju i zbrinjavanje. Međunarodna organizacija za migracije (IOM), UNCHR, Agencija za temeljna prava, te specijalizirane nevladine organizacije trebale bi nadzirati rad ovih centara.

3.10.5 Nadalje, EU mora pokrenuti informacijske inicijative kako bi potencijalnim nepropisnim imigrantima osvijestio opasnosti i poteškoće koje uzrokuje ilegalna imigracija i time ih odgovorio od ilegalnog ulaska u EU. Potencijalne nepropisne imigrante također treba upoznati s ogromnim poteškoćama s kojima će se suočiti pri traženju posla ako u Europu uđu bez dokumenata.

3.10.6 Treba pružiti moralnu i financijsku podršku organizacijama koje u polazišnim zemljama rade na podizanju svijesti o gore navedenim problemima kako bi potencijalne imigrante odgovorile od opasnih putovanja.

3.10.7 EGSO želi da se pažnja posveti rješavanju dubinskih uzroka problema povezanih sa životnim standardom u polazišnim zemljama. U tu se svrhu trebalo bi pokrenuti posebne programe. To bi pitanje trebalo u cjelini biti na dnevnom redu Euro-mediteranske konferencije.

### 3.11 Financiranje

3.11.1 Za sprečavanje i zaustavljanje priljeva nepropisnih imigranata potrebna su financijska sredstva. Pri planiranju prihvatnih centara potrebno je paziti da nepropisni imigranti budu odvojeni od izbjeglica koje traže azil. Maloljetnicima i osjetljivim osobama mora se također osigurati zaseban smještaj u roku od 15 dana. Prema talijanskoj studiji koju je dostavio FRONTEX prosječni dnevni troškovi nepropisnog imigranta iznose 48 eura. Ako tu brojku pomnožimo sa 100 000, tj. brojem imigranata koji (prema FRONTEXU<sup>(10)</sup>) svakodnevno pristižu, a zatim s 365 za svaki dan u godini, ukupni troškovi iznositi će 1,752 milijardi eura godišnje.

<sup>(10)</sup> Vidi tablice u prilogu.

3.11.2 EGSO pozdravlja napore Komisije da financijske instrumente pojednostavi stvaranjem dvaju fondova – Fonda za azil i migracije<sup>(11)</sup> i Fonda za unutarnju sigurnost<sup>(12)</sup> – zajedno s horizontalnom uredbom koja bi utvrdila zajednička pravila planiranja, informiranja, financijskog upravljanja, kontrole i ocjenjivanja<sup>(13)</sup>. EGSO podržava prijedlog Komisije da pri raspodjeli financijskih izvora među državama članicama utvrdi osnovni iznos i još jedan promjenjivi ili fleksibilni iznos. Što se fleksibilnog iznosa tiče, EGSO smatra da je za svaku državu članicu ključno da izradi vlastiti godišnji program u skladu s prioritetima EU-a te uz suradnju s ostalim državama članicama. Odbor podržava činjenicu da će Fond za azil i migraciju od 2014. godine dobiti dodatna sredstva financiranja i veću fleksibilnost za hitne slučajeve.

3.11.3 Planiranim promjenama riješit će se trenutni problemi jer se programi EU-a za upravljanje priljevom migranata i osnivanje prihvatnih centara izrađuju za razdoblje od jedne godine.

Isto vrijedi za financiranje i mjere. Međutim, na osnovi godišnjeg plana gotovo je nemoguće dovršiti objekte za prihvat i boravak. Zbog ovih se razloga takvi programi trebaju organizirati na fleksibilniji način.

3.11.4 Trećim zemljama koje su smještene na migracijskim rutama koje vode iz polazišne zemlje trebalo bi osigurati financijska sredstva za osnivanje prihvatnih centara i centara za boravak.

Uzimajući u obzir gore navedenu računicu, proračun EU-a trebao bi rezervirati financijska sredstva za poboljšanje mjera motrenja i prevencije (patrolni čamci, postaje obalne straže, helikopteri) te se pobrinuti da godišnji proračuni Frontexa i EASO-a budu dovoljni za izvršenje svih zadaća koje su pred njih postavljene. Ulaznim zemljama treba osigurati sredstva kako bi se uspješno borile protiv kriminalnih mreža i, u isto vrijeme, dolazećim migrantima osigurale odgovarajuće uvjete.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(11)</sup> COM(2011) 751 final.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 752 final.



## Prilog

GODINA	Nepropisni imigranti koje su policija i obalna straža uhitile zbog nepropisnog ulaska i boravka	Deportirani	Prisiljeno udaljeni ili vraćeni (preko sjevernih granica naših država)	Krijumčari koje su uhitile policija i obalna straža
2002.	58 230	11 778	37 220	612
2003.	51 031	14 993	31 067	525
2004.	44 987	15 720	25 831	679
2005.	66 351	21 238	40 284	799
2006.	95 239	17 650	42 041	994
2007.	112 364	17 077	51 114	1 421
2008.	146 337	20 555	48 252	2 211
2009.	126 145	20 342	43 977	1 716
2010.	132 524	17 340	35 127	1 150
2011.	99 368	11 357	5 922	848
2012.	76 878	17 358	4 759	726
<b>ZA 4 MJESECA U 2013.</b>	11 874	6 370	1 858	248

Izvor: Ministarstvo javnog reda. Statistika grčke policije

## UHIĆENI IMIGRANTI

2011. Glavne nacionalnosti			2012. Glavne nacionalnosti		
1.	Afganistan	28 528	1.	Afganistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albanija	11 733	3.	Albanija	10 602
4.	Bangladeš	5 416	4.	Sirija	7 927
5.	Alžir	5 398	5.	Bangladeš	7 863
6.	Maroko	3 405	6.	Alžir	4 606
7.	Irak	2 863	7.	Irak	2 212
8.	Somalija	2 238	8.	Maroko	2 207
9.	Palestina	2 065	9.	Somalija	1 765
10.	Kongo	1 855	10.	Palestina	1 718

Izvor: Ministarstvo javnog reda. Statistika grčke policije

## KAPACITET PRIHVATNIH CENTARA U ODNOSU NA BROJ ZADRŽANIH IMIGRANATA

CENTRI ZA ZADRŽAVANJE PRIJE ODSTRANJIVANJA	KAPACITET	ZADRŽANI IMIGRANTI	POSTOTAK POPUNJENOSTI
<b>AMIGDALEZA</b>	<b>2 000</b>	<b>1 787</b>	<b>89 %</b>
<b>KOMOTINI</b>	<b>540</b>	<b>422</b>	<b>78 %</b>
<b>XANTHI</b>	<b>480</b>	<b>428</b>	<b>89 %</b>
<b>DRAMA (PARANESTI)</b>	<b>557</b>	<b>296</b>	<b>53 %</b>
<b>KORINTHOS</b>	<b>374</b>	<b>1 016</b>	<b>99 %</b>
PRIHVATNI CENTRI	KAPACITET	ZADRŽANI IMIGRANTI	POSTOTAK POPUNJENOSTI
<b>ORESTIADA (FILAKIO)</b>	<b>374</b>	<b>273</b>	<b>73 %</b>
<b>SAMOS</b>	<b>285</b>	<b>100</b>	<b>35 %</b>
<b>HIOS</b>	<b>108</b>	<b>95</b>	<b>88 %</b>
<b>UKUPAN BROJ ZADRŽANIH</b>	<b>5 368</b>	<b>4 417</b>	<b>82 %</b>

Izvor: Ministarstvo javnog reda. Statistika grčke policije

## GRČKI ZAHTJEVI ZA PONOVI PRIHVAT UPUĆENI TURSKOJ

GODINA	ZAHTJEVI ZA PONOVI PRIHVAT	BROJ NEPROPSNIH IMIGRANATA	PRIHVAĆENO	IZRUČENO
<b>2006.</b>	239	2 251	456	127
<b>2007.</b>	491	7 728	1 452	423
<b>2008.</b>	1 527	26 516	3 020	230
<b>2009.</b>	879	16 123	974	283
<b>2010.</b>	295	10 198	1 457	501
<b>2011.</b>	276	18 758	1 552	730
<b>2012.</b>	292	20 464	823	113
<b>2013.</b>	44	795	84	8
<b>UKUPNO</b>	<b>5 706</b>	<b>122 796</b>	<b>12 332</b>	<b>3 805</b>

Izvor: Ministarstvo javnog reda. Statistika grčke policije

Rezultati za 2012. godinu dobiveni od FRONTEXA:

- Tijekom zajedničkih pomorskih operacija uhićeno je sveukupno 258 osoba za koje se sumnjalo da su posrednici.
- U svim morskim operacijama u 2012. godini, bilo je 169 slučajeva SAR-a, a spašeno je 5 757 migranata koji su bili u opasnosti.
- Uhićene su i 382 osobe za koje se sumnjalo da krijumčare drogu. Zaplijenjeno je preko 46 tona droge u vrijednosti od 72,6 milijuna eura. Većinom se radilo o hašišu, gotovo 44 tone u vrijednosti od 68 milijuna eura.

— Pored toga, 38 slučajeva krijumčarenja cigareta/duhana otkriveno je tijekom pomorskih operacija. Vrijednost 2,4 milijuna kutija presretnutih krijumčarenih cigareta iznosila je 5,6 milijuna eura.

IZVOR SLJEDEĆIH INFORMACIJA: FRONTEX-OVA GODIŠNJA ANALIZA RIZIKA

**Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:**

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

**Detections of illegal border-crossing between BCPs**

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)</b>	<b>55 688</b>	<b>57 025</b>	<b>37 224</b>	<b>51</b>	<b>- 35</b>
<b>Land</b>	<b>49 513</b>	<b>55 558</b>	<b>32 854</b>		<b>- 41</b>
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		- 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	<b>1 496</b>	<b>3 541</b>	<b>4 598</b>		<b>30</b>
<b>Sea</b>	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
<b>Central Mediterranean route (Italy and Malta)</b>	<b>1 662</b>	<b>59 002</b>	<b>10 379</b>	<b>14</b>	<b>- 82</b>
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		- 92
Eritrea	55	641	1 889		195
<b>Western Mediterranean route</b>	<b>5 003</b>	<b>8 448</b>	<b>6 397</b>	<b>8,8</b>	<b>- 24</b>
<b>Sea</b>	<b>3 436</b>	<b>5 103</b>	<b>3 558</b>		<b>- 30</b>
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		- 53
Chad	46	230	262		14
<b>Land</b>	<b>1 567</b>	<b>3 345</b>	<b>2 839</b>		<b>- 15</b>
Not specified	1 108	2 610	1 410		- 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
<b>Western Balkan route</b>	<b>2 371</b>	<b>4 658</b>	<b>6 391</b>	<b>8,8</b>	<b>37</b>
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
<b>Circular route from Albania to Greece</b>	<b>35 297</b>	<b>5 269</b>	<b>5 502</b>	<b>7,6</b>	<b>4,4</b>
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
ŸROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
<b>Apulia and Calabria (Italy)</b>	<b>2 788</b>	<b>5 259</b>	<b>4 772</b>	<b>6,6</b>	<b>- 9,3</b>
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
<b>Eastern borders route</b>	<b>1 052</b>	<b>1 049</b>	<b>1 597</b>	<b>2,2</b>	<b>52</b>
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
<b>Western African route</b>	<b>196</b>	<b>340</b>	<b>174</b>	<b>0,2</b>	<b>- 49</b>
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
<b>Other</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
<b>Total</b>	<b>104 060</b>	<b>141 051</b>	<b>72 437</b>		<b>- 49</b>

(\*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

### Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>All Borders</b>						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	- 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	- 63
<b>Total all borders</b>	<b>104 599</b>	<b>104 060</b>	<b>141 051</b>	<b>72 437</b>		<b>- 49</b>
<b>Land Border</b>						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	- 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	- 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	- 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	- 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	- 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	- 34
<b>Total land borders</b>	<b>57 440</b>	<b>89 800</b>	<b>69 879</b>	<b>49 183</b>		<b>- 30</b>
<b>Sea Border</b>						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	- 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	- 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	- 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	- 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	- 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	- 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	- 83
<b>Total sea borders</b>	<b>47 159</b>	<b>14 260</b>	<b>71 172</b>	<b>23 254</b>	<b>100</b>	<b>- 67</b>

**Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:**

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory at border-crossing points (BCPs) at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

**Clandestine entries at BCPs**

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>Border Type</b>						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	- 6,5
<b>Top Ten Nationalities</b>						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
<b>Total</b>	<b>296</b>	<b>242</b>	<b>282</b>	<b>601</b>		<b>115</b>

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

**Indicator 2 — Detections of facilitators:**

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

**Facilitators**

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities<sup>(8)</sup>

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>Border Type</b>						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	- 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>Top Ten Nationalities</b>						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	- 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	- 13
China	731	554	375	316	4,1	- 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
<b>Total</b>	<b>9 171</b>	<b>8 629</b>	<b>6 957</b>	<b>7 720</b>		<b>11</b>

\* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

### Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

#### Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
<b>Place of Detection</b>						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	- 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	- 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	- 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	- 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
<b>Top Ten Nationalities</b>						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	- 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	- 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	- 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	- 8,1
<b>Total</b>	<b>412 125</b>	<b>353 077</b>	<b>350 948</b>	<b>344 928</b>		<b>- 1,7</b>



## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „osiguranju uvoza osnovnih proizvoda za EU – kroz sadašnju trgovinsku politiku EU-a i s njom povezane politike”

(2014/C 67/08)

Na plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. siječnja 2013. godine, sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje o

*Osiguranju uvoza osnovnih proizvoda za EU – kroz sadašnju trgovinsku politiku EU-a i s njom povezane politike.*

Stručna skupina za vanjske poslove, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, prihvatila je njegovo mišljenje 25. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 105 glasova za, 1 protiv i 1 suzdržan.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 Konkurentnost EU-a, a time i održanje našeg standarda i kvalitete života uopće, ovisi o sigurnoj i redovitoj opskrbi osnovnim uvoznim dobrima. „Kada se radi o opskrbi sirovinama, malo se gospodarstava može osloniti samo-na sebe zbog velike količine proizvodnih faktora potrebnih u većini zemalja”, navodi se u Drugom izvješću o aktivnostima Glavne uprave za trgovinu<sup>(1)</sup>, u kojem se kaže da je „su sva gospodarstva međusobno ovisna i da je to stvarnost koja se ne može izbjeći.” Pristup tim sirovinama po pristupačnim cijenama ključan je za održivo funkcioniranje gospodarstva EU-a i suvremeno društvo u cjelini.

1.1.1 S jedne strane, ti ključni svjetski prirodni resursi tj. poljoprivredno zemljište, hrana, voda, energija te određeni metali i ključni minerali su ograničeni i potencijalno će ih biti sve manje, a, s druge, potražnja za njima nikada nije bila veća niti je ikada rasla brže nego sada. Neadekvatan odgovor na klimatske promjene mogao bi dodatno pogoršati situaciju. Iako EU uživa pogodnosti umjerene klime koja je relativno povoljna za hranu, vodu i poljoprivredu, ne može zadovoljiti vlastite-potrebe ni u području energije ni u području mnogih ključnih strateških metala i minerala.

1.2 Stoga se EU nužno mora usmjeriti na što veću racionalizaciju i učinkovitost korištenja resursa te inovacijska i zamjenska rješenja, posebice putem održive uporabe, uporabe i recikliranja energije, ključnih strateških metala, minerala i drugih prirodnih resursa. Odbor posebice pozdravlja pažnju koju su tom pitanju posvetili Europsko partnerstvo za inovacije (EIP) i Komisija u svom nedavnom pregledu Inicijative za sirovine (RMI)<sup>(2)</sup>. Civilno društvo također mora biti potpuno i aktivno uključeno, pri čemu dionici i potrošači igraju središnju i odgovornu ulogu u osiguravanju maksimalne stope uporabe i recikliranja te smanjivanja otpada.

1.3 Međutim, svrha ovog Mišljenja je razmotriti kako osigurati uvoz osnovnih dobara putem trgovinske politike i drugih politika povezanih s njom.

1.4 Pristup EU-a održivoj trgovini napredniji je od pristupa bilo kojeg od njenih glavnih konkurenata, no održivost mora biti temelj bilo koje strategije EU-a koja želi osigurati uvoz osnovnih dobara. Komisija uviđa da ta strategija mora biti u potpunosti usklađena s razvojnim programom EU-a, naročito u odnosu na AKP, najmanje razvijene zemlje, razvoj OSP-a i OSP+-a, te nedovršene pregovore o Ugovoru o gospodarskom partnerstvu (EPA).

1.5 Kao što Odbor redovito tvrdi, nužno je uskladiti očuvanje prirodnih resursa, borbu protiv siromaštva, održivi rast i potrošnju. Potrebno je uspostaviti i postupke koji u potpunosti uključuju sudjelovanje civilnog društva, jer njihovo sudjelovanje i socijalni dijalog predstavljaju ključne čimbenike dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije.

1.6 Odbor izražava zadovoljstvo jer je UN-ova Komisija uglednih osoba na visokoj razini u svom izvješću od 30. svibnja 2013. „upravljanje prirodnim resursima na održiv način” definirala kao jedan od 12 „indikativnih ciljeva”. Komisija je, pak, izdala važnu komunikaciju „Pristojan život za sve”<sup>(3)</sup>, koja se bavi ovom inicijativom UN-a da bi povezala napredak postignut na području milenijskih razvojnih ciljeva s rezultatima konferencije „Rio+20”, kako bi se utvrdili novi ciljevi održivog razvoja za razdoblje nakon 2050. Komunikacija nas podsjeća da su „iskorjenjivanje siromaštva i održivost blagostanja i dobrobiti, dva najakutnija izazova s kojima je svijet suočen”. Te će ciljeve, međutim, biti mnogo teže postići ako svijetom bude vladalo kritično pomanjkanje ključnih strateških resursa.

<sup>(1)</sup> Trgovinska politika EU-a za sirovine – Drugo izvješće o aktivnostima, svibanj 2012.

<sup>(2)</sup> COM(2008) 699 završna verzija i COM(2013) 442 završna verzija.

<sup>(3)</sup> Komunikacija Komisije *Pristojan život za sve: Kraj siromaštva i osiguranje održive budućnosti u svijetu* (COM(2013) 92 final, 27. veljače 2013.; SL C 271 od 19.9.2012., str. 144-150.

1.6.1 U komunikaciji se također naglašava „da su dvije trećine usluga koje pruža priroda – uključujući plodno tlo, čistu vodu i zrak – u opadanju te da se promjena klime i gubitak bioraznolikosti približavaju granici čije bi prekoračenje izazvalo nepopravljivu štetu za ljudsko društvo i prirodni okoliš”. S druge strane, Odbor komunikaciju opisuje kao „važan događaj” te naglašava da „s obzirom na materijalnu ograničenost [...] mnogih prirodnih resursa [...] ciljevi održivog razvoja trebaju uključivati ciljeve za učinkovitiju uporabu tih resursa i njihovu pošteniju raspodjelu”.

1.7 Odbor pozdravlja napredak Komisijine Inicijative za sirovine. Ipak, učinkovito upravljanje ključnim svjetskim resursima pitanje je koje treba rješavati prvo na globalnoj razini. Komisija uviđa da je za osiguranje održive opskrbe sirovinama potreban usklađen odgovor na razini EU-a ili međunarodnoj razini kako bi se potaklo stvaranje međunarodnog okvira i uža suradnja<sup>(4)</sup>. Iako su trenutno problemi više geopolitičke nego geološke prirode, Odbor je razočaran zbog reakcije EU-a koja više liči na kolaž pojedinačnih inicijativa nego na cjelovitu globalnu strategiju. Međutim, Odbor pozdravlja blisku suradnju koju je EU uspostavio sa SAD-om i Japanom, to ključno strateško partnerstvo koje se spominje u Komunikaciji Komisije od 2011. godine o *Rješavanju izazova na tržištima roba i području sirovina*<sup>(5)</sup>, kao i s državama spomenutima u pregledu Inicijative za sirovine. Ovo opravdano ističe važnost suradnje s Komisijom Afričke unije i Afrikom općenito.

1.7.1 Odbor podupire diplomatske aktivnosti EU-a na području sirovina. Posebice smatra da je na globalnoj razini potrebno uložiti više napora, i da ti naponi moraju biti usklađeni, prvenstveno u okviru skupine G20 (koja uključuje mnoge ključne države koje potražuju strateška uvozna dobra), gdje je to pitanje do sada razmatrano na manje produktivan način, te kroz OECD, UN i UN-ove agencije Snižavanje uvjeta rada („race to the bottom”) nikome neće biti od pomoći.

1.7.2 Glavni nedostatak cjelovitog globalnog pristupa jest manjak učinkovitih provedbenih mehanizama. Odbor stoga predlaže da se u sklopu pregleda WTO-a, koji je već odavno trebao biti proveden i koji se temelji na međunarodnom pravu, doda posebna nadležnost koja uključuje energiju, sirovine i njihovu održivu uporabu. Također je potrebno pridati veću važnost Svjetskom forumu sirovina koji Konferencija UN-a za trgovinu i razvoj (UNCTAD) organizira jednom godišnje. Jedno od ključnih pitanja pritom je ranjivost država u razvoju. Za države koje ovise o sirovinama, sektori sirovina najčešće su najvažniji izvor dohodaka i zaposlenja. Međutim, njihova nemoć da rast temeljen na sirovinama pretvore u održiviji gospodarski rast, zasnovan na širim temeljima, od kojeg bi siromašni imali više koristi dovodi njihov razvojni model u pitanje. Glavnu pozornost, uz potpuno sudjelovanje civilnog društva, treba hitno posvetiti promjenama koje treba provesti u njihovim politikama, institucijama i infrastrukturama kako bi se prihvati od sirovina povezali s rezultatima razvoja, uključujući i milenijске razvojne ciljeve i ciljeve održivog razvoja.

1.8 Uloga privatnog sektora također je od odlučujuće važnosti jer danas u većini slučajeva vađenje minerala i dobivanje energije predstavlja tržišnu transakciju. Njihovo iskapanje i obrada zahtijevaju veliki kapital te stoga u velikoj mjeri ovise o velikim multinacionalnim poduzećima. Stoga je važno da se temeljne konvencije Međunarodne organizacije rada (ILO), smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća te posebne smjernice OECD-a za odgovorne lance opskrbe<sup>(6)</sup> u cijelosti provode i poštuju uz aktivno sudjelovanje socijalnih partnera. U dokumentu "Globalna Europa" Komisija tvrdi da je bitno osigurati da korist od liberalizacije trgovine „dopru do građana. Kao što težimo za socijalnom pravednošću i kohezijom na vlastitom teritoriju, trebali bismo nastojati i promicati svoje vrijednosti, uključujući socijalne i ekološke standarde te kulturnu raznolikost, diljem svijeta”<sup>(7)</sup>.

1.9 Uvoz energije i sirovina u EU iznosi jednu trećinu cjelokupnog uvoza EU-a (528 milijardi eura u 2010.)<sup>(8)</sup>. EU trenutno kroz svoje trgovinske pregovore (FTA, EPA, PCA i pregovore o pristupanju WTO-u) rješava probleme s kojima se susreće pri takvoj vrsti uvoza, kao što su zabrana izvoza, nova ograničenja, dodatne izvozne carine ili dvostruko određivanje cijena, pri čemu je krajnja sredstvo mehanizam za rješavanje sporova.

1.9.1 Međutim, Odbor izražava duboku zabrinutost zbog tih instrumenata jer smatra da se radi o taktičkim instrumentima trgovinske politike koji ne predstavljaju cjelovitu strategiju i koji u krizi ne bi bili učinkoviti. Mehanizmi za rješavanje sporova trebaju vremena da bi počeli djelovati i, kao što se pokazalo u slučaju rijetkih zemnih metala, podložni su odugovlačenju. Pozivamo da se na razini EU-a uspostavi jasan postupak koji bi se primjenjivao u slučaju nužde ili krize do koje bi došlo kad bi određena važna uvozna roba iz bilo kojeg razloga postala nedostupna.

1.10 Što se tiče konkretno energetske pitanja, Rusija, Norveška i Alžir zajedno pokrivaju 85 % uvoza prirodnog plina u EU-u te gotovo 50 % uvoza sirove nafte. Sve do nedavno, glavni proizvođači energije nisu žurili da se priključe WTO-u, organizaciji zasnovanoj na pravilima koja naglašavaju veću stabilnost i predvidljivost. Odbor stoga poziva EU da iskoristi to što je 2012. Rusija pristupila WTO-u i u pregovore za novi trgovinski i investicijski sporazum između EU-a i Rusije unese nužno potrebnu novu dinamiku i razvije dublji, konstruktivniji odnos.

1.10.1 Isto tako, Odbor poziva Komisiju da učini sve što je u njezinoj moći kako bi potakla okončanje pristupanja Kazahstana WTO-u i podržala momentum nedavno postignut u pregovorima za pristup Alžira i Azerbejdžana WTO-u. Novi impuls treba dati i pregovorima za pristupanje Turske EU-u jer je ona ključno energetske čvorište i tranzitna država.

<sup>(4)</sup> Vidi fusnotu 1.

<sup>(5)</sup> COM (2011) 25 završna verzija.

<sup>(6)</sup> OECD-ov vodič za dužnu pažnju za Odgovorne lance opskrbe mineralima iz konfliktne i drugih visokorizičnih područja: Drugo izdanje, 2012.

<sup>(7)</sup> COM (2006)567 final, 4 listopada 2006., točka 3.1.iii

<sup>(8)</sup> Vidi fusnotu 1.

1.11 Odbor također poziva Komisiju da na sljedećem ministarskom sastanku da sve od sebe da osigura predloženi sporazum WTO-a („early harvest agreement”) o olakšavanju trgovine i ostalim pitanjima u vezi s poljoprivredom koje nije moguće uključiti u bilateralne ugovore. Pregovori u Dohi su u zastoju, a čak i ova nastojanja jako sporo napreduju. Ako se ne postigne čak ni ovaj vrlo ograničeni cilj cjelokupna uloga WTO-a u pregovorima mogla bi biti ozbiljno ugrožena: konačni neuspjeh na multilateralnoj razini mogao bi potencijalno imati kobne posljedice za opću globalnu sigurnost opskrbe hranom.

1.12 Odbor snažno podupire inicijativu Komisije za odgovorno vađenje „konfliktnih minerala” (tj. minerala iz konfliktnih i drugih visokorizičnih područja) kao i druge mogućnosti „za pomoć državama u razvoju koje su bogate izvorima i usredotočenost na transparentnost lanaca opskrbe mineralima”. Međutim, i dalje izražavamo zabrinutost jer će se, zbog toga što je sljedivosti često nemoguće potpuno odrediti, trgovina „preusmjeriti” na susjedne zemlje ili poduzeća povući radije nego da riskiraju neželjene optužbe. Trebalo bi razmisliti i o dobrovoljnom pristupu, temeljenom na smjernicama OECD-a za multinacionalna poduzeća, dok bi inicijative, kao npr. EITI<sup>(9)</sup>, koje se bave transparentnošću plaćanja, trebalo ohrabrivati i u potpunosti podupirati. Ovdje je također potrebno osigurati uspostavu postupka potpunog sudjelovanja civilnog društva.

## 2. Ključna osnovna uvozna dobra- kontekst

2.1 Eksplozivna potražnja za prirodnim resursima posljedica je kombinacije brojnih čimbenika, između ostalih i planiranog porasta svjetske populacije na 9 milijardi, brze industrijalizacije i urbanizacije, zbog koje danas više od polovice svjetske populacije po prvi put živi u gradovima, a do 2030. godine će do 2 milijarde novih pripadnika „srednje klase” zahtijevati (i biti sposobno platiti) puno veću raznolikost i izbor dobara koja žele konzumirati. Nijedna država ne može imati prednost u korištenju tih izvora: uporaba mobilnih telefona širom svijeta već eksplozivno raste.

2.1.1 Problem često pogoršava činjenica da se mnogi ključni minerali nalaze u zonama sukoba, dok su ključni izvori energije često smješteni u zemljama gdje postoje politički problemi druge vrste. Stoga je nužno poduzeti preventivne mjere na globalnoj razini prije nego što potražnja nadmaši ponudu prirodnih sirovina, jer će doći do eksplozivnog porasta u cijenama što bi samo po sebi moglo imati razoran učinak na dostupnost tih materijala (da učinak na siromaštvo da i ne spominjemo) ili će dovesti do rata i sukoba.

### 2.2 Energija

2.2.1 Kao osnovna komponenta u održavanju standarda i kvalitete života, energija je temeljni strateški čimbenik u svakom razmatranju uvoza osnovnih proizvoda za EU.

<sup>(9)</sup> Inicijativa za transparentnost ekstraktivnih industrija (Extractive Industries Transparency).

Međutim, međunarodno energetske tržište je veoma konkurentno i nestabilno. Dok 55 % mješavine energetskih izvora EU-a dolazi iz izvoza<sup>(10)</sup>, Europska unija kao cjelina uvozi 60 % svoga plina i više od 80 % svoje nafte<sup>(11)</sup>, suočavajući se istovremeno s brzorastućom konkurentnom potražnjom izvana, uglavnom od gospodarstava u nastajanju.

2.2.2 U narednih 20 godina globalna potražnja za energijom mogla bi se povećati za 40 %, a neprimjeren odgovor na klimatske promjene mogao bi dodatno zakomplicirati situaciju. Sigurna i pouzdana opskrba energijom od ključne je važnosti, međutim mnoge države članice mogu se pouzdati samo u ograničeni broj dobavljača energije te su stoga osjetljive na uska grla i nestabilnost cijena, posebice plina i nafte. Diversifikacija opskrbe energijom posebice je hitna u trima Baltičkim državama.

2.2.3 Energija je područje na kojem se nadležnost dijeli između EU-a i država članica, a pitanja komercijalne povjerljivosti i nacionalnog suvereniteta dodatno kompliciraju situaciju. Odgovor Komisije je dvojak. Prvi dio strategije sastoji se od uspostavljanja mehanizma za razmjenu informacija kako bi se poštovali međuvladini energetske sporazumi, između država članica i trećih zemalja. Ovo je Odbor pozdravio kao „odgovarajući korak prema učinkovitoj provedbi zajedničke vanjske energetske politike EU-a” u skladu s Energetskom strategijom EU-a do 2020. godine, navodeći da „je od ključne važnosti da Europa zajednički nastupa ako želi osigurati adekvatnu, stabilnu i sigurnu isporuku energije u skoroj budućnosti”.

2.2.3.1 Do sada nitko u EU-u nije mogao steći opći uvid u stanje određenog trgovinskog partnera, dok dotični trgovinski partneri jesu. Između zemalja članica i trećih zemalja postoji oko 30 međuvladinih sporazuma o nafti, oko 60 o plinu, a nešto manje o električnoj struji.

2.2.4 Drugi ključni dio strategije Komisije njezin je Energetski plan za 2050., koji je Odbor također pozdravio. On naglašava hitnu potrebu za razvojem energetskih strategija i nakon 2020. godine te razmatra niz opcija, uključujući i veoma stroge mjere na području energetske učinkovitosti, određivanja cijena ugljika, razvoja energija iz obnovljivih izvora, hvatanja ugljika i nuklearne energije.

<sup>(10)</sup> Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o *Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Energetski plan za 2050.* COM(2011) 885 final SL C 229, 31.7.2012., str. 126. – 132.

<sup>(11)</sup> Komunikacija Komisije COM (2011) 540 final, kako se navodi u mišljenju Odbora pod nazivom *Međuvladini sporazumi između država članica i trećih zemalja na području energije* SL C 68, 6.3.2012.

2.2.5 Što se tiče osiguravanja uvoza osnovnih dobara, Odbor je 2009. godine pozvao na sveobuhvatnu vanjsku energetska strategiju EU-a<sup>(12)</sup> te na brzo i postupno jačanje zajedničke vanjske energetske politike EU-a.<sup>(13)</sup> Ti problemi ostaju. Međutim, sa stajališta posebne trgovinske politike ključno je, s jedne strane, identificirati moguće situacije uskog grla u opskrbi i infrastrukturi te, s druge, proširiti članstvo naših ključnih dobavljača energije u WTO-u, između ostalog i zato da bi se pojačala veća stabilnost i predvidljivost.

### 2.3 Hrana, zemlja i voda

2.3.1 Drugo ključno područje prirodnih resursa potrebnih za održavanje pristojnog standarda i kvalitete života obuhvaća poljoprivredno zemljište, hranu i vodu, koje su također ugrožene u slučaju neprimjerenog odgovora na klimatske promjene.

2.3.2 EU ima umjerenu klimu, unatoč visokoj gustoći stanovništva i tome što obradive površine predstavljaju tek jednu osminu njezine kopnene površine. Najjužnijim državama članicama prijete sve veća suša, a vodu će neizbježno uvoziti od ostalih država članica EU-a.

2.3.3 Odbor je već proučio sigurnost opskrbe hranom<sup>(14)</sup>, s jedne strane kao širi problem na svjetskoj razini i, s druge, kao jedan od ključnih pokretača reforme ZPP-a.

2.3.4 EU iz najmanje razvijenih zemalja uvozi više hrane nego iz SAD-a, Kanade, Japana i Australije zajedno. Premda organizacija Copa-Cogeca ukazuje na deficit u trgovanju na području poljoprivrede, Komisija ukazuje da je EU 2012. godine, uključivši prehrambenu industriju, ostvario opći suficit od 12,6 milijardi eura. Glavni uvozni poljoprivredni proizvod u EU-u je soja za prehranu životinja, bez koje bi proizvodnja mesa i mlijeka bila ozbiljno ugrožena (pragovi GM-a su ovdje relevantni). Drugi proizvodi koji se u dostatnim količinama proizvode samo negdje drugdje uključuju određene uljarice, voće, kavu, kakao i čaj.

2.3.5 Budući da ne prijete stvarna opasnost od ograničenja uvoza u EU, ovdje su glavna trgovinska pitanja različiti socijalni i ekološki standardi, što uključuje sljedivost, sanitarne i fitosanitarne mjere (zdravlje), dobrobit životinja i pitanja intelektualnog vlasništva. Za mnoge zemlje u razvoju poljoprivredni proizvodi predstavljaju ključnu, ako ne glavnu, izvoznu robu, za koju se EU smatra primarnim tržištem. Mnogi smatraju da standardi sigurnost hrane i ostali standardi EU-a nepropisno ograničavaju pristup tržištu.

2.3.6 Poljoprivreda je ključni element pregovora WTO-a u Dohi. Pregovori su, zapravo, trebali započeti već 1999., prije

nego su započeti pregovori u Dohi, ali su se naišli u slijepoj ulici. Odbor je veoma zabrinut da bi neuspjeh u postizanju sporazuma, makar se radilo samo o sporazumu tipa „early harvest” o olakšanju trgovine i ostalim pitanjima u vezi s poljoprivredom, na sljedećem WTO ministarskom sastanku mogao imati veoma ozbiljne posljedice po WTO ili, još gore - po sveopću globalnu sigurnost opskrbe hranom.

### 2.4 Glavni strateški minerali i sirovine

2.4.1 Pristup glavnim strateškim mineralima i sirovinama treće je osnovno i strateško područje u razmatranju uvoza osnovnih proizvoda za EU.

2.4.2 Ove bitne sirovine uključuju metale i industrijske minerale, građevinske materijale te osnovne metale, kao što su kobalt, galij, indij te niz rijetkih zemnih metala. Njihova uporaba na razne načine utječe na svakodnevni život a najčešće ih nalazimo u automobilima, avionima i IT uređajima. Komisija je 2011. godine u svojoj komunikaciji navela 14 ključnih „kritičnih sirovina” i stope njihovog recikliranja i zamjene, a trenutno taj popis nadopunjuje jer njime želi obuhvatiti i tržišne, tehnološke i ostale promjene. Naravno, neke će osnovne komponente biti već ugrađene u mnoge predmete proizvedene prije uvoza u Europu, a ostali strateški važni materijali trenutno nisu kritični ali IT i ostala ključna oprema mogu brzo zastarjeti i biti smjesta odbačeni.

2.4.3 Londonska burza metala procjenjuje da oko 7 % ukupne potrošnje bakra otpada na automobilski sektor, no automobili također uključuju čelik, aluminij, platinu (60 % ukupne uporabe), paladij, rodij, olovo, lim, kobalt i cink. Isto tako, mobilni telefon ili iPad sadrži bakar, srebro, zlato, paladij i platinu. Već sama činjenica da se ti predmeti zamjenjuju svake dvije godine ili slično predstavlja veliki problem, a porast uporabe globalno je eksponencijalan, s procijenjene 2 milijarde mobilnih telefona već u uporabi samo u Kini i Indiji. Predviđa se da je samo udio Kine u globalnoj potrošnji bakra u 10 godina porastao s 12 % na 40 %.

2.4.4 Zahvaljujući tehnološkom napretku, često se događalo da neki od danas ključnih i najtraženijih minerala sutra više nisu ključni, dok drugi, poput rijetki zemnih metala (od kojih se sada, na primjer, izrađuju ključni dijelovi najnovijih mobilnih telefona), nenadano postanu veoma traženi. Na primjer, Kina je, s procijenjenih 97 % zaliha rijetkih zemnih metala, nametnula izvorna ograničenja tamo gdje još nije moguće recikliranje ili zamjena, ali je EU, usprkos tome što je Kina već bila izgubila prvi proces pred vijećem WTO-a za rješavanje sporova, morao pokrenuti i drugi proces.

## 3. Strateški izazov održivosti za EU

3.1 Osiguranje strateških sirovina bio je tijekom povijesti ključni cilj vanjske politike država i carstava, a sada je to postao i za vodeća poduzeća i korporacije. Kao što je spomenuto, nijedno gospodarstvo nije samodostatno kada se radi o nabavi sirovina.

<sup>(12)</sup> Mišljenje EGSO-a: *Vanjska dimenzija energetske politike EU-a*, SL C 182, 4.8.2009., str. 8. – 12.

<sup>(13)</sup> Mišljenje EGSO-a: *Opskrba energijom – kakva nam je politika susjedstva potrebna da bismo osigurali sigurnu opskrbu za EU* – SL C 132 3.5.2011., str. 15. – 21.

<sup>(14)</sup> Mišljenje EGSO-a: *Sigurnost trgovine i opskrbe hranom*, SL C 255, 2.9.2010.

3.2 Opasnost je uvijek prisutna zbog nepredvidivih i kratkoročnih stresova nastalih zbog cijena ili drugih uzroka, od neuspjeha u transportu ili infrastrukturi, do namjernih blokada, ekoloških i drugih kriza kao što je ona koja se dogodila u Fukushimi. Nedavni primjeri uključuju velike nestašice energije uslijed prekida dostave iz Rusije (2006. i 2009.) i nestašicu nafte početkom sedamdesetih godina prošlog stoljeća.

3.2.1 Većina rješenja koja su dostupna Komisiji dugoročna su. Komisija se ovim problemom bavi već dugi niz godina. Preprekama se bavi kroz svoje trgovinske pregovore i, iako je Odbor uvjeren da je snabdijevanje uključeno u svim slučajevima, čini se da se osiguranju uvoza osnovnih proizvoda u hitnim slučajevima ne poklanja dovoljno pažnje.

3.3 Nadležnost je ovdje jedan od mnogih izazova pred kojima se EU nalazi. EU ima nadležnosti u pitanjima trgovine, no ne može, za razliku od SAD-a, pojedinih država članica, vojnih organizacija ili čak pojedinačnih poduzeća, sama gomilati strateške rezerve nafte ili drugih ključnih sirovina. U pregledu Europske inicijative za sirovine ističe se da „nijedna država članica neće podržati sustav gomilanja sirovina kao političku mogućnost”.

3.3.1 EU jedino može koristiti „meku” silu i njen izazov treba biti razvijanje sveobuhvatnog strateškog okvira. EU je dobro pozicionirana za preuzimanje vodstva u tri ključna područja: promicanju globalnog okvira, promicanju održivosti te osiguravanju potpunog i aktivnog sudjelovanja civilnog društva. S obzirom da postoji mnogo preporuka koje se odnose na ta područja, nema potrebe ponavljati argumente. Odbor, međutim, pozdravlja činjenicu da je Komisija u dva navrata<sup>(15)</sup> naglasila da održiva eksploatacija ruda „može i treba doprinijeti održivom razvoju”. Održivost treba biti ključni element svake strategije EU-a koja želi osigurati uvoz osnovnih dobara.

3.4 Uloga privatnog sektora od kritične je važnosti, a vađenje minerala danas većinom predstavlja tržišnu transakciju. To se jasno vidi u otvorenijim dijelovima svijeta, uključujući EU, SAD, Australiju, Južnu Afriku, Brazil i Indiju te u određenoj mjeri kod većih ruskih energetske kompanija. Odbor ovdje naročito pozdravlja obvezu Udruženja za industrijske minerale EU-a da „aktivno radi na trajnom poboljšanju gospodarskog, ekološkog i socijalnog učinka”.

3.4.1 U komunikaciji 2011. godine kaže se da je „osiguranje opskrbe sirovinama u biti zadatak poduzeća”, i dodaje da je uloga javnih vlasti „osigurati ispravne okvirne uvjete kako bi se poduzećima omogućilo da izvrše taj zadatak”.

3.5 Nasuprot tomu nalazi se npr. centralno planirano gospodarstvo kao, na primjer, u Kini, gdje je većina ekonomskih poluga i aktera podložna različitim stupnjevima centralnog nadzora. Kako bi osigurala svoje glavne buduće potrebe prehrambenih proizvoda, hrane za životinje, vode, minerala i energije Kina ima jasniji i potpuniji strateški pristup od bilo koje

druge zemlje, što je izazvalo opću zabrinutost, posebice s obzirom na Afriku. Kao što je Odbor naznačio, „u svojoj potrazi za novim izvorima sirovina i vanjskim investicijama, Kina je uspostavila partnerstvo s nekoliko afričkih zemalja koje na investicije gledaju kao na poslovanje, a ne pomoć u razvoju”<sup>(16)</sup>.

3.5.1 Ipak, drugi kažu da je Kina sklopila „loše” poslove, da uvelike preplaćuje svoje sirovine i da, poslujući sa zemljama koje bi drugima mogle izazvati političke poteškoće, zapravo širi dostupnost takvih minerala.

3.6 Mnogim zemljama u razvoju koje nisu bogate resursima, osiguranje pristupa sirovinama predstavlja problem. Čak i izvozne zemlje bogate resursima moraju iskorijeniti siromaštvo. One od obrade moraju dobiti veću dodanu vrijednost te uspostaviti radna partnerstva s privatnim sektorom.

3.6.1 Zabrinutost zbog „konfliktnih minerala” već je spomenuta. Ova inicijativa Europske komisije odnosi se samo na zone sukoba ili poslijeratne zone, ali, kao što navodi, „vađenje minerala, rukovanje i trgovanje mineralima i njihova obrada povezani su sa zloporabom prihoda, ekonomskim poteškoćama, političkim sukobima i krhkošću države”, što još više otežava tzv. „kletva resursa” – zloporaba tih prihoda od strane zaraćenih strana.

3.6.2 Inicijative kao što je EITI treba ohrabrivati i u potpunosti podupirati, te se trebaju uspostaviti postupci potpunog sudjelovanja koji uključuju civilno društvo. Uz to, socijalni dijalog također predstavlja ključni faktor u osiguravanju dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije. Uloga nadzora povjerena civilnom društvu u nedavnim trgovinskim sporazumima EU-a u tom smislu predstavlja izvrstan presedan, međutim, civilno bi društvo također trebalo biti potpuno i aktivno uključeno, uz poštovanje transparentnosti, u svakoj fazi pregovora za Sporazume o slobodnoj trgovini, Ugovore o gospodarskom partnerstvu i Sporazume o partnerstvu i suradnji, prije njihovog sklapanja. Iako privatni sektor ima ključnu ulogu, važan je i glas socijalnih partnera.

#### 4. Trenutna politika Komisije o strateškim mineralima i sirovinama

4.1 Komisija (Glavna uprava za poduzetništvo) je 2008. godine prvi put pokrenula svoju „Inicijativu za sirovine” koja ima tri stupa zasnovana najprije na ravnopravnosti pristupa resursima u trećim zemljama, zatim na poticanju održive opskrbe iz europskih resursa te, konačno, na jačanju učinkovitosti resursa i recikliranju.

4.1.1 Potonji su stupovi od ključne važnosti, ali su izvan okvira ovog Mišljenja. Međutim, Odbor bi želio znati zašto se tako visok postotak metalnog otpada EU-a koji se može reciklirati izvozi izvan EU-a, kada se reciklirano staro željezo često smatra vrednijim i jeftinijim od originalne sirovine. Mi, ustvari, subvencioniramo Kinu.

<sup>(15)</sup> Vidi fusnote 2. i 5.

<sup>(16)</sup> Mišljenje EGSO-a: Prema sveobuhvatnoj Europskoj međunarodnoj politici ulaganja, SL C 318, 29.10.2011.

4.2 Komisija je u Komunikaciji iz 2011. godine usvojila izvješće svoje *ad hoc* radne skupine o definiranju ključnih sirovina, o čemu je Odbor govorio u svom Mišljenju Hvatanje u koštac s izazovima na Tržištima roba i sirovina, <sup>(17)</sup> koje je također razmatralo ulogu financijskih tržišta.

4.2.1 Kao što je već spomenuto, Komunikacija je navela 14 glavnih ključnih sirovina i njihove stope recikliranja i zamjene. Odbor izražava zadovoljstvo time što se trenutna revizija odvija uz potpuno savjetovanje s dionicima, usprkos tome što ne razmatra političke opcije za koje bi se, u zemljama kao što su SAD ili Ujedinjena Kraljevina, očekivalo da čine njezin sastavni dio.

4.2.2 Odbor pozdravlja korištenje opće i temeljite metodologije. Ona je, između ostalih čimbenika, u obzir uzela minerale (i njihove nusproizvode) koji su od velike gospodarske važnosti (pri čemu je uspoređivala minerale vrlo različitih svojstava koji se koriste u brojnim sektorima), one čija je opskrba povezana s visokim stupnjem rizika i one koji se ne mogu smjesta zamijeniti. Na temelju pokazatelja Svjetske banke, države izvori identificirane su kao države sa slabim upravljanjem, visokim potencijalom za problematične događaje (od arbitrarnog nametanja izvoznih kvota do građanskog rata) ili niskim ekološkim standardima. Ispituje i potencijalne stope recikliranja, kao i stupanj kvalitete rudače, volatilnost cijena te trajnu geografsku dostupnost. Nužno je potrebno nastaviti s tako detaljnim radom.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---

<sup>(17)</sup> SL C 318, 29.10.2011 str. 76-81.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „aktu o jedinstvenom tržištu – određivanje mjera koje nedostaju” (dodatno mišljenje)**

(2014/C 67/09)

Izvjestiteljica: **Benedicte FEDERSPIEL**Suizvjestitelji: **Martin SIECKER i Ivan VOLEŠ**

Dana 14. veljače 2013., sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi mišljenje o sljedećem dokumentu:

*Akt o jedinstvenom tržištu - određivanje mjera koje nedostaju*

(dodatno mišljenje).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 2. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 119 glasova za, 4 protiv i 13 suzdržanih.

**1. Uvod**

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) od samog početka 2010. prati inicijative Komisije za ponovno pokretanje jedinstvenog tržišta. U svojem mišljenju o Aktu o jedinstvenom tržištu I. <sup>(1)</sup>, nabrojao je nekoliko mjera za koje je smatrao da nedostaju u prijedlozima Komisije <sup>(2)</sup>. U obzir treba uzeti komentare i zaključke "Izvjješća o građanstvu EU-a za 2010.: uklanjanje prepreka za ostvarivanje prava građana EU-a" <sup>(3)</sup>. EGSO skreće pozornost Komisije na činjenicu da na jedinstvenom tržištu danas ima više prepreka nego u vrijeme kada je ono uspostavljeno <sup>(4)</sup>.

1.2 EGSO je jedan od većih partnera u organizaciji Mjeseca jedinstvenog tržišta. Doprinos organizacija civilnog društva ključan je kako bi se pravilno usmjerile mjere nužne za ponovno pokretanje jedinstvenog tržišta, budući da one utječu na takve organizacije.

1.3 Nakon otprilike 30 godina treba preusmjeriti ekonomski smjer EU-a i stati na kraj uvjerenju da slobodno tržište uvijek može ispraviti nefunkcionalno ponašanje na tržištu. Nedavna gospodarska i financijska kriza snažno je utjecala na građane: njihove žrtve moraju rezultirati novim perspektivama ili će doći do daljnjeg smanjenja podrške europskoj integraciji. U tom pogledu smatra se da usvajanje i provedba inicijativa iz Akta o jedinstvenom tržištu I. i II. idu presporo.

1.4 Nužne su konkretne mjere za borbu protiv svake vrste siromaštva, npr. na području energije, potrošnje, prezaduženosti itd., koje je uzrokovala financijska kriza i koje potkopavaju rast i dostignuća jedinstvenog tržišta.

1.5 EGSO je opetovano inzistirao da države članice preuzmu odgovornost kroz pravilnu provedbu i primjenu zakona kako bi jedinstveno tržište pravilno funkcioniralo. Provođenju zakona mora se dati nova prekogranična dimenzija, koja uključuje suradnju. Jedinstveno tržište spremno za budućnost mora se temeljiti na održivom, visoko konkurentnom gospodarstvu koje se zasniva na održivim procesima i proizvodima, pristojnom radnom okruženju i inovacijama. Važno je da Komisija stavi 500 milijuna građana EU-a u samo središte jedinstvenog tržišta. Oni su važna gospodarska snaga jer, kao što stoji u Komisijinom Programu za potrošače /Consumer Agenda/ <sup>(5)</sup>, njihova potrošnja čini 56 % BDP-a EU-a.

1.6 Jedinstveno tržište mora biti instrument s opipljivim rezultatima, sukladan socijalnoj i ekološkoj pravnoj stečevini. Inicijative iz Akta o jedinstvenom tržištu I. i II. moraju se koordinirati s mjerama i koracima koji se poduzimaju kako bi se ojačala Ekonomska i monetarna unija (Fiskalni pakt, Europski stabilizacijski mehanizam (ESM), Euro plus itd.).

1.7 Pregovore o sporazumima o slobodnoj trgovini treba koristiti za stvaranje jednakih pravila igre za sve, primjerice, reciprociteta carinskih tarifa, uz istovremeno zadržavanje visokih standarda kada je riječ o zaštiti potrošača, okoliša i društva. U natjecanju s globalnim igračima EU mora osigurati elemente koji će mu povećati konkurentnost, na primjer dostupne energetske resurse, školovanu radnu snagu i fleksibilno tržište rada.

<sup>(1)</sup> SL C 24, 28.1.2012., str. 99.

<sup>(2)</sup> SL C 132, 3.5.2011., str. 47.; SL C 24, 28.1.2012., str. 99.; SL C 299, 4.10.2012., str. 165.

<sup>(3)</sup> COM(2010) 603 final.

<sup>(4)</sup> Vidi *Katalog prepreka za jedinstveno tržište* koji je objavila Promatračka skupina za jedinstveno tržište: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

<sup>(5)</sup> SL C 11, 15.1.2013., str. 54.

## 2. Jedinствeno digitalno tržište

2.1 U nedavno usvojenoj Uredbi o selektivnoj distribuciji zadržana je diskriminacija između tradicionalne i internetske distribucije jer je ostavljena mogućnost da se od određenih distributera zahtijeva da imaju fizičku trgovinu i ured prije nego što se uključe u internetsku prodaju. Novom se uredbom neće spriječiti selektivna distribucija svakodnevnih proizvoda, što može škoditi konkurenciji i izboru za potrošače.

2.2 Europska komisija treba biti odlučna i potvrditi načelo neutralnosti pretraga, prema kojem tražilice ne bi trebale iz vlastitih komercijalnih interesa manipulirati prirodnim rezultatima. Rješenja koja se temelje na označavanju rezultata pretraga nisu dovoljna kako bi se ponovno uspostavila konkurencija, spriječilo nekonkurentno ponašanje i unaprijedila dobrobit potrošača.

### 2.3 Zaštita podataka

2.3.1 Nakon što se usvoji revidirana Uredba o zaštiti podataka, bit će važno da se državama članicama dostave smjernice za konkretne odredbe, čime će se osigurati njihova dosljedna provedba.

2.3.2 Posebna se pažnja treba posvetiti razvoju standardnih obavijesti o zaštiti privatnosti. U novoj se uredbi nalazi odredba koja zahtijeva da informacije o zaštiti privatnosti budu transparentne i razumljive za potrošače. Razvoj standardnih obavijesti o privatnosti doprinijet će tome da se potrošači adekvatno informiraju o obradi svojih osobnih podataka i tome da informacije o zaštiti privatnosti više ne budu u formi složenih pravnih tekstova. Treba osigurati da poduzeća, posebice mala i srednja, zbog toga nemaju nesrazmjerna administrativna opterećenja i troškove.

### 2.4 Autorska prava

2.4.1 Nakon preporuka bivšeg povjerenika Vitorina, Europska komisija mora nastaviti aktivnosti kako bi osigurala da se postupno ukinu sadašnji sustavi naknada za autorska prava. Kratkoročno treba reformirati sadašnji sustav i treba jasno reći da se za digitalne sadržaje koji podliježu sporazumima o davanju licenci neće plaćati dodatne naknade samo zato što ih davatelj usluga postavlja ili pohranjuje u oblak. Također je važno da se naknade za autorska prava učine vidljivima krajnjim korisnicima te da se izračunavaju na temelju gospodarske štete koju prouzrokuje privatno kopiranje.

2.4.2 Direktiva o autorskim pravima iz 2001. nije uspjela ispuniti ciljeve o usklađivanju zakona o autorskim pravima među državama članicama EU-a. Postoje znatne razlike kada je riječ o iznimkama i ograničenjima, što stvara pravnu nesigurnost i za potrošače i autore. Prioritet treba biti revizija ove direktive.

2.4.3 Sadašnji sustav distribucije audiovizualnih sadržaja, koji se zasniva na platformi i teritorijalnim rokovima izdavanja, treba se prilagoditi digitalnom okruženju i odgovoriti na

očekivanja potrošača. Treba smanjiti kronološko izdavanje filmova na različitim medijima (kina, DVD, video na zahtjev) i teritorijima te dopustiti određenu razinu fleksibilnosti. Ima prostora za eksperimentiranje s inovativnim poslovnim modelima koji bi omogućili se da audiovizualni sadržaji u zemljama sa zajedničkim kulturnim i lingvističkim tradicijama izdaju na isti datum.

### 2.5 Digitalni proizvodi

2.5.1 Da bi se odgovorilo na izazove digitalne ekonomije, potrebno je nastaviti s procesom usklađivanja koji je počeo s Direktivom o pravima potrošača iz 2011., a kojom se revidirala i ažurirala Direktiva o prodaji potrošačima iz 1999. godine. Hitno su potrebna rješenja za slučajeve neispravnih digitalnih proizvoda.

2.5.2 Komisija treba izraditi smjernice za primjenu zakonodavstva o nepoštenim ugovornim odredbama (Direktiva 1993/13/EEZ) na potrošačke ugovore o isporuci digitalnih sadržaja.

## 3. Roba i usluge

3.1 U rujnu 2013. Europska komisija predložila je zakonodavni paket za dovršetak jedinstvenog tržišta telekomunikacija. EGSO žali što je u tom prijedlogu propuštena prilika da se dodatno smanje cijene roaminga i tako jedinstveno tržište učini boljim za europske građane. EGSO pozdravlja predložena pravila za olakšavanje promjene operatera, osiguravanje pravednih ugovornih uvjeta i poslovne prakse, kao i bolju provedbu zakona i dostupnost pravne zaštite. Pravila o neutralnosti interneta korak su u pravome smjeru, ali ih još treba poboljšati.

3.2 Omjer usklađenih i neusklađenih sektora zadovoljava osnovne potrebe gospodarstva. Svi se daljnji pokušaji usklađivanja drugih robnih sektora moraju zasnivati na temeljitoj analizi. Za neusklađene sektore obuhvaćene načelom međusobnog priznavanja Komisija bi trebala izdati smjernice o ulozi i pravnom statusu privatnih tijela za testiranje koja ne prihvaćaju certifikate koje su izdala tijela iz drugih zemalja. Treba dovršiti dvojezični popis neusklađenih proizvoda na internetskim stranicama Europske komisije.

3.3 Još uvijek ne postoji jedinstveno tržište maloprodajnih financijskih usluga za građanstvo. Potrošačima je, zbog poslovnih i komercijalnih prepreka, praktički nemoguće koristiti financijske usluge u inozemstvu. Zbog velikih trenutnih razlika u kvaliteti i cijenama bankovnih računa, štednih računa i hipotekarnih kredita među državama članicama, potrošačima bi moglo biti zanimljivo koristiti financijske usluge iz drugih zemalja. EGSO poziva Europsku komisiju da analizira ovu situaciju i predloži inicijative. Potrošači često ne dobivaju objektivne i nepristrane preporuke ili savjete kada se radi o velikim financijskim odlukama povezanima sa mirovinskom štednjom, ostalim ulaganjima ili dugoročnim kreditima. Diljem Europe treba promicati neovisne i cjenovno pristupačne modele financijskog savjetovanja.



3.4 Kada je riječ o financijskim uslugama, provođenje zakona još nije zadovoljavajuće: u nekim državama članicama ne postoji javno tijelo zaduženo za zaštitu potrošača. Ako i postoji, njegove su pravne ovlasti često previše ograničene. Također, europska nadzorna tijela – Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (European Banking Authority, EBA), Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (European Securities and Markets Authority, ESMA) i Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) – koja su utemeljena prije dvije godine, nemaju dovoljno snažne ovlasti na području zaštite potrošača. U tom pogledu treba proširiti njihove nadležnosti te se ta tijela moraju moći koordinirati s nacionalnim tijelima.

3.5 Jedinствeno tržište usluga, uključujući usluge mrežne infrastrukture (telekomunikacije, električnu energiju, plin, prijevoz i osiguranje) posjeduje najveći potencijal za daljnja poboljšanja. Poboljšana izvedba jedinstvenih kontaktnih točaka u svim državama članicama preduvjet je za to da direktiva doprinese rastu i stvaranju radnih mjesta. Komisija treba izdati regulatorne preporuke za uklanjanje prepreka utvrđenih međusobnom revizijom provedbe direktive<sup>(6)</sup>. EGSO poziva na to da se na temelju potpune baze svih sustava izdavanja dozvola odrede najbolje regulatorne prakse i identificiraju nepotrebni i neprihvatljivi zahtjevi tijela koja izdaju dozvole.

#### 4. Slobodno kretanje radnika

4.1 EGSO pozdravlja korake za poboljšanje slobodnog kretanja radnika, uključujući uklanjanje prepreka kao što je priznavanje kvalifikacija. Osobito je nužno modernizirati i liberalizirati ovaj sustav, povećati koordinaciju u sektoru zdravstva kako bi se spriječio pomanjkanje radne snage u zemljama emigracije, kao i produbiti koordinaciju sustava socijalne zaštite te osnovati točke na kojima se može obaviti "sve na jednom mjestu" kako bi se pojednostavili postupci registracije<sup>(7)</sup>.

4.2 Rezultat opće okvirne direktive, s njom povezanih direktiva i stalnog praćenja kroz višegodišnje strateške planove je usklađivanje sigurnosnih pravila (uključujući minimalne uvjete) koje priznaju radnici, uključujući i one koji se nalaze u (privremenim i mobilnim) prekograničnim situacijama. Od 1978. taj se proces neprekidno provodio pomoću uzastopnih akcijskih planova. Kada je u prosincu 2012. posljednji završio, Komisija nije pokrenula novi akcijski plan. Kako bi se proces usklađivanja nastavio, Europska komisija trebala bi hitno usvojiti novi Strateški akcijski plan EU-a kojim bi promicala visoke standarde sigurnosti (kao što je naglasio Savjetodavni odbor za sigurnost i zaštitu zdravlja na radu) u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima.

<sup>(6)</sup> EGSO-va Promatračka skupina za jedinstveno tržište procijenit će utjecaj Direktive o uslugama na građevinski sektor u nizu država članica s točke gledišta civilnog društva.

<sup>(7)</sup> C. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Napredak na putu prema dovršetku jedinstvenog europskog tržišta rada /Making progress towards the completion of the Single European Labour Market/*. Studija Europskog centra za politike (EPC), broj 75., svibanj 2013.

4.3 Povlačenje Uredbe Monti II. ne rješava probleme nastale presudama Europskog suda koje se temelje na neadekvatnom zakonodavstvu EU-a o upućivanju radnika<sup>(8)</sup> i njegovoj provedbi. Europski socijalni partneri o tome nisu uspjeli postići dogovor. Ipak, Komisija treba razmisliti o tome da državama članicama predloži da se europskim ugovorima priloži protokol o socijalnom napretku u kojem bi stajalo da socijalna prava nisu manje važna od ekonomskih sloboda. Time bi se pojasnilo da jedinstveno tržište nije cilj samo po sebi, već da je pokrenuto u cilju postizanja društvenog napretka i blagostanja za sve građane EU-a<sup>(9)</sup>.

4.4 Ako dođe do povrede pozitivnih prava EU-a, radnici, potrošači i poduzeća moraju moći prisilno ostvariti prava koja im daje zakonodavstvo EU-a. Međutim, EU se u ovom kontekstu poziva samo na prava potrošača i poduzeća. Nužno je da radnici imaju istu mogućnost prisilno ostvariti prava iz zakonodavstva EU-a u prekograničnim radnim sporovima. Iako se često tvrdi da radnici na lokalnim sudovima u zemlji domaćinu mogu tražiti pravdu i naknadu štete, poštovanje uvjeta rada te pravnih odredbi, u praksi ih se usmjerava na sudove u njihovoj zemlji porijekla<sup>(10)</sup>.

#### 5. Prenošnje, provedba i provođenje zakona

5.1 Novi izazov za ostvarivanje prava potrošača dolazi od velikih međunarodnih kompanija i udruženja koji provode paneuropske marketinške kampanje s kojima se nacionalni koncepti provođenja zakona više ne mogu nositi. Cilj treba biti bolja suradnja između nacionalnih tijela za provođenje zakona i istaknutija uloga Europske komisije u zajedničkom koordiniranju takvih aktivnosti. Treba bolje koristiti sinergiju između javnih i privatnih tijela za provođenje zakona, poput udruga potrošača.

5.2 Suradnja između državnih tijela za provođenje zakona postala je ključna tema, ali do danas nije bila pretjerano uspješna. Europska komisija treba imati snažniju ulogu u koordiniranju nacionalnih aktivnosti provođenja zakona u slučajevima kada se radi o povredi zakona o zaštiti potrošača na razini cijele Europe. Nadalje, davanje većih ovlasti Europskoj komisiji za provođenje zakona EU-a o zaštiti potrošača (kao što je slučaj sa zakonom o konkurenciji)<sup>(11)</sup> treba dodatno razmotriti.

#### 6. Konkretni problemi potrošača

6.1 EGSO žali što je, nakon toliko godina i unatoč tome što su provedena četiri savjetovanja, predložena samo neobvezujuća inicijativa o kolektivnoj pravnoj zaštiti. Uz to, načela koja se nalaze u preporukama Europske komisije ne zadovoljavaju potrebe potrošača, a u nekim državama članicama ne odražavaju ni postojeće stanje.

<sup>(8)</sup> Vidi mišljenje EGSO-a, SL C 76, 14.3.2013., str. 24.

<sup>(9)</sup> Članak 3. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji

<sup>(10)</sup> [http://www.uva-aias.net/uploaded\\_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf](http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf).

<sup>(11)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP13-228\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP13-228_en.htm).

## 6.2 Nepoštena poslovna praksa

6.2.1 Cilj treba biti bolje provođenje Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi, osobito u digitalnom okruženju: to ponajprije vrijedi za e-trgovinu (npr. prakse koje obmanjuju potrošače o njihovim zakonski zajamčenim pravima, netransparentni i nepravedni uvjeti ugovora) i sektor zračnog prijevoza kada se radi o rezervacijama preko interneta itd.

## 6.3 Standardizacija predugovornih informacija za potrošačke ugovore

6.3.1 EGSO pozdravlja inicijativu predloženu u Programu za potrošače iz 2012. o standardizaciji predugovornih informacija, kao što stoji u člancima 5. i 6. Direktive o pravima potrošača. Zahvaljujući tome predugovorne informacije trebale bi postati sveobuhvatne, transparentne, lako dostupne i čitljive. Taj poduhvat zahtijeva pomoć i podršku udruga potrošača, a u obzir će se morati uzeti istraživanja o ponašanju potrošača suočenih s velikim količinama informacija (npr. SWD(2012) 235 final, 19. srpnja).

## 6.4 E-trgovina i prekogranična dostava

6.4.1 Potrebno je riješiti problem visokih (viših) cijena za prekograničnu dostavu u usporedbi s dostavom unutar zemlje te stvoriti konkurentnija internetska tržišta. Cijena prekogranične dostave često je toliko visoka da kupovina u inozemstvu nije prava prednost za potrošače, čak i ako je cijena robe niža. U studiji koja je 2011. <sup>(12)</sup> provedena za Europsku komisiju potvrdilo se da su cijene objavljene za prekograničnu dostavu paketa u prosjeku dva puta više od standardnih domaćih cijena.

## 6.5 Informiranje potrošača

6.5.1 Velik se dio europskog prava i prava pojedinih država temelji na postavljanju da su informirani potrošači osnaženi potrošači koji su u stanju izabrati najbolje proizvode i usluge. Informiranje potrošača i dalje je jedan od glavnih regulatornih instrumenata, ali su ograničenja opće poznata, budući da potrošači često ne čitaju ili ne razumiju podatke iz ugovora koji su nerazumljivo napisani i prezentirani. Komisija stoga to treba proučiti i potom pripremiti mjere politike osmišljene tako da poboljšaju informiranje potrošača te uključe tvrtke, regulatore i udruge potrošača.

6.5.2 Rad koji je Komisija započela na načelima za instrumente uspoređivanja, poput neovisnosti i nepristranosti, treba hitno dovesti do konkretnih mjera, uključujući smjernica za regulatore i poduzeća.

## 6.6 Održivi proizvodi

6.6.1 Održivost i sigurnost proizvoda, s jedne strane, i povjerenje potrošača s druge zapravo su dvije strane iste medalje.

<sup>(12)</sup> *Prekogranična dostava paketa unutar Zajednice /Intracommunity cross-border parcel delivery/* – studija za Europsku komisiju, FTI Consulting, London 2011.

Planirano zastarijevanje proizvoda (ugrađeno ograničeno trajanje) kao komercijalna strategija u suprotnosti je s načelima održive proizvodnje i potrošnje. Europska komisija treba razmotriti moguću potrebu da se očekivanja potrošača u vezi s trajanjem proizvoda usklade sa zakonskim jamstvenim rokom. Odbor naglašava da bi mjere o trajanju i vijeku uporabe, servisu nakon prodaje i rezervnim dijelovima promicale održivu potrošnju i proizvodnju <sup>(13)</sup>.

## 7. Poslovno okruženje

7.1 EGSO poziva na smanjenje administrativnog opterećenja, osobito za mala i srednja poduzeća, te istovremeno naglašava da je na nacionalnoj razini i razini EU-a potrebno primjenjivati pametno donošenje propisa <sup>(14)</sup>. Države članice trebaju na internetu, i to u realnom vremenu, pokazati da u nacionalne propise prenose zakonodavstvo EU-a te u taj postupak prenošenja uključiti civilno društvo i podizati svijest o novim propisima.

7.2 Odbor poziva Komisiju da pri procjenama utjecaja i izradi zakonodavnih tekstova uzme u obzir specifičnosti malih i mikropoduzeća unutar skupine malih i srednjih poduzeća. Mikropoduzeća, mala i srednja poduzeća trebaju se tretirati kao tri odvojene skupine, a ne kao jedna skupina definirana kao mala i srednja poduzeća <sup>(15)</sup>.

7.3 Pristup financijama je bitan, osobito za mala i srednja poduzeća. EU mora podupirati prijelaz s (prevladavajućeg) bankovnog financiranja na ostale izvore kapitala kao što su poduzetnički kapital i tržišta kapitala. Kako bi to profunkcioniralo, ulagači moraju vidjeti da postoji stabilna ulagačka klima s dugoročnim strategijama.

7.4 EGSO preporučuje da se razmotri mogućnost osnivanja zajamčenog europskog financijskog fonda kojim bi mala i srednja poduzeća koja ispunjavaju određene temeljne kriterije dobivala financijska sredstva kroz sustav koji bi im omogućio jednostavan pristup kreditima bez jamstava ili drugih uvjeta koje obično zahtijevaju banke. U upravljanje tim sustavom treba uključiti reprezentativne poslovne organizacije zadužene za poduzeće koje ispunjava uvjete <sup>(16)</sup>.

7.5 Povećanje transparentnosti i odgovornosti treba imati najviši stupanj prioriteta kako bi jedinstveno tržište moglo na učinkovit način doprinijeti razvoju pravnog okruženja u kojem se poštuju legitimni interesi svih dionika. Inicijative o korporativnoj društvenoj odgovornosti trebaju obuhvaćati moguće zloupotrebe uzimanja podizvođača i outsourcinga, ponajprije kada je riječ o prekograničnom pružanju usluga i/ili zapošljavanju radnika. Treba razmotriti pravne instrumente EU-a za borbu protiv zloupotreba tvrtki s registriranom adresom na području

<sup>(13)</sup> SL C 66, 3.3.1997., str. 5.

<sup>(14)</sup> Moguće bi rješenje moglo biti britansko načelo "one-in/one-out" (ako se donese novi propis, neki se drugi mora ukinuti).

<sup>(15)</sup> Mišljenje EGSO-a na temu: „Pametno donošenje propisa - odgovor na potrebe malih i srednjih poduzeća“ SL C 327, 12. 11. 2013., str. 33.

<sup>(16)</sup> Vidi iskustva s tzv. "Seczenyi karticom" u Mađarskoj.

poreznih utočišta, a koje su nelojalna konkurencija malim i srednjim poduzećima, ne poštuju standarde rada i izbjegavaju plaćati zakonom propisane obveze. Pravne postupke protiv fiktivnih tvrtki koje posluju diljem EU-a treba olakšati ne samo u zemlji porijekla, već i u drugim državama članicama.

## 8. Oporezivanje

8.1 Borba protiv utaje poreza koja u EU-u iznosi bilijun eura, traži snažniju suradnju među državama članicama i, na globalnoj razini, na području transparentnosti i informacija o bankovnim računima. EGSO poziva na brzo postizanje sporazuma o **Direktivi EU-a o štednji** i o **mandatima za pregovore o jačim poreznim sporazumima** sa Švicarskom i drugim zemljama.

## 9. Mreže

### 9.1 Energija

9.1.1 Komunikacija Komisije „Za bolje djelovanje unutarnjeg tržišta“ iz studenog 2012. važan je korak prema stvaranju unutarnjeg energetskog tržišta do 2014. godine. Veći napredak treba postići uzimanjem u obzir stvarnosti s kojom su suočeni europski potrošači energije. Treba olakšati promjenu dobavljača energije, a potrošači moraju dobiti neovisne savjete kako bi mogli odlučiti što je za njih najbolje. Za jedinstveno tržište ključna su proaktivna državna regulatorna tijela s dovoljnim ovlastima za nadzor naplate, promjene dobavljača i pritužbi potrošača.

9.1.2 EU mora diversificirati izvore iz kojih uvozi energiju, pronaći alternative i stvoriti mreže. Podupiranje nekih izvora obnovljive energije može stvoriti nepravilnosti na tržištu pa takvu podršku treba postupno smanjivati. Treba osnovati

točke na kojima se može obaviti "sve na jednom mjestu" kako bi se postupak izdavanja dozvola ubrzao te učinio transparentnijim i jednostavnijim. To bi znatno rasteretilo one koji su voljni unaprijediti i ulagati u energetska infrastrukturu.

### 9.2 Promet

9.2.1 Pitanje širenja nepoštenih uvjeta u ugovorima o zračnom prijevozu izaziva sve veću zabrinutost diljem EU-a. Posljednjih je godina nekoliko udruga potrošača pokrenulo sudske postupke protiv velikih europskih zračnih prijevoznika te su nacionalni sudovi presudili da su mnogi uvjeti koje zračni prijevoznici obično koriste nepošteni. Europska komisija propustila je priliku riješiti to pitanje u reviziji uredbe 261/2004 o pravima putnika u zračnom prometu. Europska komisija treba sastaviti obvezujući popis nepoštenih odredbi iz ugovora za putnike u zračnom prometu.

9.2.2 Kako bi jedinstveno tržište funkcioniralo bolje, potrebno je promicati **usluge željezničkog prijevoza roba** i multimodalni prijevoz<sup>(17)</sup>. Potrebno je uložiti više napora u usvajanje Tehničkih specifikacija za interoperabilnost<sup>(18)</sup>.

9.2.3 Cestovni prijevoznici roba još su uvijek ograničeni u prekograničnim aktivnostima. Trenutno ne postoje uvjeti koji bi omogućavali daljnje otvaranje tržišta EU-a za prijevoz tereta. Izmjene pravila EU-a o pristupu tržištu prijevoznih usluga (uključujući kabotažu) trebaju biti povezane s usklađivanjem u provođenju zakona te na socijalnom i fiskalnom području. Bez ovih preduvjeta postoji opasnost da bi izmjene pravila o kabotaži mogle imati negativan učinak na slobodnu konkurenciju i održivost sektora. U međuvremenu, postojeća se pravila moraju provoditi<sup>(19)</sup>.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(17)</sup> Vidi mišljenja EGSO-a, SL C 143, 22. 5. 2012., str. 130. i SL C 24, 28. 1. 2012., str. 146.

<sup>(18)</sup> COM(2013) 32 final: Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija o napretku u postizanju interoperabilnosti u željezničkom sustavu.

<sup>(19)</sup> Kao što su u okviru sektorskog socijalnog dijaloga dogovorili socijalni partneri, <http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

## III.

(Pripremni akti)

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

## 493. PLENARNA SJEDNICA ODRŽANA 16. I 17. LISTOPADA 2013.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi ujednačenih pravila i ujednačenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju banaka te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća“**

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD)

(2014/C 67/10)

Izvjestitelj: **g. DANIEL MAREELS**

Dana 3. i 10. rujna 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi ujednačenih pravila i ujednačenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju banaka te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća*

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 4. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 17. listopada 2013.), sa 155 glasova za, 1 protiv i 7 suzdržanih.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO **pozdravlja** prijedlog uspostave Jedinstvenog sanacijskog mehanizma (Single Resolution Mechanism, **SRM**) i uz njega povezanoga mehanizma za financiranje, koji zajedno s prijedlogom Jedinstvenog nadzornog mehanizma (Single Supervisory Mechanism, **SSM**) i Europskog stabilizacijskog mehanizma (European Stability Mechanism, **ESM**) te oporavkom i sanacijom banaka (Bank Recovery and Resolution Directive, **BRRD**) oblikuje **važan novi element** u razvoju **bankarske unije**.

Za zemlje europodručja i ostale zemlje koje se žele dobrovoljno priključiti, **SRM** pruža **sanacijski mehanizam** na europskoj

razini kako bi vlastima omogućio da ispravno preustroje i saniraju posrnule banke, a da ne ugroze gospodarsku stabilnost. Povezani **sanacijski fond** treba imati dostatne vlastite resurse kako bi se osiguralo da se taj postupak ne mora financirati iz vladinih fondova te da se ne optereće porezni obveznici.

1.2 Od početka krize, i kao odgovor na nju, spominje se opcija prijelaza na **snažniju ekonomsku i monetarnu uniju**, utemeljenu na integriranim okvirima za financijski sektor, proračunska pitanja i gospodarsku politiku. Integrirani financijski okvir, ili „bankarska unija“, stoga je ključan dio političkih mjera za vraćanje Europe na put **gospodarskog oporavka i rasta**.

1.3 EGSO vidi **bankarsku uniju** kao **prioritet od ključne važnosti**, zbog doprinosa koji ona može dati **obnovi vrlo potrebnog povjerenja** između poslovnog svijeta i javnosti, a u interesu **ispravnog financiranja gospodarstva**. Ona smanjuje trenutačnu rascjepkanost unutarnjeg tržišta te tako pomaže uspostaviti jednaka pravila igre za sve unutar EU-a, dok istovremeno osnažuje europski bankarski sustav i smanjuje opasnost od zaraze.

1.4 Odbor osjeća da **treba raditi na raznim sastavnicama** (SSM, ESM, BRRD, SRM) bankarske unije te da tijekom njihove **provedbe** treba poštovati **logičan slijed i unutarnju dosljednost prijedloga**. Također želi privući pozornost na pravila - koja se trenutačno preispituju - za zaštitu malih štediša pomoću **sheme za jamstvo pologa**.

1.5 Sadašnji prijedlozi o **SRM-u** moraju se promatrati **u sklopu** ranijih prijedloga o oporavku i sanaciji banaka (BRRD) i sporazuma koji je o tome nedavno postignut u Vijeću, što se već uzelo u obzir. **BRRD** će zapravo predstavljati **pravilnik** za sanaciju banaka na čitavom unutarnjem tržištu, pa se SRM stoga snažno na njega oslanja. Odbor poziva da se **oba mehanizma** što je više moguće **međusobno usklade**, kako bi u tom smislu **u što većoj mjeri omogućili jednaka pravila igre za sve** u čitavom EU-u. Zaista, SRM treba podupirati i uklopiti ga u posve usklađeni okvir za oporavak i sanaciju banaka.

1.6 Odbor pozdravlja činjenicu da **SRM** ide dalje od BRRD-a te omogućuje uspostavu **tijela i fonda** (za sanaciju) **na europskoj razini**. To znači da će se, nakon **nadzora** banaka (SSM), i njihovom sanacijom sada baviti **ista razina vlasti**, što će omogućiti **jednolik i dosljedan pristup**. Slično tome, Odbor pozdravlja činjenicu da SRM omogućuje da se **financiranje osigura na razini EU-a**.

1.7 Postupci sanacije, navedeni u **SRM-u**, trebaju u svakom slučaju biti **djelotvorni i učinkoviti**, a predloženi instrumenti moraju se pokrenuti **traženom brzinom** kako na nacionalnoj, tako na prekograničnoj razini, pojavi li se potreba, posebice u hitnim stanjima. Mora se osigurati da oni, zajedno s mjerama **BRRD-a**, oblikuju **sveobuhvatan i učinkovit paket** te da se pravila **dosljedno primjenjuju** gdje god je to potrebno. Kad god je to moguće, cilj treba biti **jednostavnost**, a na sva pravna i druga pitanja treba prikladno odgovoriti.

1.8 Kad je riječ o **Jedinstvenom sanacijskom odboru** (**Single Resolution Board**), koji igra ključnu ulogu u SRM-u, od ključne je važnosti za njegove članove da imaju **najveću moguću neovisnost i stručnost** te da se ugradi **demokratski**

**nadzor** njegovih odluka. Njegove članove treba birati vrlo pažljivo, a ovlasti mu moraju biti jasne i dobro određene.

1.9 Odbor pozdravlja predloženi **Jedinstveni fond za sanaciju banaka** (**Single Bank Resolution Fund**), čiji su glavni ciljevi osigurati **financijsku stabilnost i učinkovitost sanacijskih mjera** te **presjeći vezu između vlada i bankarskog sektora**. Odbor bi želio da se što je prije moguće razjasni pravni temelj fonda te da svi izazovi uključeni u uspostavu takvog fonda (npr. moralnim hazardom) budu unaprijed riješeni kako bi se izbjegle neželjene posljedice.

1.10 Iako stoji da je **fond za sanaciju** zamišljen za uporabu tek u kasnijoj fazi postupka te da ga se može koristiti samo u posebne svrhe – osiguravajući učinkovitost sanacijskih mjera – Odbor svejedno smatra da je važno osigurati da posjeduje **potrebne financijske resurse** za ispravno ispunjenje svoje uloge. Pri određivanju **ciljane razine** fonda, koji će se puniti doprinosima banaka, treba **u obzir uzeti** i razne **mjere za oporavak financijskog sektora** u različitim područjima. U tome bi smislu Odbor ponovno naglasio stav koji je zauzeo o BRRD-u, tj. da mora postojati opcija da se u redovitim razmacima revidiraju kriteriji za *ex ante* doprinose banaka. Pozornost treba obratiti na mogućnost dvostrukih troškova zbog preklapanja nacionalnih sustava i sustava EU-a.

## 2. Kontekst

2.1 Prijedlog Europske komisije o **uspostavi jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM) i jedinstvenog fonda za sanaciju banaka** <sup>(1)</sup> dio je koraka za razvoj europske gospodarske i monetarne unije, uključujući **bankarsku uniju**. Prijedlog se temelji na članku 114. UFEU-a koji dopušta usvajanje mjera koje za cilj imaju uspostavu i djelovanje unutarnjeg tržišta.

2.2 Ova bankarska unija, koja pokriva čitavo europodručje i zemlje izvan njega koje se žele priključiti, **dovršit** će se u nizu **koraka**:

2.2.1 Kao prvo, treba zaključiti preostale tekuće zakonodavne postupke za **uspostavu jedinstvenog nadzornog mehanizma** (SSM) kojima se nadležnost za nadzor nad bankama europodručja dodjeljuje ESB-u.

2.2.2 Drugo, tu je **europski stabilizacijski mehanizam** (ESM), koji bi, nakon što se uspostavi SSM i preispitaju bankovne bilance, uključujući određene „prethodne aktive“, mogao izravno rekapitalizirati banke <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 520 final.

<sup>(2)</sup> Vidi ECOFIN, 21. lipnja 2013., i Europsko vijeće, 27. lipnja 2013.

2.2.3 Potom su tu prijedlozi, koje je Komisija usvojila 6. lipnja 2012., o **Direktivi** kojom se uspostavlja okvir za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava (BRRD). Vijeće se sada suglasilo s općim pristupom tim prijedlozima, čime je stvoren temelj za sadašnji prijedlog Uredbe o SRM-u.

Opremanjem odgovarajućih tijela djelotvornim instrumentima i ovlastima za proaktivan pristup bankarskim krizama, štiteći financijsku stabilnost i smanjujući na najmanju moguću mjeru izloženost poreznih obveznika gubitcima, ti prijedlozi uspostavljaju djelotvoran politički okvir za uređeno upravljanje propašću banaka i sprečavanje širenja negativnih utjecaja na druge ustanove<sup>(3)</sup>.

2.2.4 Završni element u prijedlozima jest prijedlog objavljen 10. lipnja 2013. o **Uredbi** kojom se uspostavlja **SRM**, zajedno s prikladnim i djelotvornim zaštitnim mjerama.

2.3 Odbor želi također privući pozornost na Komisijin prijedlog iz 2010. o usklađivanju nacionalnih shema za jamstvo pologa (DGS). Cilj je DGS-a poništiti učinak propasti banke na male štediše, za prvih 100 000 eura pologa.

2.4 SRM bi **djelovao** kako slijedi:

2.4.1 **ESB**, kao nadzornik, **upozorio** bi kada se neka banka nađe u teškim financijskim teškoćama te se mora riješiti.

2.4.2 **Jedinstveni sanacijski odbor**, koji čine predstavnici ESB-a, Europske komisije i odgovarajućih nacionalnih vlasti, **pripremio** bi sanaciju banke.

2.4.3 Na temelju preporuke jedinstvenog sanacijskog odbora, ili na vlastitu inicijativu, **Komisija** bi **odlučila** hoće li se i kada banka sanirati te istovremeno postavila **okvir** za uporabu instrumenata i sanacijskog fonda.

Ti sanacijski instrumenti, navedeni u BRRD-u i ponovno spomenuti u SRM-u, obuhvaćaju:

— prodaju poduzeća

— ustanovu za premošćivanje

— razdvajanje aktive

— sanaciju tipa bail-in novcem privatnog sektora

2.4.4 Pod nadzorom jedinstvenog sanacijskog odbora, **nacionalnih uprava za sanaciju** bit će mjerodavne za **provedbu** planova sanacije. Ukoliko se neko nacionalno tijelo za sanaciju ne pridržava odluka odbora, on može dotičnim bankama izravno uputiti niz upravnih mjera.

2.5 Predloženi **jedinstveni fond za sanaciju banaka** bio bi pod izravnom upravom jedinstvenog sanacijskog odbora i osigurao bi dostupnost financijske potpore za vrijeme preustroja banke.

2.5.1 Bio bi zajednički za sve zemlje uključene u SRM, a financirale bi ga sve financijske institucije sudjelujućih država, koje bi unaprijed plaćale godišnji doprinos neovisno od bilo kojih sanacijskih mjera.

2.5.2 Prvenstveni je cilj fonda osigurati **financijsku stabilnost**, a ne preuzimati gubitke, ili nabaviti kapital instituciji koja se sanira, pa se stoga ne treba smatrati sanacijskim fondom tipa bail-out. To također nije ni fond za jamčenje pologa, niti zamjena za takav fond. Njegova je namjena, umjesto toga, osigurati djelotvornost sanacijskih mjera.

### 3. Opće napomene

3.1 Kako je 2012. više puta navedeno, integrirani financijski okvir, ili „**bankarska unija**“, ključan je dio političkih mjera za vraćanje Europe na put gospodarskog oporavka i rasta<sup>(4)</sup>. Tomu bi trebale pridonijeti i druge mjere, poput opsežnijeg gospodarskog usklađivanja.

3.2 **Odbor** je ranije naglasio važnost bankarske unije i istaknuo da je nemoguće dugoročno održati prostor s jedinstvenom valutom i 17 financijskih i dužničkih tržišta u dugovima, osobito stoga što je kriza naglasila nacionalnu rascjepkanost. Stoga se bankarsku uniju smatra **neophodnim i prioritarnim vidom** podjele rizika, zaštite ulagača (i preko „likvidacijskih postupaka“), povrata povjerenja u sustav i ponovnog pokretanja kreditiranja poduzeća u svim državama članicama<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> To osobito uključuje komunikaciju Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „Plan za razvoj bankarske unije“, komunikaciju Komisije „Nacrt za duboku i istinsku ekonomsku i monetarnu uniju: pokretanje europske rasprave“ i izvještaj četiriju predsjednika „Prema istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji“.

<sup>(5)</sup> SL C 271, 19.9.2013., str. 8.

<sup>(3)</sup> SL C 44, 15.2.2013., str. 68.

3.3 EGSO je isto tako ranije poticao Komisiju da predloži, **što je prije moguće, raspored i detalje za SRM**, kao i za druge odgovarajuće faze koje treba ostvariti, poput upravljanja mogućim kriznim situacijama u zajedničkim planovima nadzora. Na taj bi način bankarska unija stekla vjerodostojnost i poslužila kao zajednički temelj za čitavo jedinstveno tržište.

U međuvremenu je postalo jasno da SSM te Uredba i Direktiva o kapitalnim zahtjevima (Capital Requirements Directive and Regulation, CRD IV/CRR) trebaju stupiti na snagu 2014. godine, a BRRD i SRM 2015. Vijeće mora stoga pravovremeno usvojiti čitav paket.

3.4 Odbor je također izrazio svoje uvjerenje da SRM potom može preuzeti dodatne zadatke usklađivanja u sklopu upravljanja kriznim stanjima. Nadzor i sanacija moraju, međutim, ići ruku pod ruku kako bi spriječili a) moguće odluke o likvidaciji neke banke na europskoj razini, i b) da trošak isplate pologa postane odgovornost države članice <sup>(6)</sup>.

3.5 Sredinom 2012. objavljeni nacrt **BRRD-a** postavlja okvir za sprečavanje bankarskih kriza u **državama članicama**, osiguravajući financijsku stabilnost i umanjujući pritisak na javne financije.

3.6 Kad jednom stupi na snagu, BRRD će **donekle uskladiti** nacionalna zakonodavstva o sanaciji banaka i suradnju između uprava za sanaciju u slučaju propasti banaka, posebice onih prekograničnih.

3.7 **SRM** ide i korak dalje: za razliku od BRRD-a, on omogućuje **jednoobrazne odluke o sanaciji** i uporabu **sredstava prikupljenih na razini EU-a** za zemlje europodručja i one izvan njega koje mu se odluče priključiti.

3.8 **Odbor pozdravlja** činjenicu da SRM omogućuje uspostavu **europskoga tijela i fonda**, koji su dobar i logičan produžetak BRRD-a i SSM-a. Nadzorom i sanacijom baviti će se tako **ista razina vlasti**.

3.9 **BRRD** će predstavljati **pravilnik** za sanaciju banaka na čitavom unutarnjem tržištu, pa će se stoga **Uredba** na njega snažno oslanjati. Budući da je Uredba produžetak BRRD-a, potrebno je **uskладiti** oba teksta, a **proturječja treba izbjeći**.

3.10 Odbor također smatra da je za dovršenje unutarnjeg tržišta od ključne važnosti **što je više moguće usuglasiti BRRD i Uredbu o SRM-u**. Treba stoga uložiti napore za najveću moguću usklađenost BRRD-a. U svrhu uspostave jednakih pravila igre za sve na što širem polju i dosljedne provedbe pravila, **provedba BRRD-a treba biti jednoobrazna** širom raznih država članica. Naknadna provedba SRM-a treba stoga u najvećoj mogućoj mjeri uzeti u obzir ishod pregovora o BRRD-u.

3.11 Ukoliko su prijedlozi za Uredbu o SRM-u u skladu s nacrtom BRRD-a, Odbor bi želio ponovno istaknuti pitanja koja je u vezi s potonjim postavio, posebice svoj zahtjev za **dodatnom jasnoćom** glede određenih novih instrumenata koji još nisu iskušani u sustavnim krizama <sup>(7)</sup>. Pozornost treba također obratiti i na dosljednost Uredbe postojećem zakonodavstvu, kako bi se osigurala pravna sigurnost.

#### 4. Posebne napomene u vezi sa sanacijskim mehanizmom

4.1 Bilo bi korisno postići brz napredak u razvijanju općeg okvira za bankarsku uniju, kako bi se prevladala sadašnja rascjepkanost financijskih tržišta i pomoglo presjeći postojeću vezu između javnih financija i bankarskog sektora.

4.2 Odbor bi želio ponovno istaknuti da se, što je prije moguće, mora razviti **uskладeni okvir za oporavak i sanaciju banaka**. Taj okvir mora uključiti snažna prekogranična pravila kako bi se zaštitila cjelovitost jedinstvenog tržišta. **SRM je ključna nadopuna** toga, a sadašnji su tekstovi jednako dobrodošli.

4.3 **Provedbu SRM-a** treba poduprijeti i ugraditi u **posve uskადeni okvir za oporavak i sanaciju banaka i time** oblikovati temeljni okvir za sanaciju banaka širom EU-a.

4.4 Uz to što bi pružio zajednički okvir za sanaciju posrnutih banaka u bankarskoj uniji, i time doprinio osiguranju jednakih pravila igre za sve na tom polju, SRM treba također oblikovati **djelotvoran i učinkovit instrument** koji je što **jednostavniji** i koji se **može primijeniti u najvećoj mogućoj žurbi**, kako na nacionalnoj tako i na prekograničnoj razini, pojavi li se za tim potreba.

4.5 Ključni činitelji **jedinstvenog sanacijskog odbora** su, posebice, neovisnost, stručnost i demokratski nadzor. Odbor treba imati **jak pravni temelj**, a od njega treba također zahtijevati da pruži opravdanja za svoje odluke kako bi se osigurali

<sup>(6)</sup> SL C 11, 15.1.2013., str. 34.

<sup>(7)</sup> SL C 44, 15.2.2013., str. 68.

transparentnost i **demokratski nadzor** te zaštitila prava institucija EU-a. Treba **jasno razgraničiti ovlasti** između njega i nadzornih vlasti, a njegov **sastav** mora pažljivo uravnotežiti broj nacionalnih predstavnika i europskih dionika. Odbor i njegovi članovi moraju imati neophodno iskustvo na poljima koja pokrivaju.

4.6 **Stvaranje** ovog odbora može se smatrati **ključnim korakom** u razvoju bankarske unije i SRM-a. Međutim, širi okvir SSM-a i BRRD-a ne smije se izgubiti iz vida i vjerojatno bi bilo poželjnije da se ne prejudicira razvoj događaja s time u vezi.

## 5. Posebne napomene u vezi s financijskim mjerama

5.1 **Jedinstveni fond za sanaciju banaka** treba osigurati dostupnost financijske potpore dok se banka preustrojava. Odbor ponovno ističe svoju potporu Komisijinim naporima za uspostavu europskog sustava financijskih mjera, uključujući SRM, koje trebaju osigurati da se sve ustanove u državama članicama podvrgnu jednako učinkovitim pravilima za financiranje sanacije. U najboljem je interesu svake od država članica i jedinstvenog financijskog tržišta osigurati da se sanacija financira pod jednakim uvjetima širom svih država članica jer to pridonosi stabilnosti i jednakim pravilima igre za sve<sup>(8)</sup>. Slično tome, zaštita malih štediša putem DGS-a vjerojatno je vrijedna pozornosti.

5.2 Odbor stoga pozdravlja činjenicu da se **jedinstveni sanacijski mehanizam podupire** posebnim financijskim mjerama. Ukoliko početno financiranje sanacije treba doći iz instrumenta za sanaciju tipa bail-in (kako bi dioničari i drugi vjerovnici mogli pokriti početne gubitke) i drugih Uredbom predviđenih instrumenata, jedinstveni sanacijski mehanizam treba popratiti **jedinstvenim fondom** u cilju presijecanja postojeće veze između vlada i bankarskog sektora.

5.3 Odbor bi želio da se **pravni temelj** fonda **razjasni što je prije moguće**, uključujući pitanje je li ili nije potrebno izmijeniti Ugovore.

5.4 **Postupak uspostave** fonda treba započeti čim se razjasne potrebni detalji, iako bez prejudiciranja razvoja i provedbe SSM-a i BRRD-a.

5.5 Uvođenje zajedničkog sustava također postavlja **znatne izazove** pa treba uložiti napore već od samog početka kako bi se spriječile, ili na najmanju mjeru smanjile, neželjene posljedice, a teškoće unaprijed riješile. Moralni rizik jedan je od primjera toga.

5.6 Iako će se fond koristiti tek u kasnijoj fazi, između dvaju instrumenata, a posebice, nakon mjera sanacije tipa bail-in, te iako se financiranje može koristiti samo u posebne svrhe, svejedno je važno da **fond bude dovoljno velik** te da se od **svih financijskih ustanova** zahtijeva da mu **pridonose**.

5.7 Pri određivanju **ciljane razine** fonda mora se u **obzir** uzeti postojeći **pojačani bonitetni okvir**, preventivne mjere i ulogu planova oporavka i sanacije za izbjegavanje kriza, povećane zaštitne slojeve kapitala, novi mehanizmi za sanaciju, uključujući sanacijske instrumente tipa bail-in, te **druge mjere za oporavak financijskog sektora**. Te mjere i instrumenti već imaju za cilj smanjiti vjerojatnost propasti neke banke. Odbor stoga ponovno ističe stav koji je zauzeo o BRRD-u, u odnosu na SRM, posebice da mora biti moguće u redovitim razmacima preispitati **kriterije za ex-ante doprinose**<sup>(9)</sup>.

5.8 Iz istog razloga, te kako bi se izbjegle negativne posljedice za poduzeća i javnost, odgovarajuću pozornost treba obratiti na **moćnost udvajanja troškova banaka** zbog dvojne strukture koja se sastoji od nacionalnih tijela za sanaciju i europskog tijela za sanaciju.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(8)</sup> SL C 44, 15.2.2013., str. 68.

<sup>(9)</sup> SL C 44, 15.2.2013., str. 68.



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskome gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o dodanoj vrijednosti makroregionalnih strategija”**

COM(2013) 468 final

(2014/C 67/11)

Izvjestitelj: **g. Etele BARÁTH**

Suizvjestitelj: **g. Stefano MALLIA**

Dana 3. srpnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o dodanoj vrijednosti makroregionalnih strategija*

COM(2013) 468 final.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 4. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor jednoglasno je usvojio sljedeće mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak lokakuun 16. päivän kokouksessa) sod 16. listopada).

## 1. Uvod

1.1 U travnju 2011., Vijeće je pozvalo Europsku komisiju da razjasni načela za razradu strategija EU-a za regiju Baltičkog mora (u daljnjem tekstu Baltička strategija) te za dunavsku regiju (u daljnjem tekstu Dunavska strategija), da procjeni dodanu vrijednost navedenih strategija te da podnese izvješće Vijeću i Europskom parlamentu najkasnije do lipnja 2013. U prosincu 2012. Europsko vijeće pozvalo je Europsku komisiju da, prema rezultatima te procjene, predstavi strategiju Europske unije za regije Jadranskog i Jonskog mora prije kraja 2014.

1.2 Na zahtjev Europske komisije, Europski gospodarski i socijalni odbor izradio je mišljenje o gore navedenom izvješću o dodanoj vrijednosti makroregionalnih strategija.

1.3 Ovo izvješće EGSO-a neće se, iz očitih razloga, odnositi na razradu makroregionalnih strategija za atlantsku obalu<sup>(1)</sup> i mediteransku regiju<sup>(2)</sup> te su prijedlozi Odbora o toj temi izvan okvira ovog mišljenja.

## 2. Napomene i zaključci

2.1 EGSO se slaže s glavnim napomenama iznesenim u izvješću.

<sup>(1)</sup> Mišljenje EGSO-a o *Razvijanju pomorske strategije za prostor Atlantskog oceana* SL C 229, 31.7.2012., str. 24.

<sup>(2)</sup> Mišljenje EGSO-a na temu *Prema makroregionalnoj strategiji EU-a za razvoj gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije na Sredozemlju* (još neobjavljeno u Službenom listu).

2.1.1 Makroregionalni pristup, temeljen na načelu "odozdo prema gore", doista može odgovoriti na izazove s kojima se regije suočavaju. Načela primijenjena u okviru dvaju europskih makroregionalnih eksperimenata do sada su se pokazala uspješnim, djelujući kao učinkovito sredstvo jačanja socijalne, ekonomske i teritorijalne kohezije i konvergencije.

2.1.2 Makroregionalni pristup u političkom, ekološkom i društveno-gospodarskom smislu može biti korisno sredstvo za učvršćivanje suradnje između država članica EU-a ili europskih regija, smirivanje nacionalističkih težnji jačim društvenim konsenzusom, međusobnim poštivanjem i prihvaćanjem te za doprinos postizanju ciljeva strategije Europa 2020. uz stvaranje europske dodane vrijednosti za interesne skupine.

2.1.3 Makroregionalne strategije mogu biti koristan instrument za popunjavanje praznina u komunikaciji i informiranju stanovništva. Stanovništvo lokaliteta i regija o kojima je riječ te relevantna poduzeća, trebaju biti bolje obaviješteni o aktualnim programima i projektima.

2.1.4 Ravnopravna makroregionalna suradnja novo je obilježje europske politike. Pojava zajedničkih strateških pristupa u dvjema makroregijama, uspostavljanje institucionalnih odnosa i kreativnije planiranje proizašlo iz strategija, dobri su primjeri njihovih početnih dostignuća. Novi projekti i inicijative, kao i zajednički pristup te ostvareni uspjesi, ne samo na prvi pogled, opravdavaju uloženi trud gospodarskih i socijalnih dionika dotičnih regija.

2.1.5 EGSO se slaže s glavnim zaključcima izvješća:

- poželjno je smanjenje broja prioriteta;
- potrebna je snažna politička predanost;
- mora se osigurati više izvora financiranja
- jačanje administrativnih znanja (upravljanje, organizacija) od ključne je važnosti;
- neophodno je pratiti i procjenjivati rezultate s kvalitativnog i kvantitativnog stajališta;
- potrebno je smanjiti administrativna opterećenja.

2.2 EGSO ističe da je makroregionalna suradnja sastavni dio procesa jačanja demokracije EU-a te inicijativa prema načelu "odozdo prema gore". Takva suradnja predstavlja pozitivni katalizator koji štiti i upotpunjuje temeljne vrijednosti EU-a.

2.3 EGSO prepoznaje valjanost metode korištene u izvješću kao i opravdanost temeljitog ispitivanja, naročito s obzirom na nerazvijenost metode za analiziranje makroregionalnih strategija i nedostatak specifičnih statističkih pokazatelja.

2.4 EGSO se slaže sa zaključcima Vijeća iz lipnja 2012., prema kojima bi trebalo upotpuniti unutarnje tržište EU-a i poraditi na razvoju konkurentnosti. Razočaravajuće je što Vijeće, uz iznimku općih načela poput integracije, usklađivanja, suradnje, višerazinskog upravljanja i partnerstva, ne nudi značajne dodatne instrumente za provedbu makroregionalnih strategija.

2.5 EGSO skreće pozornost na mišljenje ispitanih stručnjaka koji smatraju da glavni problem leži u neusklađenosti decentraliziranih političkih obveza i financiranja.

2.6 Usredotočenost na održivost (npr. "plavi" i "zeleni" rast) i razvoj infrastrukture, prirodna je posljedica makroregionalnog načina razmišljanja te pridonosi stvaranju europske dodane vrijednosti.

2.7 Međutim, izgledno je da će se u skorijoj budućnosti i kratkoročno gledano, europska dodana vrijednost postići posredstvom gospodarskih djelatnosti, zahvaljujući rastu BDP-a i zaposlenosti.

2.8 Prema mišljenju EGSO-a, načelo "tri ne" je zastarjelo: sredstva se pribavljaju iz srednjoročnog financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020., razvija se sustav institucijske administracije za olakšavanje provedbe, dok su potrebna pravila navedena u zajedničkom strateškom okviru. Kada je riječ o vrednovanju makroregionalnih strategija sa gledišta politike potpore, potrebno je pokazati maksimalno razumijevanje za prijelaz na načelo "tri da", u cilju promicanja inovacija, malog i srednjeg poduzetništva, umrežavanja i zapošljavanja.

2.9 Makroregionalnoj strategiji treba dati prioritet tijekom europskog programskog razdoblja 2014. - 2020. uz integraciju "novog" modela teritorijalne suradnje u okviru sporazuma o partnerstvu i operativnih programa (ERDF, ESF, EPFRF, EMFF) uz osobitu pažnju posvećenu konceptu "makroregionalnog razvoja kojim upravlja zajednica", a ima sljedeće karakteristike:

- usredotočuje se na specifična područja;
- njime upravlja zajednica, odnosno makroregionalne akcijske skupine koje čine predstavnici javnih i privatnih društveno-gospodarskih interesa;
- provodi se na temelju integriranih i višesektorskih područnih strategija lokalnog razvoja;
- osmišljen je uzimajući u obzir makroregionalne potrebe i potencijal.

2.10 "Makroregionalni razvoj kojim upravlja zajednica":

- potaknut će makroregionalne zajednice na razvoj pristupa prema načelu "odozdo prema gore" u okolnostima kada je potrebno odgovoriti na izazove koji zahtijevaju strukturne promjene;
- povećat će kapacitete zajednice i potaknuti inovacije (uključujući i socijalne inovacije), poduzetništvo i mogućnosti za promjene potičući razvoj i otkrivanje neiskorištenog potencijala unutar samih zajednica i teritorija;
- pridonijet će višerazinskom upravljanju usmjeravajući makroregionalne zajednice ka potpunom sudjelovanju u oblikovanju provedbe ciljeva EU-a na svim područjima.

2.11 EGSO može, na vlastitu inicijativu, razmotriti mogućnost provođenja sveobuhvatne analize važnosti makroregionalnih strategija za budućnost Europe te sastaviti prijedlog o načinu prilagodbe tih strategija u cilju postizanja jedinstvene prakse europskog razvoja.

### 3. Rezultati

3.1 Izvješće je utvrdilo da su, prema izvješćima o provedbi Dunavske i Baltičke makroregionalne strategije omogućile razvoj novih projekata i ubrzale tijek postojećih transnacionalnih projekata. Olakšale su umrežavanje te pokrenule nove zajedničke inicijative u pojedinim regijama. Vodeći projekti mogu služiti kao izvrsni pokretači i razviti modele projekata za makroregije.

3.1.1 Baltička strategija, kao prva makroregionalna strategija koja drugim strategijama služi kao ogledni primjer i koja, sa svoja tri temeljna cilja i 15 prioriteta sa sigurnošću prepoznaje područja značajna za suradnju unutar regije, poslužila je kao učinkovito sredstvo za provedbu europskih sektorskih i među-sektorskih politika.

3.1.2 Razvoj pomorskog sektora, jačanje regionalnih veza te ulaganje u budućnost ljudi i gospodarski rast, još uvijek su ciljana područja koja su doprinijela razradi drugih pristupa razvoju makroregija.

3.2 Dunavska strategija, kao druga usvojena makroregionalna strategija sa svoja četiri temeljna cilja i 11 prioriteta, doprinosi regionalnom načinu razmišljanja i usredotočena je na područja zajedničkog djelovanja.

3.2.1 Slično tematskim područjima iz Baltičke strategije, i ovdje prevladavaju prioriteti na području okoliša i infrastrukture (povezanost regija, zaštita okoliša, jačanje regija), dok prijedlozi i projekti za promicanje gospodarske i socijalne dobrobiti odražavaju političku spremnost na dosljednost u pogledu strategije Europa 2020.

3.3 EGSO u više svojih studija pozdravlja napore EU-a da raspoloživa sredstva iskoristi na najkorisniji i najučinkovitiji mogući način. Stoga je potrebno uskladiti instrumente i učvrstiti zajedničke mjere. Očigledno je potrebno uključiti "vanjske" izvore financiranja. Makroregionalne inicijative postigle su nove rezultate i na ovom području (npr. izvješće spominje primjer njemačke pokrajine Baden-Württemberg i usklađivanje rizičnog kapitala).

3.4 Obje spomenute strategije, kao i dosadašnja samoinicijativna mišljenja EGSO-a (naročito ona o Sredozemlju i atlantskoj obali), ističu važnost političke i gospodarske suradnje s trećim državama te upozoravaju na mogućnosti smanjenja brojnih rizika na području sigurnosne politike, rješavanja problema ilegalne imigracije itd.

3.5 EGSO snažno naglašava presudnu važnost sporazuma o partnerstvu koji su trenutno u pripremi i o kojima se pregovara.

Ti sporazumi trebaju uzeti u obzir i makroregionalni kontekst. Istodobno, potrebno je primjereno usklađivanje sa socijalnim partnerima, kao i "transverzalno" usklađivanje, između država i regija, prijedloga i projekata u pojedinačnim operativnim programima te aktivno sudjelovanje dionika gospodarskog, socijalnog i civilnog društva.

### 4. Prijedlozi

4.1 EGSO smatra da je spomenuta načela moguće i potrebno dodatno razvijati i širiti.

4.2 Bilo bi pogrešno makroregije promatrati isključivo kao geografsku pojavu: u obzir također treba uzeti složene društvene, gospodarske i povijesne veze.

4.3 Izražavanje "zajedničkih izazova" i "poboljšane suradnje" u svrhu kohezije otežava funkcionalno poimanje makroregije izvan njezinih granica, kao i onog što ona predstavlja za razvoj i kohezijske procese u cijeloj Europi.

4.4 Pojam "dodane vrijednosti", u pogledu makroregija, nije definiran u ovom izvješću. Prema EGSO-u, dodana vrijednost u slučaju makroregionalnih strategija može se odnositi samo na vrijednost koju pojedinačne regije ili države članice ne mogu same stvoriti ili pak na vrijednost koju mogu postići, ali samo po cijenu većih ulaganja ili slabije učinkovitosti.

4.5 Iako je svojevremeno načelo "tri ne" bilo razumljivo, očigledno je da bi danas vjerojatno podrazumijevalo odustajanje od europske dodane vrijednosti u vremenima krhkog oporavaka koji treba dodatno ojačati.

4.6 U svom trenutnom stanju, makroregionalne strategije odražavaju europski pristup prema kojem se instrumenti i sredstva dostupni pojedinačnim regijama mogu učinkovitije koristiti, i to kroz odgovarajuću suradnju i koordinaciju između uključenih regija i država članica (u tom pogledu Europska komisija zauzima stav politike nemiješanja). To povećava europsku dodanu vrijednost makroregija.

4.7 EGSO smatra da bi se paneuropska dodana vrijednost makroregija mogla osjetno povećati razvojem pomoćnih alata, poboljšanjem pravnih i institucionalnih kapaciteta te uvođenjem dodatnih resursa.

4.8 Razmatrajući različite moguće scenarije za razvoj EU-a do 2020. i u njima iznesene prijedloge značajne za čitavu Europu, poput ciljeva i zasebnih fondova programa za povezivanje Europe, treba prepoznati ponudenu dodanu vrijednost na svim razinama, kad god je riječ o financiranju inicijativa i projekata iz fondova EU-a.

4.9 Razvoj dodatnih instrumenata na makroregionalnoj razini jedan je od glavnih preduvjeta za uspješnost strategije Europa 2020.

4.10 EGSO smatra da bi, osim prepoznavanja europske dodane vrijednosti, poboljšanje političkog, institucionalnog, pravnog i financijskog okvira moglo:

— pridonijeti bržem oporavku od krize;

— u pogledu budućnosti Europe, prilikom nadzora europskih institucionalnih reformi i zakonodavstva, olakšati nadgledanje usklađenosti mjera država članica s načelima europskog djelovanja te njihove usklađenosti s načelima europske dodane vrijednosti, čak i kada fondovi EU-a nisu izravno korišteni za financiranje određenog projekta ili inicijative.

— uvođenje makroregionalnih strategija može proizvesti značajnu dodanu vrijednost u korist rasta i otvaranja novih radnih mjesta.

4.11 EGSO smatra da jačanje političkog upravljanja usmjerenog na razvoj u okviru makroregionalnih strategija predstavlja značajnu europsku dodanu vrijednost. Povijest Europske unije do sada su obilježavale promjenjive političke napetosti između federalista i "nacionalista" koje je bilo moguće smiriti jačom srednjom razinom koordinacije i suradnje.

4.12 EGSO smatra da mora postojati funkcionalan način razmatranja makroregija. Služeći se inovativnim mrežama, razvojne i druge prekogranične mjere od europskog interesa osigurale bi pojačani rast EU-a, a time i njegovu koheziju.

4.13 EGSO izražava želju za postizanjem političkog napretka u načinu upravljanja makroregijama. U pravilu, Vijeće je to koje odlučuje o potpori za inicijative prema načelu "odozdo prema gore" kao i o budućoj "bočnoj" pomoći i pomoći po načelu "odozgo prema dolje" koju za njih osiguravaju sve institucije. Općenito govoreći, na temelju prijašnjih iskustava, ovo se može primijeniti na sljedeća područja (funkcije):

- a) istraživanje, obrazovanje, učenje jezika, suradnja u kulturnim i zdravstvenim pitanjima;
- b) suradnja na području energije, zaštite okoliša, logistike, prijevoza i javnih usluga (vodoopskrba, kanalizacijski sustav, gospodarenje otpadom);
- c) zajedničko planiranje među tijelima državne vlasti, regionalnim institucijama te lokalnim i regionalnim vlastima;
- d) veće sudjelovanje civilnog društva i nevladinih organizacija;
- e) suradnja u pitanjima sigurnosti i migracije;

f) uvođenje praktičnih mjera za poticanje tržišnog natjecanja (konkretna suradnja na mjerama za tržište rada, podrška malom i srednjem poduzetništvu, osnivanju fondova za razvoj);

g) suradnja na području statistike.

4.14 Makroregionalne strategije mogu znatno pridonijeti prekograničnoj suradnji među gradovima, umrežavanju tehnoloških središta i bržem razvoju inovacija.

4.15 Većinom se radi o područjima u kojima je integraciji primjerenije pristupiti prema načelu "odozdo prema gore" i u kojima nacionalna gospodarska i socijalna vijeća mogu igrati važniju ulogu. Izvješće ne navodi važnost savjetovanja i sudjelovanja gospodarskih i socijalnih interesnih skupina.

## 5. Daljnji koraci

5.1 EGSO se slaže s tim da bi sudionici makroregionalnih strategija trebali prepoznati iste kao horizontalne zadatke svojih vlada.

5.2 EGSO smatra da administrativne aktivnosti trebaju biti minimalne te da bi Europska komisija trebala razraditi i predložiti nove metode koje bi osigurale sudjelovanje javnosti, kao što su npr. instrumenti e-demokracije. Neophodno je poboljšati suradnju kako u stadiju pripreme, tako i u stadiju provedbe.

5.3 Treba se držati načela uključivanja makroregionalnih ciljeva u operativne programe i pojedinačne sporazume o partnerstvu.

5.4 Europska komisija također bi trebala podržati primjenu najboljih praksi za postojeće instrumente planiranja, uključujući i slučajeve makroregija o kojima se vodi rasprava ili su u razvoju.

5.5 EGSO smatra da se problem nedovoljnih administrativnih kapaciteta može riješiti samo ukoliko se dokaže da je taj pristup u interesu učinkovitog korištenja resursa.

5.6 EGSO smatra da je potrebno uvesti stvarne mjere i pokazatelje za praćenje napretka. Međutim, neophodno je i aktivno sudjelovanje Komisije i drugih europskih institucija, naročito zbog razvoja pokazatelja dodane vrijednosti, s obzirom na njegova višerazinska obilježja.

5.7 EGSO pozdravlja jačanje do sada uspješnog načela razvoja "odozdo prema gore", ali smatra poželjnim više uključiti gospodarske, ekološke, socijalne i lokalne partnere te razviti transverzalne odnose s novonastalim makroregijama.

5.8 EGSO smatra da bi trebalo ubrzati i proširiti uspostavu sustava za upravljanje strategijama, uz očuvanje njihovih specifičnosti.

5.9 EGSO predlaže da se razmotri mogućnost da Europska komisija, tijekom razrade novih oblika upravljanja, također zagovara opciju koja bi mogla dovesti do toga da se u Europi uspostavi upravljanje na srednjoj i makroregionalnoj razini, koje bi bilo usmjereno na rast.

5.10 Makroregionalne inicijative zapravo obuhvaćaju dvije dimenzije, transnacionalnu i europsku. Prema mišljenju EGSO-a, dosada se pažnja pridavala isključivo suradnji i koordinaciji između pojedinih država. Jedan od najvažnijih zaključaka izvješća jest da bi bilo vrlo poželjno osigurati da zajedničko djelovanje dobije europsku dimenziju, čime bi se omogućilo stvaranje europske dodane vrijednosti.

5.11 EGSO drži da makroregionalne inicijative koje imaju europsku dimenziju, ukoliko na raspolaganju imaju odgovarajuću potporu, mogu pridonijeti političkoj vjerodostojnosti EU-a i osmisliti nove razvojne prakse zahvaljujući većoj uključenosti društva.

5.12 Ovim se ponovno nameće pitanje ne bi li političke obveze koje su preuzete na razini EU-a, a moraju se ispuniti na lokalnoj razini, mogle biti upotpunjene makroregionalnim obvezama koje bi se ispunjavale na europskoj razini. Riječ je o nečemu što bi se moglo naznačiti zagovaranjem "poboljšane suradnje".

5.13 Europska komisija s pravom ističe da pristupi makroregionalnih strategija i strategija morskih bazena odgovaraju sličnim težnjama, što jasno odražava unutarnje podjele u Komisiji i rizike od moguće rascjepkanosti strategija. Elemente "pomorske strategije" ne može se promatrati kao makroregionalne elemente ako ne postoji potencijalna ili stvarna veza između infrastrukture pomorskih ili obalnih područja, urbanizacije, proizvodnje i ljudskog čimbenika, s jedne strane, te zadataka povezanih s pomorskim ili oceanskim kapacitetom ili opasnostima, vrlo značajnih za proizvodnju i zaštitu, s druge.

5.14 EGSO bezrezervno podržava napomene izvješća prema kojima još uvijek nisu istražene sve mogućnosti. Međutim, ne može se složiti s primjedbom da su daljnji razvoj i pojačano djelovanje mogući "bez sudjelovanja Komisije ili temeljeni isključivo na transnacionalnom programu".

5.14.1 Riječ je o jedinjoj točki procjene u kojoj se izričito tvrdi da Europska komisija ne želi sudjelovati niti igrati bilo kakvu ulogu u razvoju ili provedbi makroregionalnih strategija, iako smatra da je veći broj paradigmi još uvijek moguće razvijati i provoditi. Međutim, nije objašnjeno o kojim paradigmama je riječ.

5.15 EGSO poziva Komisiju da nastavi igrati središnju ulogu u razvoju i provedbi makroregionalnih strategija. EGSO također poziva Vijeće da pribavi Komisiji potrebne instrumente i resurse koji bi joj omogućili da odigra tu ulogu na ispravan način.

5.16 Koncept transnacionalnog programa podrazumijeva da se programima s europskom dodanom vrijednošću može dodijeliti određena vrsta potpore, ali još uvijek unutar djelokruga načela "tri ne". U ovom slučaju, neki od primjera toga su programi koji osiguravaju veću usklađenost s ekološkim zahtjevima, EU-ovim ciljanim ulaganjima u povezanost ili kritičnom masom za inovacije.

5.17 Izvješće ne sadrži nikakvu informaciju o načinu stvaranja ili vrednovanja europske dodane vrijednosti, načinu upotrebe rezultata kao ni ostalim potrebnim poticajima.

5.18 EGSO smatra da bi iznenađujuće kratke napomene iz "zaključaka" trebalo nadopuniti kako bi odgovarale zabrinutosti izraženoj u naslovu. Pitanje "upravljanja" je vrlo važno, budući da Europska unija na kraju mora odlučiti o općim pitanjima upravljanja.

5.19 Makroregionalni pristup u političkom, ekološkom i društveno-gospodarskom smislu, može biti korisno sredstvo za učvršćivanje suradnje između država članica EU-a ili europskih regija, smirivanje nacionalističkih težnji društvenim konsenzusom, međusobnim poštivanjem i prihvaćanjem te za doprinos postizanju ciljeva strategije Europa 2020., stvaranjem europske dodane vrijednosti za interesne skupine.

5.20 Makroregionalne strategije mogu biti koristan instrument za popunjavanje praznina u komunikaciji i informiranju stanovništva. Stanovništvo lokaliteta i regija o kojima je riječ te relevantna poduzeća, trebaju biti bolje obaviješteni o aktualnim programima i projektima.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU o obveznoj automatskoj razmjeni informacija u području oporezivanja”**

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS)

(2014/C 67/12)

Izvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Vijeće se 27. lipnja 2013, sukladno članku 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučilo savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu Direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU o obveznoj automatskoj razmjeni informacija u području oporezivanja*

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 4. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 142 glasova za, 2 protiv i 6 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog direktive <sup>(1)</sup> o izmjeni Direktive 2011/16/EU o obveznoj automatskoj razmjeni informacija u području oporezivanja te vjeruje da to predstavlja značajan korak naprijed u provedbi akcijskog plana za jačanje borbe protiv porezne prevare i utaje poreza <sup>(2)</sup>.

1.2 Po mišljenju Odbora, ovaj se prijedlog ne može promatrati odvojeno od europskih i međunarodnih inicijativa kojima se želi postići veća razmjena informacija među poreznim upravama, poput proširenja Europske direktive o štednji iz 2005., američkog zakona FATCA, na temelju kojeg niz europskih zemalja pokušava postići bilateralne sporazume sa Sjedinjenim Državama kako bi zaštitile vlastita prava te postojećih direktiva o automatskoj razmjeni informacija, čije se područje primjene sada želi proširiti.

1.3 S obzirom na to da države članice svake godine gube milijarde eura zbog poreznih prevara i utaje poreza, EGSO smatra da je prijedlog Komisije da se ubrza provedba određenih odredbi Direktive 2011/16/EU o automatskoj razmjeni informacija opravdan.

1.4 Komisija predlaže da se postojećim kategorijama dohotka obuhvaćenim automatskom razmjenom informacija doda još pet kategorija. EGSO se slaže da treba uključiti te nove

kategorije dohotka budući da je vjerojatnost da bi u njima moglo doći do porezne prevare veća nego u kategorijama koje su već obuhvaćene direktivom.

1.5 Budući da su porezna utaja i prevara globalni problemi, borba protiv njih ne može se voditi samo unutar EU-a. EGSO stoga poziva Komisiju i države članice da udvostruče svoje pregovaračke napore u OECD-u i drugim međunarodnim organizacijama kako bi promicale automatsku razmjenu informacija kao međunarodni standard.

1.6 EGSO posebice poziva države članice da osiguraju da u budući standard za automatsku razmjenu informacija budu uključeni pravni zahtjevi, iskustvo i stručnost EU-a u tom području. Države članice poziva da s tim ciljem usvoje usklađeno stajalište kako bi europski stav imao veću težinu u međunarodnim raspravama.

1.7 Što se tiče tih međunarodnih i europskih inicijativa, Odbor također vjeruje da su nužni naponi kako bi se stvorili ravnopravni uvjeti u što je moguće više država te se tako što više izbjegle moguće negativne gospodarske ili druge posljedice za Uniju.

1.8 Radi jednostavnosti i učinkovitosti, kako bi se postigle uštede i koristi za sve uključene, EGSO smatra da su nužni naponi za usklađivanje različitih sustava razmjene informacija povezanih s tim pojedinačnim inicijativama i za njihovo preoblikovanje u jedinstveni okvir. To bi se trebalo dogoditi barem na europskoj razini. Osim toga, pravila povezana s tim moraju biti jasna i proporcionalna željenim ishodima.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 348 final.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 722 final.

1.9 EGSO poziva države članice da, s obzirom na kompleksnost i obim informacija koje bi trebale početi razmjenjivati od 2015., osiguraju ljudske, tehnološke i financijske resurse nužne za uspješnu provedbu automatske razmjene informacija, Obuka službenika odgovornih za razmjenu informacija mora biti prioritet.

1.10 Da bi novi instrumenti za borbu protiv kršenja poreznih propisa bili učinkoviti, EGSO smatra da i Komisija i države članice moraju pojačati svoje napore da pojednostave i usklade porezno zakonodavstvo.

## 2. Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU

2.1 S obzirom na to da su posljednjih godina porezne prevare i utaja poreza u porastu te da imaju ozbiljne posljedice po porezne prihode država članica, koje zbog toga gube milijarde eura svake godine, Komisija je sastavila ovaj prijedlog direktive o izmjeni određenih odredbi Direktive 2011/16/EU o automatskoj razmjeni informacija u području oporezivanja.

2.2 Cilj prijedloga Komisije je proširiti opseg automatske razmjene informacija u EU-u u odnosu na postojeći sustav.

2.3 Komisija predlaže izmjenu članka 8. direktive kako bi se uvele nove kategorije dohotka koje bi podlijegale automatskoj razmjeni informacija, uklonio prag do kojeg države članice mogu odlučiti da ne žele primati informacije od drugih članica te ubrzala provedba odredbi aktualne direktive o proširenju automatske razmjene informacija.

2.4 Nove kategorije dohotka koje podliježu automatskoj razmjeni informacija su: **dividende, kapitalni dobiti, svaki dohodak koji proizlazi iz sredstava na financijskom računu, svi iznosi u kojima je financijska institucija obveznički dužnik ili dužnik, uključujući plaćanje rata, te stanja na računima.** Države članice podatke o takvom dohotku morat će slati od 2015.

2.5 Uzimajući u obzir konzultacije s državama članicama, Komisija predlaže uklanjanje praga do kojeg članice trenutačno mogu odlučiti da neće primati određenu vrstu informacija, te ističe da to nije praktično i da se države članice slažu da se taj prag ukloni.

2.6 Za sve nove kategorije dohotka koje bi bile obuhvaćene automatskom razmjenom informacija, Komisija ne zadržava **uvjet dostupnosti informacija** koji je trenutačno na snazi za

kategorije dohotka na koje se odnosi Članak 8. stavak 1. Ovaj pristup ubrzava proširenje i provedbu obvezne automatske razmjene informacija.

2.7 Prijedlog Komisije je u skladu s inicijativom nekih država članica da zaključe sporazume s SAD-om povezane s njegovim Zakonom o izvršenju poreznih obveza s obzirom na račune u inozemnim financijskim institucijama (FATCA), te ih tako obvezuje na širu suradnju u skladu s člankom 19. Direktive o administrativnoj suradnji s drugim državama članicama.

## 3. Opće napomene

3.1 Ovaj prijedlog direktive je jedna od mjera akcijskog plana<sup>(3)</sup> za jačanje borbe protiv porezne prevare i utaje poreza koji je Komisija na zahtjev Europskog vijeća predstavila krajem 2012. U svom mišljenju<sup>(4)</sup>, EGSO je pozdravio predstavljanje toga plana te izrazio potporu za borbu Komisije protiv takvih praksi koje utječu na unutarnje tržište.

3.2 Države članice svake godine gube milijarde eura zbog porezne prevare i utaje poreza. Budući da se time potkopava naplata poreza i tako prisiljava države članice da poreze povećaju, Odbor vjeruje da su porezna prevara<sup>(5)</sup> i utaja poreza<sup>(6)</sup>, ne samo ilegalne, nego i nemoralne, te da značajno utječu na funkcioniranje unutarnjeg tržišta i umanjuju pravednost poreznih sustava prema poreznim obveznicima.

3.3 Porezna prevara i utaja poreza globalni su problemi. Mjere za borbu protiv njih unutar unutarnjeg tržišta stoga treba nadopuniti sporazumima unutar OECD-a, G8, G20 i drugih tijela, kako bi automatska razmjena informacija postala međunarodni standard. EGSO pozdravlja napore nekih država članica koje su već sklopile sporazume s SAD-om povezane s američkim zakonom FATCA. U skladu s člankom 19. Direktive o upravnoj suradnji, ti će sporazumi državama članicama dati mogućnost šire suradnje u području automatske razmjene informacija. EGSO međutim pozdravlja činjenicu da prijedlog za proširenje obvezne razmjene informacija državama članicama daje jedinstvenu pravnu bazu na razini EU-a koja će garantirati pravnu sigurnost i ravnopravne uvjete i za nadležne vlasti i za gospodarske aktere. EGSO također smatra važnim da u buduću globalni standard za automatsku razmjenu informacija budu uključeni pravni zahtjevi, iskustvo i stručnost EU-a u tom području.

<sup>(3)</sup> Isto.

<sup>(4)</sup> SL C 198, 10.7.2013., str. 34.

<sup>(5)</sup> Porezna prevara je vrsta namjernog izbjegavanja poreza koja je obično kažnjiva prema kaznenom pravu. Taj termin uključuje situacije u kojima se namjerno predaju pogrešne izjave ili se proizvode lažni dokumenti. (definicija preuzeta iz dokumenta COM(2012)351 final).

<sup>(6)</sup> Utaja poreza općenito se sastoji od ilegalnih radnji u kojima se obveza plaćanja poreza skriva ili ignorira, tj. porezni obveznik plaća manje poreza nego što bi morao po zakonu tako da sakrije dohodak ili informacije od poreznih vlasti (definicija preuzeta iz dokumenta COM(2012)351 final).

3.4 Sama kompleksnost poreznih sustava država članica i velike razlike među njima mogle bi se pokazati značajnim preprekama za provedbu automatske razmjene informacija. EGSO vjeruje da, kako bi se osiguralo da novi instrumenti za borbu protiv porezne prevare i utaje poreza učinkovito i djelotvorno funkcioniraju, Komisija i države članice trebaju pojačati napore za pojednostavljivanje i ujednačavanje poreznog zakonodavstva.

#### 4. Posebne napomene

4.1 Komisija u prijedlogu direktive u automatsku razmjenu informacija želi uključiti pet novih kategorija dohotka: dividende, kapitalne dobitke, svaki dohodak koji proizlazi iz sredstava na financijskom računu, sve iznose u kojima je financijska institucija obveznički dužnik ili dužnik, uključujući plaćanje rata, te stanja na računima. EGSO se slaže da te nove kategorije trebaju biti uključene budući da je, s obzirom na njihovu prirodu i opseg, vjerojatnije da će biti pogođene poreznom prevarom od onih koje već jesu obuhvaćene direktivom.

4.2 Komisija nije zadržala uvjet dostupnosti informacija za te nove kategorije dohotka koje podliježu automatskoj razmjeni informacija. Za te kategorije dohotka, države članice morat će prosljeđivati zabilježene podatke počevši s poreznom godinom

2014. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije, kojim će se ubrzati provedba automatske razmjene informacija, na način na koji je postavljena u Direktivi 2011/16/EU.

4.3 Automatska razmjena poreznih informacija zahtijeva da svaka država članica prima značajnu količinu informacija od svih drugih država članica. EGSO poziva države članice da osiguraju ljudske, tehnološke i financijske resurse nužne za provedbu automatske razmjene informacija od 2015.

4.4 S obzirom na kompleksnost podataka koji podliježu automatskoj razmjeni informacija, EGSO poziva države članice da osiguraju obuku za službenike koji će raditi na tom sustavu kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje.

4.5 U prijedlogu direktive Komisija nije izmijenila uvjet dostupnosti informacija u odnosu na kategorije dohotka iz članka 8. stavka 1. Direktive 2011/16/EU. EGSO preporuča da države članice poduzmu napore da osiguraju da se ti podaci mogu prikupljati od 2017. kada, u skladu s aktualnim odredbama direktive, moraju biti uključeni u sustav automatske razmjene informacija.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim fondovima za dugoročna ulaganja”**

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD)

(2014/C 67/13)

Izvjestitelj: **Michael SMYTH**

Dana 4. i 17. srpnja 2013., sukladno člancima 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i Vijeće odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim fondovima za dugoročna ulaganja*

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 4. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), sa 150 glasova za, 2 protiv i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog uredbe Komisije o utvrđivanju okvira prekograničnih proizvoda za dugoročno ulaganje. Uvođenje europskih fondova za dugoročna ulaganja (*European Long-Term Investment Funds, ELTIF*) pomoći će u poticanju potražnje ulagača za važnom dugoročnom aktivom.

1.2 Činjenica da se ovi fondovi mogu ponuditi samo u sklopu Direktive o upraviteljima alternativnih investicijskih fondova (*Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFMD*) te da se najmanje 70 % sredstava mora uložiti u prikladne dugoročne projekte poput fizičkih i socijalnih infrastruktura te malih i srednjih poduzeća (MSP), treba osigurati pojavu stabilnih investicijskih proizvoda.

1.3 EGSO prihvaća većinu Komisijine analize o očekivanoj potražnji za europskim fondovima za dugoročna ulaganja i regulatornim preprekama koje trenutačno onemogućuju institucijsko ulaganje i ulaganje malih ulagača u nove prekogranične infrastrukturne projekte. Predložena uredba ima potencijal potaknuti stvaranje smislenog jedinstvenog investicijskog tržišta dugoročnih projekata.

1.4 Komisijin prijedlog o uvođenju zatvorenih fondova otvorenih i institucijskim i malim ulagačima vjerojatno je najbolji pristup, posebice uzme li se u obzir vjerojatnost nastanka sekundarnog tržišta udjelima ili dionicama u europskim fondovima za dugoročna ulaganja.

1.5 Budući da predložena uredba otvara nove mogućnosti na europskim investicijskim tržištima, potrebno je pažljivo nadzirati njezinu provedbu. EGSO pozdravlja prijedlog da se motri

razvoj tržišta europskih fondova za dugoročna ulaganja. U slučaju da se putem ove inicijative ne uspije razviti tržište dugoročnih prekograničnih ulaganja, poduzet će se daljnje ocjene, procjene i reforme kako bi se riješili propusti i dodatno povećala privlačnost fondova.

## 2. Kontekst predložene Uredbe

2.1 Dana 26. lipnja 2013. godine Europska komisija objavila je prijedlog Uredbe o europskim fondovima za dugoročna ulaganja zajedno s opširnom procjenom učinka<sup>(1)</sup>. Komisija navodi da je glavna svrha stvaranja prekograničnog fonda ove vrste povećati količinu nebankovnih financijskih sredstava dostupnih tvrtkama u EU-u kojima je potreban pristup dugoročnom kapitalu u svrhe projekata povezanih s:

— infrastrukturom poput one u područjima prijevoza, komunikacija, energije ili obrazovanja;

— ulaganjem u poduzeća koja ne kotiraju na burzi, uglavnom MSP-e;

— ulaganjem u nekretnine poput zgrada ili izravne kupnje infrastrukturne imovine;

— ulaganjem u socijalnu infrastrukturu, infrastrukturu inovacija i zaštitu klime.

<sup>(1)</sup> SWD(2013) 231 final.

2.2 Komisijini prijedlozi u skladu su s pristupom iz Zelene knjige o dugoročnom financiranju europskog gospodarstva<sup>(2)</sup> koju je EGSO odobrio u srpnju 2013.<sup>(3)</sup> Kao što sugerira naslov uredbe, u žarištu interesa jest poticanje i olakšavanje većih obujama dugoročnih ulaganja diljem Europe. Postoji potreba da se takva dugoročna ulaganja učine dostupnijima i privlačnijima ulagačima.

2.3 Nužno je djelovati na europskoj razini jer Komisijino istraživanje naglašava nepravilnosti, nedosljednosti i rascjepkanost pri pružanju dugoročnih ulagačkih fondova diljem Unije. U Prilogu 2. popratnoj procjeni učinka podrobno su izložene te nedosljednosti u sustavima dugoročnih fondova u Njemačkoj, Ujedinjenom Kraljevstvu, Francuskoj, Irskoj, Nizozemskoj, Italiji i Luksemburgu. Prema Komisiji, ne postoji dogovoreni skup prekograničnih standarda o tome što su dugoročna aktiva i ulaganja, kome mogu odgovarati te kako djeluju.

2.4 Postojeći prekogranični okvir za ulaganja, koji se odnosi na subjekte za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (*Undertakings in Collective Investment in Transferable Securities, UCITS*), odnosi se na portfelje likvidnih prenosivih vrijednosnih papira poput obveznica i dionica. Vrste sredstava koja su isključena iz prekograničnog okvira za ulaganja, odnosno dugoročna aktiva poput infrastrukture i vlasništva, ključna su za osiguranje održivog rasta. Instrumenti za dugoročna ulaganja općenito su neprenosivi i nelikvidni bez dostupnog sekundarnog tržišta te često zahtijevaju znatne prethodne kapitalne obveze. Ovi čimbenici mogu odvratiti čak i najveće institucijske ulagače.

2.5 Komisija je utvrdila tri skupine rizika uobičajeno povezanih s ulaganjima u dugoročne aktive:

- rizik obmanjivanja ulagača u pogledu prirode rizika dugoročne aktive;
- rizik povezan s nelikvidnošću dugoročne aktive; i
- rizik da postojećim dugoročnim fondovima nedostaje dostatna stručnost u odabiru aktive, praćenju projekta i usklađivanju profila dobiti s potrebama mogućih korisnika.

2.5.1 Uglavnom zbog navedenih rizika, fondovi za dugoročna ulaganja nisu do sada bili posve uspješni. Nisu uvijek dosegli planirani uspjeh a ulagače se obmanjivalo o očekivanim dobitima te postoje i neki dokazi o zlorabi pri prodaji. Komisija prepoznaje potrebu za primjerenom dubinskom analizom i stručnim upravljanjem takvim fondovima za dugoročna ulaganja. Velik je naglasak u uredbi stavljen na sastavljanje primjerenih obavijesti i marketinških materijala. Mali će europski

fondovi za dugoročna ulaganja biti paket investicijskih proizvoda za male ulagače te će morati imati dokument s ključnim informacijama o paketu proizvoda za mala ulaganja (*Packaged Retail Investment Product Key Information Document, PRIIP KID*) za oglašavanje malim ulagačima. Za male će ulagače biti potrebna istaknuta i jasna upozorenja povezana sa zatvorenom prirodom fonda, njegovim horizontom ulaganja (razdobljem do očekivanog povrata ulaganja) i izostankom bilo kakvih prava na prijevremenu isplatu.

2.6 Komisija procjenjuje da će u Europi do 2020. godine biti potrebno između 1 500 i 2 000 milijardi eura za financiranje infrastrukturnih projekata te smatra da je to dokaz potrebe za financiranjem širokog razmjera. U savjetovanjima prilikom sastavljanja Komisijine procjene učinka prikupljeni su znatni dokazi o zanimanju ulagača (i institucijskih i malih) za takav europski fond za dugoročna ulaganja.

### 3. Ključne značajke prijedloga

3.1 Ishod svega toga su nedovoljan napredak i loš uspjeh tržišta fondova za dugoročna ulaganja diljem EU-a. Posebice se tvrdi da su fondovi manji no što bi inače mogli biti; troškovi upravljanja viši su no što bi mogli biti a mali ulagači imaju vrlo ograničen izbor fondova diljem država članica. Kako bi se to stanje riješilo, potrebno je djelovati na europskoj razini pa Komisija stoga predlaže stvaranje jedinstvenog tržišta fondova za dugoročna ulaganja.

3.2 Na temelju njihove sposobnosti da riješe ove operativne ciljeve utvrđeno je sedam političkih opcija. Raspon tih opcija uključuje održavanje statusa quo, dobrovoljno označavanje i kodiranje proizvoda, proširenje UCITS-a kako bi uključio određenu dugoročnu aktivu, pokretanje dugoročnog investicijskog proizvoda zatvorenog tipa po modelu UCITS-a otvorenog samo institucijskim ulagačima, pokretanje jednakog proizvoda ali otvorenog pojedincima s visokim neto vrijednostima, novi fond s jačim uredbama o zaštiti ulagača i bez prava isplate, otvoren svim ulagačima, uključujući male ulagače, te, konačno, pokretanje jednakog fonda ali s pravima isplate nakon početnog razdoblja zabrane raspolaganja.

3.3 Od ovih sedam opcija najpoželjnija je šesta, novi europski fond za dugoročna ulaganja (ELTIF) otvoren svim ulagačima bez prava isplate. Taj je izbor sličan postojećim modelima u onim državama članicama koje dopuštaju ulaganja malih ulagača.

3.4 U sklopu Komisijina prijedloga europski fondovi za dugoročna ulaganja će djelovati prema Direktivi o upraviteljima alternativnih investicijskih fondova (AIFMD) kao nova kategorija autoriziranog zatvorenog fonda. Kad se zakonodavni okvir za europske fondove za dugoročna ulaganja uobliči u uredbu Europskog parlamenta i Vijeća, bit će izravno primjenjiv u svim državama članicama EU-a, bez potrebe za daljnjim prenošenjem. Postoje i razni vidovi sustava u kojima će Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) sastaviti regulatorne tehničke standarde.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 150 final/2.

<sup>(3)</sup> SL C 327 od 12. studenoga 2013.

3.5 Europski fondovi za dugoročna ulaganja namijenjeni su ulaganju u dugoročnu imovinu prikladna vijeku trajanja fonda. Sveukupna obilježja i usmjerenje te strukture bit će k dugoročnoj aktivni poput infrastrukturnih projekata. Komisija postavlja pravila o tome kako se može uložiti portfelj europskog fonda za dugoročna ulaganja. Najmanje 70 % mora se uložiti u dugoročnu aktivu, a najviše 30 % u aktivu pogodnu za ulaganja unutar UCITS-a. Ograničenje od 70 % koje se odnosi na sastav portfelja ne primjenjuje se tijekom prvih pet godina europskog fonda za dugoročna ulaganja, 12 mjeseci tijekom trajanja europskog fonda za dugoročna ulaganja ako se čini da će program prikupiti novi kapital, te pri kraju njegova trajanja, kad počne prodavati aktivu u skladu s politikom isplate.

3.6 Europski fond za dugoročna ulaganja mora biti zatvoren i imati fiksno trajanje. Ulagačima se neće dopustiti da zahtijevaju isplatu svojih uloga prije završetka tog fiksnog razdoblja. Dužina fiksnog razdoblja odredit će se prirodom aktive koju europski fond za dugoročna ulaganja nastoji steći i zadržati. Stoga postoji veza između horizonta ulaganja dugoročne aktive koja će se steći i horizonta isplate europskog fonda za dugoročna ulaganja. ESMA treba razviti regulatorne tehničke standarde koji će dodatno naznačiti okolnosti ujednačavanja trajanja europskog fonda za dugoročna ulaganja i trajanja svake njegove pojedinačne aktive.

3.7 Članak 17. predložene Uredbe predviđa pojavu sekundarnog tržišta za udjele ili dionice u nekom europskom fondu za dugoročna ulaganja. To bi pružilo likvidnost ulagačima koji bi možda željeli isplatu svih udjela ili njihova dijela te kao takvo ne bi utjecalo na osnovno financiranje projekata unutar samog europskog fonda za dugoročna ulaganja.

3.8 Europski fondovi za dugoročna ulaganja će biti investicijski proizvodi u smislu Direktive o tržištima financijskih instrumenata (MiFID) te stoga i podložni svim zahtjevima te direktive povezanim s oglašavanjem, prodajom i otkrivanjem podataka.

3.9 Europski fondovi za dugoročna ulaganja se čine pozitivnim razvojem u smislu kako stvaranja oznake novog proizvoda tako i putne isprave za male ulagače za dugoročnu aktivu/zatvoreni sektor te kao mogući izvor financiranja za tvrtke iz EU-a koje ne kotiraju na burzi. Komisija procjenjuje da su upravitelji i ulagači zainteresirani za takav proizvod te da će on zanimati dionike u infrastrukturnim sektorima kao alternativni izvor financiranja.

3.10 S obzirom na originalnost predložene uredbe, pitanja praćenja i ocjenjivanja postaju tim važnija. Komisija to prepoznaje i predlaže praćenje rasta ili drugih čimbenika na tržištu europskih fondova za dugoročna ulaganja tijekom početnog razdoblja od možda četiri godine. Ključni pokazatelji uspješnosti, poput broja uspostavljenih fondova koji djeluju prekogranično, prosječne veličine europskih fondova za dugoročna ulaganja, stavova ulagača i relativnih omjera financiranja prema infrastrukturi, vlasništvu, MSP-ima itd., omogućit će procjenu uspjeha ili propasti ove inicijative. U slučaju da se putem ove inicijative ne uspije razviti tržište dugoročnih prekograničnih ulaganja, poduzet će se daljnje ocjene, procjene i reforme kako bi se riješili propusti i dodatno povećala privlačnost fondova.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvješću Komisije o politici tržišnog natjecanja za 2012. godinu”

COM(2013) 257 final

(2014/C 67/14)

Izvjestitelj: **Juan MENDOZA CASTRO**

Dana 3. srpnja 2013. godine, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Izvješću Komisije o politici tržišnog natjecanja za 2012. godinu*

COM (2013) 257 final.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada o toj temi, usvojila je mišljenje 2. listopada 2013.

Na svom 493. plenarnom zasjedanju, održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada 2013.), Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je sljedeće mišljenje sa 132 glasa za, 1 protiv i 6 suzdržanih.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 Deset godina nakon stupanja na snagu Uredbe 1/2003 koja je označila duboke promjene u politici tržišnog natjecanja EU-a, potrebno je istaknuti njezin velik uspjeh.

1.2 EGSO pozitivno ocjenjuje Izvješće za 2012. godinu u kojem se, između ostaloga, navode mjere koje su Komisija i Europski sud poduzeli u protumonopolskim postupcima i u borbi protiv kartela.

1.3 EGSO je opetovano pozivao na uspostavu okvira za pravnu zaštitu potrošača; stoga naglašava važnost izrade nacrtu direktive o tužbama za naknadu štete za povredu odredaba zakonodavstva o tržišnom natjecanju.

1.4 EGSO smatra da je, unatoč gospodarskoj krizi, pristup prema načelu „nastavljamo bez promjena“ na području tržišnog natjecanja bio ispravan. Međutim, ne može se zanemariti ni činjenica da gospodarske sile koje konkuriraju EU-u na svjetskim tržištima otvoreno koriste državne potpore i ograničavaju tržišno natjecanje.

1.5 Veliki iznosi javnih sredstava koji su financijskom sektoru bili dodijeljeni u obliku državne pomoći kako bi ga se spasilo od propasti opterećivat će porezne obveznike još dugi niz godina. Ta pomoć bit će opravdana samo ako reforma financijskog sustava ubuduće spriječi ponavljanje neodgovornog ponašanja koje je prouzročilo financijsku krizu. S obzirom na potrebu vraćanja vjerodostojnosti i ugleda financijskom sektoru, EGSO pozdravlja činjenicu da će Komisija istragu o indeksima EURIBOR i TIBOR smatrati vrhunskim prioritetom.

1.6 EGSO pozdravlja paket o sredstvima plaćanja koji je Komisija predstavila u srpnju 2013. godine te ga smatra korakom u pravom smjeru.

1.7 Primjena općih načela u konkretnim slučajevima pokazat će vode li modernizacija državnih potpora i novi okvir za pomoć uslugama od općeg gospodarskog interesa prema učinkovitijoj i pravednijoj primjeni UFEU-a. Zbog posebnih značajki poštanskih usluga, na tom je području potrebno posebno razmotriti pitanje državnih potpora.

Politika državne pomoći javnim vlastima treba dopustiti da dodjele pomoć poduzećima koja doprinose ciljevima rasta EU-a te pritom ograničavaju narušavanje tržišnog natjecanja.

1.8 Može se postaviti pitanje je li liberalizacija, taj središnji cilj energetske politike EU-a, pridonijela većoj konkurenciji, transparentnijem tržištu i nižim cijenama za korisnike, a Komisija smatra kako je u tome uspjela.

1.9 Što se tiče tržišta telekomunikacija, EGSO smatra da glavni ciljevi moraju biti: stvarno smanjenje telefonskih naknada za kućanstva i poduzeća, uspostavljanje univerzalnog i kvalitetnog širokopojasnog interneta, ukidanje naknada u *roamingu* te uspostavljanje jedinstvenog regulatora u EU-u.

1.10 U visokotehnološkim sektorima koji podliježu stalnim inovacijama, dugačak period koji prođe između početka postupka i donošenja odluke može dovesti do nestanka poduzeća pogođenih protukonkurentskim praksama.

1.11 EGSO predlaže da se razmotri viši stupanj usklađenosti na tržištu elektroničkih knjiga kako bi se izbjegla arbitraža i napredovalo u integraciji tržišta.

1.12 EGSO pozdravlja i podržava napore Komisije za sankcioniranje zlouporabe patenata od strane velikih farmaceutskih poduzeća čime se stvaraju prepreke za pristup generičkim lijekovima na tržištu. Međutim, s obzirom na veliku dobit tih poduzeća, nije vjerojatno da će ih novčane kazne od toga odvratiti. U slučaju kršenja načela konkurentnosti na tržištu lijekovima, trebalo bi razmisliti o strožim pravnim sredstvima.

## 2. Sadržaj izvješća za 2012. godinu

2.1 Godine 2012. na snagu je stupila politika tržišnog natjecanja kako bi se učvrstilo jedinstveno tržište. Da bi se postigao ovaj cilj, Komisija je s državnim tijelima za tržišno natjecanje i Europskom mrežom za tržišno natjecanje (ECN) surađivala na usklađivanju primjene protumonopolskih pravila. Primjena pravila tržišnog natjecanja posebice se usmjerila na sektore "od sistemske i međusektorske važnosti za ekonomiju" kako bi se postavili temelji za održiv rast.

2.2 Izvješće analizira primjenu politike tržišnog natjecanja na četiri ključna područja: financijskom sektoru, državnim potporama, mrežnoj industriji (energetici, telekomunikacijama, poštanskim uslugama) i gospodarstvu utemeljenom na znanju.

2.3 Također spominje dijalog s drugim institucijama EU-a, posebno s Europskim parlamentom, ali i s EGSO-om i Odborom regija.

## 3. Opće napomene

### 3.1 Politika tržišnog natjecanja EU-a nakon desetljeća primjene Uredbe 1/2003

3.1.1 Uredba 1/2003 dovela je do radikalnih promjena u politici tržišnog natjecanja EU-a. Nakon njezina stupanja na snagu, djelatnosti vezane uz tržišno natjecanje porasle su za osam puta u odnosu na isto razdoblje prije toga. To ukazuje na veliko povećanje aktivnosti država članica koje su postale glavni promicatelji načela tržišnog natjecanja budući da su usvojile 88 % odluka u ovom području.

3.1.2 Također je značajan rad Europske mreže za tržišno natjecanje (ECN) i njezin utjecaj je vidljiv na dvije razine. S jedne strane, općenito govoreći, posao raspodijeljen između različitih državnih tijela bez problema je izveden te su mehanizmi suradnje i koordinacije predviđeni Uredbom 1/2003 bili učinkoviti. S druge strane, uz potporu političkog rada ECN-a, primjena Uredbe 1/2003 također je rezultirala značajnim stupnjem dobrovoljnog usklađivanja propisa zemalja članica koje se tiču postupaka i ovlasti na području zakonskih kazni.

3.1.3 Iako se broj odluka koje je Komisija usvojila nije značajno povećao (ispod je očekivanja stvorenih reformom), istakle su se kvalitetom s obzirom na važnost obrađenih slučajeva. Stoga možemo zaključiti da je Uredba 1/2003 bila vrlo uspješna u postizanju željenih ciljeva.

### 3.2 Izvješće za 2012. godinu

3.2.1 EGSO pozitivno ocjenjuje izvješće za 2012. godinu, koje podrobno opisuje aktivnosti provedene u jednoj od ključnih politika EU-a.

3.2.2 Odbor je u više navrata izjavio svoju podršku protumonopolskim odlukama i borbi protiv kartela koje smatra bitnim aspektom politike tržišnog natjecanja. Na ovom području su 2012. godine provedeni značajni postupci Komisije i izrečene presude Suda Europske unije.

3.2.3 Komisija navodi da je tijekom aktualne krize nastavila osiguravati dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta „unatoč povremenim pozivima da se, s obzirom na gospodarsku krizu, prema poduzećima i državama članicama zauzme blaži stav u odnosu na tržišno natjecanje. Ovo je, prema mišljenju Odbora, ispravna odluka.

3.2.4 EGSO je uvijek smatrao da je politika tržišnog natjecanja bitan čimbenik na unutarnjem tržištu te to mora ponovno naglasiti u trenucima kada turbulencije koje na europsko gospodarstvo utječu od 2008. godine dovode u pitanje njegovu odlučnost o tom pitanju, budući da su javne vlasti možda sklonije prihvatiti da oporavak mora imati prednost pred izvršavanjem Ugovora. Također mogu pasti u iskušenje da zaštite određene sektore u poteškoćama ili zanemare osnovna načela koja brane zlouporabu dominirajućeg položaja ili sporazume između poduzeća za podjelu tržišta.

3.2.5 U svakom slučaju, stroga provedba politike tržišnog natjecanja predstavlja izazov kada je u pitanju polaganje temelja za oporavak i konsolidacija jakog i konkurentnog gospodarstva i kada određene zemlje ili gospodarski blokovi koji se natječu s EU-om na svjetskom tržištu ne poštuju ista načela. Državne potpore koje Kina isplaćuje svojoj industriji čelika (uz ostale prednosti kao što su niske plaće) jedan je od mnogih primjera koji se mogu navesti.

3.2.6 EGSO je u više navrata pozvao EU da uspostavi instrumente za pravnu zaštitu potrošača koji bi im omogućili da zahtijevaju naknadu za štetu nastalu povredom pravila tržišnog natjecanja. Te zakonske mjere bit će temelj zaštite imovinskih prava građana i poduzeća te će također pridonijeti radu nacionalnih i europskih javnih tijela na području protumonopolske politike i borbi protiv kartela. Stoga naglašava da je 11. lipnja 2013. predstavljen prijedlog direktive o određenim pravilima

kojima se određuju postupci za naknadu štete u okviru nacionalnog prava za kršenje odredbi prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije <sup>(1)</sup>.

#### 4. Tržišno natjecanje u financijskom sektoru

4.1 U kontekstu krize, Komisija je odobrila spajanje banaka brže nego inače, te je između 1. listopada 2008. i 1. listopada 2012. odobrila potpore financijskom sektoru u iznosu od 5 058,9 milijardi eura (40,3 % BDP-a EU-a), od kojih se iskoristilo 1 615,9 milijardi eura (12,8 % BDP-a). U gotovo sličnom razdoblju, državne potpore realnom gospodarstvu iznosile su 82,9 milijardi eura (0,7 % BDP-a).

4.2 Privremene državne potpore koje su zaštićene UFEU-om spasile su od kolapsa financijski sektor te su bile neophodne u sprječavanju ozbiljne štete u gospodarstvu. Te su potpore, u državama članicama koje su ih iskoristile, bile uvjetovane sanacijom i restrukturiranjem banaka. Naposljetku, međutim, uzimanje velikih količina novca od europskih poreznih obveznika za spašavanje financijskog sektora opravdano je samo ako reforma financijskog sustava ubuduće spriječi ponavljanje neodgovornog ponašanja koje je prouzročilo financijsku krizu.

4.3 Transparentnost, učinkovitost i održivost financijskih tržišta ozbiljno su dovedeni u pitanje zbog raznih afera koje su pogodile velike bankarske institucije. Velike novčane kazne izrečene u nekima od njih nisu previše utjecale na bankovne račune svjetskih financijskih giganata, koji su, ionako, od bankrota spašeni javnim sredstvima. Nakon „afere LIBOR“ sumnja se proširila na određivanje ostalih indeksa poput EURIBORA i TIBORA. EGSO pozdravlja činjenicu da će Komisija istragu o ovoj temi smatrati vrhunskim prioritetom zbog njezinog velikog utjecaja na gospodarstvo.

4.4 EGSO prima na znanje odluku Komisije o pokretanju istražnog postupka u vezi s tržištem osiguranja od kreditnog rizika (credit default swap, CDS) kako bi utvrdila da li velike banke (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank / Wachovia, Credit Agricole i Société Générale) ograničavaju tržišno natjecanje u pogledu financijskih informacija potrebnih za djelovanje na ovom tržištu (opskrbljujući samo Markit) i klirinškom sustavu (favoriziranje ICE Clear Europea, što je slučaj kod devet od navedenih banaka).

4.5 Elektroničkim sustavom plaćanja u Europskom gospodarskom prostoru dominiraju dva velika poduzeća, Mastercard i Visa, koji, u dogovoru s bankama utvrđuju višestrane međubankovne naknade. U slučaju Vise, kreditne i debitne kartice predstavljaju 41 % svih platnih kartica u Europskom

gospodarskom prostoru, dajući im virtualnu kontrolu tržišta koje je u 2010. godini ostvarilo 35 milijardi kartičnih transakcija u vrijednosti od 1 800 milijardi eura. Sustav je suprotan načelima tržišnog natjecanja i šteti potrošačima. Nije primjeren tehnološkim promjenama i nepovoljan je za prekograničnu trgovinu. Presuda Općeg suda EU-a koja Mastercardu potvrđuje zabranu upotrebe višestrane međubankovne naknade <sup>(2)</sup> trebala bi postati glavni kriterij na području sredstava plaćanja.

4.6 EGSO pozdravlja paket mjera o sustavu platnog prometa koje je Komisija predstavila 24. srpnja 2013. godine, u kojem se, između ostaloga, postavlja gornja granična vrijednost naknada za kreditne kartice (0,3 %) i debitne kartice (0,2 %). To je korak u pravom smjeru, iako bi dodatno smanjenje tih naknada za kreditne kartice te njihovo potpuno ukidanje za debitne kartice bilo poželjno.

#### 5. Reforme državnih potpora

5.1 Način na koji se državne potpore primjenjuju na specifične slučajeve pokazat će osiguravaju li njihove reforme pravednije i učinkovitije izvršavanje općih načela UFUE-a. EGSO je općenito podržao novi okvir za državne potpore uslugama od općeg gospodarskog interesa (SIEG) <sup>(3)</sup> koji je usvojen 2011. godine, smatrajući ga raznovrsnijim i proporcionalnijim za različite vrste javnih usluga. Međutim, Odbor je također ukazao na to da učinkovitost ne smije imati prednost nad kvalitetom, rezultatima i održivosti usluga, osobito u slučaju pružanja zdravstvenih usluga i zdravlja. Osim toga, morale bi se uzeti u obzir i osobitosti poduzeća na području socijalne ekonomije (zadruge, društva za uzajamnu pomoć, udruge i zaklade) <sup>(4)</sup>.

5.1.1 Za pravilnu primjenu općih pravila u posebnim slučajevima, Odbor podsjeća na posebne značajke usluga od općeg gospodarskog interesa koje zauzimaju istaknuto mjesto u zajedničkim vrijednostima Unije i promiču temeljna prava, socijalnu, gospodarsku i teritorijalnu koheziju te su stoga ključne u borbi protiv nejednakosti u društvu te, u sve većoj mjeri i u održivom razvoju.

5.2 EGSO je također dao svoju podršku modernizaciji državnih potpora <sup>(5)</sup>, iako sugerira trajno povećanje praga potpora *de minimis* sa 200 000 na 500 000 eura, slično odluci donesenoj za usluge od općeg gospodarskog interesa <sup>(6)</sup>. Potpuna provedba postupka modernizacije zahtijeva reforme u brojnim sektorskim propisima. Prema mišljenju EGSO-a, nove smjernice o širokopojasnom internetu, odobrene krajem 2012. godine <sup>(7)</sup>, su ispravne jer olakšavaju javno financiranje infrastrukture neophodne za ispunjavanje ciljeva Digitalnog programa.

<sup>(2)</sup> Predmet T-111/08.

<sup>(3)</sup> Odluka Europskog parlamenta od 15.11.2011. SL C 153 E od 31.5.2013.

<sup>(4)</sup> SL C 248 od 25.8.2011., str. 149.

<sup>(5)</sup> COM(2012) 209 final.

<sup>(6)</sup> SL C 11 od 15.1.2013., str. 49.

<sup>(7)</sup> IP/12/1424.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 404 final.

5.3 EGSO smatra kako jedan od ciljeva politike državne pomoći treba biti da javnim vlastima dopusti da dodjele pomoć poduzećima koja doprinose ciljevima rasta EU-a te pritom ograničavaju narušavanje tržišnog natjecanja.

5.4 EGSO izražava zabrinutost zbog predložene Uredbe (EU) Komisije kojom se određuju posebne kategorije potpora podudarne s unutarnjim tržištem u skladu s člancima 107. i 108. UFEU-a <sup>(8)</sup>, budući da u nekim državama članicama predstavljaju ozbiljnu prijetnju zapošljavanju osoba s invaliditetom. EGSO posebno preporučuje da državne potpore namijenjene zapošljavanju i obrazovanju ugroženih skupina kao što su osobe s invaliditetom, budu izuzete iz primjene praga utemeljenog na nacionalnom BDP-u i apsolutnoj vrijednosti jer to ne bi imalo nikakvog učinka na sprječavanje narušavanja tržišnog natjecanja.

## 6. Promicanje tržišnog natjecanja u mrežnim industrijama, okosnica jedinstvenog tržišta

### 6.1 Energija

6.1.1 EU se već od 1990-ih snažno zalaže za donošenje zakonodavstva za liberalizaciju tržišta energije. Treći paket (2011.) najnoviji je i najistaknutiji dio napora čiji je cilj uspostaviti jedinstveno energetske tržište od 2014. godine. Međutim, države članice u kojima među privatnim poduzećima dolazi do oligopolističkih situacija štetnih za potrošače i korisnike, nisu dovoljno odlučno provodile europske politike.

6.1.2 Postavlja se pitanje je li liberalizacija tj. središnji cilj energetske politike EU-a, pridonijela većoj konkurenciji, transparentnijem tržištu i nižim cijenama za korisnike. Visoke cijene energije trenutno predstavljaju ozbiljne probleme za obitelji s niskim primanjima (rizik od energetske siromaštva) a činjenica da poduzeća u mnogo slučajeva plaćaju više cijene energenata nego njihovi konkurenti na svjetskom tržištu (Japan, SAD) dovodi ih u nepogodan položaj, pogotovo u industrijama s visokom potrošnjom električne energije kao što je slučaj, između ostaloga, s industrijom željeza i čelika. Komisija tvrdi da politika tržišnog natjecanja ne može „sama po sebi integrirati tržište plina i električne energije u EU-u, jamčiti konkurentne cijene i sigurnost njihove opskrbe“. Ova tvrdnja može biti implicitno priznanje potrebe za uvođenjem promjena u energetskej politici.

6.2 *Telekomunikacije.* U izvješću za 2012. godinu navodi se da su u posljednjih petnaest godina ostvareni veliki pomaci u uvođenju tržišnog natjecanja na tržište telekomunikacijskih usluga. Odbor se slaže s ovom tvrdnjom, iako još uvijek prevladavaju rascjepkanost i nedostatna stvarna konkurencija među poduzećima. Kao posljedica toga, u određenim državama članicama telefonske i internetske naknade vrlo su visoke. Prema mišljenju Odbora, europska telekomunikacijska politika trebala bi imati četiri središnja cilja:

- postići stvarno smanjenje telefonskih naknada za kućanstva i poduzeća;
- uspostaviti univerzalnu i kvalitetnu širokopoljnu internetsku vezu;

- ukloniti naknade *roaminga*;
- uspostaviti jedinstvenog regulatora u EU-u.

6.3 *Poštanske usluge.* Europska komisija usvojila je odluke kojima se odobravaju državne potpore za poštanske usluge u Ujedinjenoj Kraljevini, Francuskoj i Grčkoj, ali je naredila i povrat određenih sredstava isplaćenih BPostu (417 milijuna eura) i Deutsche Postu (između 500 milijuna i 1 milijarde eura); potonji slučaj još uvijek čeka sudsko rješenje. S obzirom na veličinu iznosa koji je potrebno vratiti, EGSO se, podsjećajući da bi liberalizirana poštanska služba istovremeno trebala biti učinkovita, konkurentna i sposobna pružiti univerzalnu i kvalitetnu uslugu po pristupačnim cijenama <sup>(9)</sup>, pita kakav bi učinak moguće potvrđne kazne mogle imati na zaposlenost i kvalitetu usluga pogođenih poduzeća.

6.3.1 *Poduzeća za dostavu pošiljki.* Što se tiče blokiranja UPS-ovog preuzimanja TNT Expressa, Odbor je svjestan argumenta Komisije da je broj poduzeća u EU-u smanjen te da bi stoga uklanjanje jednog konkurenta bilo štetno za kupce.

## 7. Gospodarstvo temeljeno na znanju

7.1 Pod naslovom *Izbjegavanje zlouporaba novonastalim digitalnim sektorima u ubrzanom razvoju*, izvješće Komisije se odnosi na različite sudske postupke povezane s ponašanjem velikih poduzeća koja kontroliraju važan tržišni udio na području telefonije (Samsung, Motorola) pretraživačkih portala i drugih djelatnosti (Google) i informacijske tehnologije (Microsoft), a koje je suprotno načelima tržišnog natjecanja. Microsoftu, koji zauzima vrlo istaknuto mjesto u komunikacijskim medijima, određena je kazna od 561 milijun eura, jedna od najvećih ikada zabilježenih u povijesti (bruto dobit Microsofta u 2012. godini bila je 59,16 milijardi američkih dolara). EGSO u potpunosti podupire usvojene odluke koje, u pravilu, zaslužuju razmatranja navedena u sljedećim točkama.

7.1.1 U nekim slučajevima prođe puno vremena između pokretanja postupka i konačne odluke (devet godina u slučaju novčane kazne od 497 milijuna eura koja je Microsoftu izrečena u ožujku 2004.) zbog visoke složenosti slučajeva te zbog potrebe poštivanja upravnih i sudskih postupaka kao i financijske snage poduzeća koje se nalazi pod istragom. U tehnološkim sektorima koji se brzo razvijaju to rezultira nestankom poduzeća pogođenih zlouporabom.

7.1.2 Nadalje, moguće uklanjanje konkurenata postupcima koji su suprotni načelima tržišnog natjecanja očitije je u slučajevima zlouporabe vladajućeg položaja negoli u zabranama udruživanja ili preuzimanja poduzeća, što se odnosi na buduće mogućnosti. U ovim zadnjim slučajevima, Komisiju se povremeno kritiziralo zbog usvajanja odluka na temelju nagađanja, ali EGSO se ne slaže s kritikama: to je uobičajeno rješenje u politici tržišnog natjecanja i odluka je opravdana strogošću i ozbiljnošću istrage uz sudjelovanje pogođene strane.

<sup>(8)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_gber/draft\\_regulation\\_es.docx](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_es.docx)

<sup>(9)</sup> SL C 168 od 20.7.2007., str. 74.

7.1.3 Odlukama o prihvaćanju obveza, usvojenima u skladu s Uredbom 1/2003 Vijeća izbjegavaju se, kao što to pokazuje Komisija, dugotrajni i skupi postupci i one su pravno obvezujuće nakon usvajanja. Međutim, budući da su one rezultat dogovora s poduzećima koja su pod istragom, njihovi su uvjeti povoljniji ili manje tegobni. U svakom slučaju, svako moguće kršenje uvjeta može podlijegati sankcijama.

## 7.2 Tržište knjiga

7.2.1 *Elektroničke knjige.* Odluka o obvezama usvojena u prosincu 2012. godine u vezi s Appleom i četirima nakladničkim kućama nastoji izbjeći bezobzirne metode konkurencije štetne po nakladnike i trgovine. Između ostalog, ona ograničava primjenu odredbe o „najpovlaštenijoj naciji“ u maloprodaji. Također se mora istaknuti činjenica da je Komisija radila zajedno s Ministarstvom pravosuđa SAD-a zbog globalnih karakteristika tržišta. Zabrana postupaka suprotnih načelima tržišnog natjecanja u EU-u suočava se s dodatnim poteškoćama zato što u državama članicama postoje različite politike o cijenama i porezima na knjige u cjelini te, posebice, na e-knjige. Zbog toga EGSO predlaže da se razmotri potreba višeg stupnja usklađenosti kako bi se izbjegla arbitraža i napredovalo u integraciji tržišta. Valja napomenuti da je tržište e-knjiga novo i da nema dovoljno informacija zbog čega je potrebno povećati znanje o njegovom funkcioniranju.

7.2.2 *Prodaja knjiga na internetu.* Odbor skreće pozornost na činjenicu da su udruge potrošača u Francuskoj i u Ujedinjenoj Kraljevini prijavile Amazon zbog mogućeg nepoštenog tržišnog natjecanja na području popusta.

## 7.3 Farmaceutski sektor

7.3.1 EGSO pozdravlja i podržava napore Komisije za sankcioniranje zlouporabe patenata u cilju blokade tržišta generičkih lijekova. Presuda Suda Europske unije u slučaju AstraZeneca<sup>(10)</sup> potvrđuje kaznu od 60 milijuna eura koju je izrekla Komisija. I Vrhovni sud SAD-a izrekao je neslaganje sa sličnim ugovorima i sporazumima „*plati za sudjelovanje (pay to play)*“. Prigovori koje je Komisija u srpnju 2012. godine poslala više od četrnaest poduzeća u dva velika predmeta ukazuju da se radi o učestalim ponašanjima koja uzrokuju ozbiljne štete potrošačima i državnim blagajnama.

7.3.2 Između 2003. i 2012. godine, 11 vodećih svjetskih farmaceutskih poduzeća imalo je neto dobit u iznosu od 711,4 milijarde američkih dolara, zbog čega nije vjerojatno da će ih novčane kazne koje su im izrekla tijela zadužena za zaštitu tržišnog natjecanja od takvog ponašanja odvratiti. To, ustvari, nije samo problem tržišnog natjecanja jer utječe na jako osjetljivo područje kao što je zdravlje ljudi, a financijski šteti i obiteljima i socijalnoj sigurnosti. Stoga EGSO predlaže da se razmotre učinkovitije zakonske mjere na razini EU-a kako bi se spriječila ovakva vrsta ponašanja.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(10)</sup> Predmet T-321/05



## Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o elektroničkom fakturiranju u javnoj nabavi”

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD)

(2014/C 67/15)

Izvjestitelj: **Paulo BARROS VALE**

Dana 4. srpnja i 30. rujna 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i Vijeće odlučili su se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o elektroničkom fakturiranju u javnoj nabavi*

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 2 listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada), sa 130 glasova za, 2 glasa protiv i 3 suzdržana glasa.

### 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja ovaj Prijedlog direktive kojom bi se uvela normizacija podataka za elektroničko fakturiranje u cilju definiranja jedinstvenog modela podataka od strane europskog odbora za normizaciju CEN.

1.2 U stvarnosti rascjepkanog tržišta, gdje su pokušaji opće upotrebe elektroničkog fakturiranja dosad bili uglavnom individualne naravi te su se koristili međusobno različiti kriteriji koji onemogućuju prekograničnu razmjenu elektroničkih računa, stvaranje jedinstvene europske norme ključan je instrument za razvoj jedinstvenog tržišta i važan korak ka eliminaciji prepreka koje trenutno stoje na putu sudjelovanju na tržištu.

1.3 U prosincu 2010. Europska komisija predstavila je Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija Komunikaciju o Prednostima korištenja elektroničkog fakturiranja za Europu <sup>(1)</sup>, o kojoj se EGSO imao priliku očitovati <sup>(2)</sup>.

1.4 Među preporukama skupine stručnjaka za elektroničko fakturiranje, koju je osnovala Komisija s ciljem analize prepreka koje onemogućuju brže usvajanje elektroničkog fakturiranja u Europskoj uniji (EU), nalazi se i preporuka „usvajanja, od strane svih sudionika, kako javnih, tako i privatnih, zajedničke norme za sadržaj računa i jedinstvenog modela podataka – UN/CE-FACT Cross-Industry Invoice (CII) v.2.“ Potrebno je istaknuti da se većina ispitanika prilikom javnog savjetovanja složila s tom

i s drugim preporukama spomenutima u izvješću. Ovaj podatak kao i ostale specifikacije (CWA 16356 i CWA 16562 i financijski račun osnovan na metodologiji norme ISO 20022) uključeni su u ovaj Prijedlog direktive. EGSO pozdravlja uključivanje ovih specifikacija koje predstavljaju rezultat dugoročnog rada stručnjaka.

1.5 Međutim, EGSO ne može sakriti svoje iznenađenje i neslaganje u vezi s činjenicom da ništa nije rečeno o datumu do kojeg CEN mora izraditi prijedlog europske norme za semantički podatkovni model osnovnog elektroničkog računa. Određivanje roka predviđeno je člankom 10. stavkom 1. Uredbe (EU) N° 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća, a u postojećem Prijedlogu direktive ipak se ne spominje ništa o tome, što to nikako nije u skladu s važnosti i neodgodivosti stvaranja norme.

1.6 Također, što se roka tiče, EGSO bi htio izraziti svoju zabrinutost činjenicom da Prijedlog direktive predviđa prijelazni rok u trajanju od 48 mjeseci. Taj rok je predug i ne samo da nije u skladu s ciljem najavljenim za prijelaz na sustav elektroničke javne nabave do 2016. godine, već nije u skladu ni s realnim stanjem stvari i trenutnim tehnološkim napretkom, a ni sa željama gospodarskih subjekata. To razdoblje moglo bi dodatno produbiti jaz među državama članicama i utrti put Europi koja se na tom području kreće u dvije brzine.- Čak bi moglo stvoriti i dodatne zapreke za pristup tržištima, sve dok Direktiva u potpunosti ne bude prihvaćena u svim državama članicama. Na području elektroničkog fakturiranja dosad je postignut značajan napredak, čak i u zemljama koje prolaze kroz tešku gospodarsku i financijsku krizu, poput primjerice Italije ili Portugala, što nam ukazuje na to da je ostvarenje ovog važnog projekta izvedivo i u kraćem roku. Stoga je skraćivanje rokova moguće i poželjno.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 712 final.

<sup>(2)</sup> SL C 318 od 29.10.2011, str. 105.

1.7 Kao što je EGSO već ranije tvrdio <sup>(3)</sup>, normizacija i interoperabilnost sustava ključni su za uspjeh projekta elektroničkog fakturiranja i razvoja unutarnjeg tržišta koji se pomoću njega nastoji ostvariti, zbog čega je potrebno što je moguće prije započeti borbu protiv trenutne rascjepkanosti tržišta. Također, rok od deset godina određen za analizu rezultata primjene Direktive na unutarnje tržište i na usvajanje elektroničkog fakturiranja neadekvatan je, tj. čak nespojiv s brzinom tehnološkog razvoja prisutnog na tržištu koje se konstantno mijenja.

1.8 Postojeći Prijedlog direktive ograničava se na jamčenje da „javni i privatni naručitelji neće odbiti elektroničke račune koji budu u skladu s europskom normom“ koju će ustanoviti CEN. EGSO se pita ne bi li svi dosadašnji naponi proizašli iz znatnih ulaganja u ljudske i financijske resurse, opravdali širi cilj, odnosno stvarnu ujednačenost postupaka i sveopće prihvaćanje budućeg elektroničkog fakturiranja među svim sudionicima, kako privatnima tako i javnima. Takav bi cilj istinski služio ambicijama stvaranja jedinstvenog tržišta i javne administracije bez papirnih dokumenata.

1.9 EGSO podupire široku upotrebu elektroničkog fakturiranja. Međutim, njegovi potencijali mogu se iskoristiti samo ako su sustavi interoperabilni i ako omogućuju razmjenu podataka. Tržište javne nabave, sa svojom transparentnošću i točnošću koje se od njega zahtijevaju, koje moraju biti na višoj razini nego na drugim tržištima, mora služiti kao dobar primjer i širiti svoju dobru praksu na druga tržišta. Uspostava elektroničkog fakturiranja na područje ugovora o javnoj nabavi te usvajanje elektroničke javne nabave „od početka do kraja“ stoga su neodgovorni i poželjni. U tom kontekstu EGSO ponovno izražava svoju potporu i želju da elektronička javna nabava „od početka do kraja“ što prije postane stvarnost, kao što je to već naveo u svom mišljenju na tu temu <sup>(4)</sup>.

1.10 Osnovne norme za elektroničko fakturiranje već su bile proučene, posebice u okviru programa PEPPOL (Pan-European Public Procurement Online - Sveeuropska javna nabava putem interneta) <sup>(5)</sup>, koji je financirala Europska komisija. Konačno izvješće za taj projekt objavljeno je u studenom 2012. godine. U sklopu Projekta PEPPOL definirane su, na temelju radionice CEN BII (*Business Interoperability Interfaces for Public Procurement in Europe* – Sučelja za poslovnu interoperabilnost za javnu nabavu u Europi) različite specifikacije interoperabilnosti, (Business Interoperability Specifications – BIS), odnosno specifikacije elektroničkog fakturiranja. Taj je model specifikacija bio široko prihvaćen među sudionicima konzorcija. EGSO inzistira da se iskoristi već odrađeni posao, koji nadilazi definiranje podataka elektroničkog računa. Osim toga čini se da tako žele i sudionici konzorcija. Na taj će se način izbjeći ili svesti na minimum rizik od ponavljanja istog posla i rasipanja resursa na nove studije ili ponovnog investiranja od strane zemalja članica i gospodarskih

subjekata koji bi, došavši do određenih rješenja zahvaljujući studijama u koje su investirali, ubrzo shvatili da ta rješenja već postoje.

1.11 Budući da na europskom tržištu prevladavaju mala i srednja poduzeća (MSP), EGSO preporučuje da se njihovi interesi zaštite tako da se usvoji dostupno i široko primjenjivo rješenje, kako na financijskoj, tako i na tehnološkoj razini, te da se na taj način pridonese uklanjanju postojećih prepreka sudjelovanju MSP-a u tržišnoj utakmici. Jedino tako dominoefekt koji se želi postići može imati realnog učinka, a ovakva inicijativa može biti važna za postizanje značajnih ušteda financijskih i ljudskih resursa, za borbu protiv prijevара i neplaćanja poreza te za skraćivanje rokova plaćanja.

1.12 EGSO također preporučuje, kao što je već imao priliku spomenuti <sup>(6)</sup>, da se uzmu u obzir potrebe i interesi potrošača, s obzirom na to da samo osobe s poznavanjem informacijskih tehnologija mogu imati realne koristi od elektroničke javne nabave, te podsjeća na potrebu pružanja osposobljavanja masovnih razmjera u području informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT).

1.13 Također, što se potrošača tiče, EGSO želi još jednom istaknuti svoju zabrinutost za zaštitu interesa osoba s invaliditetom. Potrebno je osigurati da nacrt dokumenta bude univerzalne naravi, da se uzmu u obzir posebne potrebe osoba s invaliditetom te da dokument bude u skladu s pravilima nediskriminacije na području invaliditeta, utvrđenima člankom 21. Povelje o temeljnim pravima Europske unije i Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, koju je ratificirala Europska unija.

## 2. Kontekst prijedloga

2.1 Cilj je ovog Prijedloga direktive odgovoriti na nedostatak zakonodavstva neophodnog za uspostavu javne uprave bez papirnatih dokumenata, koja predstavlja jedan od prioriteta Digitalnog programa koji je jedan od vodećih predvodnika strategije Europa 2020.

2.2 Komisija smatra da je instrument u obliku direktive primjeren i u skladu s ciljem koji se želi postići; također obvezuje države članice da postignu određeni cilj dajući im istovremeno slobodu izbora pri odluci kako to učiniti.-

2.3 Moderniziranje javne uprave jedan je od pet prioriteta Komisijine Godišnje analize rasta u 2012. i 2013. godini. Reforma režima javne nabave, digitalizacija javne uprave i njezino rasterećenje te povećanje transparentnosti predstavljaju faktore rasta koji osuvremenjuju javnu administraciju i čine je učinkovitom te donose financijsku korist, na ekološkoj i gospodarskoj razini, u iznosu od 2,3 milijarde eura.

<sup>(3)</sup> SL C 318 od 29.10.2011, str. 105.

<sup>(4)</sup> Elektronička javna nabava

<sup>(5)</sup> Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava br. 224974.

<sup>(6)</sup> SL C 318 od 29.10.2011, str. 105.

2.4 Unatoč postojanju različitih metoda elektroničkog fakturiranja i platformi za elektroničku javnu nabavu, one u većini država članica nisu u širokoj upotrebi, a elektroničko fakturiranje predstavlja tek 4 do 15 % svih izdanih ili primljenih računa. Nadalje, unutarnje elektroničko tržište ne funkcionira.

2.5 Treba dodati da se formati koji se upotrebljavaju za elektroničko fakturiranje i platforme za javnu nabavu međusobno razlikuju te su vrlo često međusobno inkompatibilni, što prisiljava gospodarske subjekte na poštovanje različitih zahtjeva fakturiranja u različitim zemljama članicama u kojima žele sudjelovati u natječajima za javnu nabavu, uzrokujući pritom znatne troškove prilagodbe. To predstavlja prepreku slobodnom tržištu te obeshrabruje neke gospodarske subjekte u sudjelovanju u postupcima javne nabave.

2.6 Stvaranje jedinstvene europske norme za elektroničko fakturiranje i interoperabilnost sustava fakturiranja koja iz toga proizlazi te ujednačenost postupaka elektroničke javne nabave „od početka do kraja“ važne su mjere u uklanjanju trenutnih prepreka natjecanju.

2.7 U Izvješću iz 2010. godine o procjeni Akcijskog plana za elektroničku javnu nabavu iz 2004. (7), koji prati Zelenu knjigu u vezi sa širenjem upotrebe elektroničke javne nabave u EU-u (8), Komisiji se savjetuje da svede na minimum rizik od decentraliziranog i rascjepkanog pristupa te su izdvojeni neki bitni elementi koje treba sagledati:

— osiguravanje povoljnog zakonodavnog okruženja – možda će biti potrebne dodatne promjene zakonodavstva kako bi se razjasnile i odredile obveze u vezi sa stvaranjem i korištenjem platformi, primjerice zakonodavstva koje se odnosi na elektroničke potpise, elektroničko fakturiranje i PDV;

— pragmatičniji pristup, tamo gdje je on primjeren, kad se radi o tehničkim pitanjima, odnosno stvaranje ravnoteže između operativnih troškova, sofisticiranosti platformi i ponuđene sigurnosti. Ustanovljena su određena ograničenja povezana s elektroničkom javnom nabavom „od početka do kraja“, kao što su primjerice poteškoće u korištenju automatiziranih metoda procjene za složene oblike kupnje i nepostojanje sustava datumske i vremenske oznake prihvaćenog u cijeloj Europskoj uniji;

— pružanje snažnije potpore za administrativno pojednostavljivanje i organizacijske promjene na način da se države članice podrži u borbi protiv inertnosti s kojom se susreću gospodarski subjekti i naručitelji. U okviru toga, potrebno je poduzeti mjere za uvođenje boljih sustava nadzora na nacionalnoj i europskoj razini;

— nedostatak homogenosti procesa elektroničke javne nabave – zato što različite zemlje trenutno razvijaju ove postupke pojedinačno, gospodarski se subjekti još uvijek susreću te će se u bliskoj budućnosti i dalje susretati s različitim platformama različitih tehničkih karakteristika, što dovodi do prepreka pristupu i dodatnih poteškoća u obavljanju njihovih zadataka. Iako nije poželjno niti postoji namjera stvaranja jedinstvenog sustava, postojanje zajedničkih osnovnih funkcionalnih aspekata važno je jer bi se time olakšala interoperabilnost i sveopća dostupnost;

— bolja dostupnost i šira uključenost – mogle bi biti potrebne dodatne mjere kako bi se osigurao pristup elektroničkoj javnoj nabavi svim zainteresiranim stranama, uključujući i mala i srednja poduzeća.

### 3. Sadržaj prijedloga

3.1 Cilj Direktive je uspostaviti europsku normu za semantički podatkovni model (9) osnovnog elektroničkog računa (10) koja bi bila tehnološki neutralna te bi jamčila zaštitu osobnih podataka u skladu s Direktivom 95/46/EZ.

3.2 Nadležni europski organ za normizaciju tj. Europski odbor za normizaciju (CEN), bit će zadužen za izradu modela.

3.3 U Prijedlogu direktive nije određen rok unutar kojeg Komisija mora predati zahtjev za prijedlog norme organu za normizaciju, niti rok za predaju prijedloga od strane istog, što je važno i poželjno.

3.4 Od zemalja članica se traži da osiguraju prihvaćanje elektroničkih računa kako od strane naručitelja tako i od ugovornih strana, pod uvjetom da su računi u skladu s europskom normom koja će biti definirana.

3.5 Od država članica se traži da u maksimalnom roku od 48 mjeseci prihvate Direktivu te da objave potrebne zakone i nacionalne propise.

3.6 Izvještaj o učincima Direktive na unutarnje tržište i usvajanje elektroničkog fakturiranja na području javne nabave mora biti predstavljeno Europskom parlamentu i Vijeću najkasnije do 30. lipnja 2023. EGSO smatra da je ova naknadna studija od ključne važnosti te da je potrebno osmisliti instrumente nadzora koji će omogućiti mjerenje učinaka usvajanja Direktive, kako u pogledu troškova potrebnih za njezinu provedbu, tako i na razini ušteda koje nastaju njezinim korištenjem.

(7) SEC (2010) 1214 final.

(8) COM(2010) 571 final.

(9) Pod izrazom „semantički podatkovni model“ podrazumijeva se „organizirana i logički uzajamno povezana cjelina termina i značenja koji specificiraju sadržaj koji je razmjenjen na elektroničkom računu“.

(10) Pod izrazom „osnovni elektronički račun“ podrazumijeva se „podskupina informacija sadržanih u jednom elektroničkom računu koji je ključan za omogućavanje prekogranične interoperabilnosti, uključujući i informacije kojima se jamči sukladnost sa zakonodavstvom“.

#### 4. Napomene

4.1 Neke države članice već jesu ili će tek uvesti sustav elektroničkog fakturiranja, s obaveznim izdavanjem računa putem računalnih sustava za fakturiranje. U Portugalu je primjerice izdavanje računa putem računalnih sustava za fakturiranje, koje je ovlastilo porezno tijelo, obavezno za sve gospodarske subjekte, osim za one čija zarada ne premašuje 150 000 eura te za one koji izdaju manje od 1 000 računa godišnje.

Elektronička javna nabava u toj je zemlji obavezna od 2009. godine. U Švedskoj, Danskoj i Finskoj elektroničko fakturiranje obavezno je u određenim postupcima javne nabave. U Austriji i Italiji elektroničko fakturiranje je u procesu uvođenja a u Italiji će postati obavezno od 2014. godine.

4.2 Ispitivanje objavljeno u siječnju 2011., koje je za Institut za građevinarstvo i nekretnine (IGI, Instituto da Construção e do Imobiliário) provela Portugalska udruga za tržišta javne nabave, nudi sugestije za poboljšanje procesa elektroničke javne nabave. Trebalo bi ga uzeti u obzir pri pripremi europskog modela javne nabave i modela elektroničkog fakturiranja. Studija naglašava važnost ujednačenosti djelovanja platformi, veće interoperabilnosti među platformama i ostalim uslugama te pojednostavljenje mehanizama i zahtjeva u vezi s elektroničkim potpisima.

4.3 Među prednostima koje elektroničko fakturiranje pri javnoj nabavi nudi ugovornim stranama su:

- dematerijalizacija dokumentacije te smanjenje utjecaja na okoliš koje iz toga proizlazi (kako zbog smanjene potrošnje papira, tako i zbog manjeg negativnog efekta na okoliš uzrokovanog kolanjem pošte), oportunitetnog troška te troškova poslovanja;
- lakoća u pristupu nacionalnim i prekograničnim natjecanjima uz pomoć namjenskih elektroničkih platformi koje smanjuju problem udaljenosti od mjesta natječaja, koji se provodi unutar ili van zemlje. U tom pogledu normizacija na razini EU-a olakšava dostupnost, jer smanjenje problema uzrokovanih udaljenošću uklanja prepreke za sudjelovanje;
- smanjenje troškova sudjelovanja, što tržište čini dostupnim za veći broj poduzeća, prvenstveno za MSP-e.

4.4 Među prednostima koje elektroničko fakturiranje u okviru javne nabave nudi naručiteljima su:

- smanjenje birokracije te smanjenje oportunitetnih troškova i utjecaja na okoliš;
- brzina procesa narudžbe, fakturiranja i plaćanja;
- povećanje transparentnosti i točnosti javne nabave;
- lakši revizijski postupak;
- bolja učinkovitost javne uprave te njezino širenje domino-efektom na druga područja, koja će također početi provoditi dematerijalizaciju svojih procedura;
- promicanje optimizacije financijskih sredstava, neophodnih u vrijeme krize koju Europa proživljava.

4.5 I na kraju, što se nedostataka tiče, moguće je izdvojiti sljedeće:

- države članice, kao i gospodarski subjekti, već su mnogo uložili u različite postojeće sustave. Velik dio softvera, pa čak i hardvera, morat će biti prilagođen što bi moglo uzrokovati znatne troškove. U tom pogledu se čini da je do danas poželjne normizacije došlo kasno, što je dovelo do toga da svaka država članica u danom području napreduje vlastitom brzinom;
- sigurnost razmjene podataka jer, unatoč rastu pouzdanosti platformi, postoji mogućnost curenja podataka;
- u određenim slučajevima, ovisnost o uslugama koje pružaju treće strane: teleoperateri i voditelji elektroničkih platformi;
- također što se nedostataka elektroničkog fakturiranja tiče, htjeli bismo naglasiti da bi njegovo uvođenje u sveopću upotrebu moglo otežati pristup osobama s invaliditetom, ako se ne bude vodilo računa o njihovim posebnim potrebama te osiguralo sveopću dostupnost, jednake mogućnosti i nediskriminaciju osoba s invaliditetom.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravilima koja se tiču tužbi za odštetu u okviru nacionalnog zakonodavstva zbog kršenja odredbi zakona o tržišnom natjecanju država članica i Europske unije”**

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

**i o „Komunikaciji Komisije o mjerenju štete u tužbama za odštetu temeljenim na kršenju članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije” C(2013) 3440**

(2014/C 67/16)

Izvjestiteljica: **Reine-Claude MADER**

Dana 1. srpnja i 8. srpnja 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i Vijeće odlučili su se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*"Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravilima koja se tiču tužbi za odštetu u okviru nacionalnog zakonodavstva zbog kršenja odredbi zakona o tržišnom natjecanju država članica i Europske unije"*

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD).

Dana 8. svibnja 2013. Komisija je odlučila, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*"Komunikaciji Komisije o mjerenju štete u tužbama za odštetu temeljenim na kršenju članaka 101. ili 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije"*

C(2013) 3440.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 2. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada 2013.), sa 133 glasa za, 1 glasom protiv i 4 suzdržana glasa.

## 1. Zaključci i preporuke

### 1.1 Opći zaključci

1.1.1 Nepostojanje nacionalnih pravila koja bi na odgovarajući način uređivala tužbe za odštetu ili, s druge strane, neusklađenost nacionalnih zakona, stavljaju žrtvu, ali i kršitelje prava tržišnog natjecanja, u neravnotežan položaj.

1.1.2 To također može dati konkurentsku prednost poduzećima koja su prekršila članke 101. ili 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), ali nemaju sjedište u državi članici pogodnog zakonodavstva, ili u njoj ne obavljaju djelatnost.

1.1.3 Te razlike u mehanizmima odgovornosti štete tržišnom natjecanju te otežavaju dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

1.1.4 Odbor stoga izražava zadovoljstvo povodom prijedloga Komisije da se olakša pristup pravosuđu i omogućiti žrtvama da dobiju odštetu.

1.1.5 EGSO ipak smatra da prijedlog previše štiti interese poduzeća koja koriste programe ublažavanja kazni, i to na štetu žrtava. Neke odredbe prijedloga direktive otežavaju postupak podnositeljima tužbe za odštetu, budući da počivaju na ideji da podnositelji zahtjeva za programe ublažavanja kazni trebaju biti dobro zaštićeni od tužbi za odštetu.

1.1.6 Napokon, potrebno je uskladiti prijedlog Direktive i "Preporuku o zajedničkim načelima privremenih i nadoknađujućih mehanizama kolektivne pravne zaštite u državama članicama koji se odnose na kršenje prava osiguranih pravom Unije" <sup>(1)</sup> jer oba teksta predviđaju da bi sve države članice trebale imati nacionalne mehanizme kolektivne pravne zaštite, naročito kad je riječ o postupcima za naknadu štete.

<sup>(1)</sup> SL L 201, 26.7.2013., str. 60.

## 1.2 Preporuke za prijedlog Direktive

1.2.1 EGSO pozdravlja prijedlog Direktive o tužbama za odštetu na području tržišnog natjecanja.

1.2.2 Odbor smatra da je pristup dokazima ključan za korištenje pravnih sredstava te odobrava odredbe koje je Komisija predložila kako bi se, pod sudskim nadzorom, omogućio razmjern pristup relevantnim informacijama potrebnim za postupak.

1.2.3 Jednako kao i Komisija, Odbor podržava programe ublažavanja kazni, koji doprinose otkrivanju brojnih prekršaja, te smatra da ne treba obeshrabrivati poduzeća u suradnji, ali pritom ističe da ti programi trebaju štiti poduzeća samo u mjeri u kojoj je to izričito nužno. Naročito, oni ih ne smiju oslobađati od plaćanja odštete žrtvama.

1.2.4 EGSO podržava odredbu prema kojoj konačnu odluku nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje ili žalbenog tijela ne mogu osporavati sudovi kojima je upućen zahtjev za postupak za naknadu štete.

1.2.5 Odbor također odobrava prijedloge Komisije o početku zastare kojima su uvažene njegove preporuke iznesene u mišljenju o Bijeloj knjizi, te podržava odredbe o odgodi rokova u slučaju kad se predmet upućuje nacionalnom tijelu nadležnom za tržišno natjecanje.

1.2.6 EGSO je uzeo u obzir načelo solidarne odgovornosti i mehanizme predviđene za program ublažavanja kazni. Ipak, postavlja pitanje njihove primjene, osobito što se tiče teškoće utvrđivanja razine odgovornosti svakog poduzeća.

1.2.7 EGSO smatra da je neophodno izbjeći situacije koje bi mogle dovesti do neosnovanog bogaćenja. Stoga izražava zadovoljstvo odredbama koje se tiču prijenosa povećanih troškova, jamče plaćanje odštete osobi koja je zaista pretrpjela štetu te potrošačima i malim poduzećima znatno olakšavaju postupak dobivanja naknade za pretrpljenu štetu.

1.2.8 EGSO se slaže s analizom Komisije o potencijalnoj vrijednosti izvansudskih nagodbi pod uvjetom da su one kvalitetne, neovisne i neobavezne. Nadalje, smatra da mehanizmi alternativnog načina rješavanja sporova mogu predstavljati vjerodostojna rješenja za žrtve samo ako postoje učinkovita pravna sredstva, posebice grupna tužba.

1.2.9 Potrebno je uskladiti prijedlog Direktive i Preporuku o kolektivnoj pravnoj zaštiti, jer oba teksta predviđaju da bi

države članice trebale imati nacionalne mehanizme kolektivne pravne zaštite, naročito kada je riječ o postupcima za naknadu štete.

S tim u vezi Odbor izražava žaljenje što je uvođenje grupne tužbe u predmetima koji se tiču tržišnog nadmetanja, što je trebalo biti učinkovito sredstvo za potrošače, izostavljeno te uključeno u preporuku koja potiče države članice da uspostave mehanizme kolektivne pravne zaštite, a nije obvezujuća.

## 1.3 Preporuke za komunikaciju

1.3.1 EGSO pozdravlja komunikaciju o mjeranju štete nanesene žrtvama kršenja prava tržišnog natjecanja.

1.3.2 Smatra da je pravo na naknadu cjelokupne štete uzrokovane postupcima koji nisu u skladu s pravilima tržišnog natjecanja temeljno pravo te da tužba za odštetu predstavlja korisnu nadopunu nadležnosti tijela javne uprave i nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje.

1.3.3 Odbor se slaže s analizom Komisije o teškoći procjene štete. Smatra da smjernice sadržane u „praktičnom vodiču“ priloženom komunikaciji sudovima i strankama trebaju poslužiti kao koristan instrument, ne ugrožavajući pritom neovisnost nacionalnih sudova s obzirom na postojeće nacionalne propise.

## 2. Prijedlozi Komisije

### 2.1 Prijedlog Direktive

2.1.1 Nakon vrlo opsežnog postupka savjetovanja<sup>(2)</sup>, Europska komisija je 11. lipnja 2013. godine predstavila prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravilima koja se tiču tužbi za odštetu u okviru nacionalnog zakonodavstva zbog kršenja odredbi zakona o tržišnom natjecanju država članica i Europske unije.

2.1.2 Cilj Komisije je zajamčiti punu učinkovitost članaka 101. i 102. te nacionalnih zakona o tržišnom natjecanju, omogućavajući svakome, bilo da se radi o potrošaču, poduzeću ili tijelu javne vlasti, traženje naknade štete uzrokovane postupcima koji nisu u skladu s pravilima tržišnog natjecanja, bez obzira na njihovu prirodu.

2.1.3 Napominje da je spoj djelovanja javnog i privatnog sektora nužan za provedbu pravila tržišnog natjecanja koju nadopunjuje.

<sup>(2)</sup> Savjetovanja o Zelenoj knjizi 2005. i o Bijeloj knjizi 2008.

2.1.4 Naglašava da trenutno postoje brojne prepreke i izvjesna pravna nesigurnost - naročito uslijed neusklađenosti pravila unutar država članica - koje podrivaju učinkovitost zakona i dobro funkcioniranje tržišta.

2.1.5 Kako bi se pomirile nejednakosti između država članica u pogledu sudske zaštite prava zajamčenih Ugovorom te u nedostatku učinkovitog okvira za naknadu štete žrtvama kršenja članaka 101. i 102. u pojedinim državama, predlaže utvrđivanje zajedničkih normi koje imaju za cilj:

- poboljšati pristup dokazima uz poštivanje načela proporcionalnosti, uzimajući u obzir specifičnosti vezane za postupke ublažavanja kazni i nagodbe, čiju važnost naglašava;
- osigurati da se odluke nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje kojima je utvrđen prekršaj automatski smatraju dokazima o postojanju prekršaja na sudovima država članica;
- uspostaviti pravila o zastari kako bi se izbjeglo istjecanje rokova prije nego što su žrtve bile u mogućnosti ostvariti svoja prava;
- uspostaviti načelo solidarnosti poduzeća, zadržavajući istovremeno pogodnija pravila za ublažavanje kazni kako bi se očuvali pozitivni učinci suradnje;
- utvrditi pravila o uzimanju u obzir prijenosa troškova;
- uspostaviti jednostavnu pretpostavku štete u slučaju kartela;
- potaknuti korištenje sporazumnih mehanizama rješavanja sporova omogućavanjem odgode rokova zastare tijekom tog razdoblja.

## 2.2 Komunikacija

2.2.1 Ovaj tekst utvrđuje da su članci 101. i 102. UFEU-a odredbe javne politike kojima je cilj zajamčiti nenarušeno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i koji također uspostavljaju prava i obaveze poduzeća ili potrošača koji su zaštićeni Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

2.2.2 Komunikacija se nadalje usredotočuje na teškoću mjerenja štete u predmetima vezanim za tržišno natjecanje te na činjenicu da su nositelji te odgovornosti nacionalni sudovi, koji se međutim mogu pozvati na praktičan vodič koji su sastavile službe Komisije.

2.2.3 Da bi upotpunila prijedlog Direktive, Komisija je komunikaciji priložila praktičan vodič za mjerenje štete.

2.2.4 Ovaj vodič isključivo informativnog karaktera ne obvezuje niti nacionalni sud, niti stranke. Cilj mu je nacionalnim sudovima i strankama staviti na raspolaganje informacije o metodama i tehnikama koje se mogu koristiti za mjerenje štete.

## 3. Opće napomene o prijedlogu Direktive

3.1 U svojem mišljenju o Bijeloj knjizi o tužbama za odštetu zbog kršenja propisa Europske unije o kartelima i zlouporabi vladajućeg položaja, EGSO je naglasio potrebu za uvođenjem mjera u svrhu poboljšanja zakonskih uvjeta prema kojima žrtve postupaka koji nisu u skladu s pravilima tržišnog natjecanja mogu ostvariti pravo na traženje naknade nanese štete. Sukladno tome, pozdravlja prijedlog koji će doprinijeti uklanjanju spomenutih prepreka.

3.2 Misli da postupak za naknadu štete treba upotpuniti djelovanje tijela javne uprave i nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje te da te da će imati blagotvoran učinak, budući da odvraća od postupaka koji narušavaju tržišno natjecanje.

3.3 Smatra da je tužba za odštetu temeljno pravo žrtava, koje mogu biti potrošači i/ili poduzeća, te da ona treba imati za rezultat naknadu cjelokupne štete nanese postupcima koji nisu u skladu s pravilima tržišnog natjecanja.

3.4 Naime, pravo na traženje naknade pretrpljene štete potvrđeno je više puta od 2001. godine: Sud Europske unije donio je odluku da svaka osoba mora biti u mogućnosti da zatraži naknadu takve štete<sup>(3)</sup>. Štoviše, članak 47. Povelje o temeljnim pravima priznaje pravo na djelotvoran pravni lijek u slučaju kršenja prava zajamčenih pravom Unije.

3.5 Odbor, kao i Komisija, smatra da programi ublažavanja kazni doprinose otkrivanju brojnih prekršaja, te vjeruje da poduzeća ne treba obeshrabrivati u suradnji. Smatra, međutim, da programi ublažavanja kazni ne bi trebali štiti poduzeća u potpunosti, te da ne smiju biti prepreka ostvarivanju prava na naknadu štete žrtava.

3.6 Istaknuo je činjenicu da je prijedlog Direktive nadopunjen preporukom koja potiče države članice na uvođenje mehanizama kolektivne pravne zaštite kako bi se strankama u sporu zajamčio učinkovit pristup pravosuđu. EGSO izražava žaljenje što se prijedlog ne bavi uspostavljanjem postupka grupne tužbe,

<sup>(3)</sup> Predmet C-453/99 (Courage i Créhan) i spojeni predmeti C-295 do 298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico i Murgolo).

jedinog mehanizma koji bi osigurao potpunu učinkovitost pravnog lijeka, te što je pristup kolektivnoj pravnoj zaštiti obuhvaćen preporukom koja nema obvezujući karakter. EGSO stoga poziva Komisiju da to pitanje regulira pravno obvezujućim odredbama.

3.7 Napokon, Odbor se slaže s analizom Komisije o teškoći procjene štete. Smatra da će smjernice sadržane u „praktičnom vodiču“ pružiti korisnu pomoć sudovima i strankama, istovremeno ostavljajući određenu diskreciju u tumačenju postojećih nacionalnih propisa.

#### 4. Posebne napomene o prijedlogu Direktive

##### 4.1 Pristup dokazima

4.1.1 EGSO smatra da je pristup dokazima ključan za omogućavanje istrage o slučajevima.

4.1.2 Također misli da je potrebno osigurati pristup dokazima na način da žrtve mogu dobiti relevantne informacije koje su im potrebne u postupcima za naknadu štete.

4.1.3 Ipak, smatra da taj pristup treba ostati pod sudskim nadzorom te da otkrivanje dokaza treba biti razmjerno kako bi se očuvala prava stranaka.

4.1.4 Poput Direktive 2004/48/EZ o poštovanju prava intelektualnog vlasništva<sup>(4)</sup>, i ovaj prijedlog Direktive obuhvaća otkrivanje dokaza time što jamči da sve države članice pružaju minimalan učinkovit pristup dokazima koji su tužiteljima i/ili tuženicama potrebni za dokazivanje osnovanosti njihovog zahtjeva za odštetu i/ili za potkrepljivanje obrane.

4.1.5 To načelo umanjuje pravnu nesigurnost stvorenu presudom u predmetu Pfeleiderer<sup>(5)</sup> prema kojoj, u nedostatku europskih propisa o pristupu informacijama dobivenim od nacionalnog tijela vlasti u okviru programa ublažavanja kazni, nacionalni sudac treba od slučaja do slučaja te prema nacionalnom pravu odrediti uvjete prema kojima će dopustiti ili odbiti otkrivanje dokumenata povezanih s postupkom ublažavanja kazni žrtvama kršenja prava tržišnog natjecanja.

4.1.6 Članak 6. prijedloga Direktive predviđa apsolutnu zaštitu za izjave koje poduzeće daje kako bi zatražilo blaže postupanje, kao i za prijedloge nagodbi.

4.1.7 Također predviđa, do zaključenja postupka, privremenu zaštitu dokumenata koje su stranke posebno pripremile za

potrebe provedbe zakona od strane javnog sektora (odgovori na zahtjev za informacije podnesen od strane tijela nadležnog za tržišno natjecanje, izvješće o pritužbama).

4.1.8 EGSO se slaže da izostavljanje dokaza, odbijanje njihovog otkrivanja ili njihovo uništavanje trebaju biti kažnjeni učinkovito i razmjerno kako bi se postigao preventivni učinak.

4.1.9 Spomenuto se tiče ponajprije poduzeća koja su bila stranke u postupku koji je pokrenulo tijelo nadležno za tržišno natjecanje vezano za činjenice na kojima se temelji postupak za naknadu štete (objektivan element) i/ili koja su znala, ili su objektivno trebala znati, da se nacionalni sudac njima bavi ili će se baviti.

4.2 Učinak nacionalnih odluka: EGSO podržava odredbu prema kojoj konačnu odluku nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje ili žalbenog tijela ne mogu osporiti sudovi kojima je upućen zahtjev za postupak za naknadu štete.

##### 4.3 Zastara

4.3.1 EGSO smatra da je ključno utvrditi pravila o određivanju rokova zastare kako bi se zaštitila prava žrtava.

4.3.2 Podržava prijedloge Komisije o početku zastare koji uključuju njegove preporuke iznesene u mišljenju o Bijeloj knjizi, kao i odredbe o odgodu rokova u slučaju pokretanja postupka pred tijelom nadležnim za tržišno natjecanje. Te odredbe, naime, žrtvama jamče pravo na djelotvoran pravni lijek. Međutim, Odbor smatra da bi odgoda mogla biti produžena na dvije godine od datuma kada je odluka o prekršaju postala konačna.

##### 4.4 Odgovornost

4.4.1 EGSO ističe načelo solidarnosti koje se ne može osporiti.

4.4.2 Postavlja pitanje mehanizama predviđenih za slučaj kada je jedno od poduzeća sudjelovalo u programu ublažavanja kazni, naročito u pogledu teškoće dokazivanja, utvrđivanja odgovornosti svakog poduzeća i procjene njihovog doprinosa s obzirom na njihovu financijsku sposobnost.

##### 4.5 Prijenos povećanih troškova

4.5.1 EGSO pozdravlja činjenicu da prijedlog Direktive predviđa odredbe o prijenosu povećanih troškova do kojih je došlo nezakonitim postupcima. Smatra da je neophodno izbjeći situacije koje bi mogle dovesti do neosnovanog bogaćenja.

<sup>(4)</sup> SL L 195, 2.6.2004., str. 16.

<sup>(5)</sup> Predmet C-360/09.



4.5.2 Smatra da je pretpostavka iz članka 13. koja se odnosi na neizravne kupce značajno sredstvo koje jamči da naknada štete bude plaćena osobi koja je zaista pretrpjela štetu te da znatno unapređuje mehanizme potraživanja naknade za pretrpljenu štetu od strane potrošača i malih poduzeća.

4.5.3 Odbor podržava načelo cjelokupne naknade štete definirano u članku 2. i ponovno naznačeno u članku 14.

#### 4.6 Mjerenje štete

4.6.1 EGSO podupire načelo pretpostavke štete u potvrđenim slučajevima kartela, pod uvjetom da ta pretpostavka uklanja prepreku postupcima za naknadu štete ne ugrožavajući pritom prava poduzeća koje je prekršilo propise.

4.6.2 Smatra da pojednostavljivanje dokaznih sredstava treba biti provedeno na način da ne usporava postupke povodom tužbi za odštetu, budući da je dokaze u okviru tržišnog natjecanja uvijek teško pribaviti.

4.6.3 EGSO podržava ideju da se na raspolaganje stavi „praktičan vodič“ poput onog koji je priložen Komunikaciji, budući da on strankama daje određenu sigurnost što se tiče određivanja odštete.

#### 4.7 Sporazumno rješavanje spora

4.7.1 EGSO prima na znanje analizu Komisije o potencijalnoj vrijednosti sporazumnih nagodbi koje omogućavaju postizanje pravednog rješenja uz niže troškove te odobrava predložene odredbe o odgodi roka zastare i učinku sporazumnih nagodbi na sudske postupke, koji će potaknuti korištenje tih mehanizama.

4.7.2 Ipak, podsjeća da podrška takvim mehanizmima pretpostavlja da su potonji kvalitetni, neovisni te i dalje neobavezni, tako da ni u kojem slučaju ne ograničavaju pribjegavanje pravosuđu.

4.7.3 Nadalje, kao što je naglasio u svojem mišljenju o Bijeloj knjizi, Odbor smatra da mehanizmi alternativnog načina rješavanja sporova mogu predstavljati vjerodostojno rješenje za žrtve samo ako postoje učinkovita pravna sredstva, posebice grupna tužba.

4.8 Ocjena: Odbor podržava politiku vrednovanja Komisije kako bi se iz nje izvukle pouke te, po potrebi, poduzeli potrebni koraci.

### 5. Napomene o komunikaciji

5.1 Žrtva prekršaja zakona o tržišnom natjecanju koja traži naknadu nanosene štete može se suočiti s brojnim poteškoćama koje su rezultat razlika u nacionalnim propisima i postupcima vezanim za mjerenje štete.

5.2 Ostvarivanje prava na djelotvoran pravni lijek ne smije biti otežano nesrazmjernim preprekama koje bi dodatno otežale mjerenje štete u predmetima vezanim za tržišno natjecanje: nemoguće je, naime, točno odrediti kako bi se uvjeti i ponašanje činitelja na tržištu razvijali da prekršaj nije bio počinjen. Moguće je samo procijeniti vjerojatan scenarij.

5.3 EGSO također smatra da praktičan vodič može biti korisno sredstvo nacionalnom sudu čija neovisnost ostaje očuvana zahvaljujući isključivo informativnom obilježju vodiča te njegovom pravno neobvezujućem karakteru.

U svakom slučaju, mjerodavno će pravo odrediti način mjerenja štete s obzirom na specifične okolnosti određenog predmeta.

5.4 Sud koji razmatra predmet morat će uzeti u obzir i dostupne informacije i sredstva kojima raspolaže u pogledu troškova i vremena te ocijeniti jesu li razmjerni vrijednosti zahtjeva za naknadu štete koji je podnijela žrtva.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utemeljuje program Copernicus i poništava Uredba (EU) br. 911/2010”**

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD)

(2014/C 67/17)

Izvjestitelj: **Edgardo Maria IOZIA**

Dana 1. srpnja odnosno 6. rujna 2013. Europski parlament i Vijeće, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utemeljuje program Copernicus i poništava Uredba (EU) br. 911/2010*

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 2. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), s 144 glasa za, 1 protiv i 3 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO sa zadovoljstvom prihvaća prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utemeljuje program Copernicus i poništava Uredba (EU) br. 911/2010, a koji je možda ipak stigao s godinom zakašnjenja u odnosu na optimalan razvoj programa koji je određen 2011. godine.

1.2 EGSO izražava posebno zadovoljstvo što su države članice i Europski parlament uvažili njegov čvrsti stav u korist uvrštavanja financiranja programa GMES, sada preimenovanog u Copernicus, u višegodišnji financijski okvir, omogućivši mu tako da se uistinu ostvari, usprkos nužnom smanjivanju sredstava u iznosu od 2 milijarde eura u odnosu na početna predviđanja. Takvo smanjenje sredstava moglo bi ugroziti čitavi program. Komisija je takvom radikalnom promjenom vlastitog uvjerenja pokazala svoju fleksibilnost.

1.3 EGSO potvrđuje svoju čvrstu i uvjerenu potporu svemirskim programima Europske unije Galileo i Copernicus – vodećim programima uključenim u projekt Obzor 2020., koji pokazuju sposobnost za inovaciju i razvoj tehnologije, omogućuju europskoj svemirskoj industriji da zadrži prevlast nad međunarodnim konkurentima te doprinose stvaranju ozračja povoljnog za razvoj visokokvalitetnih zanimanja temeljenih na znanju i istraživanju.

1.4 EGSO preporuča Komisiji, samo nekoliko mjeseci prije lansiranja prvog satelita konstelacije Sentinel, da jasno definira upravljanje programom Copernicus, jer u tom pogledu trenutno postoji još dosta nejasnoća. Po mišljenju EGSO-a, dva primarna

nositelja europske svemirske politike, ESA i Eumetsat, moraju biti jasno uključeni u proces upravljanja svemirskim i meteorološkim programima, kao i u složeno upravljanje programom. A to, pak, nije dovoljno očigledno iz uvodnih izjava Komisije. Članak 12. stavak 4. i 5. prijedloga uredbe morat će se izmijeniti na način da prijede iz uvjetnog oblika ("moći povjeriti") u izričan oblik ("povjerit će").

1.5 EGSO izražava svoje sumnje, kao i u mnogobrojnim prethodnim situacijama, zbog pribjegavanja delegiranim aktima koji ne odražavaju na ispravan način predviđanja UFEU-a u vezi prava na davanje ovlasti unutar ograničenog razdoblja i za aktivnosti koje nisu od ključnog značaja. Svi takvi delegirani akti moraju biti obrazloženi kako bi stvorili jasan referentni okvir za sve zainteresirane strane.

1.6 EGSO poziva na detaljnije određivanje ugovornih pravila koja će odrediti uvjete sudjelovanja tvrtki u aktivnostima predviđenim programom Copernicus. Pri određivanju tih pravila potrebno je povesti računa o zahtjevima malih i srednjih tvrtki u skladu s obvezama preuzetim s Aktom o malom poduzetništvu (SBA) i odredbama Akta o jedinstvenom tržištu (SMA) koje se odnose na razvoj unutarnjeg tržišta. Bit će vrlo važno izraditi jasan i stabilan pravni okvir za upravljanje privatnim ulaganjima.

1.7 EGSO se slaže s procjenom gospodarskog potencijala koji bi program Copernicus mogao ostvariti, kao i s njegovom usklađenošću s ciljevima strategije Europa 2020. te se nada brzom usvajanju ove Uredbe, kako bi se aktivnosti predviđene

višegodišnjim financijskim okvirom mogle pokrenuti počevši od siječnja 2014. Nada se da će podrška za daljnje usluge programa Copernicus biti znatno ojačana. Trenutno su navedene usluge dobro definirane u ciljevima ali ne i u instrumentima koji trebaju biti obuhvaćeni Uredbom, povjeravajući tako Komisiji određene odgovornosti.

1.8 EGSO smatra da je, zbog uključivanja što većeg broja tvrtki, od temeljne važnosti osigurati platformu koja bi omogućila učinkovito promoviranje ulaganja, zapošljavanja i razvoja. U tom pogledu, EGSO smatra neophodnim da pristup podacima postane otvoren i besplatan za sve europske pružatelje usluga i čvrsto podržava nužno otvaranje pregovora s trećim zemljama zbog uspostave režima potpunog reciprociteta s industrijama zemalja koje raspolažu podacima. U nedostatku takvih sporazuma, EGSO smatra da bi za industrije tih zemalja bilo prikladno uvesti sustav licenciranja, ograničavajući njihov pristup podacima iz programa Copernicus. Režim slobodnog pristupa treba biti zajamčen svim zemljama u razvoju i svim ostalim zemljama u slučaju izvanrednog stanja.

1.9 S obzirom na znatna financijska ulaganja i osjetljivost podataka, EGSO se slaže s time da bi Europska unija trebala preuzeti vlasništvo nad sustavom. Naglašava da u prijedlogu uredbe nisu precizirana sredstva, troškovi ni odgovornosti pri budućem upravljanju ili prijenosu vlasništva programa Copernicus. Također zahtijeva dodatna pojašnjenja u tom pogledu.

1.10 EGSO odlučno poziva sve institucije Europske unije, a posebice Europski parlament kojem preostaje tek nekoliko zasjedanja prije nadolazećih izbora, da što prije usvoje ovu Uredbu uz prihvaćanje predloženih poboljšanja, kako bi se moglo nastaviti s programom Copernicus. Ukoliko ova Uredba ne bude pravovremeno usvojena, postoji veliki i stvarni rizik od prestanka financiranja ovog programa.

## 2. Uvod

2.1 Ovom Uredbom stvara se zakonski okvir prikladan za upravljanje i za financiranje europskog programa za praćenje Zemlje - GMES (globalno praćenje okoliša i sigurnosti), u njegovoj novoj operativnoj fazi, od 2014. nadalje. Da bi se to postiglo, ukida se Uredba (EU) br. 911/2010 kojom se program utemeljio i koja ostaje na snazi do završetka 2013.

2.2 Programu GMES i službeno se, putem ove Uredbe, naziv mijenja u Copernicus.

2.3 S obzirom na Ugovor o funkcioniranju Europske unije, s naglaskom na članak 189., prijedlog nove uredbe Europskog parlamenta i Vijeća, odnosi se na sljedeće točke:

1) promjena naziva programa u Copernicus;

2) upravljanje operativnom fazom GMES-a uz mogućnost da Komisija povjerava zadatke određenim izvršiteljima;

3) financiranje za razdoblje 2014. - 2020.

2.4 Kao što je sažeto u priopćenju, "program Copernicus strukturiran je kroz šest usluga: praćenje mora, atmosfere, zemlje i klimatskih promjena, kao i potpora hitnim i sigurnosnim službama. Copernicus se služi podacima sa satelita i senzora koji su smješteni "in situ" poput plutača, zračnih balona i senzora kako bi pribavio pravodobne i pouzdane informacije korisne, na primjer, za poljoprivredu ili ribolov, za korištenje tla i za urbano planiranje, borbu protiv šumskih požara, reagiranje na katastrofe, pomorski promet i praćenje atmosferskog zagađenja. Osim toga, Copernicus pridonosi gospodarskoj stabilnosti i rastu potičući komercijalne aplikacije (takozvane naknadne usluge) u različitim sektorima putem potpunog i otvorenog pristupa podacima te zahvaljujući informatičkim proizvodima. Također, radi se o jednom od programa koje treba ostvariti unutar strategije Europa 2020. za inteligentan, održiv i uključiv rast, i koji je, s obzirom na prednosti koje ima za mnogobrojne politike Unije, uključen u inicijativu 'industrijska politika' strategije Europa 2020."

2.5 Ulaganja u svemirsku strukturu do danas iznose otprilike 3,2 milijarde eura koje je u većem dijelu financirala ESA, (preko 60 %), te fondovi EU-a (otprilike 30 %), kroz Sedmi okvirni program (FP7).

2.6 Financiranje operativne faze, koja podrazumijeva korištenje podataka i obnovu svemirske infrastrukture, ne može biti stavljeno na teret pojedinačnim državama članicama zbog visine troškova koje treba podmiriti. EU, dakle, putem ove Uredbe, prihvaća odgovornost za operativnu fazu programa Copernicus/GMES i teret njezina financiranja u iznosu od 3 786 milijuna eura (po procjeni iz 2011.)

2.7 U priopćenju *Proračun za strategiju Europa 2020*. [COM(2011.) 500 final od 29. lipnja 2011.] Komisija predlaže da se financiranje GMES-a isključi iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.- 2020.

2.8 EGSO izražava svoje nedvosmisleno protivljenje takvom prijedlogu Komisije da se financiranje nužno za razvoj i dovršenje programa GMES povjeri nekom vanjskom ad hoc fondu <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> SL C 299 od 14. listopada 2012, str. 72.

2.9 Taj prvi prijedlog o vanjskom financiranju Parlament je, dakle, odbio putem Rezolucije P7\_TA(2012.)0062 od 16. veljače 2012. U zaključcima Europskog vijeća od 7. i 8. veljače 2013. na temu višegodišnjeg financijskog okvira (MFF) predviđa se financiranje programa u sklopu podnaslova 1.a s maksimalnim troškovima od 3 786 milijuna eura (po procjeni iz 2011.) što je potrebno odrediti uredbom MFF-a.

2.10 Nacionalne svemirske agencije također su se opskrбиле sustavima za promatranje Zemlje. Komisija u svom priopćenju napominje da te agencije ipak nisu uspjele pronaći način za međusobnu suradnju u smislu financiranja dugotrajnih operativnih programa za praćenje okoliša. Nužno je i od ključne važnosti nastaviti s takvim promatranjima uzimajući u obzir rastući politički pritisak koji se vrši na tijela javne vlasti kako bi usvojila upućene odluke u sektorima koji se tiču okoliša, sigurnosti i klimatskih promjena, te nužnost poštivanja međudržavnih sporazuma.

### 3. Opće napomene

3.1 Svemirsku strukturu za Copernicus/GMES ESA je razvijala od 2005. do danas, kroz samostalno financiranje u iznosu od gotovo 2 milijarde eura, uz podršku fondova EU-a za temu „Svemir“ Sedmog okvirnog programa te fondova za početnu operativnost s još otprilike milijardu eura, tako da je do danas potrošeno ili se do kraja 2013. planira potrošiti sveukupno 3 milijarde eura.

3.2 U uvodnoj izjavi 17. zapaža se da, s obzirom na opsežnost programa, njegovo provođenje treba dodijeliti onim tijelima koja su za to stručno i tehnološki osposobljena, a neka od njih se navode u sljedećoj točki (18). Za uspješno provođenje operativne faze, nužno je, dakle, u dogovorima vezanim uz upravljanje koje ova Uredba podupire, voditi računa o stvarnim kapacitetima koji su trenutačno na raspolaganju u europskom sektoru satelita i o korištenju podataka koji se pomoću njih dobivaju. Točka (18) ne navodi dva glavna sudionika u europskom sektoru satelita, koji raspolažu kapacitetima za planiranje, provođenje i upravljanje, a to su ESA i Eumetsat.

### 4. Posebne napomene

4.1 U svemirskom sektoru, neke od europskih država okupljene su u dvije velike organizacije, ESA i Eumetsat. ESA, koja raspolaže proračunom od preko 4 milijarde eura godišnje i s 2 250 zaposlenih (2011.) razvila je i koristi niz važnih satelita za razvoj okoliša (ERS, Envisat, Cryosat, SMOS, GOCE, SWARM) te europske meteorološke satelite Meteosat, Meteosat Second Generation i Met-OP. ESA također arhivira i distribuira podatke koji potječu iz dugog niza misija drugih partnera (*third party missions*). Eumetsat, europska organizacija za korištenje meteoroloških satelita, s godišnjim proračunom od otprilike 300 milijuna eura i 280 zaposlenih (2011.), obrađuje i distribuira meteorološke podatke.

4.2 Uz ove dvije velike organizacije, postoje i druge agencije Europske unije uključene u europsku svemirsku politiku, kao što je navedeno u tablici (2).

Agencija	Glavne aktivnosti	Proračun i osoblje (2007.)
Agencija za europski GNSS (GSA)	Upravljanje europskim programima za satelitsku navigaciju (npr. Galileo)	5,4 milijuna (2009.) - 50 zaposlenih
Satelitski centar Europske unije (EUSC)	Podrška EU-u za analizu satelitskih snimki	16 milijuna (2011.) - 100 zaposlenih
Europska agencija za okoliš (EEA)	Integracija pitanja vezanih za okoliš u gospodarske politike	41 milijun (2012.) - 220 zaposlenih
Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA)	Znanstvena i tehnička pomoć u razvoju zakona EU-a o pomorskoj sigurnosti i onečišćenju	54 milijuna (2010.) - 200 zaposlenih
FRONTEX	Operativno usklađivanje država članica za sigurnost granica	22 milijuna (+ 13 milijuna u pričuvi) - 170 zaposlenih
Europska agencija za obranu (AED)	Suradnja u pitanjima kapaciteta obrane i naoružanja	31 milijun (2010.) - 100 zaposlenih
Europsko istraživačko vijeće (CER)	Dio je FP7. Podrška europskom znanstvenom istraživanju i izvrsnosti	32 milijuna (2009.) - 220 zaposlenih
Izvršna agencija za istraživanje (REA)	Procjena i upravljanje mnogim programima FP7	31 milijun (2009.) - 349 zaposlenih

4.3 Gore navedene brojke daju pregled postojećih operativnih kapaciteta na području upotrebe satelita u agencijama Europske unije, u ESA-i i u Eumetsatu. Prilikom procjenjivanja programskih zahtjeva, Komisija treba uzeti u obzir čitav niz resursa i stručnih sposobnosti.

4.4 U uvodu, točka (18), ESA i Eumetsat nisu jasno navedene među sudionicima koji će provoditi program Copernicus. EGSO smatra da ih je, s obzirom na sljedeći članak 11., nužno spomenuti.

4.5 Članak 12. stavak 4. i 5. prijedloga Uredbe morat će se izmijeniti na način da prijede iz uvjetnog oblika ("moći prenijeti") u izričan oblik ("prenijet će").

(2) Izvor: PACT - European Affairs

4.6 Komisija u članku 2. stavka 2. točke (b), i stavka 4. točke (b) navodi povećanje gospodarskog rasta i broja radnih mjesta kao neke od glavnih ciljeva programa Copernicus.

4.7 EGSO se slaže s ovim navodima ali također zahtijeva planiranje određenih i ciljanih inicijativa za njihovo ostvarenje. Ovo se posebice odnosi na nužne i konkretne mjere (*downstreaming*) koje će odrediti dodatnu vrijednost daljnjih proizvodnih aktivnosti. Aktivnosti poput širenja i poticanja razvoja mogućih primjena podataka iz sustava, kao i podizanje svijesti o mogućnostima programa Copernicus, neophodne su mjere koje bi trebale biti obuhvaćene ovom Uredbom, s izričitim osvrtom na aktivnosti koje treba pokrenuti kako bi se ostvarili navedeni ciljevi.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o naknadama koje treba platiti Europskoj agenciji za lijekove za provođenje aktivnosti farmakovigilancije u vezi s lijekovima za ljudsku upotrebu”**

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD)

(2014/C 67/18)

Izvjestiteljica: **Renate HEINISCH**

Dana 12. srpnja 2013. i 1. srpnja 2013., sukladno člancima 114. i 168. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament su odlučili savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

*Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o naknadama koje treba platiti Europskoj agenciji za lijekove za provođenje aktivnosti farmakovigilancije u vezi s lijekovima za ljudsku upotrebu*

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 2. listopada 2013.

Odbor je mišljenje usvojio na svojem 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada), sa 144 glasova za, 1 protiv i 7 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedlog Komisije koji predstavlja važan doprinos za daljnje poboljšanje sigurnosti lijekova i transparentnosti postupka procjene. Odbor osobito vrednuje poboljšanje koje se dogodilo u odnosu na prvi nacrt Komisije, između ostaloga i posebne regulative za mala i srednja poduzeća.

1.2 Odbor pozdravlja načelo prema kojem vlasnici odobrenja za stavljanje lijekova u promet ne moraju dva puta plaćati naknadu za istu aktivnost farmakovigilancije. Odbor poziva Komisiju da osigura da se istovremeno uz uvođenje novih naknada ukinu nacionalne naknade za istu aktivnost.

1.3 EGSO pozdravlja prijedloge Komisije u vezi s procjenom periodičkog izvješća o neškodljivosti lijeka (PSURs) i sigurnosnog istraživanja nakon izdavanja odobrenja (PASS). Odbor, međutim, poziva Komisiju da se za lijekove s dobro poznatim sigurnosnim profilom predvidi daljnje smanjenje naknada.

1.4 EGSO smatra da izrada postupka procjene na temelju podataka farmakovigilancije (upućivanja) jedinstvenog u cijeloj Uniji predstavlja uzvišeni zadatak koji se ne bi trebao financirati isključivo naknadama vlasnika odobrenja. Provođenje takvih postupaka procjene predstavlja važan zadatak nadležnog tijela

na nacionalnoj razini kao i na razini Unije te bi se, prema mišljenju Odbora i kako bi se osigurala neovisnost procjene, trebalo financirati sredstvima Europske unije.

1.5 EGSO pozdravlja prijedlog da Europska agencija za lijekove (EMA) od vlasnika odobrenja ubire godišnju paušalnu naknadu za provedene aktivnosti farmakovigilancije. Međutim, Odbor ustvrđuje da aktivnosti farmakovigilancije još ne stoje ili samo ograničeno stoje na raspolaganju. Odbor stoga predlaže da se do raspoloživosti navedenih usluga obustavi naplaćivanje paušalne naknade.

1.6 Odbor pozdravlja prijedlog Komisije da se prispjele naknade po mogućnosti pravedno rasporede na sve vlasnike odobrenja koji su time zahvaćeni. EGSO predlaže da se još jednom razmisli o predloženom pristupu s „jedinicama koje su obvezne plaćati naknadu“.

## 2. Uvod

2.1 Očuvanje ili obnova „dobrog zdravlja“ za većinu građana predstavlja veliku vrijednost, za mnoge čak i najveću.

2.2 Lijekovi, zajedno sa savjetovanjem i liječenjem koje provode pripadnici medicinske struke, imaju središnje značenje za očuvanje ili obnovu zdravlja. Pacijenti kao građani Europske unije s pravom očekuju najbolju skrb djelotvornim i sigurnim lijekovima u svim državama članicama. U svim regulativama na području lijekova u središtu pozornosti stalno mora biti interes pacijenta.

2.3 Prilikom uporabe lijekova najbolje je ukloniti ili minimizirati rizike, jer sigurnost mora biti na prvom mjestu. To zahtijeva odgovarajuću provjeru prije izdavanja odobrenja, kao i kontinuirano nadziranje situacije u razdoblju nakon izdavanja odobrenja. Za tu aktivnost koja se naziva farmakovigilancija odgovorni su svi dionici, vlasnik odobrenja za lijek, kao i pripadnici medicinske struke, pacijenti, ali i nadležna tijela u državama članicama i cjelokupna Europska unija.

2.4 Pacijente kod lijekova koji su odobreni u više država članica diljem Europe očekuju jedinstvene odluke na utemeljenoj znanstvenoj osnovi koje se zatim saopćuju na ujednačen i razumljiv način. Pri koordinaciji znanstvene procjene kao i pri ujednačenoj komunikaciji Europska agencija za lijekove (EMA) i njezina stručna tijela imaju glavnu ulogu.

2.5 Kako bi EMA mogla donijeti te važne odluke, ona mora biti primjereno financirana. EMA trenutno ne može ubirati naknade za mnoge aktivnosti u vezi s farmakovigilancijom. Ta se mogućnost stvara prijedlogom Komisije.

2.6 Prilikom uvođenja novih naknada potrebno je obratiti pozornost na to da proizvođači lijekova plaćaju primjereni financijski doprinos za usluge Agencije.

2.7 Doprinos proizvođača lijekova treba tako urediti da pacijentu i dalje na raspolaganju stoje svi lijekovi u Europskoj uniji, što znači da naplaćivanje naknada ne smije ugroziti prodaju lijekova iz ekonomskih razloga i prouzročiti neodgovarajuće liječenje pacijenata.

2.8 Pacijenti očekuju da se postupci procjene podataka farmakovigilancije diljem Unije provode jedino sa znanstvenih stajališta i neovisno o naknadama proizvođača lijekova.

### 3. Pozadina

3.1 Odbor je u ranijim mišljenjima uvijek iznova isticao koliko je važna konkurentna i inovativna industrija lijekova u Europi. Ona je posljednjih 50 godina spadala u modernije industrijske grane s najrazvijenijom tehnologijom i s najvećom stopom inovacija. Na tom se području postiže visoka dodana vrijednost te je diljem Europe u toj grani zaposleno stotine tisuća većinom visokokvalificiranih stručnjaka.

3.2 Ipak, pozitivni učinci lijekova mogu biti povezani s neželjenim nuspojavama koje su uzrokovane pogrešnom primjenom ili pogrešno propisanom terapijom, ili čak neprimjerenom uporabom i/ili zloupotrebom lijekova.

3.3 Stoga je ophođenje s lijekovima povezano s velikom odgovornošću i zaslužuje veliku pozornost, a kada je riječ o

zaštiti zdravlja građana, osobito kada se uzme u obzir da se mnoge nuspojave novih lijekova ustanove tek nakon njihovog odobravanja i odgovarajućeg plasiranja na tržište.

3.4 Izmjenom Direktive 2001/83/EZ i Uredbe (EZ-a) br. 726/2004 objavljene 15. prosinca 2010. na EMA-u su prenesene nove zadaće u vezi s farmakovigilancijom, između ostalog postupak farmakovigilancije diljem Unije, evaluacija slučajeva u stručnoj literaturi, poboljšani IT-sustavi kao i opširnije informiranje javnosti. Nadalje je u pravnim propisima o farmakovigilanciji predviđeno da agencija te zadatke može financirati naknadama koje plaćaju vlasnici odobrenja. Stoga bi trebalo odrediti nove kategorije naknada koje bi pokrivala nove i specifične troškove agencije.

3.5 Za financiranje tih djelatnosti u doradenim su odredbama za farmakovigilanciju predviđene naknade koje se naplaćuju vlasnicima odobrenja. Te bi se odredbe trebale odnositi na farmakovigilanciju na razini Unije, osobito u vezi s postupcima procjene diljem Unije. U te se postupke ubraja znanstvena procjena izvjestitelja nadležnih tijela država članica. Dakle, naknade se ne odnose na aktivnosti farmakovigilancije koje provode nadležna tijela na nacionalnoj razini. Države članice sukladno tome i dalje mogu naplaćivati naknade za djelatnosti u vlastitoj zemlji, ali te se naknade ne bi trebale poklapati s naknadama utvrđenim u ovom prijedlogu.

### 4. Definicije

4.1 Prema definiciji Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) pojam **farmakovigilancija** obuhvaća analizu i prevenciju od rizika povezanih s lijekovima, aktivnosti koje služe za otkrivanje, procjenu, kao i za razumijevanje i sprečavanje neželjenih djelovanja ili drugih problema u vezi s lijekovima, upravljanje rizikom, sprečavanje pogrešaka u liječenju, prenošenje informacija o lijekovima, kao i poticanje racionalnog liječenja lijekovima.

4.2 Pojam **nuspojave**, odnosno **neželjeni učinci lijekova** odnosi se na neželjene negativne učinke liječenja uz pomoć lijekova.

4.3 Redovito ažurirano periodičko izvješće o neškodljivosti lijeka – engleski: Periodic Safety Update Report (PSUR) – podrazumijeva prikupljanje opsežnih podataka o upotrebi i rizicima jednog ili više lijekova u dužem vremenskom razdoblju, u pravilu dulje od tri godine, koje vlasnik odobrenja lijeka mora uručiti nadležnim tijelima zemalja u kojima je lijek odobren.

4.4 Jedinstveni postupak procjene podataka farmakovigilancije (**Referral**) jest regulirajući postupak na europskoj razini za mirenje različitih znanstvenih stajališta ili razmišljanja u vezi s odobrenjem lijekova.

4.5 Sigurnosno istraživanje nakon izdavanja odobrenja (**Post-Authorisation Safety Study- PASS**) jest znanstveno istraživanje koje provjerava sigurnost lijekova. Vlasnik odobrenja može ga dobrovoljno pokrenuti ili njegovo provođenje može narediti nadležno tijelo. Najvažniji ciljevi takvih istraživanja su utvrđivanje učestalosti već poznatih nuspojava koje nastaju u svakodnevnom uvjetima, identifikacija rijetkih, dosada nepoznatih nuspojava, koje u kliničkim ispitivanjima zbog malog broja slučajeva nisu dokazane i istraživanje mogućih rizika prilikom svakodnevne uporabe kod određenih skupina pacijenata (npr. osobe u poodmakloj dobi, trudnice, pacijenti s ograničenom funkcijom jetre itd.)

4.6 **EudraVigilance (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance)** jest naziv za informacijsku mrežu i sustav upravljanja koji EMA održava kao središnju aktivnost s ciljem sigurne uporabe lijekova u Europskom gospodarskom prostoru. EudraVigilance osobito podupire elektronički prijenos izvješća o nuspojavama prije i poslije izdavanja odobrenja nekog lijeka (i u sumnjivim slučajevima) i njihovo sustavno prikupljanje, kao i rano otkrivanje rizika lijekova i poduzimanje odgovarajućih mjera za svođenje rizika na najmanju moguću razinu.

4.7 Extended EudraVigilance Medicinal Product Dictionary (xEVMPD) proširena je varijanta popisa lijekova EVMPD, zaključenog do srpnja 2011. Vlasnici odobrenja u njega će pohranjivati informacije o proizvodu za sve lijekove odobrene u zemljama Europskog gospodarskog prostora, između ostaloga informacije o nazivu proizvoda, o vlasniku odobrenja i njegovom sustavu farmakovigilancije, o vrsti i statusu odobrenja, o kemijskom sastavu i jačini, o načinu primjene i o područjima primjene, kao i o aktivnim i pomoćnim tvarima. Popis lijekova Europske unije trebao je biti u potpunosti ispunjen do 2. srpnja 2012., no zasada je samo djelomično upotrebljiv.

4.8 „**Jedinice koje su obvezne plaćati naknadu**“ prema članku 57. stavku. 1 točki 1. Uredbe (EZ-a) br. 726/ 2004 (xEVMPD) na osnovi navoda na listi svih lijekova za ljudsku uporabu koji su odobreni u Uniji, prema članku 57. stavku 2. navedene Uredbe predstavljaju pojedinačni unos u bazi podataka.

## 5. Pravni temelj

5.1 Prijedlog se temelji na članku 114. i članku 168. stavku 4. točki (c) UFEU-a. On se oslanja na članak 114. zato što razlike između nacionalnih zakona, propisa i upravnih propisa o lijekovima mogu negativno utjecati na trgovinu unutar Unije i tako izravno utjecati na funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

5.2 Prijedlog se uz to oslanja na članak 168. stavak 4. točku c UFEU-a zato što je usmjeren na uspostavljanje visokih standarda za kvalitetu i sigurnost lijekova.

## 6. Načela supsidijarnosti i proporcionalnosti

6.1 EMA je europska decentralizirana agencija osnovana Uredbom (EU-a) br. 726/2004, zbog čega je odluku o njezinom financiranju i uvođenju naknada potrebno donijeti na razini EU-a. Novi propisi o farmakovigilanciji pravni su temelj za uvođenje naknada za farmakovigilanciju od strane agencije. Agencija stoga jedino od Unije može dobiti ovlasti za uvođenje takvih naknada. Ovaj prijedlog o Uredbi vrijedi samo za djelatnosti farmakovigilancije koje se odvijaju na razini Unije i koje uključuju agenciju. Za djelatnosti farmakovigilancije na nacionalnoj razini nije nadležan EU i države članice stoga mogu i dalje naplaćivati nacionalne naknade.

6.2 Prema mišljenju Komisije prijedlog odgovara načelu proporcionalnosti zato što ne nadilazi nužnu mjeru za postizanje općeg cilja; opći je cilj uvesti naknade kako bi se propisi o farmakovigilanciji koji vrijede od srpnja 2012. mogli propisno provoditi.

## 7. Opće napomene

7.1 EGSO prepoznaje pozitivan i važan doprinos lijekova kvaliteti života građana te je uvijek podržavao sve inicijative za povećanje sigurnosti primjene lijekova kao važan doprinos zaštiti zdravlja.

7.2 EGSO cijeni nastojanja Komisije da preinakom Direktive 2001/83/EZ i Uredbe (EU) br. 726/ 2004 poboljša zakonske okvire za farmakovigilanciju te ih u interesu pacijenata i proizvođača lijekova pojednostavi. Time Komisija daje važan doprinos daljnjem ostvarivanju i produbljivanju unutarnjeg tržišta u kompleksnom i važnom području kao što je to farmaceutski sektor.

7.3 Odbor također prepoznaje važan doprinos EMA-e posebice pri usklađivanju znanstveno utemeljenog i jedinstvenog informiranja pacijenata u EU-u o rizicima povezanim s lijekovima.

7.4 EGSO podupire namjeru prijedloga Komisije da Europskoj agenciji za lijekove ponudi mogućnost da uvede naknade primjerene za usluge na području farmakovigilancije.

## 8. Posebne napomene

8.1 EGSO u vezi s tim pozdravlja naknade navedene u člancima 4. i 5. Budući da periodičko izvješće o neškodljivosti lijeka navedeno u članku 4., kao i istraživanja nakon odobrenja spomenuta u članku 5. predstavljaju izuzetan i važan doprinos za rano otkrivanje rizika te ih stoga iz pozicije pacijenata treba u potpunosti podržati.



8.2 Odbor polazi od toga da u vezi s lijekovima s dobro poznatim sigurnosnim profilom, kako u okviru PSURs-a, tako i kod istraživanja, nakon odobrenja treba predložiti manje opsežnu dokumentaciju Obrada i provjera dokumentacije od strane EMA-e i odgovornih izvjestitelja bit će stoga vjerojatno kraća nego kod novih, inovativnih lijekova. Odbor poziva Komisiju da za lijekove s dobro poznatim sigurnosnim profilom predvidi daljnje smanjenje naknada, u odnosu na dokumentaciju prema člancima 4. i 5.

8.3 Međutim, naknade za jedinstveni postupak procjene podataka farmakovigilancije navedene u članku 6. prijedloga Komisije Odbor ne smatra učinkovitim. Štoviše, EGSO smatra da bi takvi postupci procjene trebali uslijediti neovisno o naknadama farmaceutske industrije te da trebali biti usmjereni isključivo na potrebe pacijenata. Izdaci bi se trebali podmiriti iz proračuna Unije.

8.4 EGSO u načelu pozdravlja i uvođenje godišnje paušalne naknade predloženo u članku 7. Međutim, Odbor pretpostavlja da će se ta naknada naplaćivati tek kada EMA poduzećima koja su obvezna plaćati naknadu u potpunosti omogućiti dostupnost usluga farmakovigilancije. Predloženo povezivanje s jedinicom koja je obvezna plaćati naknadu odbor ne smatra učinkovitim.

8.5 Nadalje, EGSO pozdravlja predloženo smanjenje naknada i oslobađanje malih i najmanjih poduzeća od plaćanja naknada.

8.6 Usluge za koje se plaća predložena paušalna naknada Europska agencija za lijekove trenutno može ponuditi samo djelomično, zbog čega ta naknada u ovom trenutku nije u potpunosti opravdana. Odbor stoga predlaže da se do raspoloživosti navedenih usluga obustavi naplaćivanje paušalne naknade. Trenutak u kojem će navedena usluga biti dostupna može se ustanoviti potvrdom upravnog vijeća EMA-e prema članku 24. stavku 2. Uredbe (EU) br. 1235/2010. Prema tome članku „*upravno vijeće agencije na temelju neovisnog pismenog izvješća, uzimajući u obzir preporuku Odbora za procjenu rizika na području farmakovigilancije potvrđuje i obznanjuje potpunu djelotvornost baze podataka EudraVigilance*“.

8.7 U vezi s „jedinicama koje su obvezne plaćati naknadu“ može se npr. zbog različitih nacionalnih okolnosti dogoditi da se isto odobrenje u jednoj zemlji izda na različitim jezicima i da zbog toga o tom odobrenju ima više unosa u bazi podataka. Većina djelatnosti farmakovigilancije provodi se po aktivnoj stvari, a ne na temelju „jedinica koje su obvezne plaćati naknadu“ i tako bi se trebale i vrednovati. Odbor stoga predlaže da se jedinica koja je obvezna plaćati naknadu referira na europski broj postupka. Nacionalna odobrenja ne bi se trebala ubrajati više puta.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o uvođenju potpune elektroničke javne nabave u cilju osuvremenjivanja javne uprave”**

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Izvjestitelj: **Paulo BARROS VALE**

Dana 26. lipnja 2013. Komisija se, u skladu s člankom 314. Ugovora o funkcioniranju Europske unije odlučila posavjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*"Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o uvođenju potpune elektroničke javne nabave u cilju osuvremenjivanja javne uprave"*

COM(2013) 453 final

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 2. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada 2013.) sa 147 glasova za, 3 protiv i 2 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) već je podržao brzu provedbu potpune<sup>(1)</sup> elektroničke javne nabave<sup>(2)</sup> te ponovo izražava svoju podršku sveobuhvatnom širenju te prakse koja će omogućiti optimizaciju resursa.

1.2 Potpuno elektronička javna nabava trebala bi se sagledati kao prilika za osuvremenjivanje javne uprave koja će postati učinkovitija zahvaljujući većoj disciplini i transparentnosti koju ta praksa osigurava.

1.3 Ona također poduzećima, naročito malim i srednjim poduzećima (MSP), pruža priliku jer im olakšava pristup novim mogućnostima na otvorenijem i transparentnijem tržištu.

1.4 Međutim, EGSO izražava zabrinutost zbog do sada slabih postignutih rezultata koji, čini se, ugrožavaju ostvarenje početnog cilja: potpunog prijelaza na elektroničku javnu nabavu do 2016. godine.

<sup>(1)</sup> U potpuno elektroničkoj javnoj nabavi, organizacije iz javnog sektora koriste elektroničke komunikacije i elektroničku obradu pri kupovini usluga i dobara u svim fazama javnog natječaja, od faze koja prethodi dodjeli ugovora (elektronička objava natječaja, pristup dokumentima natječaja, podnošenje i ocjenjivanje prijava te dodjela ugovora) do one koja poslije toga uslijedi (naručivanje, fakturiranje i plaćanje).

<sup>(2)</sup> SL C 11 od 15.1.2013., str. 44.

1.5 Zabrinjava slaba angažiranost država članica, koje se još uvijek opiru usvajanju te prakse za koju se zna da je od koristi i javnoj upravi i gospodarskim čimbenicima. Komisija će stoga trebati nastaviti promicati korištenje elektroničke javne nabave u svim fazama, bilo provođenjem sustava potpune elektroničke javne nabave u svojim postupcima ili donošenjem zakona i širenjem dobrih praksi. Odbor stoga pozdravlja to što je Komisija državama članicama koje su za to bile zainteresirane stavila na raspolaganje svoja rješenja za elektroničku javnu nabavu.

1.6 Područje javne nabave je segmentirano: u njemu istovremeno postoje brojna rješenja i platforme koje većinom nisu bile osmišljene s interoperabilnošću na umu. Nedostatak strateških smjernica, pa i volje država članica da provedu zajednička rješenja za univerzalni pristup, nacionalnim i prekograničnim gospodarskim čimbenicima otežava pristup i time ugrožava slobodnu konkurenciju. Na Komisiji je da odigra svoju ulogu organa standardizacije te uskladiti tehničke zahtjeve na temelju već obavljenog posla posebice podržanog u okviru projekta Sveeuropske javne nabave na mreži (Pan-European Public Procurement Online, PEPPOL) koji ima široku podršku. Usklađivanje predstavlja ključni korak ka demokratizaciji tržišta koje bi trebalo biti transparentno i pristupačno u smislu stroge raspodjele javnih sredstava.

1.7 EGSO također smatra da bi predložena rješenja trebala biti svima dostupna, nadići jezične granice i osigurati pristup osobama s invaliditetom. Istovremeno, važno je održati niske troškove kreiranja ili prilagođavanja postojećih platformi te njihovog održavanja. Standardizacija je stoga od vitalne važnosti.

1.8 Pristup tržištu javne nabave još je uvijek problematičan za mala i srednja poduzeća koja niti su dovoljno velika niti imaju dovoljne ljudske potencijale i financijska sredstva. EGSO ponavlja svoj stav da europsko zakonodavstvo na području javne nabave treba pomoći MSP-ima da prikupe dovoljno kapitala i iskustva, naročito stvaranjem konzorcija ili privremenih zajedničkih poduzeća <sup>(3)</sup>.

1.9 Predložena direktiva o kojoj se trenutno raspravlja i koja se odnosi na elektroničko fakturiranje u javnoj nabavi, predstavlja važan korak u ostvarenju potpune elektroničke javne nabave. Standardizacija informacija sadržanih u fakturi omogućit će interoperabilnost i time biti od velike koristi. Ipak, EGSO smatra da je, usprkos koristima koje će iz tog sustava proizaći, vrijeme predviđeno za njegovo usvajanje i širenje predugačko. U doba stalnog tehnološkog razvoja, standardizacija je nužna i poželjna, inače će rješenja biti zastarjela.

1.10 Treba pozdraviti Komisijin Instrument za povezivanje Europe kojim se financira razvoj infrastrukture elektroničke nabave u cijeloj Europi. Međutim, taj je instrument doveden u pitanje zbog drastičnog smanjenja sredstava koje mu dodjeljuje Vijeće. EGSO izražava žaljenje zbog tog smanjenja sredstava koje će jako utjecati na projekte od zajedničkog interesa koje promiče Komisija, naročito što se tiče podrške razvoju i provedbi elektroničke javne nabave.

1.11 EGSO naglašava da je, kao kod svake inicijative koja donosi promjenu, obuka ljudi od ključne važnosti. Isto tako treba pozdraviti mogućnost financiranja programa obuke iz strukturnih fondova za razdoblje 2014. – 2020. Međutim, ne smije se zaboraviti obrazovanje u javnom sektoru gdje je od ključne važnosti razvijanje novih tehničkih sposobnosti i podizanje svijesti o novim radnim metodama bez papira (dematerijaliziranim radnim metodama).

1.12 EGSO ovom prilikom od Vijeća traži da države članice pozove da u praksi provedu ideje predstavljene u dokumentima koje su na tu temu izdali Komisija i savjetodavna tijela, kako bi se pojačao učinak već poduzetih koraka.

## 2. Osnovni sadržaj dokumenta

2.1 Komunikacija ocjenjuje provedbu potpune elektroničke javne nabave i pokazuje napredak postignut pri izvođenju mjera iz komunikacije "Strategija elektroničke javne nabave" <sup>(4)</sup>.

2.2 Reforma postupka javne nabave, digitalizacija javne uprave, manje administrativno opterećenje i veća transparentnost također predstavljaju čimbenike gospodarskog rasta, a modernizacija javne uprave jedan je od pet prioriteta koje je Komisija navela u svom godišnjem pregledu rasta 2012., a potom i 2013. Prema podacima iz 2011. godine, javna potrošnja na dobra, usluge i radove predstavlja 19 % BDP-a Europske unije. To pokazuje koliko je važno javnu nabavu reformirati tako da se omogući smanjenje javne potrošnje i time oslobode velika sredstva koja se mogu uložiti u poticanje rasta.

2.3 Reforma postupka elektroničke nabave i uvođenje modela potpune elektroničke javne nabave istovremeno predstavlja priliku za uvođenje inovacija u model organizacije javne administracije kako bi se ojačala transparentnost i disciplina i time doprinijelo ostvarenju ciljeva održivog rasta iz strategije Europa 2020.

2.4 Danas većina MSP-a ima pristup internetu: 2012. godine ga samo 4.6 % MSP-a nije imalo <sup>(5)</sup>. Iako je većina MSP-a opremljena za potpunu elektroničku javnu nabavu i iako je poduzeća u zemljama u kojima je ustaljena smatraju pozitivnim iskustvom, posebnu pažnju treba posvetiti promicanju i uspostavi jeftinih i jednostavnih usluga elektroničkog fakturiranja i elektroničke javne nabave.

2.5 Usprkos sveprisutnoj upotrebi interneta, elektronička javna nabava još je uvijek u početnom stadiju, a Komisija je predložila da je do sredine 2016. godine učini obaveznom. Na primjer, korištenje elektroničkog načina podnošenja ponuda još uvijek je na vrlo niskoj razini (procjenjuje se na 10 %) i u većini država članica neobavezno, s izuzetkom Portugala gdje je obavezno iznad određenog praga. Iako neki već koriste elektroničko fakturiranje iznad određenog praga, prema procjenama tek 12 % poduzeća upotrebljava elektroničko slanje i primanje faktura u svom poslovanju s javnim vlastima.

2.6 Elektroničku javnu nabavu treba standardizirati, elektroničko fakturiranje u javnoj nabavi učiniti pravilom, a ne iznimkom, a države članice potači da utvrde nacionalne strategije za provedbu elektroničke javne nabave i elektroničkog fakturiranja te da razmijene najbolje prakse.

## 3. Opće primjedbe

3.1 Odbor ponavlja važnost revizije zakonodavnog okvira javne nabave kojom će se omogućiti dematerijalizacija tog postupka i omogućiti postupna provedba obavezne elektroničke

<sup>(3)</sup> SL C 11 od 15.1.2013., str. 44.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 179 final

<sup>(5)</sup> Podaci Eurostata za 2013.

javne nabave. Međutim, konstatira da je dosada postignut napredak imao neželjene posljedice što su pokazali i rezultati upotrebe elektroničke javne nabave.

3.2 Tržišta javne elektroničke nabave sve je segmentiranije jer su države članice elektroničku nabavu odlučile provoditi samostalno, što je dovelo do različitih rješenja i platformi koje, zbog nepostojanja strateške vizije, ne omogućavaju interoperabilnost neophodnu za univerzalni pristup. Iako je na lokalnoj razini zabilježen porast sudionika u natječajima, što je znak poboljšanog pristupa tržištu, isto se ne može reći za prekogranične natječaje u kojima MSP-ovi imaju poteškoća s pristupom natječaju ne samo iz tehničkih, već i gospodarskih razloga. Prekograničnim natječajima mogu pristupiti samo MSP-ovi okupljeni u konzorcije, što je rješenje koje se može, i treba ga, predstaviti i potaknuti na nacionalnoj razini.

3.3 EGSO smatra da je pitanje interoperabilnosti od ključne važnosti, poziva da se u tom smjeru poduzmu odlučniji koraci, podržava rad obavljen na području standardizacije i smatra da bi trebalo iskoristiti iskustvo država u kojima je taj sustav razvijeniji.

3.4 Potpuno elektronički sustavi javne nabave predstavljaju važan instrument uvođenja višeg stupnja discipline i transparentnosti u sektor koji bi, budući da nas se svih tiče, trebao poslužiti kao primjer poštenja i pouzdanosti.

3.5 Od njega bismo mogli imati sljedeće koristi:

- borba protiv porezne prijevare i utaje,
- veća učinkovitost tržišta zbog značajnog smanjenja operativnih i oportunitetnih troškova u različitim fazama ugovora bilo za naručitelja ili izvođača;
- pozitivan učinak na okoliš zahvaljujući dematerijalizaciji dokumenata, bilo da se radi o smanjenju utroška papira ili biološkog otiska neminovnog pri distribuciji dokumenata;
- kraći rokovi nabave i plaćanja;
- veća mogućnosti kontrole postupka;
- povezivanje i razvoj unutarnjeg tržišta;

- širenje tržišta javne nabave na nacionalne i prekogranične MSP-ove rješavanjem problema povezanih s udaljenosti mjesta natječaja što olakšava pristup nacionalnim i prekograničnim natječajima;

- budući da se obrasci za natječaj ispunjavaju elektroničkim putem i zahtijevaju potvrđivanje, smanjuje se mogućnost pogreške pri njihovom ispunjavanju, kao i rizik isključivanja iz natječaja zbog neusklađenosti;

- platforme zainteresiranim ponuđačima mogu slati poruke o objavi natječaja;

- pruža se prilika za modernizaciju javne uprave, što će dovesti do dematerijalizacije drugih postupaka, čime će se smanjiti administrativno opterećenje;

- smanjenje troškova pregovaranja;

- poduzećima se pruža prilika za ponudu tehnoloških i komunikacijskih usluga, i

- stvaranje novih vrijednosti za službenike u državnim administracijama i zaposlenike u poduzećima.

3.6 Njegove potencijalne slabosti uključuju:

- visoke troškove kreiranja i održavanja platformi za elektroničko podnošenje ponuda koji će zasigurno zahtijevati velika ulaganja, ali će proizvesti još veću korist;

- potencijalno visoke troškove prilagodbe računala i programa javnih uprava i gospodarskih čimbenika u državama koje su već uložile u takve platforme;

- sigurnost podataka unesenih u elektroničke platforme;

- ovisnost o uslugama koje pružaju treće strane poput telekomunikacijskih operatera i upravitelja platformi javnih narudžbi;

- povećanje broja pravila koja se odnose na postupak prikupljanja ponuda (podnošenje ponuda i popratnih dokumenata te ispunjavanje obrazaca) moglo bi izazvati veći broj grešaka u postupku koje bi mogle dovesti do poništenja narudžbe ili odluke o dodjeli.

#### 4. Posebne primjedbe

4.1 Predložena direktiva o elektroničkom fakturiranju u javnoj nabavi o kojoj se trenutno raspravlja uspostavlja europski standard elektroničkog fakturiranja. To je dobrodošao korak na putu prema uspostavi potpune elektroničke javne nabave iako su izdavanje i razmjena elektroničkih faktura tek u početnoj fazi. Standardizacija informacija sadržanih u fakturama olakšat će željenu prekograničnu interoperabilnost. Odbor, međutim, smatra da su predviđeni rokovi predugački i ne potiču brzo širenje elektroničkog fakturiranja u javnoj nabavi, što će imati efekt domina na drugim tržištima.

4.2 Prijedlogu nedostaje ambicije utoliko što propisuje samo to da javna tijela ne smiju odbiti primitak dokumenata sastavljenih u skladu s europskim standardima.

4.3 Imajući na umu velika ulaganja u infrastrukturu država članica, standardizaciju bi bilo poželjno hitno provesti kako bi se iskoristila već uložena sredstva i izbjegla nova ulaganja koja ne zadovoljavaju novi standard.

4.4 Komisija će za provedbu standardizacije zadužiti Europski odbor za normizaciju (CEN). EGSO smatra da bi CEN u svom radu trebao iskoristiti rezultate koje je već postigao u sklopu radionice BII-a, na kojoj su razvijeni "standardizirani interoperabilni profili", i iskustva stečena na projektu PEPPOL tijekom kojeg su definirana interoperabilna rješenja potrebna za povezivanje platformi koje već postoje u državama članicama.

4.5 U sadašnjem kontekstu smanjenih financijskih resursa, Odbor pozdravlja Komisijin plan financiranja i podržavanja razvoja infrastrukture za potpunu elektroničku javnu nabavu pomoću Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) <sup>(6)</sup>. Međutim, s obzirom na okolnosti i smanjenje raspoloživih resursa sa 9.2 milijarde na samo 1 milijardu eura, Odbor preporuča da se tijekom dodjele tih skromnih sredstava ne zaboravi na ulaganje u razvoj mehanizama elektroničke javne nabave.

4.6 Budući da uspjeh provedbe potpune elektroničke javne nabave nije isključiva odgovornost Komisije, države članice bi trebalo podsjetiti na ulogu koju imaju u provođenju tog procesa u praksi. Komisija ne samo da će trebati pružiti primjer vlastitim prelaskom na elektroničku javnu nabavu, već će, djelujući u

svojevremenu standardizacijskog tijela, državama članicama pomagati širenjem dobrih praksi i poticanjem definiranja nacionalnih strategija za uspostavu univerzalno dostupnog i interoperabilnog sustava javne nabave. Drugi važni element Komisijine uloge sastojat će se u tome da omogući pristup postojećim rješenjima "otvorenog izvora" (open source).

4.7 Komisija je najavila pokretanje studije koja će definirati najuspješnije europske strategije elektroničke javne nabave i elektroničkog fakturiranja kako bi državama članicama pomogla procijeniti vlastite politike. Širenje dobrih praksi važno je i poželjno. Neke su studije već provedene i njihovi rezultati objavljeni, na primjer preporuke skupine stručnjaka za elektroničku nabavu, *Zlatna knjiga dobrih praksi u elektroničkoj javnoj nabavi*, (iako provedene neovisno jedna od druge, te su studije došle do sličnih zaključaka) i konačno izvješće projekta PEPPOL. Okolnosti svake države se razlikuju i zato im treba pomagati pri definiranju strategija, iako ne nužno objavljuvanjem još jedne studije što bi moglo biti kontraproduktivno i beskorisno.

4.8 Odbor pozdravlja predanost Komisije promicanju razvoja i upotrebe elektroničkih potvrda putem virtualnog dosjea poduzeća ostvarenog u sklopu projekta PEPPOL, koji gospodarskim čimbenicima omogućava da potrebne dokumente podnesu bilo kojem naručitelju u Europi koji ih može protumačiti i prihvatiti.

4.9 Također treba podržati namjeru da se na nacionalnoj razini prati potrošnja povezana s javnom nabavom, kao i s njome povezani pokazatelji učinkovitosti. Jedan od primjera je Portugalski portal "Base" <sup>(7)</sup> koji već omogućava praćenje potrošnje povezane s javnom nabavom i nudi razne statistike.

4.10 Odbor pozdravlja mogućnost da se pomoću strukturnih fondova za razdoblje od 2014. do 2020. osiguraju financijska sredstva za uspostavu programa obuke za poduzeća i insistira na tome da se posebice pomogne MSP-ovima. Međutim, ne treba zanemariti ni obuku pripadnika javnog sektora već razviti programe obuke koji potiču učinkovitu upotrebu novih, dematerijaliziranih i jeftinijih metoda. Jednako je važna mogućnost financiranja infrastrukture koje ne bi trebalo biti namijenjeno samo javnoj upravi, već i gospodarskim subjektima.

<sup>(6)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 116. – 119.

<sup>(7)</sup> [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)

4.11 Kao što je već rečeno, Odbor smatra da je pitanje interoperabilnosti i univerzalnog pristupa od ključne važnosti i pozdravlja to što je Komisija objavila temeljna načela kojih se sustavi elektroničke javne nabave moraju pridržavati. Povrh važnosti koju pridaje lakoći pristupa prekograničnih ponuđača i MSP-a, Odbor insistira da se u obzir uzmu i jezične barijere te poteškoće u pristupu s kojima se suočavaju osobe s invaliditetom. U tom smislu podsjeća na pravila o nediskriminaciji na temelju invaliditeta iz članka 21. Povelje o temeljnim pravima Europske Unije i Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom koju je ratificirala Europska unija.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi sa stavljanjem tlačne opreme na tržište (preinaka)”**

COM(2013) – 471 final 2013/0221 (COD)

(2014/C 67/20)

Samostalni izvjestitelj: **PEZZINI**

Dana 4. srpnja 2013. Europski parlament i 16. srpnja 2013. Vijeće, sukladno člancima 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi sa stavljanjem tlačne opreme na tržište (preinaka)*

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD)

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 2. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada.), s 142 glasova za, 2 protiv i 2 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja rad Komisije za prilagodbu europskih propisa u vezi s tlačnom opremom, s međunarodnim razvojem i novim unutarnjim regulatornim okvirom, kako bi se poboljšala djelotvornost i učinkovitost tržišta te pojednostavili postupci, uspostavljajući potrebne uvjete sigurnosti koje tlačna oprema mora zadovoljavati, u svrhu njezinoga stavljanja na unutarnje tržište.

1.2 Odbor se slaže s mogućnošću korištenja zakonodavne tehnike preinake, tj. „usvajanja novog zakonskog akta koji u jednom tekstu uključuje bitne promjene“, kako bi se osigurala prilagodba direktive 97/23/EZ (PED) novom regulatornom okviru.

1.3 EGSO još jednom ističe važnost osiguravanja pune primjene načela o slobodnom kretanju robe na siguran i usklađen način, tako da se proizvodi koji se zakonito prodaju u jednoj državi članici bez ograničenja mogu staviti na tržište na cijelom području EU-a, osiguravajući punu sljedivost proizvoda i nadzor tržišta na ujednačen, djelotvoran i učinkovit način.

1.4 Prema mišljenju Odbora, sve obveze i postupci za novu direktivu moraju se primijeniti, poštujući načelo razmjernosti u postupcima i pri troškovima ovjere, osobito za manja poduzeća, nestandardne proizvode ili ograničene serije proizvoda.

1.5 EGSO smatra da je jednako važan učinkovitiji i generalizirani nadzor tržišta te veća ujednačenost razina nadležnosti tijela prijavljenih za ocjenu sukladnosti, koja moraju ispunjavati obvezne i zahtjevne uvjete te imati korist od obrazovne potpore.

1.6 Primjenu nove direktive o tlačnoj opremi treba nadzirati, a svake dvije godine stručnjaci koji ne odgovaraju Vijeću, Parlamentu niti Odboru trebali bi predstaviti izvješće

1.7 Prema Odboru, treba ojačati pokazatelje koje je prikupio RAPEX te koji omogućuju praćenje smanjenja broja neusklađenih proizvoda na tržištu i poboljšanje kvalitete usluga za ocjenu sukladnosti, koji su dobiveni od prijavljenih tijela.

1.8 Ovlasti za provedbu novih direktiva dodijeljenih Komisiji moraju imati jasan, transparentan i primjenjiv okvir i, prije svega, poštivati zahtjeve informiranja te, po potrebi, savjetovanja s Parlamentom, Vijećem i svakom državom članicom.

## 2. Glavna pitanja o stavljanju tlačne opreme na tržište

### 2.1 Usklađivanje zakonodavstva i tlačna oprema

2.1.1 Trgovina potrošačkim proizvodima unutar Zajednice činila je oko bilijun eura između 2008. i 2010. godine, a vrijednost usklađenih sektora EU-a, kako potrošačkih proizvoda, tako i proizvoda za profesionalnu uporabu, procijenjena je na više od 2,1 bilijuna.

2.1.2 Slobodno kretanje sigurnih i usklađenih proizvoda jedan je od temeljnih stupova Unije, a nadzor tržišta bitan je alat za zaštitu potrošača i korisnika protiv stavljanja na tržište opasnih proizvoda koji ne udovoljavaju uvjetima.

2.1.3 Uvođenje direktive 97/23/EZ o tlačnoj opremi pokazalo se veoma važnim:

— za rad unutarnjeg tržišta ovog sektora, kako u smislu djelotvornosti, tako i učinkovitosti,

— za uklanjanje raznih trgovinskih barijera,

— za osiguravanje visoke razine sigurnosti proizvoda.

2.1.4 Odbor je s odobravanjem pozdravio usklađivanje regulatornog okvira s novim propisima o funkcioniranju stavljanja robe na unutarnje tržište<sup>(1)</sup>, odobravajući Uredbu EZ 765/2008<sup>(2)</sup> o akreditaciji i nadzoru (tzv. „**uredbu NZO**“) i odluku 768/2008/EZ o uspostavi zajedničkog okvira za stavljanje proizvoda na tržište pod nazivom „odluka NZO“, kao što je navedeno u „paketu mjera za proizvode“ o kojem je Odbor izrazio pozitivno mišljenje<sup>(3)</sup>.

2.1.5 Komisija također namjerava uskladiti Direktivu 97/23/EZ s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 od 16. prosinca 2008. (tzv. „**uredbom CLP**“) o razvrstavanju, označavanju i pakiranju tvari i smjesa<sup>(4)</sup>, prema njome predviđenoj novoj klasifikaciji, kako bi se uzele u obzir opasnosti zbog tlaka povezanog s opasnim tekućinama.

## 2.2 Prilagodba novom regulatornom okviru i pravna dosljednost

2.2.1 Problem neusklađenosti sa zahtjevima direktive o tlačnoj opremi svi gospodarski subjekti u sektoru općenito vide kao čimbenik koji utječe na konkurentnost tvrtki koje poštuju pravila.

2.2.2 Ona stvara nelojalnu konkurenciju koja velikim dijelom proizlazi iz manjka i neučinkovitosti mehanizama za

nadzor tržišta: neučinkovite sljedivosti proizvoda koji dolaze iz trećih zemalja, nedostatka sposobnosti prijavljenih tijela<sup>(5)</sup>, između ostalog u vezi s neizravnom provedbom odluke NZO.

2.2.3 Osim toga, analizom utjecaja utvrđeno je da gospodarski subjekti imaju poteškoća u suočavanju s regulatornim okruženjem koje je postupno postalo sve složenije.

2.2.4 Sve češće se na isti proizvod primjenjuju brojni propisi, kao u slučaju uredbe CLP o razvrstavanju, označavanju i pakiranju tvari i smjesa, kojima se 1. lipnja 2015. u sektor uvode nove klase i kategorije opasnosti koje odgovaraju samo djelomično onima koje se trenutno koriste.

2.2.5 EGSO je u svojem mišljenju<sup>(6)</sup> koje se odnosi na uredbu i odluku NZO već istaknuo da su „jačanje i modernizacija uvjeta za stavljanje na tržište sigurnih i kvalitetnih proizvoda ključni elementi za potrošače, poduzeća i građane Europe“.

2.2.6 Stoga EGSO pozdravlja prilagodbu direktive o tlačnoj opremi s odlukom NZO, kako bi se osigurala najviša pravna kvaliteta kroz zakonodavne tehnike preinake, tj. putem „donošenja novog zakonskog akta koji u jednom tekstu uključuje bitne promjene koje uvodi u prethodni akt i nepromijenjene odredbe potonjeg. Novi pravni akt zamjenjuje i ukida prethodni“<sup>(7)</sup>.

2.2.7 Odbor također pozdravlja izmjene i dopune Direktive 97/23/EZ o uredbi CLP kako bi se osigurala pravna dosljednost s obzirom na razvrstavanje tlačne opreme na temelju tekućine koju sadrži, s učinkom od 1. lipnja 2015. kada će Direktiva 67/548/EEZ biti ukinuta. Ovo usklađivanje unutar EU-a omogućuje globalno ujednačen sustav razvrstavanja i označavanja kemikalija, usvojen na međunarodnoj razini u okviru Ujedinjenih naroda (UN).

## 2.3 Obveze gospodarskih subjekata i zahtjevi u vezi s nadzorom

2.3.1 Od posebne su važnosti za rad Odbora zahtjevi u pogledu sljedivosti proizvoda i obveza gospodarskih subjekata s posebnim osvrtom na:

— obvezu za uvoznike, ovlaštene predstavnike i distributere da provjere oznake EZ na proizvodima te pripadajuće dokumente i informacije o sljedivosti,

<sup>(1)</sup> SL C 120 od 16. svibnja 2008., str. 1.

<sup>(2)</sup> SL L 218 od 13.8.2008., str. 30; SL C 120 od 16.5.2008., str. 1.

<sup>(3)</sup> SL C 181 od 21.6.2012., str. 105.

<sup>(4)</sup> SL L 353 od 31.12.2008., str. 1.

<sup>(5)</sup> Prijavljena tijela = tijela (prijavljena Komisiji od strane država članica) odgovorna za ocjenu sukladnosti koja obavljaju ispitivanja na proizvodima, analiziraju ih te odobravaju.

<sup>(6)</sup> SL C 120 od 16.5.2008., str. 1.

<sup>(7)</sup> SL C 181 od 21.6.2012., str. 105.



- obvezu za proizvođače da osiguraju upute i informacije o sigurnosti na jeziku koji je lako razumljiv potrošačima i krajnjim korisnicima,
- sljedivost u cijelom lancu opskrbe, koji obuhvaća proizvođače, ovlaštene predstavnike i uvoznike
- za sve gospodarske subjekte, obvezu obavješćivanja vlasti o tome od koga je proizvod kupljen i kome je dostavljen.

2.3.2 Takva jamstva sljedivosti tlačne opreme stavljene na tržište trebalo bi u potpunosti provesti prema načelu razmjernosti u postupcima i pri troškovima ovjere, osobito za manja poduzeća, nestandardne proizvode ili ograničene serije proizvoda

2.3.3 Jednako je važan i učinkovitiji nadzor tržišta te veća ujednačenost razina nadležnosti tijela prijavljenih za ocjenu sukladnosti s odgovarajućim zahtjevima obveznim za sve, kako bi se osigurala najveća moguća nepristranost i djelotvornost unutar cijele Unije i pošteno tržišno natjecanje za sve proizvođače.

2.3.4 Pokazatelji koji omogućuju nadzor smanjenja broja neusklađenih proizvoda na tržištu i poboljšanje kvalitete usluga ocjenjivanja moraju se temeljiti na podacima dobivenim zahvaljujući sustavu RAPEX i postupcima obavješćivanja o zaštitnoj klauzuli, uspostavljenima u skladu s direktivom, a na temelju baze podataka NANDO <sup>(8)</sup>.

2.3.5 U slučaju dodjele ovlasti za provedbu nove preinačene direktive Komisiji, u skladu s uredbom (EU) br. 182/2011 od 16. veljače 2011., Odbor smatra da to treba učiniti uz puno

poštivanje jamstava u vezi s obavješćivanjem Vijeća i Parlamenta i, po potrebi, dotičnih država članica.

### 3. Opće napomene

3.1 Odbor s odobravanjem pozdravlja preinaku direktive o tlačnoj opremi iz 1997. godine i cijeni rad Komisije za prilagodbu europskih propisa u vezi s tlačnom opremom, s međunarodnim razvojem i novim unutarnjim regulatornim okvirom.

3.2 EGSO još jednom ističe važnost osiguravanja pune primjene načela o slobodnom kretanju robe na siguran i usklađen način, tako da se proizvodi koji se zakonito prodaju u jednoj državi članici bez ograničenja mogu staviti na tržište na cijelom području EU-a, osiguravajući punu sljedivost proizvoda i nadzor tržišta na ujednačen, djelotvoran i učinkovit način.

3.3 Načelo razmjernosti u postupcima i pri troškovima ovjere, osobito za manja poduzeća, nestandardne proizvode ili ograničene serije proizvoda treba više uzeti u obzir; Odbor smatra da bi revizija zakonodavstva kakva je predložena, trebala, pored ostvarenih procjena utjecaja i ostvarenih konzultacija, sadržavati i izjavu o učinku za mala i srednja poduzeća.

3.4 Učinkovitiji opći nadzor tržišta i veća ujednačenost razina nadležnosti tijela prijavljenih za ocjenu sukladnosti ne bi trebali biti ostvareni samo kroz mehanizme sankcioniranja nego, osobito, uz potporu ciljanih europskih mjera obrazovanja.

3.5 Novi revidirani zakon treba biti predmet provjera i periodičnih izvješća za institucije EU-a, potkrijepljenih pokazateljima RAPEX-a o kršenju obveza usklađenosti i opće sigurnosti tlačne opreme stavljene na tržište.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(8)</sup> Vidi: <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi niza pravnih akata, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije”**

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD)

**i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi niza pravnih akata na području pravosuđa, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije”**

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD)

(2014/C 67/21)

Glavni izvjestitelj: **g. PEGADO LIZ**

Dana 16. rujna 2013. i 4. srpnja 2013., sukladno članku 33., članku 43. stavku 2., članku 53. stavku 1., članku 62., članku 64. stavku 2., članku 91., članku 100. stavku 2., članku 114., članku 153. stavku 2. točki b), članku 168. stavku 4. točki b), članku 172., članku 192. stavku 1., članku 207. i članku 338. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Vijeće Europske unije i Europski parlament odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi niza pravnih akata, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije“*

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD).

Dana 4. srpnja 2013., sukladno članku 81., stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Europski parlament odlučio je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagođavanju niza pravnih akata na području pravosuđa, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije“*

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD).

S obzirom na hitnost posla, na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada), Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je imenovati g. PEGADO LIZA glavnim izvjestiteljem te je usvojio ovo mišljenje sa 110 glasova za i 6 suzdržanih.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1 Cilj dvaju prijedloga Uredbe COM(2013) 451 final i COM(2013) 452 final od 27. lipnja 2013. godine, o kojima se tražilo mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO), jest sveobuhvatno usklađivanje 165 zakonodavnih instrumenata koji su prvotno bili dio regulatornog postupka s kontrolom, s novim sustavom delegiranih akata.

1.2 To je, uz potporu Vijeća, zatražio Europski parlament kako bi se stare prakse "komitologije" uskladile s postupkom delegiranja obuhvaćenim člankom 290. UFEU-a.

1.3 EGSO podržava inicijativu Komisije jer je ona neophodna za sigurnost pravnih izvora Unije te slijedi cilj jednostavnosti i učinkovitosti.

1.4 EGSO podsjeća da je njegovo detaljno izvješće o postupku delegiranja nedavno usvojeno te preporučuje da se ono uzme u obzir za razumijevanje ovog mišljenja.

1.5 To sveobuhvatno usklađivanje 165 pravnih instrumenata (uredbi, direktiva i odluka) iz dvanaest različitih područja postavlja brojna pravna i praktična pitanja.

1.6 Određeni elementi postupka delegiranja još uvijek su nejasni. Primjerice, potrebno je definirati pojam „elemenata koji nisu ključni“. Trebalo bi također izraditi točnu procjenu funkcioniranja mehanizma.

1.7 Određeni prijedlozi uredbi sadrže mogućnosti koje zanemaruju okvir utvrđen temeljnim zakonodavnim aktima te predviđaju da se delegiranje odvija tijekom neodređenog razdoblja ili određuju vrlo kratke rokove za kontrolu Parlamenta i Vijeća.

1.8 Kao što je navedeno u općim i posebnim napomenama, EGSO preporučuje Komisiji da svoj postupak sveobuhvatnog usklađivanja prilagodi specifičnom sadržaju određenih temeljnih zakonodavnih akata.

1.9 EGSO također preporučuje Vijeću i Parlamentu da budu na najvećem oprezu te precizno procijene sve akte uključene u ovaj postupak usklađivanja.

## 2. Uvod

2.1 Lisabonski ugovor koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009. godine utvrđuje razliku između ovlasti Komisije da usvaja nezakonodavne akte opće primjene koji nadopunjuju ili mijenjaju određene elemente zakonodavnog akta koji nisu ključni, kako je predviđeno člankom 290. UFEU-a (postupak delegiranja) te ovlasti da usvaja provedbene akte, kako je predviđeno člankom 291. UFEU-a (postupak provedbe).

2.2 Ove dvije ovlasti podliježu različitim pravnim okvirima.

2.2.1 Izvršenje ovlasti delegiranja predviđeno je neobvezujućim instrumentima:

— Komunikacijom Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi članka 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije; <sup>(1)</sup>

— „zajedničkom dogovoru o delegiranim aktima“ (*„common understanding on delegated acts“*) zaključenom između Parlamenta, Vijeća i Komisije;

— člancima 87 a. i 88. Uredbe Europskog parlamenta, izmijenjene odlukom od 10. svibnja 2012. <sup>(2)</sup>

2.2.1.1 Odbor je nedavno usvojio detaljno informativno izvješće o postupku delegiranja, koje, u svrhu boljeg razumijevanja ovog mišljenja, toplo preporučuje za čitanje. <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> COM(2009) 673 final, od 9.12.2009.

<sup>(2)</sup> Doc. A7-0072/2012.

<sup>(3)</sup> Informativno izvješće o „Boljem zakonodavstvu: provedbeni i delegirani akti“, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en-item-opinions&itemCode=24245>

2.2.2 Izvršenje provedbenih ovlasti predviđenih člankom 291. UFEU-a, definirano je pravno obvezujućim instrumentima:

— Uredbom br. 182/2011 <sup>(4)</sup> (u daljnjem tekstu: „Uredba o komitologiji“) koja predviđa dva postupka: savjetodavni postupak i postupak ispitivanja;

— Odlukom 1999/468/EZ <sup>(5)</sup> (u daljnjem tekstu: „Odluka o komitologiji“) koja je izmijenjena 2006. kako bi se ojačala kontrolna ovlast Parlamenta i Vijeća i koja predviđa regulatorni postupak s kontrolom (u daljnjem tekstu: „RPS“).

2.2.3 RPS se koristio za usvajanje provedbenih mjera koje mijenjaju elemente temeljnih zakonodavnih akata koji nisu ključni. Tekst članka 5a. „Odluke o komitologiji“ <sup>(6)</sup> vrlo je sličan definiciji delegiranih akata. Naime, prema definiciji iz članka 290. UFEU-a, delegirani akt je kvazizakonodavni akt koji je usvojila Komisija kako bi nadopunila ili izmijenila „elemente zakonodavnog akta koji nisu ključni“.

2.2.4 Zbog te će sličnosti u razdoblju između 2009. i 2014. članak 5a. o „Odluci o komitologiji“ i RPS privremeno ostati valjani, s obzirom na to da je cilj Komisije iskoristiti to ograničeno razdoblje za prilagođavanje postojećih odredaba koje predviđaju RPS postupku delegiranih akata.

2.2.5 Nakon „zahtjeva“ Europskog parlamenta, <sup>(7)</sup> Komisija je, uz podršku Vijeća, pokrenula postupak usklađivanja određenih uredbi, direktiva i odluka. <sup>(8)</sup>

Cilj prijedloga skupnih uredbi („omnibus uredbi“), o kojima se tražilo mišljenje Odbora, jest provesti sveobuhvatnu prilagodbu.

## 3. Prijedlozi Komisije

3.1 Komisija je objavila dva prijedloga Uredbe:

— jedan se tiče „niza zakonodavnih akata“ COM(2013) 451 final;

— drugi podrazumijeva „niz zakonodavnih akata iz područja pravosuđa“ COM(2013) 452 final.

<sup>(4)</sup> SL L 55 od 28.2.2011., str. 13.

<sup>(5)</sup> SL L 184 od 17.7.1999., str. 23.

<sup>(6)</sup> Uveden odlukom Vijeća od 17. srpnja 2006. (SL L 200 od 22.7.2006., str. 11.).

<sup>(7)</sup> Rezolucija EP-a od 5. svibnja 2010. (P7-TA (2010) 0127) točka 18.

<sup>(8)</sup> Izjava Komisije SL L 55 od 28.2.2011. str. 19.

Treći skup prijedloga još uvijek se razmatra i trebao bi biti objavljen uskoro.

3.2 Cilj prijedloga o „nizu zakonodavnih akata“ jest zajednički prijelaz 160 zakonodavnih akata (uredbi, direktiva i odluka) s RPS-a na postupak delegiranja; oni pokrivaju jedanaest različitih područja:

- komunikacijske mreže, sadržaj i tehnologiju;
- zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost;
- klimu;
- energiju;
- poduzeća i industriju;
- okoliš;
- statistiku;
- unutarnje tržište i usluge;
- mobilnost i prijevoz;
- zdravlje i potrošače;
- oporezivanje i carinsku uniju.

3.2.1 Prijedlog se sastoji od obrazloženja, prijedloga Uredbe i jednostavnog priloga u kojem su popisani svi akti koji će preći s RPS-a na postupak delegiranja.

3.3 Prijedlog o „nizu zakonodavnih akata iz područja pravosuđa“ predstavlja poseban tekst zato što je njihova pravna osnova sadržana u Glavi V. UFEU-a i zato što se ne tiču svih država članica. Naime, sukladno člancima 1. i 2. Protokola br. 22. o stajalištu Danske, priloženog UFEU-u, spomenuta država članica neće podlijegati predloženoj Uredbi.

3.3.1 Prijedlog Uredbe kojom se predviđa prilagodba zakonodavnih akata iz područja pravosuđa članku 290. UFEU odnosi se na pet popisa o:

- pribavljanju dokaza u građanskim i trgovinskim stvarima;
- Europskom ovršnom nalogu za izvršenje nesporne tražbine;
- Europskom platnom nalogu;

— Europskom postupku za sporove male vrijednosti;

— značaju i dostavi sudskih i izvansudskih pismena državama članicama o građanskim i trgovinskim stvarima.

#### 4. Opće primjedbe

4.1 Umjesto da usvoji po jedan prijedlog Uredbe za svaki spomenuti instrument, Komisija za sveobuhvatnu prilagodbu više uredbi, direktiva i odluka predlaže skupne uredbe („uredbe omnibus“).

4.1.1 Komisija je ovu metodu već upotrijebila 2006. godine za uvođenje RPS-a. Za hitnu prilagodbu 25 uredbi i direktiva, a naročito Direktive 2005/1/EZ od 9. ožujka 2005., upotrijebila je komunikaciju s ciljem uspostavljanja „nove organizacijske strukture odbora zaduženih za financijske usluge“. <sup>(9)</sup> Spomenimo također Komunikaciju Komisije iz 2007. o prilagodbi RPS-u jednog drugog niza akata, navedenih u četiri priloga. <sup>(10)</sup> EGSO je tom prilikom iznio zapažanja i preporuke. <sup>(11)</sup>

4.1.2 Komisija nikad dosad nije provela tako opsežne prilagodbe.

4.1.3 Odbor navodi da prijedlozi Uredbe pokazuju djelokrug Komisije, s obzirom na to da oni predviđaju opseg, razmjor i vrijeme kojim raspoložu Vijeće i Parlament za ulaganje prigorora.

4.1.4 Ovaj izbor je razumljiv s gledišta jednostavnosti i brzine postupka, no potiče brojna pitanja.

##### a) Neodređeno razdoblje

4.2 Članak 2. obaju prijedloga Uredbe predviđa da ovlasti usvajanja delegiranih akata bude „dodijeljena na neodređeno razdoblje“.

4.2.1 Odbor podsjeća da, prema članku 290. UFEU-a, trajanje ovlasti delegiranja treba biti izričito određeno temeljnim zakonskim aktom te da su dosada, uz nekoliko rijetkih iznimaka, delegiranja u načelu bila utvrđena na određeno vrijeme i ako je to bilo potrebno, obnovljena putem izvješća o provedbi delegiranja.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 900 do 926 final.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 740 final, COM(2007) 741 final, COM(2007) 842 final, COM(2007) 822 final i COM(2008) 71 final.

<sup>(11)</sup> SL C 161 od 13.7.2007., str. 45 i SL C 224 od 30.8.2008., str. 35.

4.2.2 Ističe da Parlament <sup>(12)</sup> ne dijeli naklonost Komisije prema delegiranju na neodređeno razdoblje. <sup>(13)</sup> Osim toga, prijedlog skupne uredbe ukida obvezu podnošenja periodičnih izvještaja o primjeni mjera predviđenih temeljnim aktima <sup>(14)</sup>.

4.2.3 EGSO se stoga pita mogu li uredbe za usklađivanje koje je predložila Komisija predvidjeti provođenje delegiranja u neodređenom razdoblju u svim slučajevima, bez obzira na područje o kojem je riječ.

#### b) Kontrola EP-a i Vijeća

4.3 Kao što je Odbor pojasnio u svojem informativnom izvješću o delegiranim aktima, delegiranje ovlasti podliježe kontroli Vijeća i Parlamenta koji u svakom trenutku mogu opozvati ovlast delegiranja ili uložiti prigovor na delegirani akt koji je usvojila Komisija, u načelu u roku od dva mjeseca od primitka obavijesti o delegiranom aktu, ili, u tom istom roku od dva mjeseca, uputiti Komisiji obavijest o svojoj namjeri da ne ulože prigovor. Taj načelni rok od dva mjeseca može biti produžen na zahtjev Parlamenta i Vijeća.

4.3.1 Članak 5a. stavci 3. do 6. „Odluke o komitologiji“ predviđao je složen postupak s različitim rokovima koji su mogli trajati od dva do četiri mjeseca, ovisno o tome jesu li mjere koje je predvidjela Komisija bile u skladu s mišljenjem odbora ili ne o tome da li se radilo o Vijeću ili Europskom parlamentu.

U slučaju odstupanja od ovog „uobičajenog“ postupka, članak 5a. stavak 5. točka b) predviđao je potencijalno skraćivanje tih rokova „u iznimnim i opravdanim slučajevima“ iz „razloga učinkovitosti“, a da se pritom ne odredi konkretan rok.

Osim toga, stavak 6. predviđao je poseban postupak s rokom od mjesec dana, koji je obavezno trebao biti predviđen temeljnim aktom, za jasno definirane slučajeve kada se uobičajeni postupak ne može primijeniti „iz razloga velike hitnosti“.

4.3.2 Članak 2. stavak 6. prijedloga Uredbe o prilagodbi određenog broja pravnih akata članku 290. UFEU-a odnosi se na ovu mogućnost odstupanja, no predviđa da se tek u „iznimnim i opravdanim slučajevima“ uobičajeni rok u kojem Vijeće i Parlament mogu izraziti svoje protivljenje delegiranom aktu može svesti na mjesec dana. <sup>(15)</sup>

<sup>(12)</sup> *Common Understanding* (Zajednički dogovor), točka IV.

<sup>(13)</sup> COM(2009) 673 final od 9.12.2009., točka 3.2.

<sup>(14)</sup> Tri godine, na primjer, u Direktivi 2006/21/EZ o gospodarenju otpadom iz ekstraktivne industrije od 15. ožujka 2006.

<sup>(15)</sup> S druge strane, prijedlog Uredbe koji je predviđao prilagodbu pravnih akata iz područja pravosuđa članku 290. UFEU-a ne uzima u obzir tu mogućnost.

4.3.3 Čini se da novi predloženi postupak ograničava manevarski prostor kojim raspolažu Vijeće i Parlament za provedbu svojih ovlasti kontrole.

4.3.4 Odbor se posebice pita hoće li Vijeće i Europski parlament u tako kratkim rokovima moći učinkovito provesti svoje ovlasti kontrole nad 165 delegiranih akata.

#### c) Elementi koji nisu ključni

4.4 Kao što je istaknuo u svojem informativnom izvješću, Odbor podsjeća da je cilj postupka delegiranja usvajanje delegiranih akata koji se odnose na elemente koji „nisu ključni“, a predviđeni su u zakonodavnim aktima koje su zajedno usvojili Vijeće i Parlament.

4.4.1 Prijedlozi Uredbe Komisije podrazumijevaju dvanaest različitih područja.

4.4.2 Budući da je točna pravna priroda delegiranih akata prilično nejasna, a područja obuhvaćena ovim prijedlozima Uredbe široka i osjetljiva, moglo bi se postaviti pitanje, kao što ćemo niže dodatno objasniti, o karakteru određenih mjera koji „nije ključan“.

4.4.3 Osim toga, pojam „mjera koje nisu ključne“ Sud tumači različito, ovisno o područjima o kojima je riječ. Tako je 5. rujna 2012. Veliko vijeće Suda Europske unije priznalo da temeljna prava osoba proizlaze iz ovlasti zakonodavca te stoga nikad neće biti predmet delegiranja Komisiji. <sup>(16)</sup>

4.4.4 Nadalje, Sud Europske unije još nije imao priliku izjasniti se o samoj provedbi delegiranih ovlasti Komisije. Prvi postupak pred njim pokrenut je tek u predmetu koji se tiče "biocidnih proizvoda", kad je Komisija zatražila poništenje članka 80. stavka 1. Uredbe (EU) br. 528/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. <sup>(17)</sup>

<sup>(16)</sup> Predmet C-355/10, Parlament protiv Vijeća, o nadzoru vanjskih morskih granica Unije i o ovlasti pogranične policije da iskrca useljenike u treću zemlju iz koje je pregledani brod krenuo.

<sup>(17)</sup> Predmet C-427/12, Europska komisija/Europski parlament, Vijeće Europske unije. Predmet koji se tiče uvođenja biocidnih proizvoda na tržište i njihove uporabe, u kojem se predviđa usvajanje provedbenog akta u smislu članka 291. UFEU-a namijenjenoga uspostavi naknada koje se plaćaju Europskoj agenciji za kemikalije, a ne delegiranog akta u smislu članka 290. UFEU-a. Prema mišljenju Komisije, zakonodavni akt koji ona treba usvojiti na temelju članka 80. stavka 1. Uredbe (EU) br. 528/2012, treba protumačiti kao delegirani akt u smislu članka 290. UFEU-a, zato što je njegov cilj nadopuniti određene elemente zakonodavnog akta koji nisu ključni.

Budući da je zahtjev bio podnesen 19. rujna 2012. godine, Sud bi se trebao izjasniti najkasnije krajem 2013. ili početkom 2014., nakon što razmotri zaključke nezavisnog odvjetnika EU-a.

## 5. Posebne napomene

5.1 U većini prijedloga pregledanih u ovom mišljenju Komisija na odgovarajući i razuman način regulatorni postupak s kontrolom prilagođuje sustavu delegiranih akata koji je predviđen člankom 290. UFEU-a. Međutim, u brojnim slučajevima javljaju se određene sumnje i problemi.

### a) Nepreciznosti u vezi s postupkom

5.2 Većina spomenutih pravnih instrumenata eksplicitno spominje članak 5a. Odluke Vijeća od 17. srpnja 2006. <sup>(18)</sup> nazvane „Odlukom o komitologiji“ koja je uvela RPS i predvidjela potrebu za pribjegavanjem tom postupku u svrhu usvajanja „mjera općeg opsega čiji je cilj izmijeniti elemente temeljnog akta koji nisu ključni“. Ipak, ta promjena pravila utvrđenih Odlukom od 28. lipnja 1999. stupila je na snagu tek 24. srpnja 2006.

5.2.1 Tako nijedan od pravnih instrumenata na koje se odnosi postupak „usklađivanja“ do ovog datuma nije objasnio koje mjere spadaju u okvir RPS-a. Zapravo je tek Odlukom iz srpnja 2006. članku 2. Odluke iz lipnja 1999. godine dodan novi stavak br. 2. koji po prvi puta predviđa usvajanje mjera općeg opsega čiji je cilj izmjena elemenata temeljnog akta koji nisu ključni.

5.2.2 Svi ovi zakonodavni akti sadrže samo izraze <sup>(19)</sup> poput „mjere nužne za provedbu predmetne Direktive potrebno je usvojiti sukladno Odluci Vijeća 1999/468/EZ od 28. lipnja 1999.“, „Komisiji pomaže odbor“ i „u slučajevima kada se upućuje na ovaj stavak primjenjuju se članci 5. i 7. Odluke 1999/468/EZ, sukladno članku 8. iste Odluke“.

5.2.3 Odbor podsjeća da prelazak s RPS-a na postupak delegiranja podrazumijeva ukidanje mišljenja odbora predviđenih u okviru RPS-a. Međutim, mišljenja će se i dalje izrađivati u okviru provedbenih mjera predviđenih člankom 291. UFEU-a.

5.2.4 Time se uklanja jedna faza nadzora "neključne" prirode "određenih elemenata" temeljnog zakonodavnog akta.

5.2.5 Akti koji prethode „Odluci o komitologiji“ pojavljuju se na popisu priloženom prijedlogu Uredbe Komisije. Međutim,

<sup>(18)</sup> SL L 200 od 22.7.2006., str. 11.

<sup>(19)</sup> Vidi, na primjer, Direktivu 2006/25/EZ, Direktivu 89/391/EEZ ili Direktivu 2003/10/EZ.

oni su bili objavljeni prije nego što je postupak komitologije sistematiziran te je stoga upućivanje na mjere bilo izrazito nejasno kao u primjeru „prilagodbe tehničkom napretku“ (Direktiva od 20. svibnja 1975. o aerosolnim raspršivačima). <sup>(20)</sup>

### b) Utvrđivanje područja primjene

5.3 Utvrđivanje područja primjene članka 5a. na elemente „koji nisu ključni“ na području određenih temeljnih zakonodavnih akata ponekad je manjkavo. Na primjer, opća formula: „mjere čiji je cilj izmjena elemenata ove Uredbe koji nisu ključni“, u Uredbi (EZ) br. 661/2009 o općoj sigurnosti motornih vozila, bez dodatnih pojašnjenja nije zadovoljavajuća.

5.3.1 Ponekad se članak 5a. primjenjuje na elemente kod kojih je karakterizacija da „nisu ključni“ vrlo upitna. To je, na primjer, slučaj kod:

— Uredbe (EZ) br. 715/2009 o smjernicama koje se tiču uvjeta za pristup mrežama prijenosa prirodnog plina (članak 23.);

— Uredbe (EZ) br. 714/2009 koja se tiče smjernica za mehanizam naknade između upravitelja prekograničnih sustava prijenosa električne energije;

— članka 23. stavaka 1. i 4. te članka 40. stavka 3. Direktive 2006/123 od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu koje omogućavaju definiranje primjerenosti osiguranja od profesionalne odgovornosti u odnosu na prirodu i opseg rizika;

— članka 12., članka 34. stavka 1. i članka 35. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1371/2007 od 23. listopada 2007., o osiguranju od odgovornosti putnika u željezničkom prometu.

### c) Područja koja se odnose na temeljna prava

5.4 Mjere koje se ne čine „ključnima“, poput usklađivanja priloga direktiva, ipak mogu pobuditi sumnje u njihov utjecaj na zaštitu određenih temeljnih prava.

#### 5.4.1 Kao primjer možemo navesti:

— priloge Uredbi (EZ) br. 1338/2008 od 16. prosinca 2008. o statistikama EU-a o javnom zdravstvu te zdravlju i sigurnosti na poslu (članak 9. i članak 10. stavak 2.);

<sup>(20)</sup> Ispravan način apeliranja na „tehnički i znanstveni napredak“ može se naći u Uredbi (EZ) br. 1272/2008 o označavanju i pakiranju od 16. prosinca 2008. ili u Direktivi 2008/56/EZ od 17. lipnja 2008. koja se tiče strategije za morsko područje.

- teme koje treba uključiti u popis stanovništva i stambenog prostora (Uredba (EZ) br. 763/2008 od 9. srpnja 2008.);
  - priloge Direktivi 2006/126/EZ od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama;
  - odstupanja od priloga Uredbi (EZ) br. 183/2005 od 12. siječnja 2005. koji utvrđuju zahtjeve za higijenu životinjske hrane (članak 28. i članak 31. stavak 2.);
  - priloge Uredbi (EZ) br. 852/2004 od 29. travnja 2004. o higijeni prehrambenih proizvoda (članak 13. stavak 2. i članak 14.);
  - izmjenu priloga koji sadrže obrasce za ostvarivanje određenih prava, kao, na primjer, Europskog ovršnog naloga za nesporne tražbine (Uredba (EZ) br. 805/2004 od 21. travnja 2004.), Europskog platnog naloga (Uredba (EZ) br. 1896/2006 od 12. prosinca 2006.), Europskog postupka za sporove male vrijednosti (Uredba (EZ) br. 861/2007 od 11. srpnja 2007.) te dostave sudskih i izvansudskih dokumenata (Uredba (EZ) br. 1393/2007 od 13. studenog 2007.)
- 5.4.2 Treba spomenuti i osjetljivije slučajeve poput onih u kojima će se temeljni dio pravila o određenoj temi utvrditi putem delegiranih akata, kao na primjer:
- postupak ulaganja žalbe na „zaštitu od prakse subvencioniranja i nepoštenog određivanja cijena koja uzrokuje štetu zračnim prijevoznicima Zajednice koji pružaju usluge zračnog prijevoza iz zemalja koje nisu članice Europske zajednice“, kao što je predviđeno Uredbom br. 868/2004 od 21. travnja 2004.;
  - ili definiranje sastavnih dijelova efektivne godišnje kamatne stope u okviru potrošačkih kredita (Direktiva 2008/48/EZ od 23. travnja 2008., članak 19. Stavak 5. i članak 25. stavak 2.).

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za preporuku Vijeća o djelotvornim mjerama integracije Roma u državama članicama”**

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE)

(2014/C 67/22)

Izvjestitelj: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Dana 26. lipnja 2013. Europska komisija je, sukladno članku 19. stavku 1. i 22. UFEU-a, odlučila zatražiti mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o

*Prijedlogu za preporuku Vijeća o djelotvornim mjerama integracije Roma u državama članicama*

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada o toj temi, usvojila je mišljenje 3. listopada 2013. godine.

Odbor je na svojem 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (na sjednici od 17. listopada), sa 135 glasova za, 4 glasa protiv i 6 suzdržanih glasova, usvojio sljedeće mišljenje:

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog Europske komisije za preporuku Vijeća i uviđa da je odgovarajući paket mjera, koji se može shvatiti i kao neka vrsta programa za minimalnu provedbu, nažalost nužan.

1.2 EGSO sa žaljenjem primjećuje da pri ostvarivanju ciljeva ove europske okvirne strategije neprestano dolazi do ozbiljnih poteškoća s provedbom i političkim angažmanom na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini – kao što je navedeno i u obrazloženju preporuke.

1.3 EGSO ukazuje na nedostatke koje su udruge civilnog društva istaknule u svojim evaluacijama okvirne strategije i nacionalnih strateških programa. Ti se nedostaci moraju shvatiti ozbiljno i, na temelju podataka koje su pružili dionici, ukloniti, i to uz pomoć djelotvornih i sveobuhvatnih političkih rješenja, osmišljenih i ostvarenih u točno određenom roku.

1.4 EGSO smatra da dio prijedloga koji se tiče horizontalnih političkih mjera nije dovoljno razrađen pa poziva Vijeće da ga preciznije formulira, da utvrdi mnogo konkretnije zadaće u pogledu četiri navedena područja te da navede svoja očekivanja glede dokazanih postupaka i tako pridonese obavljanju tih zadaća.

1.5 S obzirom na zaključke izvedene u obrazloženju prijedloga za preporuku <sup>(1)</sup>, i na pogoršanje socioekonomskog stanja uslijed krize, EGSO smatra da bi Vijeće trebalo iskoristiti svoju

ovlast donošenja obvezujućih pravnih akata, osobito radi ublažavanja neimaštine i krajnjeg siromaštva koji ugrožavaju živote ljudi te radi suzbijanja najekstremnijih oblika diskriminacije, rasizma i nesnošljivosti prema Romima.

1.6 EGSO preporučuje da se – posebice u slučaju krajnje nepovoljnih životnih uvjeta – osmisli jasan okvir za ostvarivanje ljudskih prava i napokon uvedu pokazatelji i mjerila nužni za analizu tih uvjeta.

1.7 EGSO preporučuje da skupine neovisnih stručnjaka, služeći se potrebnim pravnim sredstvima i pridržavajući se istraživačko-etičkih kriterija, obavljaju evaluaciju provedbe strategija te da im se za to osiguraju financijska sredstva i njihova transparentna raspodjela.

1.8 Uz pomoć pravnih i drugih jamstvenih mehanizama, nužno je osigurati uvjete za intenzivniji rad tijela koja prate poštivanje načela ravnopravnosti, i koja imaju ključnu ulogu za provedbu politike suzbijanja diskriminacije, te međunarodnih tijela bitnih za provedbu strategije. Također je nužno povećati suradnju s dotičnim skupinama stanovništva.

1.9 Kako bi se omogućila djelotvornija provedba strategija i spriječilo da dotično stanovništvo izgubi povjerenje, ključno je osigurati stvarno i sveobuhvatno angažiranje i uključivanje Roma u sva područja djelovanja. EGSO preporučuje i očekuje proširenje konceptualnog okvira suradnje i kulturu konsenzusa koja nadilazi puko savjetovanje, te iznosi odgovarajuće prijedloge.

<sup>(1)</sup> "...premda države članice imaju zakonsku mogućnost djelovanja radi rješavanja pitanja integracije Roma, dosad planirane mjere nisu dostatne. U nedostatku usklađenog djelovanja na području integracije Roma, između država članica vlada sve veća nesuglasnost."



1.10 EGSO naglašava da se politički čelnici moraju jasno ograditi od zabrinjavajućih rasističkih, nasilničkih i krajnje diskriminirajućih izjava o Romima, te da je bitno razotkrivati i otvoreno i dosljedno kontrolirati rasističko nasilje i govor mržnje, kao i uvesti pravne, upravne, promotivne i regulatorne instrumente radi djelotvornog suzbijanja tih pojava.

## 2. Kontekst

2.1 Komisija je 4. travnja 2011. usvojila Okvir EU-a za nacionalne strategije integracije Roma do 2020. Godine <sup>(2)</sup>, kojim su napokon uvedeni ujednačeni mehanizmi za borbu protiv krajnjeg siromaštva i segregacije, čime su pogođeni i Romi. Vijeće je u lipnju 2011. prihvatilo taj dokument <sup>(3)</sup>, u kojem se države članice pozivaju da do kraja 2011. razrade nacionalne strategije integracije Roma.

2.2 U skladu s odredbama predviđenima u tom okviru, Europska komisija podnosi godišnje izvješće o napretku u provedbi strategije. Komisija je 2012. prvi put obavila evaluaciju nacionalnih strategija koje su predstavile države članice <sup>(4)</sup>, te iznijela horizontalne zaključke. U popratnom dokumentu analizirala je dobre i loše strane strategija pojedinih država članica <sup>(5)</sup>.

2.3 Romske su udruge pomno pratile izradu tih strategija, iznoseći svoje stavove i primjedbe u mnogobrojnim dokumentima, te su ih i same ocijenile <sup>(6)</sup>.

2.4 Sve su te analize razotkrile znatne nedostatke u strategijama pojedinih država. Po mišljenju udruga civilnog društva, horizontalni sadržaji i njihovi nedostaci predstavljaju velik problem. Primjeri tih nedostataka su sljedeći:

- a) pomanjkanje mjera za suzbijanje diskriminacije;
- b) pomanjkanje mjera koje omogućavaju "neograničen pristup";
- c) pomanjkanje mjera za priznavanje i jačanje ljudskog dostojanstva Roma i romske zajednice;
- d) pomanjkanje mjera za smanjenje nejednakosti i posebno teških oblika deprivacije unutar romske zajednice (primjerice,

<sup>(2)</sup> COM(2011) 173 final.

<sup>(3)</sup> Zaključci Vijeća o "Okviru EU-a za nacionalne strategije integracije Roma do 2020. godine".

<sup>(4)</sup> COM(2012) 226 final.

<sup>(5)</sup> SWD(2012) 133 final.

<sup>(6)</sup> Analiza nacionalnih strategija integracije Roma (*Analysis of National Roma Integration Strategies*), ERPC, ožujak 2012.

pomanjkanje mjera za smanjenje deprivacije romskih žena i djece);

- e) pomanjkanje mjera za mobilizaciju i angažiranost Roma, njihovih zajednica i udruga civilnog društva na provedbi strategije.

2.5 U gore spomenutim evaluacijama Europske komisije ne ukazuje se na suštinske nedostatke strategija država članica. U njima se niti zabranjuju mnogobrojni najteži oblici socijalne i društvene deprivacije, koji dijelom predstavljaju povrede ljudskih prava, niti se poziva na njihovo suzbijanje ili eliminiranje. Na primjer, sljedećim povredama ljudskih prava ne pridaje se dovoljno pozornosti:

- a) trgovanju ljudima, kao popratnoj pojavi prostitucije, i problemu rada u "robotkim" uvjetima;
- b) pitanju temeljnog prava Romkinja da same odlučuju o vlastitom tijelu i da imaju pristup kontracepciji, kao i povremenim slučajevima prisilne sterilizacije ili sterilizacije obavljene bez pristanka dotične osobe;
- c) krajnjoj bijedi i siromaštvu, koji ugrožavaju ljudska prava, i nezadovoljavanju osnovnih životnih potreba (npr. činjenici da ljudi koji žive na periferiji ili u kampovima nemaju pristup pitkoj vodi ili sanitarnom čvoru itd.);
- d) i najzad, nedovoljno razrađenim ciljevima i mjerama suzbijanja rasizma, čija bi svrha bila zajamčiti sigurnost kako života tako i imovine Roma i romskih zajednica, osigurati im prava i povećati zaštitu od rasističkih napada.

2.6 EGSO je okvirnoj strategiji i nacionalnim strategijama integracije Roma posvetio dva mišljenja. U prethodnom mišljenju <sup>(7)</sup> koje se tiče poboljšanja društvenog položaja i integracije Roma, pozdravlja se okvirna strategija, ističe nužnost trostrukog pristupa u kasnijoj fazi planiranja i provedbe (rasno i etnički neutralna politika integracije, politika koja jača sposobnost djelovanja ljudi koji sami sebe smatraju pripadnicima neke romske zajednice te odaje priznanje onima koji su postigli socijalnu integraciju, te opće mjere i komunikacija s javnošću s ciljem suzbijanja rasizma) i iznose daljnji prijedlozi.

2.7 U dopunskom mišljenju <sup>(8)</sup> EGSO ukazuje na jednu studiju iz 2012. i upozorava na sve veći gubitak povjerenja kod kreatora javnog mnijenja unutar romske zajednice, zbog čega iznosi prijedloge koji se u prvom redu tiču integracije Roma i poticanja njihovog uključivanja.

<sup>(7)</sup> SL C 248 od 25.8.2011., str. 16.

<sup>(8)</sup> SL C 11 od 15.1.2013., str. 21.

### 3. Opća razmatranja

3.1 EGSO uviđa da je, s obzirom na položaj Roma, posljedice krize i vrlo različite prioritete pojedinih država članica, preporuka Vijeća – nažalost – nužna i zagovara njezine ciljeve, no istodobno smatra da je u njoj sadržani paket mjera, koji se može shvatiti i kao neka vrsta programa za minimalnu provedbu, u nekim aspektima previše površan i nedovoljno operabilan da bi mogao poslužiti za postizanje zacrtanih ciljeva.

3.2 Komisija u obrazloženju svog prijedloga navodi da bi on trebao "pospješiti napredak, time što će usmjeriti pozornost država članica na niz konkretnih mjera koje su od presudne važnosti za djelotvorniju provedbu njihovih strategija". EGSO sa žaljenjem primjećuje da izrečena namjera istodobno znači da pri ostvarivanju ciljeva ove europske okvirne strategije neprestano dolazi do ozbiljnih poteškoća s provedbom i političkim angažmanom na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

3.3 EGSO ukazuje na to da bi u suradnji s relevantnim romskim udrugama i udrugama civilnog društva trebalo izraditi popis s preporukama, kako se ne bi ponovno propustio povoljan politički trenutak za integraciju Roma, što bi ozbiljno ugrozilo i ciljeve Unije i poboljšanje životnih uvjeta tih ljudi. Taj bi se popis trebao izraditi uz pomoć sveobuhvatnih savjetovanja i istinski ambicioznog sustava evaluacije zasnovanog na provjerljivim činjenicama. Popis bi se trebao sastojati od dovoljno konkretnih i operabilnih elemenata i podvrgavati kontroli.

3.4 EGSO smatra da su političke preporuke iznesene u prijedlogu korisne i da se tom popisu mjera koje bezuvjetno treba provesti mora osigurati široka potpora. EGSO, međutim, primjećuje i da je manevarski prostor predviđen tim preporukama preuzak i da neke od njih nisu dovoljno ambiciozne; stoga izričito preporučuje doradu popisa s preporukama i uvrštavanje mehanizama za kontrolu i praćenje.

3.5 EGSO smatra da dio prijedloga koji se tiče horizontalnih političkih mjera nije dovoljno razrađen pa poziva Vijeće da ga preciznije formulira, da utvrdi mnogo konkretnije zadaće u pogledu četiri navedena područja (suzbijanje diskriminacije, zaštita romskih žena i djece, smanjenje siromaštva i socijalna uključenost, te jačanje uloge Roma u procesu donošenja odluka) te da navede svoja očekivanja glede dokazanih postupaka.

3.6 Argumentacijom iznesenom u dokumentu, koja glasi da je "za rješavanje problema socijalne uključenosti Roma državama članicama ponuđen neobvezujući pravni instrument u

vidu praktičnih smjernica, a nisu definirana stroga obvezujuća pravila", EGSO nije zadovoljan jer "po saznanjima Komisije još uvijek nisu usvojene primjerene djelotvorne mjere za rješavanje socijalnih i ekonomskih problema većine romskog stanovništva u Uniji." Bez adekvatne i ciljane borbe protiv sadašnje krize, romske će zajednice, koje su posebno izložene segregaciji, diskriminaciji i krajnjem siromaštvu, biti nerazmjerno snažno pogođene njezinim posljedicama, pri čemu ona već sada predstavlja nepodnošljiv i neprihvatljiv teret za te zajednice. Stoga EGSO smatra da donositelji odluka moraju pronaći djelotvorna rješenja i mjere, vodeći računa o njihovoj trenutačnoj pravnoj provedivosti.

3.7 S obzirom na zaključke izvedene u obrazloženju preporuke <sup>(9)</sup>, EGSO smatra da bi Vijeće trebalo iskoristiti svoju ovlast donošenja obvezujućih pravnih akata, osobito radi ublažavanja neimaštine i krajnjeg siromaštva koji ugrožavaju živote ljudi te radi suzbijanja najekstremnijih oblika diskriminacije, rasizma i nesnošljivosti prema Romima. Nužnost pravnih akata posljedica je očitih manjkavosti zakonodavstva i sudske prakse u državama članicama <sup>(10)</sup>.

### 4. Konkretni prijedlozi

4.1 EGSO predlaže nadležnim tijelima Europske unije da preispitaju svoje zadaće koje su izravno povezane s ostvarivanjem temeljnih prava Roma i prava manjina, a na koje se ne primjenjuje metoda otvorene koordinacije, posebice glede spomenutih pitanja. S tim u vezi EGSO smatra da je potrebno sljedeće:

- a) da Unija precizira kriterije na koje se oslanja kad u okviru svojih ovlasti utvrđuje kršenje ljudskih prava koje UN definira kao prava druge i treće generacije, te da istodobno objasni u kojim slučajevima kod navodnih prekršaja, u okviru svojih ovlasti, pokreće sudski postupak;
- b) da ta ljudska prava i prava manjina prilagođava životnim uvjetima i socijalnoj deprivaciji kojoj su Romi natprosječno izloženi;

<sup>(9)</sup> "...premda države članice imaju zakonsku mogućnost djelovanja radi rješavanja pitanja integracije Roma, dosad planirane mjere nisu dostatne. U nedostatku usklađenog djelovanja na području integracije Roma, između država članica vlada sve veća neusuglašenost."

<sup>(10)</sup> "Same države članice ne mogu u potpunosti postići ciljeve predloženih mjera, stoga ih je bolje ostvarivati usklađenim djelovanjem na razini Unije, a ne inicijativama pojedinih država, koje se razlikuju po opsegu, ambicijama i učinkovitosti." 2013/0229 (NLE), Obrazloženje.

c) da u suradnji s Eurostatom i s pomoću statističkih podataka EU-a o dohodcima i životnim uvjetima (SILC) odredi pokazatelje dohodaka i deprivacije, koji neće definirati samo prag krajnjeg siromaštva i bijede, već i ukazivati na postojanje okolnosti koje ugrožavaju ljudsko dostojanstvo i ljudska prava.

d) da se proširi primjena metoda koje su na ovom području dosad primjenjivane samo u iznimnim slučajevima; na primjer, da se pored analize položaja "siromašnoga" stanovništva s dohotkom nižim od 50 i 60 % medijalnog dohotka analizira i položaj stanovništva s razinom dohotka u iznosu od 30 % (25 %), ili da se pored dosadašnjih "agregiranih" pokazatelja diskriminacije primjenjuje i kriterij "rubne diskriminacije", koji s pomoću vrlo osjetljivih pokazatelja (kao što su udobnost stanovanja ili prenaseljenost) razotkriva posebno tešku zaostalost u vidu krajnje deprivacije.

4.2 EGSO predlaže da se prilikom preispitivanja strategija prednost dá očuvanju i socijalnoj i financijskoj potpori jezičnih i kulturnih tradicija na kojima počiva romski identitet.

4.3 EGSO smatra da je za provedbu nacionalnih strategija integracije Roma od presudne važnosti da države članice posvete posebnu pozornost nadzoru zakonodavne i sudske prakse u srodnim političkim područjima, te korekturama koje će s obzirom na eventualan utjecaj te prakse na borbu protiv segregacije trebati poduzeti, kao i da u tu svrhu uvedu učinkovite mehanizme.

4.4 Kako bi se potakla integracija i materijalna neovisnost Roma, EGSO naročito od država članica očekuje da pronađu svrsishodna rješenja i da provode ciljane programe poticanja zapošljavanja i poduzetništva te programe profesionalnog osposobljavanja. EGSO poziva države članice da jačaju pravne instrumente kojima se poduzeća mogu uspješno motivirati da zapošljavaju Rome. Za izolirane romske zajednice kod kojih je stopa zaposlenosti već odavno izuzetno niska, a diskriminacija na tržištu rada vrlo velika, potrebno je uvesti inovativne oblike politike zapošljavanja, npr. osigurati dovoljan broj odgovarajućih privremenih radnih mjesta koji će se financirati iz javnog proračuna.

#### Nadzor i evaluacija

4.5 EGSO izražava žaljenje zbog toga što Agencija Europske unije za temeljna prava i države članice dosad nisu definirale ni osnovne pokazatelje i mjerila, što je ključni preduvjet za evaluaciju strategija i paketa mjera, ni metodologiju i zadaće, što je temelj za adekvatno i neovisno prikupljanje podataka i evidenciju stanja <sup>(11)</sup>. Države članice dosad su se za potrebe nadzora i

evaluacije služile gotovo isključivo izvješćima za čiju se izradu nisu primjenjivale prave metode evaluacije i koja su se samo povremeno temeljila na konkretnim podacima, pa im zaključci često nisu bili utemeljeni.

4.6 EGSO predlaže da se evaluacija povjeri stručnim i politički neutralnim istraživačkim skupinama i ustanovama, koje će biti odabrane putem javnog natječaja i čija će se neovisnost morati osigurati raznim pravnim sredstvima (npr. izjavom o nepostojanju sukoba interesa, pravilima o financijskoj transparentnosti i transparentnom raspodjelom sredstava, kontrolom koju će provoditi znanstvena zajednica, nadzorom istraživačke metodologije itd.) <sup>(12)</sup>.

#### Političke preporuke

4.7 Tijelima koja prate poštivanje načela ravnopravnosti mora se osigurati redovno, transparentno i primjereno financiranje, a njihov pravni položaj mora biti tako osnažen da političke vlasti budu što manje u mogućnosti utjecati na njihov rad, ali da im ipak mogu jamčiti neophodne uvjete. Tijela koja prate poštivanje načela ravnopravnosti također moraju održavati stalne i tijesne veze s organizacijama koje zastupaju Rome, putem kontaktnih točaka za Rome.

4.8 Nacionalne kontaktne točke za Rome moraju potpuno transparentno ispunjavati svoje zadaće, i u teoriji i u praksi. Njihov je rad od ključne važnosti za provedbu okvirne strategije. Prava kontaktnih točaka, kao i vladinih tijela zaduženih za planiranje i provedbu socijalno-političkih mjera za Rome, moraju se zajamčiti zakonom, kako bi se, kao neka vrsta vladinih "nadzornika", mogli očitovati o postupcima donošenja zakona povezanih s vladinim političkim mjerama koje se tiču i Roma, te kako bi na njih mogle utjecati radi toga da učinak jednih ne bi oslabio učinak drugih. Kontaktne točke za Rome dužne su informirati romske udruge civilnog društva, primjerice organiziranjem stručnih konferencija ili objavljivanjem godišnjih izvješća koja su sastavili neovisni stručnjaci zaduženi za evaluaciju i na čiji sadržaj nije izvršen nikakav politički utjecaj.

4.9 EGSO smatra da cilj naveden u točki 5.1 prijedloga preporuke – "Države članice trebale bi poduzeti korake nužne za provedbu ove preporuke najkasnije 24 mjeseca po objavi, te do tog roka izvijestiti Komisiju o svim mjerama koje su poduzele u skladu s ovom preporukom" – nije dovoljno jasan; stoga države članice ne bi smjele biti oslobođene obveze provedbe okvirne strategije EU-a i ispunjavanja vlastitih dužnosti. Sadašnji je prijedlog, naime, sadržajno samo dio šireg sustava koji

<sup>(11)</sup> Točka 4.4 prijedloga preporuke.

<sup>(12)</sup> Stručnjak zadužen za evaluaciju morat će dati izjavu o nepostojanju sukoba interesa, u kojoj će zajamčiti da niti radi za vladu, niti se služi javnim financijskim sredstvima, budući da bi to moglo ugroziti ishod evaluacije.

iziskuje da se okvirna strategija EU-a definira u sveobuhvatnom kontekstu i da bude podvrgnuta godišnjoj evaluaciji koju obavlja Komisija.

#### Integracija i uključivanje Roma

4.10 Brojni stručnjaci i romske udruge civilnog društva smatraju – a njihovo se mišljenje djelomice podudara s mišljenjem iznesenim u relevantnoj evaluaciji koju je obavila Europska komisija – da se određeni problemi u vezi s integracijom Roma ne mogu dovoljno djelotvorno rješavati uz pomoć aktualnih političkih i poticajnih mehanizama država članica, čiju polazišnu točku i uporište ne predstavlja uvijek pristup utemeljen na ljudskim pravima<sup>(13)</sup>. U međuvremenu se, nažalost, u više zemalja uočava pojačana segregacija Roma. To je uglavnom posljedica diskriminacije Roma i duboko ukorijenjene nesnošljivosti prema Romima, čemu tijela za provedbu zakona ne posvećuju dovoljno pozornosti. Kao što piše u obrazloženju prijedloga preporuke, "problem je, u stvari, čvrsta povezanost diskriminacije i socijalne segregacije Roma"<sup>(14)</sup>.

4.11 EGSO smatra da bi glavni cilj svake politike uključivanja trebao biti eliminacija uzajamnih negativnih učinaka. U tom su pogledu najvažnija sredstva ponajprije integracija Roma i promicanje njihovog uključivanja te jačanje neovisnosti romskih udruga i razvoj njihovih kapaciteta. To se može postići samo u okviru kulture otvorenosti i prihvaćanja, u kojoj će se politika prema Romima oslanjati na one kojih se zaista i tiče i u kojoj Romi neće biti smatrani samo primateljima pomoći, već i ravnopravnim akterima čije je sudjelovanje ključni preduvjet. Raniji paternalistički pristup, koji je podrazumijevao da procese definiraju kreatori javnog mnijenja i politički čelnici iz redova društvene većine, mora se promijeniti i Romi moraju biti priznati i prihvaćeni kao odgovorni članovi društva, koji su sposobni i spremni aktivno odlučivati o svom životu.

4.12 EGSO ukazuje na ranije mišljenje<sup>(15)</sup> u kojem je na temelju jedne studije konstatirao veliko nezadovoljstvo i određenu dozu frustracije i nesigurnosti kod mnogih zastupnika romske zajednice i predstavnika udruga civilnog društva. U tom mišljenju EGSO navodi "da relevantne udruge unatoč izraženim namjerama nisu dovoljno uključene u osmišljavanje strategija, da nisu uvedeni odgovarajući mehanizmi uključivanja, odnosno da sadašnji procesi, zbog nerijetko stoljetnog iskustva

dotičnog stanovništva s diskriminacijom i segregacijom, nisu u dovoljnoj mjeri uspjeli izgraditi povjerenje". ERPC izvodi sličan zaključak u jednoj studiji provedenoj u isto to vrijeme<sup>(16)</sup>.

4.13 S obzirom na promjenu društvenog i političkog pristupa, EGSO naglašava da se taj proces ne može zamisliti bez toga da se Romi i udruge civilnog društva koje s njima surađuju uključe u osmišljavanje, provedbu i evaluaciju politika na svim razinama. EGSO smatra da je nužno definirati pokazatelje s pomoću kojih se na odgovarajući način može ustanoviti stupanj integracije i uključenosti Roma (npr. zastupljenost u lokalnoj i središnjoj upravi, podaci o pohađanju škole, postotak uključenosti u provedbu programa itd.).

4.14 EGSO preporučuje i očekuje proširenje konceptualnog okvira suradnje, kulturu konsenzusa koja nadilazi puko savjetovanje, uvođenje platformi za stalni dijalog (i na lokalnoj razini), stvaranje odgovarajućih organizacijskih mehanizama za uključivanje, veću transparentnost političkog odlučivanja (i na lokalnoj razini) te iznošenje obrazloženja donesenih odluka (koja će sadržavati i razlike u mišljenju i rezultate glasanja).

4.15 Kao što je već spomenuto, EGSO predlaže da se zajamči osnivanje fonda pomoći (npr. u okviru programa "Europa za građane"), koji bi se koristio u svrhu integracije i jačanja samostalnosti Roma te razvoja kapaciteta romskih udruga civilnog društva. Jednako bi važni za razvoj institucionalnih kapaciteta romskih udruga bili operativni program Europskog socijalnog fonda i jamstvo uvođenja poticajnih programa za tehničku pomoć.

4.16 Politički se čelnici moraju jasno ograditi od zabrinjavajućih rasističkih, nasilničkih i krajnje diskriminirajućih izjava o Romima, a bitno je i razotkrivati i otvoreno i dosljedno kontrolirati rasističko nasilje i govor mržnje, te uvesti pravne, upravne, promotivne i regulatorne instrumente radi djelotvornog suzbijanja tih pojava. Veliku odgovornost u tom pogledu imaju kreatori javnog mnijenja i posebice politička i medijska elita. EGSO predlaže da se primjenom usklađene metodologije sustavno provode istraživanja o predrasudama i da se uvedu pravna sredstva koja bi u slučaju da rezultati istraživanja pokažu negativan trend poslužila kao poticaj za promjenu relevantnih javnih politika i/ili njihove provedbe, odnosno kao poticaj za ulaganje većeg truda.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 226 final, SWD(2012) 133 final, Analiza nacionalnih strategija integracije Roma (*Analysis of National Roma Integration Strategies*), ERPC, ožujak 2012.

<sup>(14)</sup> Europska koalicija za politiku prema Romima (ERPC) smatra da bi nacionalne strategije integracije Roma trebale počivati na eliminaciji nesnošljivosti prema Romima. Poboljšanje postojećeg stanja u pogledu dohotka, zdravlja i obrazovanja doduše jest važno, ali napredak nije moguć ako eliminacija nesnošljivosti prema Romima ne bude prioritet nacionalnih strategija integracije Roma. Završna analiza ERPC-a.

<sup>(15)</sup> SL C 11 od 15.1.2013., str. 21.

<sup>(16)</sup> "[...] velika većina ispitanika iz raznih država članica opisuje proces osmišljavanja nacionalnih strategija integracije Roma nedovoljno transparentnim. Pitanje sudjelovanja aktera, posebice uključivanje Roma, u provedbu nacionalnih strategija integracije Roma u većini je slučajeva i dalje nejasno." Analiza nacionalnih strategija integracije Roma (*Analysis of National Roma Integration Strategies*), ERPC, ožujak 2012.

4.17 EGSO upozorava države članice da u slučaju segregacije i diskriminacije, koje postoje već stoljećima i zahvaćaju sve aspekte života njima pogođenih ljudi, nije dovoljno provoditi programe u vidu projekata usredotočenih samo na neke aspekte problema, već je, naprotiv, nužan sustavan pristup ostvarivanju ciljeva strategije.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o poboljšanju suradnje između javnih službi za zapošljavanje”**

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD)

(2014/C 67/23)

Izvjestiteljica: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Sukladno člancima 149. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Europski parlament (1. srpnja 2013.) i Vijeće (8. srpnja 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o poboljšanju suradnje između javnih službi za zapošljavanje (PES)*

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 3. listopada 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 17. listopada 2013.), sa 174 glasova za, 1 glasom protiv i 1 suzdržanim glasom.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO odobrava prijedlog Komisije o uvođenju *europske mreže javnih službi za zapošljavanje (PES)* koja bi služila kao platforma za uspoređivanje njihovih rezultata na europskoj razini, utvrđivanje dobrih praksi i poticanje razmjene znanja, s ciljem povećanja njihove sposobnosti pružanja usluga i učinkovitosti. Ta bi mreža prije svega trebala davati savjete i vršiti usklađivanje.

1.2 Odbor uvažava činjenicu da na regionalnoj razini već postoje strukture, uključujući mreže promatračkih skupina za tržište rada, koje dobro funkcioniraju te realno doprinose ostvarenju zajedničkih ciljeva EU-a određenih strategijom Europa 2020. Preporučuje Komisiji i državama članicama, poštujući pritom supsidijarnost i raznolikost širom EU-a, uspostavljanje veće povezanosti između javnih službi za zapošljavanje i regionalnih promatračkih skupina.

1.3 U skladu s mjerama predviđenim u okviru Programa za nove vještine i radna mjesta, EGSO priznaje da javne službe za zapošljavanje imaju značajnu ulogu u provedbi glavnih ciljeva koji će učvrstiti svaki od četiri sastavna elementa "fleksibilnosti" (fleksibilne sigurnosti).

1.4 EGSO preporučuje Komisiji da u svom dokumentu izričito navede veze nove europske mreže javnih službi za zapošljavanje i Odbora za zapošljavanje (EMCO), te da jasno izrazi prirodu i cilj mjera modernizacije koje su pripremile javne službe za zapošljavanje, a koje ne bi trebale biti obavezne.

1.5 EGSO smatra da je usporedna ocjena javnih službi za zapošljavanje koja se oslanja na kvantitativne i kvalitativne pokazatelje kako bi ocijenila njihovu učinkovitost koristan oblik suradnje. EGSO prije svega odobrava korištenje statističkih pokazatelja rezultata i učinkovitosti službi za zapošljavanje i aktivnih politika zapošljavanja. Ipak, EGSO ističe da bi to za posljedicu trebalo imati veću prilagodljivost i reaktivnost radnika za trajni povratak na tržište rada, te skladne prijelaze s posla na posao unutar tog tržišta.

1.6 Budući da je riječ o usvajanju općeg okvira i delegiranih akata, EGSO preporučuje Komisiji da u svom dokumentu jasno odredi budući sadržaj tih akata. EGSO predlaže da se detaljnije odredi sadržaj prijedloga kako bi sadržavao glavne pokazatelje općeg okvira. Delegirani akti trebali bi zatim nadopuniti manje važne aspekte tih ključnih pokazatelja, sukladno članku 290. UFEU-a.

1.7 EGSO zahtijeva da Komisija jasno razgraniči uloge različitih partnera, u smislu članka 4. koji se tiče suradnje. Prijedlog ne bi trebao ulogu socijalnih partnera svesti na ulogu "udruženih partnera", već bi trebao ojačati njihov utjecaj u okviru modernizacije javnih službi za zapošljavanje. Nadalje, prijedlog bi se trebao osvrnuti na ulogu civilnog društva na temelju načela partnerstva.

1.8 EGSO također preporučuje da sve zainteresirane strane sudjeluju u donošenju zaključaka i preporuka europske mreže javnih službi za zapošljavanje.

1.9 EGSO preporučuje Komisiji da pozove države članice da, ukoliko žele uspješno primijeniti organizacijske obrasce, strateške ciljeve te postupke javnih službi za zapošljavanje na okruženje koje se brzo mijenja, uspostave tehnički, kadrovski i financijski okvir, kako bi povećale njihov kapacitet i osposobile ih za njihovu novu višenamjensku ulogu.

1.10 EGSO je uvjeren da se nove ovlasti javnih službi za zapošljavanje, posebice na području aktivnih politika zapošljavanja, trebaju odraziti na njihove kapacitete i odgovarajuću financijsku potporu. Sredstva dodijeljena za program EaSI<sup>(1)</sup> treba održati te treba osigurati trajno financiranje.

1.11 EGSO pozdravlja zaključke i preuzete obveze svih strana koje su sudjelovale na konferenciji za zapošljavanje mladih 3. srpnja 2013. u Berlinu.

## 2. Uvod

2.1 Strategija Europa 2020.<sup>(2)</sup> utvrdila je za sve države članice zajednički ambiciozni cilj prema kojem do 2020. godine stopa zaposlenosti stanovništva u dobi između 20 i -64 godine mora porasti na 75 %. Javne službe za zapošljavanje imaju ključnu ulogu u postizanju tog cilja.

2.2 Smjernice za politike zapošljavanja za 2020.<sup>(3)</sup> priznaju javne službe za zapošljavanje kao središnje aktere koji imaju ključnu ulogu u provedbi preporuka br. 7. "Povećanje sudjelovanja na tržištu rada" i 8. "Razvoj kvalificirane radne snage". Zaključci usvojeni na sastanku rukovoditelja javnih službi za zapošljavanje u Budimpešti, 23. i 24. lipnja 2011. godine, naslovljenom „Making the employment guidelines work“ (Pospješiti djelotvornost smjernica za zapošljavanje) utvrđuju ovaj doprinos javnih službi za zapošljavanje u ostvarivanju strategije Europa 2020.

2.3 Politike zapošljavanja i tržišta rada i dalje su u nadležnosti država članica, koje su zadužene i za organizaciju, zapošljavanje radne snage i funkcioniranje svojih javnih službi za zapošljavanje. Međutim, postojeći oblici dobrovoljne suradnje između država članica, uspostavljeni 1997. stvaranjem neformalne savjetodavne službe<sup>(4)</sup> javnih službi za zapošljavanje, dosegli su svoje granice i ne odgovaraju trenutnim potrebama i izazovima. Nedostaje sustav kojim bi se omogućilo brzo utvrđivanje slabih rezultata i potencijalnih strukturnih problema s

tim u vezi. Potrebno je također sustavno informiranje o rezultatima trenutno korištenih metoda usporednog ocjenjivanja i razmjene znanja.

2.4 Osim toga, neslužbene rasprave na sastanku Vijeća ministara za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravlje i potrošačka pitanja (EPSCO) u Dublinu, 7. i 8. veljače 2013.<sup>(5)</sup> rezultirale su zaključkom da bi pojačana i bolje usmjerena suradnja između javnih službi za zapošljavanje poboljšala razmjene najboljih praksi te su tražili od Komisije da sastavi detaljan prijedlog inicijative o „komparativnom učenju“.

2.5 Dana 17. lipnja 2013. godine Europska komisija objavila je Prijedlog Odluke Europskog parlamenta i Vijeća, koji je u skladu s vodećom inicijativom „Program za nove vještine i radna mjesta“<sup>(6)</sup> i „Paketom mjera za zapošljavanje“<sup>(7)</sup> iz 2012. te predlaže formaliziranje suradnje između javnih službi za zapošljavanje i uspostavljanje europske mreže tih službi.

2.6 Ta bi mreža trebala djelovati u razdoblju od 2014. do 2020. i biti povezana sa strategijom Europa 2020. Djelovanje mreže bit će ocijenjeno i preispitano nakon četiri godine. Njezino financiranje osigurat će krediti Programa za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI), a njezino tajništvo Europska komisija s ljudskim resursima kojima ona trenutno raspolaze.

2.7 Akcija poticanja ostvarena putem ove mreže trebala bi doprinijeti:

- provedbi strategije Europa 2020. i njezinih glavnih ciljeva na području zapošljavanja
- poboljšanju funkcioniranja tržišta rada u EU-u;
- poboljšanju integracije tržišta rada;
- povećanju geografske i profesionalne mobilnosti;
- borbi protiv socijalne isključenosti te integraciji osoba izvan tržišta rada.

2.8 U okviru početnih rasprava Vijeća u srpnju 2013. većina država članica pozdravila je prijedlog Komisije i raspravljala o utvrđenim ciljevima u pozitivnom duhu. Izražene su sumnje koje se prije svega tiču uzajamnih veza s radom Odbora za zapošljavanje (EMCO) i njihovih potencijalnih preklapanja, prevelikih ovlasti Europske komisije, sadržaja delegiranih akata i nepreciznosti u financiranju.

<sup>(1)</sup> Program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI), koji uključuje i proširuje opseg tri već postojeća programa: PROGRESS, EURES i Europski fond za mikrofinanciranje Progress.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 2020 final.

<sup>(3)</sup> Odluka Vijeća 2010/707/EU od 21. listopada 2010. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica.

<sup>(4)</sup> Riječ je o neformalnoj savjetodavnoj službi Europske komisije HoPES („Heads of Public Employment Services” – Voditelji javnih službi za zapošljavanje)

<sup>(5)</sup> Tijekom neformalnog sastanka EPSCO-a u Dublinu 7. i 8. veljače 2013.

<sup>(6)</sup> COM(2010) 682 final.

<sup>(7)</sup> COM(2012) 173 final.

### 3. Opće primjedbe

3.1 EGSO općenito pozdravlja sve inicijative koje Europska komisija poduzima kako bi ostvarila ciljeve strategije Europa 2020. na području zapošljavanja i tržišta rada, pojačala suradnju između država članica, razvila vještine i prilagodila ih potrebama poduzeća i zaposlenika te podržala geografsku i profesionalnu mobilnost.

3.2 Imajući u vidu hitnost situacije, naročito u nekim državama članicama, te porast nezaposlenosti, naročito dugoročne nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih, EGSO odobrava prijedlog Komisije o uspostavljanju europske mreže javnih službi za zapošljavanje, koja će poslužiti kao platforma za uspoređivanje njihovih rezultata na europskoj razini, utvrđivanje dobrih praksi i poticanje razmjene znanja, s ciljem povećanja njihove sposobnosti pružanja usluga i učinkovitosti.

3.3 Veliki broj država članica, pod pritiskom dugoročnih izazova povezanih s globalnim i tehnološkim promjenama te sa starenjem radne snage, ali i hitnih kratkoročnih mjera za ublažavanje učinaka usporavanja gospodarskog rasta, već više ili manje uspješno modernizira svoje javne službe za zapošljavanje, preustrojava ih tako što ih centralizira ili decentralizira, te širi njihov djelokrug nastojeći u potpunosti ostvariti njihov potencijal.

3.4 EGSO smatra da se javne službe za zapošljavanje moraju prilagoditi novim zahtjevima tržišta rada: starenju radne snage, procvatu tzv. gospodarstva treće dobi i zelenog gospodarstva, novim vještinama i novim zahtjevima mladih generacija, razvoju IKT-a i tehnoloških inovacija, ili pak većoj neusklađenosti između ponude vještina i potražnje za istima.

3.5 Javne službe za zapošljavanje istovremeno se moraju suočavati i s kratkoročnim i s dugoročnim izazovima. Na promjene u svojoj okolini trebaju odmah reagirati na prilagodljiv i kreativan način, te trebaju kombinirati kratkoročne intervencije s dugoročnim rješenjima i predvidjeti socijalne rizike.

3.6 EGSO je uvjeren da se te nove ovlasti javnih službi za zapošljavanje, posebice u okviru aktivnih politika zapošljavanja, trebaju odraziti na njihove kapacitete i odgovarajuću financijsku potporu. Čini se, međutim, da se u velikom broju država članica situacija ne razvija u tom smjeru, naročito u razdoblju proračunskih rezova i mjera štednje. Trebalo bi, naprotiv, u ovom trenutku povećati sredstva namijenjena javnim službama za zapošljavanje, naročito ona predviđena za osoblje, kako bi se osiguralo kvalitetno praćenje situacije koje bi dovelo do ponuda zaposlenja. Javne službe koje se mogu podići dobrim funkcioniranjem mogle bi u budućnosti postati centri za prenošenje vještina.

3.7 EUROFOUND, Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta, 2010. je na zahtjev EGSO-a sastavio izvješće naslovljeno „Financiranje i provedba programa aktivne politike zapošljavanja tijekom krize“<sup>(8)</sup>, koje na temelju primjera deset odabranih država opisuje razlike u međusobnom djelovanju aktivnih i pasivnih politika zapošljavanja te pogoršanje kretanja troškova u odnosu na BDP u korist mjera aktivacije, posebice u državama čija nezaposlenost brzo raste.

3.8 Cilj je prijedloga Komisije potaknuti, posredstvom *akcija poticanja* (u smislu članka 149. UFEU-a), suradnju između država članica, osigurati bolju integraciju i funkcioniranje tržišta rada u EU-u, pridonijeti većoj geografskoj i profesionalnoj mobilnosti i boriti se protiv socijalne isključenosti.

3.9 Novoosnovana mreža vodit će naročito sljedeće inicijative: razvijanje i provedbu, na europskoj razini, sustava usporednog ocjenjivanja javnih službi za zapošljavanje, organiziranje uzajamne pomoći, usvajanje i primjenu pristupa modernizaciji i jačanju javnih službi za zapošljavanje na ključnim područjima te pripremu izvješća o zapošljavanju.

3.10 Prijedlog Komisije nastavlja se na prethodne aktivnosti i istraživanja o gospodarskim modelima javnih službi za zapošljavanje, sustavima mjerenja rezultata javnih službi za zapošljavanje i ulozi javnih službi za zapošljavanje u fleksibilnosti, predviđanju vještina i osposobljavanju građana za nova zanimanja.

3.11 EGSO je uvjeren da djelatnost javnih službi za zapošljavanje nikad više neće biti obična rutina<sup>(9)</sup>. Javne službe za zapošljavanje trebaju se postupno mijenjati u višenamjenske agencije koje na tržištu rada olakšavaju različite vrste prijelaza: sa studija na prvi posao, između različitih zanimanja, unutar EU-a. One trebaju zajamčiti međudjelovanje dionika tržišta rada i poticati ih na suradnju i inovativnost, trebaju blisko surađivati sa svojim javnim i privatnim partnerima<sup>(10)</sup> te osigurati da se dionici tržišta rada ponašaju u skladu s politikama koje se u tom području provode.

3.12 Ne dovodeći u pitanje njihovu ulogu u plaćanju socijalnih naknada, EGSO smatra da bi se javne službe za zapošljavanje trebale usredotočiti na područje ponude zaposlenja, jer

<sup>(8)</sup> Vidi: EUROFOUND, John Hurley; "Financer et appliquer des programmes actifs en faveur du marché du travail durant la crise" (Financiranje i provedba programa aktivne politike zapošljavanja tijekom krize), 2010.

<sup>(9)</sup> Vidi "Contribution des services publics de l'emploi à la stratégie UE 2020 – Document récapitulatif la stratégie pour les SPE à l'horizon 2020" ("Doprinos javnih službi za zapošljavanje strategiji Europa 2020. – Dokument koji sažima strategiju za javne službe za zapošljavanje u okviru programa Obzor 2020."), 2012.

<sup>(10)</sup> Europska komisija pokrenula je inicijativu PARES, Partnerstva između javnih i privatnih servisa za zapošljavanje u EU-u, koja je prioritet Komunikacije o "Programu za nove vještine i radna mjesta" objavljene 2011.



se poslodavci susreću sa sve više problema vezanih za zapošljavanje potrebnih radnika. Malim i srednjim poduzećima je naročito često potrebna veća podrška od strane javnih službi za zapošljavanje, stoga je potrebno ojačati njihovu uzajamnu suradnju.

3.13 Čak i tijekom razdoblja visoke stope nezaposlenosti, i dalje je prisutna nepodudarnost između ponude vještina i potrebe tržišta rada. Uz pomoć HoPES-a<sup>(11)</sup>, javne službe za zapošljavanje sudjeluju u raspravama i savjetovanjima o ulozi vještina u gospodarskom i društvenom kontekstu. Riječ je o povezivanju svijeta rada i obrazovanja te uspostavljanju zajedničkog razumijevanja kvalifikacija i vještina. Za javne službe za zapošljavanje to podrazumijeva stvaranje partnerstava s različitim zainteresiranim stranama i uspostavu ravnoteže između ponude vještina i potražnje za istima, u kontekstu veće složenosti lokalnih tržišta rada<sup>(12)</sup>.

3.14 EGSO priznaje jedinstvenu ulogu javnih službi za zapošljavanje u provedbi svake od komponenata fleksibilnosti. Istraživanje o ulozi javnih službi za zapošljavanje u fleksibilnosti na europskim tržištima rada<sup>(13)</sup> pokazalo je, na temelju dobrih primjera iz prakse, da su javne službe za zapošljavanje svjesne da trebaju promijeniti svoje usluge, te da su usvojile širok raspon strategija i mjera za podupiranje fleksibilnosti. Javne službe za zapošljavanje trebale bi i dalje nastojati povećati svoj kapacitet kako bi mogle ispuniti svoju ulogu posrednika i procjenitelja fleksibilnosti.

3.15 EGSO smatra da bi se javne službe za zapošljavanje ponajprije trebale usredotočiti na osobe ili kategorije radnika koje je najteže uključiti u tržište rada i koji imaju posebne potrebe. Riječ je o dugotrajno nezaposlenim osobama, starijim radnicima, ženama, mladima, osobama s invaliditetom i imigrantima. S obzirom na to, potrebno je u potpunosti primijeniti mjere protiv diskriminacije te osigurati nadzor njihove primjene.

3.16 U okviru borbe protiv visoke stope nezaposlenosti mladih koja se vodi u cijeloj Europi, EGSO naglašava važnu ulogu javnih službi za zapošljavanje u provedbi inicijative za garanciju mladima te pozdravlja preuzimanje obaveze voditelja javnih službi za zapošljavanje tijekom konferencije za zapošljavanje mladih, održane 3. srpnja 2013. u Berlinu, da će imati

<sup>(11)</sup> Vidi: „The Case for Skills: A Response to the Recommendations regarding the Future Role of Public Employment Services under the New Skills for New Jobs Agenda” (“U prilog vještina: odgovor na preporuke o budućoj ulozi javnih službi za zapošljavanje u okviru Programa za nove vještine i radna mjesta”), rujan 2011., Europska mreža voditelja javnih službi za zapošljavanje.

<sup>(12)</sup> Vidi: R.A. Wilson, "Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?" ("Predviđanje potrebnih vještina radne snage i prilagodba radnika novim zaposlenjima: koja treba biti uloga javnih službi za zapošljavanje u ranom određivanju potrebnih vještina i obuke radnika") (Predviđanje potrebnih vještina radne snage i prilagodba radnika novim zaposlenjima), izvješće za Europsku komisiju Danish Technological Institute/ÖSB Consulting/Warwick Institute for Employment Research, 2010.

<sup>(13)</sup> "The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets" ("Uloga javnih službi za zapošljavanje u fleksibilnosti na europskim tržištima rada") – konačno izvješće, "Policy and Business Analysis", Danish Technological Institute/ ÖSB Consulting/Tilburg University/Leeds Metropolitan University, ožujak 2009.

ključnu ulogu u poticanju zapošljavanja mladih u Europi, povećati učinkovitost svojeg djelovanja i ojačati suradnju s drugim zainteresiranim stranama<sup>(14)</sup>.

#### 4. Posebne napomene

4.1 Prema prijedlogu odluke koja se razmatra, europska mreža javnih službi za zapošljavanje trebala bi blisko surađivati s Odborom za zapošljavanje (EMCO) i pridonijeti njegovom radu obavještavajući ga o informacijama i izvješćima o provedbi politika zapošljavanja. EGSO smatra da je u tekstu Odluke potrebno jasno istaknuti savjetodavne zadaće ove mreže i njezine odnose s Odborom za zapošljavanje. Mreža bi trebala imati savjetodavnu i koordinacijsku ulogu, a njezino osnivanje ne bi se trebalo smatrati bilo kakvom mjerom za usklađivanje struktura javnih službi za zapošljavanje ili socijalnih sustava.

4.2 Odbor nipošto ne zanemaruje činjenicu da na regionalnoj razini već postoje strukture, uključujući regionalne mreže promatračkih skupina za tržište rada, koje dobro funkcioniraju te realno doprinose ostvarenju zajedničkih ciljeva EU-a određenih strategijom Europa 2020.

Kako bi se osigurala čvršća povezanost između javnih službi za zapošljavanje i promatračkih skupina, EGSO ističe potrebu za:

- a) odredbama prema kojima regionalne promatračke skupine javnog sektora pod izravnom upravom regija mogu sudjelovati u europskoj mreži;
- b) čvršćom povezanošću između mreže regionalnih promatračkih skupina za zapošljavanje i europske mreže javnih službi za zapošljavanje;
- c) odredbama koje se tiču članstva i pristupa regionalnih promatračkih skupina privatnog sektora te regionalnih promatračkih skupina javnog sektora europskoj mreži, u slučaju kada te promatračke skupine nisu pod izravnom upravom regija, ali djeluju prema njihovim uputama i u interesu njihovih ciljeva.
- d) svake druge uredbe koja bi unaprijedila djelovanje svih postojećih struktura i njihovu međusobnu povezanost, s ciljem da se upotrijebe sva raspoloživa sredstva kako bi se uključilo sve razine vlade i djelovalo na svim razinama - nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj.

4.3 Financijska sredstva namijenjena povećanju suradnje između javnih službi za zapošljavanje osigurat će se iz dijela PROGRESS europskog Programa za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) između 2014. i 2020. Spomenuti zakonski prijedlog s proračunskog je gledišta neutralan i ne zahtijeva dodatne ljudske resurse. Što se tiče projekata koje je razvila mreža ili koji su namijenjeni aktivnostima razmjene znanja i zatim su oblikovani unutar različitih javnih službi za zapošljavanje, države članice mogu koristiti financijska sredstva iz

<sup>(14)</sup> Konferencija o zapošljavanju mladih (Konferenz zur Jugendbeschäftigung), održana 3. srpnja 2013. u Berlinu, doprinos mreže HoPES.

Europskog socijalnog fonda (ESF), Europskog fonda za regionalni razvoj (FEDER) i okvirnog programa Obzor 2020. EGSO-u je najvažnije da se održe sredstva dodijeljena iz strukturnih fondova i da financiranje bude trajno. Nove ovlasti javnih službi za zapošljavanje, posebice na području aktivnih politika zapošljavanja, trebaju se odraziti na njihove kapacitete i odgovarajuću financijsku potporu.

#### 4.4 Članak 3. prijedloga definira *inicijative mreže*.

- Članak 3., stavak 1., točka (a) predviđa da mreža razradi i provede, na europskoj razini, sustave usporednog ocjenjivanja temeljenog na dokaznim materijalima u javnim službama za zapošljavanje. Ti se dokazi zasnivaju na kvantitativnim i kvalitativnim pokazateljima, čiji je cilj ocijeniti rezultate javnih službi za zapošljavanje i prikupiti činjenice kako bi se uspostavio pogodan instrument za razmjenu znanja.
- EGSO odobrava to načelo. Smatra da je usporedno ocjenjivanje javnih službi za zapošljavanje, na temelju kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja čiji je cilj ocijeniti rezultate javnih službi za zapošljavanje, koristan oblik suradnje. EGSO prije svega odobrava korištenje statističkih pokazatelja rezultata i učinkovitosti službi za zapošljavanje i aktivnih politika zapošljavanja. Trebalo bi koristiti ulazne pokazatelje (na primjer proračun) kao okvirne pokazatelje. Ostali pokazatelji koje EGSO smatra korisnima uključuju, primjerice, broj prijavljenih osoba (po državi), ukupan broj posrednika i njihov broj po kandidatu, podatke o broju ponovnih zapošljavanja i trajnosti zaposlenja uz nadzor nakon tri i šest mjeseci, prosječnu duljinu perioda nezaposlenosti, omjer između ponude i potražnje radnih mjesta, duljinu trajanja zaposlenja, vrstu posla dobivenog nakon programa aktivne politike zapošljavanja, postotak zaposlenika uključenih u programe obuke, troškove, ili broj zaposlenika EU-a ili trećih zemalja.
- Prednost treba dati onima koji su najudaljeniji od tržišta rada, te treba analizirati i usporediti rezultate službi za zapošljavanje u područjima čiji su uvjeti slični po pitanju razine nezaposlenosti i dinamike gospodarstva.
- Članak 3., stavak 1., točka (c) predviđa da mreža usvoji i primijeni pristup modernizacije te ojača javne službe za zapošljavanje u ključnim djelatnostima.

EGSO preporučuje da se tekst u tom smislu precizira, kako bi iz njega bilo jasno da će mreža javnih službi za zapošljavanje zapravo imati samo savjetodavnu ulogu. EGSO smatra da ova odredba treba jasno odrediti prirodu i cilj programa modernizacije javnih službi za zapošljavanje. Prema mišljenju EGSO-a taj program ni u kojem slučaju ne bi trebao imati obvezujući karakter.

#### 4.5 Članak 4. o *suradnji* upućuje na suradnju i razmjenu informacija s dionicima tržišta rada, uključujući i druge

pružatelje usluge zapošljavanja. EGSO smatra da je u tom članku potrebno jasnije definirati ulogu svakog dionika.

4.5.1 EGSO ističe da su socijalni partneri glavni dionici tržišta rada i imaju nezaobilaznu ulogu u postupku modernizacije javnih službi za zapošljavanje te bi zbog toga trebali imati odgovarajuće mjesto u novoj strukturi. U svojem radnom dokumentu o ulozi socijalnih partnera u postupku upravljanja javnim službama za zapošljavanje, naročito u razdoblju krize, Međunarodna organizacija rada, na temelju primjera četiri države članice EU-a, jasno pokazuje da promjena struktura javnih službi za zapošljavanje rezultira promjenom uloge, sudjelovanja i utjecaja socijalnih partnera. Dok se u Austriji opseg njihova djelovanja povećava, naročito na regionalnoj razini, u Njemačkoj i Danskoj njihov se utjecaj smanjuje, a uloga im je sve više savjetodavna i sve manje sudjeluju u odlučivanju. U Ujedinjenoj Kraljevini, iz povijesnih razloga, nedostaje institucionalno sudjelovanje socijalnih partnera<sup>(15)</sup>. EGSO stoga priznaje važnost cijelog niza inicijativa europskih socijalnih partnera u okviru njihovih zajedničkih programa rada<sup>(16)</sup>.

4.5.2 U tom kontekstu EGSO spominje nepovoljan razvoj s obzirom na novu Odluku Komisije 2012/733/EU o EURES-u. Tijekom sastanka savjetodavnog odbora o slobodnom kretanju radnika<sup>(17)</sup>, održanom u travnju, predstavnici socijalnih partnera izrazili su veliku zabrinutost zbog svođenja uloge socijalnih partnera na ulogu pridruženih partnera.

4.5.3 U velikom broju svojih mišljenja EGSO je podržao poziv Komisije na udruživanje svih zainteresiranih strana u partnerstva, kako bi zajednički podržale stvaranje radnih mjesta, povećale zaposlenost, razvile vještine i borile se protiv socijalne isključenosti. Budući da je ponajviše riječ o borbi protiv visoke stope nezaposlenosti mladih u Europi, EGSO je istaknuo ulogu obrazovnih institucija, savjetodavnih agencija, organizacija civilnog društva (organizacija mladih, ženskih pokreta, organizacija za podršku osobama s invaliditetom itd.), obitelji i pojedinaца jer su oni u ovom slučaju jedino sredstvo za zajedničko i potpuno rješavanje situacije na europskim tržištima rada.

4.5.4 EGSO, također, izražava zadovoljstvo zbog razvoja Partnerstva između servisa zapošljavanja (PARES)<sup>(18)</sup> za poticanje dijaloga na razini EU-a s ciljem olakšavanja prijelaza na tržištu rada. Tržišta rada su sve složenija, stoga svi pružatelji usluga zapošljavanja trebaju međusobno surađivati. EGSO također odobrava program Europske komisije za dijalog između javnih službi za zapošljavanje, čija je svrha poticati razmjenu znanja.

<sup>(15)</sup> J. Timo Weishaup, "Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe", ("Program administracije i inspekcije rada: socijalni partneri i upravljanje javnim službama za zapošljavanje - trendovi i iskustva u zapadnoj Europi"), 2011.

<sup>(16)</sup> Samostalni sporazum o inkluzivnim tržištima rada (2010.) temelji se na zajedničkoj analizi glavnih čimbenika tržišta rada (2009.).

<sup>(17)</sup> Vidi zapisnik sa sastanka savjetodavnog odbora o slobodnom kretanju radnika, 12. travnja 2013. u Bruxellesu.

<sup>(18)</sup> PARES čini jednu od pratećih mjera Komisije u okviru Programa za nove vještine i radna mjesta, s ciljem podupiranja fleksibilnosti.

4.6 Sukladno članku 7. o *usvajanju općeg okvira*, Komisiji se daje ovlast za usvajanje delegiranih akata sukladno članku 8. spomenutog prijedloga u pogledu općeg okvira za provedbu aktivnosti usporednog ocjenjivanja i razmjenu znanja definiranih u članku 3., stavku 1. Općenito, EGSO može odobriti pribjegavanje delegiranim aktima u svrhu mijenjanja određenih odredbi o općem okviru za provedbu aktivnosti usporednog ocjenjivanja i razmjene znanja. Međutim, bit će potrebne dodatne informacije kako bi se odredilo koja će pitanja ti akti moći konkretno mijenjati. EGSO predlaže da se detaljnije odredi sadržaj prijedloga kako bi sadržavao glavne pokazatelje općeg okvira. Delegirani akti trebali bi zatim nadopuniti manje važne aspekte tih ključnih pokazatelja, sukladno članku 290. UFEU-a.

4.7 Spomenuti prijedlog ističe da će ove nove inicijative Komisije biti dopuna suradnje javnih službi za zapošljavanje u okviru EURES-a, u skladu s člancima 45. i 46. Ugovora. EGSO smatra da bi tekst trebao jasno pokazati sinergiju novoosnovane mreže javnih službi za zapošljavanje s EURES-om <sup>(19)</sup>. Novoosnovana mreža javnih službi za zapošljavanje trebala bi podržati prošireni mandat EURES-a i njegovu ulogu ključnog instrumenta za ujednačavanje vještina s potrebama europskog tržišta rada s ciljem poboljšanja mobilnosti u EU-u. Ta bi mreža također mogla surađivati s drugim organizacijama, poput agencija za profesionalnu orijentaciju.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(19)</sup> Vidi: SL L 328. od 28.11.2012., str. 21.-26.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Jačanje socijalne dimenzije ekonomske i monetarne unije”**

COM(2013) 690 final

(2014/C 67/24)

Glavni izvjestitelj: **Georgios DASSIS**

Dana 4. listopada 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Jačanje socijalne dimenzije ekonomske i monetarne unije*

COM (2013) 690 fin.

Dana 17. rujna 2013. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Stručne skupine za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo da pripremi rad Odbora za taj predmet.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Georgiosa Dassisa glavnim izvjestiteljem na svom 493. plenarnom zasjedanju koje je održano 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 17. listopada) i usvojio sljedeće mišljenje sa 157 glasova za, 3 protiv i 19 suzdržanih.

## 1. Opće napomene

1.1 Nezapamćena gospodarska i financijska kriza koja je osobito pogodila države članice Eurozone na vidjelo je iznijela i slabosti Europe općenito. Otkrila je jasnu vezu između visokih stopa nezaposlenosti, pritiska na državne proračune, socijalnog propadanja i društvenih nemira. Iako je prihvaćeno da državni proračuni moraju biti uravnoteženi, sniženja su negativno utjecala na obrazovanje, politike aktivnog tržišta rada i socijalne skrbi. Povišene stope nezaposlenosti i siromaštva negativno utječu na osposobljenost i zapošljivost radne snage, a i na sposobnost poduzeća da rastu i otvaraju radna mjesta što dovodi oporavak u pitanje.

1.2 Unija se osvjedočila da je u nekim od najteže pogođenih zemalja gospodarska i socijalna kriza prerasla u političku krizu u kojoj ekstremni i nedemokratski politički pokreti dobivaju na snazi. Tom se trendu što hitnije mora naći protuteža poduzimanjem konkretnih mjera na europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini.

1.3 Unutarnje tržište trebalo bi biti gospodarski i društveni projekt. Ono je doprinijelo povećanju zapošljavanja i blagostanja u svim državama članicama EU-a. Da bi brže izašla iz krize, Europa obavezno mora dovršiti unutarnje tržište i povećati učinkovitost i socijalnu koheziju u kontekstu strategije Europa 2020.

1.4 Imajući to u vidu, Odbor je s velikim interesom razmotrio Komunikaciju Komisije kao prvi doprinos predstojećim diskusijama i odlukama Europskog vijeća o jačanju socijalne dimenzije Europske ekonomske i monetarne unije.

1.5 On poziva Komisiju da, u svjetlu tih diskusija, ažurira i pojača svoju politiku kako bi dalje napredovala, naročito što se tiče djelotvornije upotrebe pokazatelja zapošljavanja i socijalne uključenosti.

1.6 Odbor dosljedno podržava mjere za povećanje socijalnog ulaganja, veće usmjeravanje europskih fondova na kvalitetne politike zapošljavanja i socijalne politike, inicijative posvećene zapošljavanju mladih i programu jamstva za mlade te veću prekograničnu mobilnost. Stoga pozdravlja činjenicu da je tim političkim područjima posvećena veća pažnja, a pozdravlja i predviđeni pojačani socijalni dijalog koji čini dio procesa Europskog semestra.

1.7 Odbor se slaže s Komisijom da bi jačanje socijalne dimenzije pomoglo državama članicama ostvariti svoj potencijal u smislu rasta stope zapošljavanja, poboljšanja socijalne kohezije i sprečavanja većih nejednakosti. On naročito podržava ideju da se neuravnoteženosti u zapošljavanju i socijalne neuravnoteženosti unutar EMU-a počnu intenzivnije nadzirati putem sustavnog praćenja stopa nezaposlenosti, broja mladih ljudi koji nisu zaposleni, ne pohađaju obuku niti se obrazuju, prihoda kućanstva, siromaštva i nejednakosti.

1.8 Predloženi prikaz pokazatelja (scoreboard) neuravnoteženosti u zapošljavanju i socijalnih neuravnoteženosti, zasnovan na ključnim pokazateljima i pragovima, stoga bi trebao unaprijed otkriti nesimetrične pojave i posljedice po uspješnost gospodarstva kao cjeline. Taj sustav praćenja trebao bi, po

potrebi, pokrenuti pravovremeni i učinkovit mehanizam prilagodbe i odgovor na političkoj razini, kao što je slučaj kod sličnih gospodarskih i financijskih neuravnoteženosti. Odbor se stoga slaže s mišljenjem Europskog vijeća od 27. – 28. lipnja 2013. da predviđeni okvir socijalnih pokazatelja i pokazatelja zapošljavanja predstavlja "prvi korak" ka sveobuhvatnijoj socijalnoj dimenziji EMU-a. <sup>(1)</sup>

1.9 U očekivanju predstojećih diskusija Europskog vijeća, Odbor je odigrao svoju savjetodavnu ulogu svojim mišljenjem od 22. svibnja 2013. <sup>(2)</sup> i ponovo poziva na daljnje jačanje socijalne dimenzije EMU-a.

## 2. Posebne napomene

2.1 U svojoj komunikaciji, Europska komisija predlaže nekoliko inicijativa za jačanje socijalne dimenzije EMU-a i naročito se koncentrirala na tri točke:

- pojačano praćenje problema pri zapošljavanju i socijalnih problema te koordinacija politika,
- jača solidarnost i poduzimanje mjera na području zapošljavanja i mobilnosti radne snage,
- pojačani socijalni dijalog.

2.2 Odbor se slaže s tim da je potrebno ojačati socijalnu dimenziju EMU-a te bi želio naglasiti sljedeće:

*O pojačanom praćenju problema pri zapošljavanju i socijalnih problema te o koordinaciji politika*

2.3 Fiskalna konsolidacija i gospodarsko upravljanje EU-a ne mogu se održati bez istovjetnih oblika socijalne konsolidacije i socijalnog upravljanja. Sadašnji "rasponi" europskih socijalnih razlika podrivaju oporavak, rast i koheziju. EGSO tvrdi da Europski semestar mora uključiti referentne vrijednosti zapošljavanja i socijalne uključenosti u sustav nadzora jednak onom kojim se prate gospodarska koordinacija i strukturne reforme. Mjerljivi ciljevi zapošljavanja i socijalni ciljevi moraju se uskladiti s ciljevima zaduživanja i deficita, sa sličnim mehanizmima prilagodbe i solidarnosti koji će omogućiti ispravljanje socijalnih neravnoteža i promicati socijalna ulaganja.

2.4 EGSO uviđa da gospodarska obnova i socijalna ulaganja EU-a i država članica zahtijevaju više od formalnih struktura upravljanja i zakonskih mehanizama. Zato organizirano

civilno društvo i europski građani, kao pojedinci, imaju u tome svoj interes i ulogu. Osjećaj zajedničke odgovornosti od osnovnog je značaja za europski projekt.

2.5 Međutim, Odbor također naglašava da trajni društveni boljitak zahtijeva da se strukturni problemi u državama članicama rješavaju na samom izvoru. Globalna konkurentnost, gospodarski rast i jaka socijalna dimenzija ključni su elementi koji će Europu izvesti iz krize. Nedavno predloženi pokazatelji socijalne politike moraju se koristiti za jačanje kratkoročnih i dugoročnih reformi.

*O jačoj solidarnosti i poduzimanju mjera na području zapošljavanja i mobilnosti radne snage*

2.6 Kao što Komisija tvrdi u svojoj komunikaciji, prekogranična mobilnost radne snage važan je čimbenik u očuvanju stope zapošljavanja i konkurentnosti te stvaranja novih radnih mjesta koja će zamijeniti radna mjesta nestala uslijed gospodarskog restrukturiranja.

2.7 Da bi se nastavilo uklanjati prepreke mobilnosti radne snage, treba usvojiti dodatne mjere kako bi se mobilnim radnicima, na njihovom jeziku, pružile lako razumljive informacije o radnom i socijalnom pravu. Radnici bi također trebali imati posebno pravo na savjetovanje. Odgovarajuće savjetodavne strukture trebale bi blisko surađivati sa socijalnim partnerima i mrežom EURES te osigurati da mobilni radnici, prije nego što napuste zemlju, dobiju informacije o socijalnim i pravnim uvjetima u odredišnim državama.

2.8 Socijalna ulaganja pomažu ljudima. Ona jačaju njihove vještine i sposobnosti te im pomažu da sudjeluju u društvu i na tržištu rada, što dovodi do većeg blagostanja, stimulira gospodarstvo i pomaže EU-u da iz krize izađe jači, kohezivniji i konkurentniji.

2.9 Ciljana socijalna ulaganja ne samo da donose socijalni napredak, već povećavaju i konkurentnost. Ulaganje u socijalnu državu također igra ključnu ulogu u jačanju socijalne kohezije i integracije te borbi protiv socijalne isključenosti i siromaštva, naročito u doba nezapamćene i dramatične nezaposlenosti i sve većeg siromaštva. Takva ulaganja moraju jamčiti učinkovitost.

2.10 EGSO jasno ističe da socijalna dimenzija EMU-a treba jasne instrumente, pokazatelje te kvalitativne i kvantitativne ciljeve koji će biti jednako učinkoviti kao gospodarske i financijske obveze EMU-a. Također savjetuje Europskom vijeću da bi, ako ne postoji dovoljan konsenzus ili politička volja za takvom revitaliziranom socijalnom dimenzijom EU-a, EGSO predložio varijantu jačanja suradnje unutar EMU-a, s vlastitim financijskim sredstvima, dodatnim socijalnim fondom, Paktom o socijalnom napretku te socijalnim standardima, ciljevima i stabilizacijskim mehanizmima koji će biti usklađeni s fiskalnim, proračunskim i monetarnim stabilizacijskim mehanizmima.

<sup>(1)</sup> Zaključci Europskog vijeća – 27. – 28. lipnja 2013., EUCO 104/13, točka 14 (c).

<sup>(2)</sup> SL C 271, 19.9.2013., str. 1.-7.

*O pojačanom socijalnom dijalogu*

2.11 Odbor pozitivno gleda na prijedloge Komisije o većem sudjelovanju socijalnih partnera u usklađivanju gospodarskih politika i politika zapošljavanja na razini Europe. Socijalni dijalog igra važnu ulogu na svim razinama. On pomaže u pronalaženju rješenja koja odražavaju stavove i poslodavaca i radnika, a razvija razumijevanje i povjerenje koji su neophodni za reformu europskog tržišta rada i jačanje strukture društva.

2.12 Odbor također uviđa da europski socijalni partneri već raspravljaju o budućnosti socijalnog dijaloga i pitanju tripartitnog dijaloga.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prema konkurentnijem i učinkovitijem sektoru obrane i sigurnosti”**

COM(2013) 542 final

(2014/C 67/25)

Izvjestitelj: **Joost VAN IERSEL**

Suizvjestiteljica: **Monika HRUŠECKÁ**

Dana 3. srpnja 2013. godine, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prema konkurentnijem i učinkovitijem sektoru obrane i sigurnosti.*

COM(2013) 542 final.

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene, odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojilo je mišljenje 26. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 17. listopada), sa 172 glasa za, 23 protiv i 24 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO snažno pozdravlja predstojeće zasjedanje Europskog vijeća na temu obrambene politike u prosincu 2013. godine, čiji temelj će biti komunikacija Europske komisije<sup>(1)</sup> i izvješće Visoke predstavnice/voditeljice Europske obrambene agencije<sup>(2)</sup>. Ove inicijative neophodno su potreban i pravovremen odgovor na unutarnje i vanjske izazove s kojima se susrećemo u ovom području, a za cilj imaju promicanje dugoročne predvidljivosti i vjerodostojnosti europske obrane.

1.2 Komunikacija i (preliminarno) stajalište Visoke predstavnice idu iznad tradicionalnih tabua i stavljaju trenutnu situaciju i aktivnosti koje će se poduzeti u pravu perspektivu.

1.3 U izvješću Visoke predstavnice posebno se uvjerljivo argumentira da je za ispunjavanje europskih obrambenih i sigurnosnih zahtjeva potrebna sveobuhvatna strategija zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP). EGSO se slaže s time da će ZSOP biti najprikladniji okvir za učinkovitu suradnju na području vojnih sposobnosti, međutim, također ističe da će suradnja ujedno biti i preduvjet za vjerodostojnu ZSOP.

1.4 Za uspjeh ove inicijative treba osigurati povoljne političke preduvjete. Budući da nas do značajnih prilagodbi

europskih (industrijskih) obrambenih struktura čeka još dug i trnovit put koji će zahtijevati međusobnu povezanost politika, EGSO smatra da je najvažniji preduvjet za dostizanje nužno potrebnog pomaka stalna predanost čelnika vlada država članica EU-a.

1.5 EGSO poziva Vijeće da pripremi određeni broj konkretnih aktivnosti i mjera za jačanje konkurentnosti i suradnje u području europske obrane, čime će dati jasan signal za budućnost.

1.6 EGSO podupire cilj zadržavanja neovisne europske obrane u skladu s gospodarskom snagom Europe i drugim njezinim interesima u svijetu. Dugoročni cilj bi trebala biti neovisna zaštita europskih građana, pri čemu treba voditi računa da je vojski redovito potrebna suvremena oprema i da treba čuvati europske vrijednosti (ljudska prava, demokracija)<sup>(3)</sup>.

1.7 Nova faza tranzicije također utječe na obranu i sigurnost u Europi. U vrijeme ozbiljne stagnacije gospodarstva i ustrajne nezaposlenosti u velikom dijelu Europe, događaju se geopolitički pomaci. Istovremeno se na svjetskoj pozornici pojavljuju novi akteri. Globalni razvoj događaja brži je od razvoja događaja u Europi. Jaz među njima se povećava. Europa se mora brže prilagođavati ako želi držati korak s drugim državama.

<sup>(1)</sup> Prema konkurentnijem i učinkovitijem sektoru obrane i sigurnosti, COM(2013) 542 final

<sup>(2)</sup> Ovaj dokument još nije objavljen. Dostupno je preliminarno stajalište Visoke predstavnice.

<sup>(3)</sup> SL C 299, 4. 10. 2012, p. 17.

1.8 Povrh toga je za postizanje konkurentnosti industrije i radi smanjenja financijskih sredstava potrebna troškovna učinkovitost. Kontraproduktivna preklapanja, neusklađene politike i praznine treba zamijeniti europskim pristupima koji donose što više koristi za što manje novca. Na taj bi se način smanjilo rasipanje novca i dovelo do veće produktivnosti u korist poreznih obveznika.

1.9 EGSO je zadovoljan oštrom i pronicljivom analizom u Komunikaciji EK-a o relativnom položaju Europe. Slična je analiza prošle godine navela EGSO da pozove na radikalnu promjenu europskog razmišljanja o pitanjima zajedničke obrane <sup>(4)</sup>.

1.10 EGSO se posebno slaže s poglavljem 9. Komunikacije Komisije o bitnim elementima dnevnog reda Vijeća koji uključuju europski strateški pristup, zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku <sup>(5)</sup> i industrijsku strategiju europske obrane.

1.11 Europa hitno treba zajednički jezik u području obrane. Za to je doista potrebna promjena u razmišljanju i to pomakom iz nacionalnih okvira prema zajedničkom europskom razmišljanju o strateškim potrebama. Njime bi se zagovaralo da se nacionalni interesi ostvaruju preko ostvarivanja strateških ciljeva EU-a.

1.12 Potrebna je također politička i građanska angažiranost da bi se osiguralo da javnost na odgovarajući način bude informirana o važnosti strateških interesa Europe u svijetu i njezinih interesa u području industrije te na taj način poticalo aktivnu potporu građana i poreznih obveznika. EGSO se slaže s Komisijom da će uspješna obrambena industrija sa sjedištem u Europi dati ključan doprinos sveukupnoj europskoj proizvođačkoj industriji <sup>(6)</sup>.

1.13 Nastojanjima za dostizanje ovog dalekosežnog cilja mora se pridružiti najveći mogući broj država članica. Ako sve države članice ne budu željele sudjelovati, proces treba pokrenuti s državama koje to žele.

1.14 EGSO ističe ulogu Komisije i Europske obrambene agencije, od kojih se očekuje da međusobno usko surađuju u provedbi Komunikacije. U velikom dijelu podržava aktivnosti predviđene od strane Komisije. U 6. poglavlju ovog mišljenja nalaze se dodatne napomene i preporuke prijedlogu Komisije.

1.15 U Komunikaciji Komisije ne obrađuje se proaktivna industrijska politika. Međutim, EGSO ipak ukazuje na poseban položaj koji ima obrambeni sektor na svim institucionalnim tržištima diljem svijeta. Proaktivna industrijska politika koju na odabranim područjima provode države članice i/ili Komisija, nužna je za postizanje osuvremenjene proizvodnje i troškovne učinkovitosti. Podijeljene nadležnosti EU-a i država članica, kao

i djelotvorna interakcija i sinergije između civilnih i vojnih projekata i tehnologija pokazat će se vrlo korisnim i troškovno učinkovitim.

1.16 Počevši od idejne faze pa nadalje, moraju se odrediti novi projekti unutar višestranog europskog okvira, pri čemu treba iskoristiti Europsku obrambenu agenciju. Mogu proći desetljeća prije nego što takvi projekti u cijelosti zažive. Što ranije započnu, to bolje.

1.17 Javno i privatno istraživanje i razvoj ključne su aktivnosti. U ovom su području ulaganja u obranu na najnižoj razini od 2006. godine <sup>(7)</sup>. U okviru cjelokupne strategije trebalo bi predvidjeti načine za poboljšanje uvjeta za ulaganja i primjenu tih sredstava u konkretnim projektima.

1.18 Najveću odgovornost snose one države koje su najveći proizvođači te ujedno i pokretačka snaga ovog procesa. Mora se osigurati skladan odnos između njih i drugih država članica. Mala i srednja poduzeća te istraživački centri iz svih država moraju se međusobno snažno povezati kako bi se što je više moguće država članica pridobilo za sudjelovanje u europskoj strategiji.

1.19 Predvidljive politike su utoliko potrebnije s obzirom na nemir kojeg su nestrukturirane reorganizacije u tom sektoru izazvale među zaposlenima. Potrebna je također koordinacija u sposobnostima predviđanja promjena, kako bi se osigurali dostojni ugovori o radu i mogućnosti zapošljavanja. Mora se uspostaviti socijalni dijalog.

1.20 Ovo mišljenje je većinom usmjereno na politička načela i poziva na prijeko potreban napredak koji nije više moguće odgađati u ovom strateškom području. Prvi koraci koji će se poduzeti u prosincu trebali bi utrti put uspješnom nastavku aktivnosti. Europsko vijeće, vlade, Komisija, Europska obrambena agencija, parlament i industrija (uključujući predstavnike zaposlenika), svi bi trebali sudjelovati u oblikovanju strateških smjernica i konkretnih projekata.

## 2. Europa pred izazovima

2.1 Komisija s pravom ukazuje na premještanje „svjetske ravnoteže moći jer se pojavljuju novi centri moći, a SAD se strateški preusmjerava na Aziju“. Države BRIC-a povećavaju svoje izdatke za vojsku. U prvom redu Kina i Rusija značajno će do 2015. godine povećati svoje proračune za obranu.

2.2 Amerika sve više pritišće Europu da u cijelosti preuzme svoj dio u ukupnim vojnim izdacima zapadnog svijeta. Zbog proračunskih ograničenja SAD racionalizira svoju obranu što također utječe i na sporazume s Europom.

<sup>(4)</sup> SL C 299, 4. 10. 2012, str. 17.

<sup>(5)</sup> Vidi članak 42. Ugovora o EU-u.

<sup>(6)</sup> U tom pogledu vrlo ilustrativan primjer iz civilne industrije je uspješan i dinamičan razvoj Airbusa.

<sup>(7)</sup> Vidi podatke Europske obrambene agencije: Defence data 2011.



2.3 Jaz između SAD-a i Europe je ogroman. U 2010. godini ukupan je europski proračun za obranu (s izuzetkom Danske) iznosio 196 milijardi eura, dok je američki iznosio 520 milijardi eura<sup>(8)</sup>. Još je važnije da sveukupni europski proračun za istraživanje i razvoj iznosi jednu sedminu američkog, što utječe na opremu i razmjesta vojnika.

2.4 U isto vrijeme, prijetnje su mnogostruke. Političke i vojne napetosti se ne smanjuju, pojavljuju se nove napetosti, a neke od njih su na pragu Europe. Da bi bili na istoj razini s tradicionalnim silama, novi i ambiciozni akteri na svjetskoj razini žele se pobrinuti da njihova nacionalna obrana odražava njihove gospodarske i druge interese.

### 3. Europski pristupi

#### A. Politički pristupi

3.1 Europljani se suočavaju s dvjema povezanim skupinama problema:

— značajno smanjenje proračunskih sredstava za obranu što stvara praznine i šteti nacionalnim obrambenim sposobnostima i učinkovitosti, prije svega radi stalnog smanjenja izdataka za istraživanje i razvoj;

— geopolitički pomaci koji bi trebali potaknuti na puno užu europsku suradnju i veću neovisnost u području obrane i sigurnosti.

Međutim, europska rasprava o ovima dvama međusobno povezanim područjima tek je u začetku.

3.2 Svi vladini dokumenti<sup>(9)</sup> ukazuju na znatno smanjenje izdataka za obranu<sup>(10)</sup>. Vlade su u njima većinom usmjerene na prilagodbe u nacionalnim okvirima: kako biti što je više moguće troškovno učinkovit, a pritom zadržati dovoljno učinkovite kapacitete. Države članice još uvijek su daleko od načina razmišljanja prema kojem se podrazumijeva da se nacionalni obrambeni kapaciteti promatraju iz europske perspektive.

3.3 EGSO je prošle godine upozorio: „Obrambenu politiku oblikuju strateški interesi država koji se u Europi uglavnom određuju na nacionalnoj razini. Zastarjeli pristupi očito vode do sve veće fragmentacije, praznina, prevelikih kapaciteta i manjka interoperabilnosti u europskim obrambenim kapacitetima“<sup>(11)</sup>.

3.4 Šezdesetogodišnje europske integracije i jedinstveno tržište doveli su do otpornih gospodarskih i poduzetničkih struktura koje tvore snažnu domaću bazu gospodarskih

aktivnosti. Kada je riječ o promišljanju o vojsci i obrani, a kamoli kada je riječ o organizaciji u tim dvaju područjima, Europa je međutim tek na početku.

3.5 Obrana u funkciji vanjske politike, koja je još uvijek krajnji odraz državnog suvereniteta, planira se, razvija i njome se upravlja na nacionalnoj razini. Iz tog kuta gledišta promatra se svaki oblik međudržavne suradnje, kako s europskim, tako i s drugim partnerima.

3.6 Inicijative za prevladavanje s tim povezanih prepreka do sada su bile neuspješne. Očekivalo se da će britansko-francuski vojni pakt ili sporazum o obrambenoj suradnji potpisan u Saint-Malou 1998. godine dovesti do značajnog napretka u vojnoj suradnji. Nakon petnaest godina i unatoč nastavljenim pregovorima rezultati su i dalje skromni.

3.7 Inicijativa šest država iz 1998. dovela je 2000. do potpisivanja pisma namjere među šest najvažnijih država proizvođača - Francuske, Njemačke, Ujedinjene Kraljevine, Italije, Španjolske i Švedske, tzv. država potpisnica pisma namjere, koje su slijedom njega sklopile Sporazum o restrukturiranju i djelovanju obrambene industrije. Ovaj sporazum, kojim se uređuju planiranje i suradnja s industrijom, kao i kapaciteti i istraživanje, dugo nije dao opipljive rezultate.

3.8 Isto tako postoje drugi oblici suradnje među državama članicama, kao na primjer između nizozemske i belgijske mornarice, Nordijska obrambena suradnja (Danska, Finska, Island, Norveška i Švedska) te suradnja između njemačkih i nizozemskih kopnenih snaga. Međutim, ovaj oblik suradnje ne bi trebalo miješati s industrijskom suradnjom, koja je još uvijek uglavnom jako ograničena.

3.9 Europska obrambena agencija (EDA) osnovana je 2004. godine te je njome predviđena strukturna obrambena suradnja, također uz podršku Komisijinih inicijativa. Unatoč određenom napretku, strukturna suradnja još uvijek nije zaživjela zbog nedovoljne predanosti država članica.

3.10 EGSO zaključno zamjećuje da su nedostatak političke volje, tradicionalni pogledi i postojeći interesi spriječili bilo kakav značajan napredak, unatoč većoj svijesti o tome da su bliža suradnja i europska vizija obrane potrebni.

#### B. Industrija

3.11 Reakcija europske obrambene industrije na međunarodna događanja bila je prilično drugačija:

— ta industrija djeluje u svjetskim okvirima. neizbježno je povezana s nacionalnim vladama, ali je istovremeno snažno prisutna na međunarodnim tržištima, što je sve bolja podloga za dostizanje pozitivnih rezultata;

— pored toga, glavne industrijske djelatnosti prisutne su kako u vojnom, tako i u civilnom sektoru. Udio civilne komponente koja je ujedno dinamičnija povećava se zbog sve manje vojne prodaje i dobiti, a to je posebno slučaj u Europi.

<sup>(8)</sup> Izvor: Europska obrambena agencija, siječanj 2012.

<sup>(9)</sup> **Strategic Defence and Security Review** (Strateški pregled obrane i sigurnosti), Ujedinjena Kraljevina, listopad 2010. Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale (Bijela knjiga o nacionalnoj obrani i sigurnosti), Francuska, svibanj 2013.

<sup>(10)</sup> Francuski ministar obrane, Jean-Yves Le Drian, u svojem odlučnom govoru u Ecole militaire u Parizu 29. travnja ove godine bio je vrlo izravan po pitanju posljedica takvog smanjenja sredstava.

<sup>(11)</sup> Ibid. točka 1.2.

3.12 Industrija je već dugo zabrinuta zbog svoje konkurentnosti. Institucionalni položaj industrije znatno se razlikuje od države do države: neka poduzeća su u potpunom državnom vlasništvu, druga su u potpunosti privatna, a postoje i sve moguće kombinacije između ove dvije krajnosti. Zajednički je nazivnik taj da svugdje vlade imaju vodeću ulogu. Veza između industrije i vlada ostaje vrlo snažna, unatoč (djelomičnoj) privatizaciji, budući da industrija ovisi o (monopolističkoj) vladinoj potražnji i zakonodavstvu te izvoznim dozvolama.

3.13 Za industriju bi bolje rješenje bila konsolidacija na europskoj razini, ali tržište je suviše ograničeno. BAE-Systems, Finmeccanica te u manjoj mjeri Thales i EADS su jako aktivni u SAD-u. Njihovo djelovanje u Europi je međutim ograničeno, jer nacionalne vlade zbog posebnih odnosa između države i industrije i dalje imaju glavnu riječ u strateškom odlučivanju o obrambenoj industriji.

3.14 Dinamika tržišta povećava svjetsku konkurenciju. Američka industrija pojačava svoje izvozne napore kako bi nadomjestila opadanje zarade na određenim domaćim tržištima. Novi svjetski akteri u sve će većoj mjeri ispunjavati vlastite potrebe. Oni će se također usmjeriti na izvoz te će se natjecati s europskom industrijom na tržištima trećih zemalja.

3.15 Naposljetku, industrija dijeli stav koji je EGSO čvrsto zauzeo prošle godine, a to je da zrela obrambena industrija nikada ne može imati vjerodostojan međunarodni položaj bez čvrste domaće osnove. S obzirom na visokotehnološku komponentu vojne opreme, niti jedno izdvojeno nacionalno tržište ili državni proračun za obranu više nisu dovoljno velikog opsega. To vrijedi već dvadeset godina i situacija postaje sve više i više kronična.

3.16 EGSO ističe da na putu prema neovisnoj europskoj obrani prioritet treba dati razvoju vlastitih kapaciteta i ulaganjima visoke dodane vrijednosti, koji su ključni ako Europa želi imati izraženu ulogu u svijetu te će također doprinijeti novom načinu razmišljanja među Europljanima.

3.17 Industrija je nedavno ponovno upozorila na znane argumente u korist stabilnih i predvidljivih dugoročnih europskih tehnoloških i proizvodnih sustava, u bilo kojem važnom području.

3.18 Industrija poziva na uzbunu. Kako bi preživjela i održala kapacitete za zaradu i zapošljavanje, alternativa koju predlaže jest povećavanje civilne proizvodnje. Međutim, Europi bi u tom slučaju još više nedostajala domaća obrambena industrija, što bi također utjecalo na njezinu vanjsku politiku.

3.19 Sindikati, koje predstavlja IndustriAll, također izražavaju sličnu bojazan. Astronautički i obrambeni sektori su

2011. godine u Europi izravno zapošljavali 7330 00 kvalificiranih ljudi<sup>(12)</sup>, a o njima je ovisilo još dva milijuna ljudi. U posljednjem se desetljeću znatno smanjila radna snaga, a pored toga zaposlenost ugrožavaju dodatni proračunski rezovi. Zbog svoje nepredvidljive budućnosti obrambeni sektor nije dovoljno privlačan mladim ljudima.

3.20 EGSO ukazuje na činjenicu da su zaposlenici uglavnom ti koji trpe zbog neuspjeha vlada u restrukturiranju svojih obrambenih struktura. S time što odgađaju racionalizaciju vojne baze, vlade propuštaju priliku za učinkovito ulaganje u obnovu kapaciteta, što negativno utječe na radnu snagu.

3.21 Postojeća situacija će izazivati sve veći otpor sve dok se budu provodile neplanirane i nestrukturirane reorganizacije. Kako bi se izbjegle nagle promjene, pri uvođenju proaktivnih političkih promjena bit će potrebno sudjelovanje predstavnika radnika na razini poduzeća i na regionalnoj razini.

3.22 Pri zapošljavanju, možda ipak u manjem opsegu, bit će potrebna mnogo veća europska koordinacija na području tehnologija i proizvodnje. U ovom se procesu pomoću novih vještina i kompetencija mora spriječiti neizvjesno zapošljavanje, kako bi se u što većoj mjeri osigurali dostojni ugovori o radu i mogućnosti zapošljavanja. Na različitim se razinama mora uspostaviti učinkovit socijalni dijalog.

3.23 Smanjenjem europske proizvodnje zbog proračunskih rezova mora se upravljati na strukturiran način uz korištenje istinskog socijalnog dijaloga koji ima za cilj zadržavanje radnih mjesta i preraspodjelu radnika koji su višak. Kako za industriju, tako i za zaposlene, bolji je predvidljiv i tržišno usmjeren europski okvir od kratkoročnih i loše osmišljenih reorganizacija koje se provode isključivo na nacionalnoj razini i bez jasnih ciljeva<sup>(13)</sup>.

#### 4. Politički preduvjeti i mogući izgledi

4.1 Izgledi europske obrambene industrije postupno će postati toliko nesigurni da je o njezinoj budućnosti potrebna temeljita rasprava, ako ne među svim Europljanima, onda barem među onima koji su za to voljni.

4.2 Potreban je novi način razmišljanja te države članice i EU trebaju razviti „zajednički jezik“, počevši od tri osnovne pretpostavke:

— ujedinjeno europsko gospodarstvo treba zajednički pristup obrani i sigurnosti kako bi čuvalo i štitilo svoje interese, građane i stavove u svijetu;

<sup>(12)</sup> Godišnje izvješće Europskog udruženja astronautičke i obrambene industrije (ASD) za 2012. godinu

<sup>(13)</sup> Vidi također "Twelve demands for a sustainable industrial policy" (Dvanaest uvjeta za održivu industrijsku politiku), Izvršni odbor IndustriAll Europe, 12. - 13. lipnja 2013.

- potrebna je zajednička analiza postojećih i očekivanih (dugoročnih) razvoja događaja u svijetu kao ishodišta za oblikovanje ideja i konkretnih pristupa za održavanje cjelokupnog položaja Europe u svijetu;
- treba uspostaviti poveznicu između vanjske politike, prijetnji, obrane i sigurnosti, dugoročnih izgleda i održive obrambene industrije, uključujući zapošljavanje.

4.3 EGSO je potpuno svjestan golemog utjecaja ovih međusobno povezanih pretpostavki o kojima se nikad ne raspravlja u dovoljnoj mjeri. Brojne inicijative koje su u posljednjih petnaest godina pokrenute u dobroj vjeri propale su jer u pitanje nikada nije bio doveden državni suverenitet, odnosno nacionalno gledanje na prijetnje i stajališta koja se izražavaju kroz nacionalnu vanjsku politiku. Zato u Europi trenutno postoji širok raspon stajališta koja do određene mjere nisu međusobno kompatibilna. EGSO smatra da je iluzorno očekivati ozbiljan napredak, ako se ne prihvati stajalište da je potrebno dijeliti suverenitet u okviru EU-a.

Raspravu treba započeti na novoj podlozi kako bi se omogućilo pokretanje novog procesa.

4.4 S obzirom na širok raspon političkih područja koji su uključeni, EGSO toplo pozdravlja zasjedanje Europskog vijeća na temu obrane, koje će se održati ovog prosinca. Do sada je odgovornost za obranu i sigurnost uglavnom bila u rukama ministara obrane te u skladu s općim smjernicama ministara vanjskih poslova i pod strogim nadzorom ministara financija.

4.5 U međuvremenu se kontekst iz temelja mijenja zbog drastičnih proračunskih ograničenja i potrebe za racionalizacijom, kao i zbog novih paradigmi te, slijedom toga, novih prijetnji. Ostale vladine politike jednako su tako uključene zbog međusobne povezanosti civilnih i vojnih tehnologija i inovacija te zbog poveznice između obrane i javne sigurnosti. Svi ovi čimbenici zahtijevaju cjelovit i globalan pristup.

4.6 Mnogi, a ponajprije gospodarstvenici i radnici, računaju na to da će od prosinca na dalje prevladavati strukturno razmišljanje i djelovanje. Ako EU propusti ovu priliku, mogle bi proći godine prije nego se pokrene novi pozitivan proces.

4.7 Zasjedanje Europskog vijeća u prosincu bit će prvo na kojem će se pitanje obrane razmotriti u njegovoj cjelovitosti. EGSO smatra da će, s obzirom na znatne komplikacije povezane s određivanjem novog smjera, biti neophodno organizirati dodatna zasjedanja Europskog vijeća na temu obrane kako bi se utvrdile jasne smjernice te potvrdile vjerodostojnost i predvidljivost.

## 5. Industrijska politika

5.1 EGSO s odobravanjem pozdravlja komunikaciju EK-a o industrijskoj politici<sup>(14)</sup> čiji je cilj stvoriti povoljne uvjete, politike i programe za pokretanje, izgradnju i jačanje industrijskih aktivnosti u Europi. Europa mora osigurati svoju industrijsku budućnost u otvorenom okruženju.

5.2 Obrana je nadasve važan i jedinstven sektor. Zbog svoje naravi djeluje na svim institucionalnim tržištima i u cijelom svijetu. Sam sektor kao i s njime povezana istraživačka infrastruktura većinom se uspostavljaju i organiziraju na nacionalnoj razini. Manje države koje nemaju vlastitu industrijsku proizvodnju nabavljaju lako dostupne proizvode u redovnoj prodaji, što se zapravo svodi na kupovinu od SAD-a.

5.3 Velika poduzeća te mala i srednja poduzeća diljem kontinenta međusobno su povezana preko konsolidacije industrije tj. kroz prekogranična spajanja i preuzimanja, kao i preko internacionalizacije, u prvom redu s industrijom SAD-a. Izvoz još uvijek donosi dobit. Najveća je prepreka težak odnos s europskim vladama, zbog pomanjkanja zajedničke vizije.

5.4 Pored aktivnosti Europske obrambene agencije, EU je usvojila dvije direktive koje imaju za cilj otvaranje unutareuropskog tržišta<sup>(15)</sup>. Rok za njihovo preuzimanje bio je u ljeto 2011. godine<sup>(16)</sup>, no stvarna provedba kasni.

5.5 EGSO s oduševljenjem pozdravlja komunikaciju Komisije<sup>(17)</sup> u kojoj se vidi velik napredak u analizama i prijedlozima. U okviru industrijske politike za obrambeni sektor Komisija s pravom ističe značaj unutarnjeg tržišta za obrambene proizvode, istraživanje i razvoj, ulogu malih i srednjih poduzeća, mogući doprinos regionalne politike te razvoj odgovarajućih vještina.

5.6 EGSO, međutim, kao manjkavost naglašava činjenicu da Komisija nedovoljno ističe poseban položaj obrambenog sektora kao ni potrebu za proaktivnom industrijskom politikom. Ne radi se samo o otvaranju tržišta, koje se mora primjereno definirati zbog specifičnih značajki obrambenog sektora, uključujući i poštovanje članka 346. UFEU-a.

5.7 U Europi treba stvoriti političku podlogu na kojoj će vlade dugoročno surađivati u krojenju svoje zajedničke sudbine. Samo će tada biti ispunjeni uvjeti da se na domaćem europskom tržištu u dugoročnom razdoblju pokrenu ozbiljni zajednički programi, od idejne faze pa sve do usmjerenog istraživanja, inovacija i proizvodnje.

<sup>(14)</sup> Komunikacija EK-a o industrijskoj politici (COM(2012) 582 final) i Mišljenje EGSO-a o toj komunikaciji.

<sup>(15)</sup> Obrambeni paket, 2007.

<sup>(16)</sup> Direktive 2009/43/EZ (SL L 146, 10.6.2009.) o pojednostavnjivanju uvjeta za transfer obrambenih proizvoda unutar Zajednice i 2009/81/EZ (SL L 216, 20.8.2009.) o usklađivanju postupaka nabave u području obrane i sigurnosti. Obrambeni paket također je sadržavao komunikaciju „Strategija za jaču i konkurentniju europsku obrambenu industriju“, COM(2007) 764, 5.12.2007.

<sup>(17)</sup> Vidi fusnotu 1.

5.8 Istraživanje i razvoj ključni su na početku vrijednosnog lanca kojeg treba europeizirati<sup>(18)</sup>. To je bio razlog zašto se pri osnivanju Europske obrambene agencije i njezinih prethodnica (WEAG-a i IEPG-a) te u NATO-u naglašavala važnost suradnje u istraživanju i tehnologijama te istraživanju i razvoju. Međutim, i u ovom primjeru nedostaje provedba.

5.9 U zadnjih 30 godina neuspjeh suradnje bio je više pravilo nego iznimka. Neki projekti kao što su NH-90 i A400M su pokrenuti, ali se iz prakse isto tako vidi da su zahtjevi postavljeni sustavu često bili samo jednostavan zbir nacionalnih zahtjeva, da su razvojne faze bile preduge, a da su konačni proizvodi bili preskupi.

5.10 Osim pojedinih relativno uspješnih primjera, druge inicijative za suradnju, kao NF-90, su propale, a istovremeno je konkurencija provela čitav niz programa borbenih zrakoplova (Typhoon, Rafale, Grippen). Mnoge države su se pridružile programu SAD-a F-35 kao i drugim različitim raketnim programima.

5.11 Trenutno se ne provodi niti jedan opsežan program, a postojeći sustavi postaju zastarjeli i neupotrebljivi. EGSO u vezi s tim ukazuje na oklopna vozila, podmornice, transportne helikoptere i prijenosne sustave za zračnu obranu. Čini se da novi sustavi bez posade ovdje nude idealnu priliku za poduzimanje zajedničkih inicijativa, ali u praksi još nisu određeni ciljevi koji bi išli u tom smjeru. Druga mogućnost bila bi razmotriti manje ambiciozan vid suradnje, kao što je primjerice standardizacija sposobnosti opskrbe gorivom u zraku.

5.12 EGSO poziva na pokretanje europskih programa, ponajprije za sljedeću generaciju zrakoplovnih sustava s upravljanjem na daljinu (RPAS), pri čemu bi se trebalo osloniti na sinergije s Komisijom te na sigurnu satelitsku komunikaciju. Mogla bi se razmotriti i druga područja za suradnju (s Amerikancima), poput sposobnosti opskrbe gorivom u zraku. U tom području postoje veliki nedostaci te Europska obrambena agencija za njega razmatra rješenja na europskoj razini.

5.13 U komunikaciji EK-a spominju se prilike koje traže punu političku potporu. Čini se da bi ključna inicijativa u ovom pogledu bio razvoj europskih svemirskih nadzornih sposobnosti visoke rezolucije koji će naslijediti sustave Helios, RadarSat itd. Pri tome je ključno pitanje kako okupiti ukupno stručno znanje i financijske resurse država članica, Europske obrambene agencije i zajedničkih istraživačkih centara. Nijedna europska država nije sposobna takav projekt poduzeti sama.

5.14 Obrambeni projekti moraju se, gdje je to primjereno, povezati s programima EU-a za istraživanje i razvoj. U Sedmi okvirni program (FP7) već su uključeni projekti s dvostrukom primjenom. Dodana vrijednost je ta što se prednost daje prekograničnim projektima. EGSO poziva na bolje sustavno razmatranje tehnologije s dvostrukom primjenom u Obzoru 2020.

5.15 Od ključne je važnosti je da se industrijska politika u području obrane usmjeri i na jaz između vodećih država proizvođača i ostalih država. Aktivno se mora promicati sudjelovanje poduzeća iz svih država, kako bi se politički pridobilo i gospodarski uključilo što je moguće više država. Na taj bi način postupno moglo nestati pitanje protuteže, koje obično izaziva žustre rasprave i kritike. Ovi elementi trebali bi postati sastavni dio sveobuhvatne europske obrambene strategije.

5.16 EGSO ukazuje na osjetljivo pitanje kupnje lako dostupnih proizvoda u redovnoj prodaji izvan EU-a. Takve se prakse moraju ponovno razmotriti u okviru europske obrambene strategije. Ovo se bitno i vrlo složeno pitanje mora riješiti na najvišoj razini.

5.17 Europski obrambeni sektor kojim se pravilno upravlja pruža mnogo bolje mogućnosti za uravnoteženu međunarodnu suradnju, ponajprije sa SAD-om. Uzimajući u obzir američku zaštitu vlastitih strateških interesa, EGSO poziva da se tijekom predstojećih pregovora o ugovoru o slobodnoj trgovini pažljivo razmotri da je obrana na obje strane Atlantika područje od posebne važnosti.

5.18 Unutar ovog okvira potrebno je na primjeren način osigurati neprekidnu dobavu ključnih i osjetljivih dijelova američkog podrijetla u europski vrijednosni lanac. Zajedničko će europsko stajalište također olakšati pregovore s trećim zemljama o opskrbi ključnim sirovinama.

5.19 Isto tako, pri izvozu u treće zemlje na primjeren način treba zaštititi europska prava intelektualnog vlasništva.

5.20 Uspješnu suradnju između poduzeća iz različitih država ne bi smjele ugrožavati jednostrane odluke država članica u vezi s nadzorom izvoza koje bi dovele do različite primjene pravila za nadzor izvoza u odnosu na zajedničko stajalište<sup>(19)</sup>, ali i u odnosu na nacionalna pravila koja se primjenjuju u državama članicama.

## 6. Aktivnosti Komisije

6.1 EGSO se većinom slaže s predloženim aktivnostima Komisije. Smatra ih značajnim korakom naprijed. Vezano uz pojedina pitanja, želi dodati sljedeće napomene.

6.2 Suradnja s Europskom obrambenom agencijom je od ključne važnosti. EGSO smatra da su koordinacija i dopunjavanje između Komisije i Europske obrambene agencije, kao što je predloženo u raznim predviđenim aktivnostima u Komunikaciji, neizostavni preduvjeti za napredak i uspjeh. EGSO također ukazuje na promicanje mogućnosti dvostruke primjene, poput zračnih mostova.

<sup>(18)</sup> Sukladno mnogim dokumentima. Vidi također SL C 299, 4. 10. 2012., str. 17.

<sup>(19)</sup> 2008/944/ZVSP.

6.3 EGSO naglašava da Europska obrambena agencija, da bi ostvarila svoj pun potencijal, treba čvršću financijsku podlogu i punu potporu od strane država članica. Trebalo bi joj dati važniju ulogu u planiranju obrane, gdje bi služila kao potpora državama članicama.

6.4 EGSO odlučno podržava prijedlog Komisije o standardima i certificiranju koji će doprinijeti prekograničnoj suradnji u industriji, kao i regionalnoj specijalizaciji i mrežama izvrsnosti. Potiče sinergije između Europske obrambene agencije i Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (EASA), posebno u vezi s certifikacijom.

6.5 Mala i srednja poduzeća, koja su povezana i s velikim poduzećima, jako su važna za inovacije i proizvodnju u području europske obrane. Kao podršku predloženom djelovanju, EGSO ističe potrebu za uspostavom otvorenih mreža. Manji, ali bolje usmjereni (europski) projekti mogu pružiti nove mogućnosti.

6.6 Uključenost širokog raspona malih i srednjih poduzeća diljem Europe također će pomoći u angažmanu što je više moguće država. Njihovo sudjelovanje jednako tako može biti prilika da se državama osigura nadoknada za prijelaz s kupovanja lako dostupnih proizvoda u redovnoj prodaji na kupovanje europskih proizvoda.

6.7 EGSO snažno podržava predložene aktivnosti Komisije na području vještina, koje smatra ključnim. Također s

odobravanjem pozdravlja pozitivan doprinos Europskog socijalnog fonda i strukturnih fondova te pozdravlja djelovanje Europske obrambene agencije na podizanju svijesti država članica o potrebi osmišljavanja konkretnih projekata u ovim područjima.

6.8 EGSO ponovno izražava svoju snažnu podršku djelovanju Komisije u korist aktivnog korištenja tehnologija s dvostrukom primjenom.

6.9 EGSO ističe moguću pozitivnu poveznicu između svemirske politike i obrane u postojećim, kao i budućim projektima <sup>(20)</sup>.

6.10 EGSO podržava predložene aktivnosti u području energije. Slijedom njih će se uključiti i sve veći broj malih i srednjih poduzeća.

6.11 Međunarodna je dimenzija od iznimne važnosti. S tim u vezi Komisija predviđa objaviti Komunikaciju o dugoročnoj viziji strateškog nadzora izvoza EU-a. EGSO ukazuje na činjenicu da vanjski industrijski odnosi mogu biti uspješni samo ako postoji istinsko unutarnje tržište.

6.12 Naposljetku, EGSO želi izraziti svoju punu potporu svim strateškim razmatranjima u poglavlju 9. točki 2. komunikacije.

Bruxelles, 17. listopada 2013.

*Predsjednik*  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---

<sup>(20)</sup> Vidi mišljenje EGSO-a o svemirskom sektoru, rujan 2013.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, pod naslovom ‚Tehnologije i inovacije u energetske sektoru‘ ”**

COM(2013) 253 final

(2014/C 67/26)

Izvjestitelj: **Gerd WOLF**

Suizvjestitelj: **Pierre-Jean COULON**

Dana 2. svibnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

*Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, pod naslovom "Tehnologije i inovacije u energetske sektoru"*

COM(2013) 253 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada o toj temi usvojila je mišljenje 30. rujna 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 117 glasova za, 1 glasom protiv i 4 suzdržana glasa.

## 1. Sažetak

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava mjere koje je predložila Komisija.

1.2 EGSO ponovno ističe da se zalaže za Europsku energetske zajednicu i europski energetske dijalog.

1.3 Odbor podupire cilj zajedničkog, koordiniranog, koherentnog i kooperativnog djelovanja aktera uključenih u energetske politiku.

1.4 EGSO preporučuje da se pri provedbi mjera obavezno izbjegavaju birokratska nefleksibilnost, strah od rizika i narušavanje tržišta, odnosno sve vrste prepreka za inovacije. Potporu treba pružiti nositeljima ideja i koncepata.

1.5 Najvažniji je zadatak tehničko-znanstveni razvoj tehnologija i inovacija na području energetike. To se osobito odnosi na nastavak i daljnji razvoj Europskog strateškog plana za energetske tehnologiju (plan SET) u razdoblju od 2014. do 2020. godine.

1.6 Uz pomoć odgovarajućih instrumenata treba se osigurati dobra ravnoteža između planiranog razvoja projekta s jedne strane i otvorenosti za razne druge pristupe i njihove konkurentnosti s druge strane.

1.7 Samo iskustvo s mnoštvom opcija i koncepata i njihova interakcija te odgovarajuće raznolika mješavina energetske izvora omogućit će dugoročan uspjeh predstojećih ogromnih zadaća.

1.8 S obzirom na očekivana nedovoljna izdvajanja za istraživanje i razvoj kako iz proračuna Komisijina programa "Obzor 2020.", tako i iz proračuna država članica, posebno je važno koristiti strukturne fondove EU-a, Europski investicijski fond i prilohode od sustava EU-a za trgovanje emisijama te posebice usmjeriti investicijski potencijal tržišnog gospodarstva prema tom ogromnom izazovu.

1.9 Javna sredstva za istraživanje i razvoj treba koristiti u slučajevima kada to iziskuju ciljevi istraživačkog rada, a kada se od industrije ne može očekivati da osigura odgovarajuće investicije (vidi točku 3.20).

## 2. Kratak sadržaj Komisijine komunikacije

2.1 S obzirom na izazove za razdoblje do 2020. godine i poslije, Komisija predstavlja svoju strategiju – kao sastavni dio energetske politike – kojom bi trebale nastati nove tehnologije i inovacije.

2.2 Komisija će u tu svrhu učiniti sljedeće:

— do kraja 2013. godine izraditi integrirani plan u okviru plana SET,

- zajedno sa zemljama članicama izraditi akcijski plan za investicije,
- zajedno sa zemljama članicama izraditi sustav izvješćivanja,
- od Europske tehnološke platforme zahtijevati da svoj zadatak, strukturu i sastav prilagodi integriranom planu,
- u okviru skupine za ostvarivanje plana SET uvesti koordinacijsku strukturu.

### 2.3 Komisija stoga poziva Europski parlament i Vijeće

- da potvrde svoju podršku planu SET,
- da odobre predložena načela i razvoje,
- da pruže podršku korištenju sredstava EU-a te nacionalnih, regionalnih i privatnih sredstava u skladu s navedenim.

### 2.4 Komisija stoga poziva države članice i regije

- da poboljšaju koordinaciju svojih programa istraživanja i inovacija na području energetike, da za to koriste sredstva iz strukturnih fondova EU-a, Europskog investicijskog fonda i prihode od sustava EU-a za trgovanje emisijama te da putem Europskog saveza za istraživanje bolje povežu pojedine nacionalne i regionalne programe,
- da povećaju suradnju u okviru zajedničkih mjera i klastera,
- da podupiru brže plasiranje energetske tehnologije na tržište.

## 3. Opće primjedbe Odbora

3.1 Imajući u vidu sve veći potrebu za energijom u svijetu, kritično stanje resursa i klimatske promjene Odbor je u brojnim mišljenjima ukazao na ogromnu zadaću da se osigura održiva, sigurna, klimatski neškodljiva i gospodarski prihvatljiva opskrba energijom za Europu.

3.2 Odbor tu komunikaciju smatra još jednom važnom etapom na dugom putu prema ostvarenju tog cilja. Time Odbor snažno podupire mjere koje Komisija želi uvesti.

3.3 Samo zajedničkim, koordiniranim i kooperativnim djelovanjem svih aktera, a posebice

- Europskog vijeća,
- Europskog parlamenta,

- Europske komisije i njezinih različitih političkih polja,
- država članica i njihovih organa,
- regionalnih i lokalnih tijela vlasti,
- industrije, uključujući mala i srednja poduzeća,
- istraživačkih ustanova i sveučilišta,
- političkih stranaka, predstavnika civilnog društva, socijalnih partnera i građana

moгу se stvoriti pretpostavke za ostvarenje tog cilja uz razumne napore.

3.4 Prema mišljenju Odbora, mjere koje je najavila Komisija idu u tom smjeru te ih on stoga u potpunosti podržava. Odbor istodobno preporučuje da se uvijek djeluje u skladu s međunarodnom situacijom i u suradnji s relevantnim programima država izvan EU-a.

3.5 Odbor ponovno ističe da se zalaže za osnivanje Europske energetske zajednice<sup>(1)</sup> kao okvira nužnog za što uspješnije ostvarivanje tih ciljeva. Odbor također naglašava svoju predanost europskom energetske dijalogu<sup>(2)</sup>, radi uključivanja građana kao aktera civilnog društva u proces odlučivanja i djelovanja.

3.6 To, međutim, također zahtijeva najbolje moguće informacije i transparentnost u vezi s odgovarajućim opcijama, stanjem njihovog razvoja, mogućnostima, rizicima, troškovima i posljedicama tih opcija<sup>(3)</sup>.

3.7 Bez obzira na nužnost mjera i preduvjeta koje je Komisija predložila, a Odbor podržao, prilikom njihove provedbe moglo bi doći do poteškoća i konflikata koje po svaku cijenu treba izbjeći.

3.8 Tako, primjerice, postoji tendencija prema previše centralističkom i sporom djelovanju i planskoj ekonomiji, čije su osnovne karakteristike prekomjerna regulacija i birokracija.

3.9 Odbor u svojem upozorenju o opasnosti od tromosti, neučinkovitosti i glomaznosti administrativnog aparata upućuje, između ostaloga, na svoju komunikaciju pod naslovom "Pojednostavljenje procesa provedbe okvirnih istraživačkih programa"<sup>(4)</sup>. Odbor s tim u vezi pozdravlja napore Komisije i stoga hitno preporučuje da se i na ovom području usvoji taj pristup.

<sup>(1)</sup> SL C 68 od 6.3.2012., str. 15.

<sup>(2)</sup> SL C 161 od 6.6.2013., str. 1.

<sup>(3)</sup> SL C 198 od 10.7.2013., str. 1.

<sup>(4)</sup> SL C 48 od 15.2.2011., str. 129.

3.10 Međutim, još jedna neželjena posljedica mogla bi biti sklonost ustanova koje primaju i pružaju poticaje i njihovih aktera da izbjegavaju rizike, što može dovesti do davanja prednosti promicanju već dobro poznatih tehnologija. Tomu pridonosi i to da u tijelima koja donose odluke nerijetko nema iskusnih i priznatih stručnjaka za pojedina relevantna područja.

3.11 Međutim, *a priori* planirani način postupanja prihvatljiv je, eventualno, samo onda ako već postoje odgovarajući dobri tehnički temelji i baza znanja, ako se druge mjere mogu jasno definirati te ako je daljnji tijek postupanja u potpunosti saglediv, tako da druge promjene ili inovacije ne samo da nisu potrebne, već su i nepoželjne.

3.12 To, međutim, prema mišljenju Komisije – koje Odbor u potpunosti podržava – upravo na polju energetske tehnologije nije slučaj: "**Potrebna nam je učinkovita i dinamična tehnološka i inovacijska strategija**". Ta bi strategija trebala omogućiti veliku potporu i onim tehnologijama čiji je razvoj pun rizika, pod uvjetom da imaju potencijala.

3.13 Radi se, dakle, o tome da se kooperativni pristupi i politike navedeni pod točkom 3.3 omogućće na području cijelog EU-a, u cilju oslobađanja i udruživanja zajedničkog potencijala, ali se istovremeno treba voditi računa o širokom spektru pristupa i koncepata za sustave te o otvorenosti prema inovativnim konceptima i regionalnim karakteristikama; odnosno, nužno je poticati ideje metodom pokušaja i pogrešaka te dopustiti i poticati konkurenciju.

3.14 Mjere izglasavanja i koordinacije potrebno je stoga upotpuniti tim preduvjetom. U tu svrhu neophodno je odgovarajućim instrumentima osigurati dobru ravnotežu između planiranog razvoja projekta s jedne strane i otvorenosti za razne druge pristupe s druge strane. Odbor se stoga slaže s Komisijom da se za to trebaju stvoriti adekvatni okvirni uvjeti koji će osigurati fleksibilnost, inovativnost, spremnost na preuzimanje rizika i otvorenost za nove istraživačke teme. Za to su potrebni specifični instrumenti i upravljačke strukture.

3.15 To se posebice tiče i poticanja inovativnih projekata u industriji. Postoje, naime, brojni primjeri za iznimno važne inovacije koje nisu potekle od industrije koja dominira tržištem, već od "autsajdera", npr. od malih i srednjih poduzeća. Državna inovacijska politika koja bi se u prvom redu koncentrirala na potporu "nacionalnim prvacima" mogla bi dovesti do pogrešnog vrednovanja tehničkog razvoja i podcjenjivanja njegove važnosti. Ni zrakoplov nije izumila željeznička ili brodogradilišna industrija. Drugi su autori već primijetili da "električno svjetlo nije nastalo kontinuiranim razvojem svijeće". "Industrija svijeća" ne bi, dakle, smjela imati povlastice pri davanju poticaja, već je

nužno prepoznavati inicijatore potpuno novih ideja i koncepata, kako bi ih se posebno poticalo.

3.16 No prijedlog Komisije sadrži još jedan potencijalni konflikt: onaj između investicija i plasiranja na tržište. Inovacija je s jedne strane uspješna samo ako se dokaže na tržištu i ako svlada uobičajene početne poteškoće. Ovdje, doduše, posebno učinkoviti mogu biti poticaji za plasiranje na tržište (vidi točku 3.26) ili nametnute tarife (npr. zakoni o napajanju energetskih mreža), no oni istovremeno mogu dovesti do velikih tržišnih poremećaja nauštrb boljih rješenja. Upravo to iskustvo s propisima o napajanju energetskih mreža pokazuje koliko je teško na vrijeme ispraviti nastale pogreške. Time se sprečava pronalaženje boljih rješenja ili uvođenje važnijih mjera. Stoga bi se poticaji za plasiranje novih tehnologija na tržište uvijek trebali pružati samo dok one ne postignu odgovarajući udio na tržištu.

3.17 Zato Odbor preporučuje detaljnu analizu tog problema. Mogući instrumenti za poticanje plasiranja na tržište trebali bi u svakom slučaju pružati predvidljiv i pouzdan okvir za ulaganja, ali bi pritom – npr. uz pomoć primjerene regresije, predviđene od samog početka – trebali zajamčiti izbjegavanje opisanih nedostataka, koji su štetni i za tržište i za inovativnost (vidi i točke 3.25 i 3.26).

3.18 No, prema mišljenju Komisije i Odbora, najvažniji je zadatak tehničko-znanstveni razvoj tehnologija i inovacija na području energetike. Radi se, dakle, o interakciji i konfliktima između osnovnog istraživanja, razvoja, demonstracija i inovacija radi uspješnog plasiranja na tržište onih tehnika, postupaka i organizacijskih oblika koji su potrebni za reorganizaciju naše trenutne energetske opskrbe u smislu Energetskog plana za razdoblje do 2050. i poslije, ali koji se uglavnom još ne mogu predvidjeti.

3.19 To se posebno odnosi na odgovarajući nastavak i daljnji razvoj do sada vrlo uspješnog plana SET <sup>(5)</sup> u poticajnom razdoblju od 2014. do 2020.

3.20 Glavno pitanje u vezi s primjenom javnih sredstava – dakle financijskih sredstava dobivenih od poreza (ili nameta) koji plaćaju građani i gospodarstvo – jest za koje bi se poticajne ciljeve ta sredstva trebala ili smjela koristiti i koja sredstva treba priskrbiti privatno gospodarstvo. Odbor se ovdje neće baviti pravnim aspektom tog pitanja, već njegovim sadržajnim i tematskim aspektom. Odbor, naime, smatra da Komisija svoja

<sup>(5)</sup> SL C 21 od 21. 1. 2011, str. 49.



poticajna sredstva (koja su, u stvari, javna) treba usmjeravati na one zadatke za koje vrlo vjerojatno neće biti izdvojena sredstva iz privatnih izvora. Razlozi za to mogli bi biti sljedeći:

- postoje veliki rizici u fazi razvoja, ali i velika potencijalna korist u slučaju uspjeha;
- nastali troškovi su vrlo visoki i mogu se pokriti samo sredstvima iz mnoštva javnih izvora;
- vremenski raspon do ostvarivanja praktične koristi je predug;
- radi se o višenamjenskim ili ključnim tehnologijama (npr. novi materijali);
- rezultati se ne mogu automatski plasirati na tržište, ali predstavljaju opću društvenu ili ekološku nužnost.

3.21 Uz gore navedene primjedbe, Odbor stoga podržava i prijedlog Komisije da se "plan SET mora jače usmjeriti na integraciju energetskog sustava, povezivanje aktivnosti inovacijskog lanca te jačanje koordinacije između Europskih industrijskih inicijativa (EII) i Europskog saveza za istraživanje na polju energetike (EERA)" <sup>(6)</sup>.

3.22 Odbor smatra da će EERA, ako se i dalje bude razvijala na odgovarajući način, biti važna organizacija koja će pridonijeti tome da se na svim područjima energetike postigne onakva europska jednakost i učinkovitost kakva je poslužila kao temelj dosadašnjeg uspjeha europskog istraživačkog rada na polju fuzije u okviru programa EURATOM-a. Stoga je važno da EERA dobije upravljačku strukturu prilagođenu potrebama istraživanja i razvoja, koja će, primjerice, omogućiti zajedničko rješavanje pitanja relevantnih za istraživanje i razvoj te povezivanje europskih stručnih kompetencija. Odbor s tim u vezi ponovno ukazuje na potrebu da se Komisija sa svojom stručnošću intenzivno angažira u pronalaženje rješenja i raspodjelu pojedinih poticajnih sredstava.

3.23 U vezi sa stvarnim troškovima i budžetom koji je Komisija odredila u tu svrhu, Odbor ponovno naglašava svoje razočaranje time što financijska sredstva predviđena za program "Obzor 2020." za razdoblje 2014. - 2020. nikako ne odgovaraju opsegu zadaća i značaju problematike.

3.23.1 Stoga je s jedne strane još i važnije da se ta oskudna sredstva za istraživanje i razvoj iz programa "Obzor 2020." po mogućnosti primjene na taj način (propisi o dodjeli!) da djeluju

kao pokretna sila kojom će se i države članice i privatni sektor potaknuti na mnogo veće investicije u istraživanje i razvoj.

3.24 S druge strane još je i važnije, kao što je predložila Komisija, pronaći dodatne izvore financiranja, dakle koristiti strukturne fondove EU-a, Europski investicijski fond te prihode od sustava EU-a za trgovanje emisijama (koji su se u međuvremenu smanjili), a posebno usmjeriti investicijski potencijal tržišnog gospodarstva i industrije prema toj velikoj zadaći.

3.25 Odbor je nekoliko puta upozorio da se u tu svrhu konačno treba ukloniti kaos koji je nastao nacionalnim intervencijama na tržištu i koji sputava konkurenciju te se umjesto toga trebaju stvoriti pouzdani propisi primjenjivi diljem Europe <sup>(7)</sup>, kako bi se investitorima zajamčila sigurnost za planiranje i osigurali potrebni poticaji.

3.26 Kao ekstrem primjer regulacije koja sputava inovativnost valja još jednom istaknuti tzv. zakone o napajanju energetskih mreža koji postoje u nekim državama članicama i čija je posljedica pretjerano subvencioniranje nestalih izvora energije. Premda su ti propisi na početku predstavljali izrazito učinkovito sredstvo potpore i plasiranja na tržište, u međuvremenu su, nakon tog početnog uspjeha, doveli do pretjeranog subvencioniranja s posljedicom pada cijena na tržištu električne energije, koji je povremeno tako velik da se za poduzeća ne isplati ni održavanje rezervnih kapaciteta ni razvoj i ulaganje u prijeko potrebne tehnologije za pohranjivanje.

3.26.1 Osim toga, to dovodi do paradoksalne i groteskne situacije da krajnji korisnik električne energije mora plaćati prilično veliku razliku između niske (ponekad čak negativne) tržišne cijene i otkupne tarife koja je mnogo viša od prosječne tržišne cijene.

3.26.2 Ta previsoka cijena energije koju plaća potrošač ne predstavlja samo općenit problem za europsko gospodarstvo, već je ona jedan od uzroka energetskog siromaštva kojim se nedavno bavio Odbor u jednom mišljenju (TEN/516).

3.27 Taj primjer još jednom ukazuje na kompleksan odnos inovacija i stanja na tržištu. Odbor stoga ponovno preporučuje da se čim prije uklone postojeći propusti kako bi se potaknule prijeko potrebne investicije privatnog sektora u razvoj inovativnih tehnologija i postupaka te omogućio njihov uspjeh na tržištu. U suprotnom tih investicija neće biti, jer čak i najinovativnija poduzeća u konkurenciji s tehnologijama s državnom protekcijom i velikim subvencijama bilježe gubitke, neminovno odlaze u stečaj i nestaju s tržišta.

<sup>(6)</sup> COM(2013) 253 final; točka 2.8.

<sup>(7)</sup> SL C 198 od 10.7.2013., str. 1.

#### 4. Posebne napomene Odbora

4.1 Uz prethodno iznesene napomene, Odbor podržava i glavna načela koja je iznijela Komisija, a posebno sljedeća:

- stvaranje dodane vrijednosti na razini EU-a,
- vođenje računa o cjelokupnom energetsom sustavu (proizvodnja, infrastruktura, usluge itd.) prilikom utvrđivanja prioriteta,
- udruživanje resursa i korištenje većeg broja financijskih instrumenata,
- otvorenost prema raznim opcijama i usredotočenost na najperspektivnije tehnologije za vrijeme nakon 2020. godine.

Samo iskustvo s mnoštvom opcija i koncepata i njihova interakcija te odgovarajuće raznolika mješavina energetskih izvora omogućit će dugoročan uspjeh predstojećih ogromnih zadaća. Za to su potrebni pragmatičnost, osjećaj za stvarnost i ustrajnost.

4.2 Uz prethodno iznesene napomene, Odbor podržava i razvojne ciljeve iznesene u komunikaciji:

- ostvarivanje ukupnog potencijala energetske učinkovitosti,
- pružanje konkurentnih rješenja,
- poticanje inovacija pod realnim, tržišno orijentiranim uvjetima.

4.3 Odbor – naročito s obzirom na nedostatke nestalnih obnovljivih izvora energije koje je istaknuo u posljednjem razmatračkom mišljenju <sup>(8)</sup> – podržava namjeru Komisije da se posebna pozornost posveti razvoju ekološki prihvatljivih sustava za minimalno opterećenje i ponudi energenata usklađenoj s potrebama korisnika, u što, primjerice, spadaju obnovljive energije poput geotermalne energije, ali i nuklearne energije (s pripadajućim istraživačkim programom pri ITER-u).

4.4 Odbor isto tako u potpunosti podupire istraživačko-razvojni rad za korištenje nuklearne fisije, no ovdje ga dalje ne komentira jer je već aktivno sudjelovao na jednoj konferenciji na tu temu ("Korist nuklearne fisije za niskougljično gospodarstvo i njezina ograničenja", Bruxelles, veljača 2013.).

4.5 Tu naravno spada i razvoj prikladnih tehnika i postupaka za vezanje i skladištenje CO<sub>2</sub> – čak i ako se time još brže troše ograničeni fosilni resursi – kako bi se najprije postigao što brži pad emisije CO<sub>2</sub>.

4.6 Odbor također ponovno preporučuje da se pri razvoju eksploatiranja nestalnih obnovljivih izvora energije poseban naglasak stavi na prioritarno rješavanje zadaća usmjerenih prema elementima ukupnog sustava koji još nedostaju i kojima se omogućava učinkovitija i kupcima prilagođenija opskrba energijom.

4.7 To se u prvom redu tiče razvoja što efikasnijih i povoljnijih spremnika energije s odgovarajućim kapacitetom. S tim u vezi Odbor smatra da posebno velikih zaostataka ima na području adekvatnog daljnjeg razvoja i masovne primjene elektrokemije i elektrolize te pripadajućih materijala. Osim toga, na taj bi se način, baš kao kod vozila na elektromotorni pogon (plin ili tekućine) i kod vozila na pogonska goriva (s izgaranjem ili gorivim člankom) mogla uspostaviti sistemski veza s nestalnim obnovljivim energentima.

4.8 Odbor s tim u vezi također upućuje na mišljenje koje je zatražilo irsko Predsjedništvo <sup>(9)</sup> i u kojem je izražena zabrinutost zbog porasta cijena energije i njegovih posljedica za građane i konkurentnost. Radi povećanja tržišnog natjecanja, Odbor je u tom mišljenju kao jedinu mjeru tržišne potpore za obnovljive vrste energije preporučio uvođenje primjerene cijene ugljika (odgovarajuće trgovanje emisijama, porez i sl.). To će dovesti do poskupljenja fosilnih energenata, a time i struje iz elektrana na ugljen, naftu i plin, ali će istodobno omogućiti ukidanje cijelog niza poticaja i prinudnih mjera koji se tiču obnovljivih oblika energije, a povećavaju troškove i narušavaju tržište. Stoga se prihvodi od trgovanja emisijskim kvotama nikako ne bi smjeli slijevati u opći proračun zemalja članica kao dodatna redovna zarada, već bi se trebali koristiti isključivo za razvoj i plasiranje novih učinkovitih energetskih sustava. Ovaj Komisijin prijedlog stoga predstavlja korak u pravom smjeru i zaslužuje punu podršku.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(8)</sup> Ibid.

<sup>(9)</sup> SL C 198 od 10.7.2013., str. 1.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izmijenjenom prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama za transeuropske telekomunikacijske mreže kojom se izvan snage stavlja Odluka br. 1336/97/EZ”**

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD)

(2014/C 67/27)

Izvjestitelj: **g. LEMERCIER**

Dana 10. lipnja 2013. Europski parlament, a 14. lipnja 2013. Vijeće odlučili su, sukladno članku 172. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Izmijenjenom prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama za transeuropske telekomunikacijske mreže kojom se izvan snage stavlja Odluka br. 1336/97/EZ*

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD).

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 30. rujna 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada), sa 121 glasom za i 2 suzdržana.

Ovo mišljenje proizlazi iz šest prethodnih EGSO-ovih mišljenja o **Instrumentu za povezivanje Europe (CEF)** i uz njega povezanim smjernicama koje je Europska komisija objavila u listopadu 2011., odnosno: **TEN/468** <sup>(1)</sup> o **CEF-u** (izvjestitelj g. Hencks), **TEN/469** <sup>(2)</sup> o smjernicama za **telekomunikacijske mreže** (izvjestitelj g. Longo), **TEN/470** <sup>(3)</sup> o smjernicama za **energetsku infrastrukturu** (izvjestitelj g. Biermann), **TEN/471** <sup>(4)</sup> o **prijevoznoj mreži** (izvjestitelj g. Back) i **TEN/472** <sup>(5)</sup> o inicijativi **projektnih obveznica** (izvjestitelj g. Duttine).

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Kao što je istaknuto u nekoliko mišljenja, EGSO čvrsto vjeruje da je širokopojasni pristup Internetu za svakoga ključ razvoja europskog gospodarstva te će od sada biti bitan element u stvaranju novih radnih mjesta.

1.2 K tome, EGSO vjeruje da izgradnja jedinstvenog digitalnog tržišta, koja je jedan od prioritetnih ciljeva EU-a, zahtijeva povezanost nacionalnih mreža i njihovu interoperabilnost. To je također od životne važnosti za otvaranje mnogih regija koje trpe gospodarski i kulturno.

1.3 Ipak, 8. veljače 2013., u novom višegodišnjem financijskom okviru (MMF), Vijeće je srezalo proračun digitalnog

Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) na milijardu eura. Izmijenjeni prijedlog uzima u obzir najnovije stavove u Vijeću i u nadležnom odboru Europskog parlamenta.

1.4 EGSO stoga žali zbog toga što Komisijin izmijenjeni prijedlog predviđa duboke rezove u dotičnom proračunu - izvorno postavljen na 9,2 milijarde, a sada srezan na milijardu eura - te izražava žaljenje da je Komisija prisiljena unijeti dalekosežne promjene u projekte od zajedničke važnosti za razvoj širokopojasnih mreža i infrastrukture digitalnih usluga. Prema EGSO-ovu mišljenju, neizbježno zamrzavanje mnogih projekata koje ishodi iz ove odluke dovodi EU u opasnost da bude lišen tehnološke prednosti koju je bio dostigao u mnogim strateškim sektorima.

1.5 Odbor naglašava goleme teškoće koje će Komisija imati da učinkovito i pošteno dodijeli financijska sredstva koja pruža ova uredba, zbog drastičnog smanjenja početne omotnice.

1.6 EGSO je unatoč tome zadovoljan što se iznova potvrđuje načelo tehnološke neutralnosti, koje je bitno za istinski otvoren Internet. EGSO ističe da se resurse mora koristiti za otvorena, pristupačna mrežna rješenja koja ne diskriminiraju, a financijski su dostupna i općoj javnosti, i tvrtkama.

1.7 EGSO ponavlja svoj poziv da se iscrtaju europske, nacionalne i regionalne karte koje bi ukazale na nepokrivena područja i olakšale stvaranje novih javnih i privatnih inicijativa. Komisija priznaje da ni jedna država članica niti ulagač nisu spremni ulagati u prekogranične usluge.

<sup>(1)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 116

<sup>(2)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 120.

<sup>(3)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 125.

<sup>(4)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 130.

<sup>(5)</sup> SL C 143, 22.5.2012., str. 134.

1.8 Također je važno biti otvoren suradnji s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama kako bi se poboljšala interoperabilnost između odgovarajućih telekomunikacijskih mreža.

1.9 EGSO vjeruje da je širenje alternativnih operadora, iako je ohrabrilu inovacije i snizilo cijene potrošačima, također znatno smanjilo marže postojećim javnim i privatnim operatorima, kao i ograničilo pa čak i ugušilo sposobnost ulaganja nekih od tih operadora. Čini se da je potrebna nova europska politika za zakonsko uređivanje mreža - pozitivan razvojni ciklus konkurencije - te da će to dovesti do uske, usklađene suradnje velikih europskih operadora tako da, čim Europa izađe iz krize, može nadoknaditi zastoj u razvoju širokopojasnog i ultrabrzog širokopojasnog Interneta, te pokriti i danas nepokrivena područja.

1.10 EGSO žali što o tako važnoj temi Vijeće, Parlament i Komisija nisu uspjeli postići jednoglasno stajalište. Obzirom na veličinu nove omotnice, EGSO smatra da opći pristup Internetu, zajedno s razvojem širokopojasnih usluga, te sveeuropskim uslužnim platformama, ostaje prioritet.

1.11 EGSO s negodovanjem primjećuje da je Komisija, na zahtjev Vijeća, uklonila referencu kako na Europski gospodarski i socijalni odbor tako i na Odbor regija u članku 8. izmijenjenog teksta. EGSO izražava čvrstu želju da mu se proslijedi izvještaj o kojemu je riječ.

1.12 Konačno, EGSO ponavlja da će od sada na dalje biti apsolutno bitno uključiti pristup Internetu u osnovne usluge.

## 2. Suština izmijenjenog prijedloga Komisije

2.1 Digitalni program EU-a nastoji postaviti prekogranične internetske usluge kako bi olakšao pokretljivost poduzeća i pojedinaca. Izgradnja jedinstvenog tržišta stoga zahtijeva interoperabilnost tih nastajućih digitalnih usluga.

2.2 EU si je postavio ambiciozne ciljeve za uvođenje i uporabu širokopojasne mreže do 2020. Dana 29. lipnja 2011. komunikacija naslovljena "Proračun za Europu 2020." o višegodišnjem financijskom okviru 2014. - 2020. predložila je da se uspostavi Instrument za povezivanje Europe te da se 9,2 milijarde eura namijeni digitalnim mrežama i uslugama.

2.3 Međutim, 8. veljače 2013., u novom višegodišnjem financijskom okviru, Vijeće je srezalo CEF-ov proračun na milijardu eura. Na tom novom temelju, izmijenjeni prijedlog uzima u obzir koliko je god to moguće najnovije stavove u Vijeću i u nadležnom odboru Europskog parlamenta. Cilj mu je usredotočiti mjere CEF-a na manji broj infrastruktura za digitalne usluge,

temeljem strogog skupa kriterija za određivanje prioriteta te ograničenog doprinosa širokopojasnoj mreži putem financijskih instrumenata, kako bi se povećala privatna ulaganja, kao i ona iz drugih javnih izvora osim CEF-a.

2.4 Unatoč svojim ograničenim financijskim doprinosima širokopojasnoj mreži, prijedlog postavlja okvir koji omogućuje veće doprinose poduzeća i institucijskih sudionika poput Europske investicijske banke.

2.5 Glavni je cilj uredbe pojednostaviti digitalni prijenos i ukloniti uska grla. Smjernice prati popis projekata od zajedničkog interesa za postavljanje infrastrukture digitalnih usluga i širokopojasnih mreža. Ti će projekti pomoći povećati konkurentnost europskog gospodarstva, uključujući mala i srednja poduzeća (MSP), promicati međupovezanost i interoperabilnost nacionalnih, regionalnih i lokalnih mreža, kao i pristup takvim mrežama te poduprijeti razvoj digitalnog jedinstvenog tržišta.

2.6 Zbog teškog stanja na tržištima, gospodarska vrijednost ulaganja u širokopojasne mreže i isporuku usluga od općeg interesa čini se ograničenom, iako jedinstveno digitalno tržište ima znatan potencijal za rast.

2.7 Izravne potpore predviđene su za infrastrukturu digitalnih usluga kako bi riješile uska grla vezana uz razvoj usluga unutar interoperabilnih okvira. U većini slučajeva ove platforme posve financira EU jer ne postoje prirodni vlasnici interoperabilnih infrastruktura europskih usluga.

2.8 Sada je jasno da ni jedna država članica niti ulagač nisu spremni ulagati u prekogranične usluge. Dodana vrijednost djelovanja EU-a je stoga velika.

2.9 Svake godine, ovisno o dostupnim financijskim sredstvima i prepoznatim prioritetima, digitalne će se infrastrukture ipak postavljati. S obzirom na proračunski kontekst EU-a, javna će potpora doći i iz drugih izvora osim CEF-a., posebice iz nacionalnih izvora te iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF). Sam će CEF moći financirati tek ograničen broj projekata za širokopojasni Internet, ali će olakšati učinkovitu dodjelu posebice ESIF-a, koristeći fondove namijenjene provedbenim programima. Takvi će doprinosi biti izdvojeni za uporabu u dotičnim državama članicama. U pitanjima koja se tiču širokopojasne mreže, ovaj se prijedlog ograničava na postavljanje mehanizma za dodjelu resursa strukturnog fonda.

2.10 Primjenjuje se načelo tehnološke neutralnosti.

### 3. Opće napomene

3.1 Dvije usluge nisu zadržane: "Transeuropski magistralni spojevi velike brzine za javnu upravu" i "Obavijesna i komunikacijska tehnološka rješenja za inteligentne energetske mreže i za pružanje pametnih energetskih usluga".

3.2 Odbačeni su i razvoj novih infrastruktura digitalnih usluga za olakšavanje prijelaza iz jedne u drugu europsku zemlju, "Europska platforma za spajanje usluga zapošljavanja i socijalnog osiguranja" te "Platforme za upravnu suradnju putem Interneta".

3.3 Odbor Europskog parlamenta za industriju, istraživanja i energetiku dodao je daljnje uslužne infrastrukture za "Postavljanje infrastrukture u javnim prijevozima [sic!] omogućujući uporabu sigurnih i interoperabilnih mobilnih usluga na lokalnoj razini", "Internetsku platformu za rješavanje sporova", "Europsku platformu za pristup obrazovnim resursima" i "Prekogranične interoperabilne usluge elektronskog fakturiranja".

3.4 Ipak, EU je predstavio vrlo ambiciozne ciljne brzine prijenosa ("1 Gbps, a gdje je moguće i iznad toga").

3.5 Cilj Digitalnog programa za Europu, postaviti širokopojasnu digitalnu infrastrukturu (velike brzine) koja koristi i fiksne i bežične tehnologije, zahtijevat će mjere za uklanjanje "digitalnih uskih grla". Imajući na umu duboke rezove u proračunu izvorno određenom na 9,2 milijarde a sada srezanom na milijardu eura, Komisija je prisiljena unijeti dalekosežne promjene u projekte od zajedničke važnosti za razvoj širokopojasnih mreža i infrastrukture digitalnih usluga.

3.6 Kao što je navedeno u nekoliko mišljenja, EGSO čvrsto vjeruje da je opći pristup širokopojasnom Internetu, uz to što je ključan činitelj u razvoju suvremenih gospodarstava, također postao od životne važnosti za stvaranje radnih mjesta, osiguranje veće kohezije i dobrobiti, te osiguranje e-uključivosti ljudi i čitavih područja koja su gospodarski i kulturno u nepovoljnom položaju.

3.7 Ciljevi i prioriteti projekata od zajedničke važnosti koji su s tim ciljem razvijeni određeni su u skladu s temeljnim zahtjevima za: najbolju uporabu financijskih izvora i postizanje točnih ciljeva, a da se ta financijska sredstva previše ne usitne.

3.8 EGSO pozdravlja ponavljanje načela tehnološke neutralnosti, koje je bitno kako bi Internet bio zaista otvoren.

3.9 On ističe da se resurse mora koristiti za otvorena, pristupačna mrežna rješenja koja ne diskriminiraju, a dostupna su i

općoj javnosti i poduzećima. Istovremeno, Odbor naglašava goleme teškoće koje će Komisija imati da učinkovito i pošteno dodijeli financijska sredstva koja pruža ova uredba, zbog drastično smanjenog proračuna.

3.10 Sada je jasno da ni jedna država članica niti ulagač nisu spremni financirati prekogranične usluge. Dodana vrijednost djelovanja EU-a je stoga velika. EGSO ponavlja svoj poziv da se iscertaju europske, nacionalne i regionalne karte koje ukazuju na nepokrivena područja i olakšavaju stvaranje novih javnih i privatnih inicijativa. Također je važno biti otvoren suradnji s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama kako bi se poboljšala interoperabilnost između odgovarajućih telekomunikacijskih mreža.

3.11 EGSO vjeruje da je širenje alternativnih operatora, iako je potaklo konkurenciju i snizilo cijene potrošačima, također znatno smanjilo marže postojećim javnim i privatnim operatorima, kao i ograničilo njihovu sposobnost ulaganja. Važno je stoga raspraviti novu europsku politiku za zakonsko uređenje mreža koja bi omogućila usko, usklađeno uključivanje svih europskih sudionika u ovom sektoru tako da, čim Europa izađe iz krize, može nadoknaditi zastoj u razvoju širokopojasnog Interneta i ultrabrze širokopojasne informatičke isporuke.

### 4. Posebne napomene

4.1 EGSO žali zbog dubine neslaganja između Vijeća, Parlamenta i Komisije o temi koja je toliko važna.

4.2 Bilo je mnogo toga na kocki kada je omotnica za telekomunikacije još bila određena na 9 milijardi eura za širokopojasne i uslužne platforme. S obzirom na veličinu nove omotnice, čini se opravdanim namijeniti je djelatnostima koje će biti "kameni temeljci" za projekte koji su trenutačno na ledu iz proračunskih razloga.

4.3 Razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta zahtijeva spajanje i interoperabilnost između nacionalnih mreža. U novom kontekstu sve manjeg proračuna, Komisija mora postaviti strože kriterije za odabir projekata za financiranje, te ih neprekidno nadzirati i ocjenjivati.

4.4 EGSO želi istaknuti da ti projekti mogu pomoći MSP-ima da pristupe digitalnom gospodarstvu i dugoročno stvore nova, postojana radna mjesta. EGSO traži da se o uporabi tih fondova objavljuje redovit izvještaj.

4.5 Konačno, EGSO ponavlja da će od sada nadalje biti apsolutno bitno uključiti pristup Internetu u osnovne usluge.

4,6 Iz obzira prema međuinstitucijskim odnosima, EGSO s čuđenjem primjećuje, gotovo sa zaprepaštenjem, da je Komisija uklonila referencu kako na Europski gospodarski i socijalni odbor tako i na Odbor regija u članku 8. izmijenjenog teksta. Tijekom rasprave te u EGSO-u, predstavnik Komisije objasnio je to tvrdnjom da je to učinjeno na zahtjev Vijeća.

Možda je izraz "proslijeđen" taj koji je uzrok problema? Ipak, EGSO podvlači svoju čvrstu želju da dobije izvještaj o kojem je riječ.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije: ‚Plavi pojas, jedinstveni prostor za pomorski prijevoz’ ”**

COM(2013) 510 final

(2014/C 67/28)

Izvjestitelj: **Jan SIMONS**

Dana 8. srpnja 2013., Europska komisija se, u skladu s člankom 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila posavjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Komunikaciji Europske komisije: Plavi pojas, jedinstveni prostor za pomorski prijevoz*

COM(2013) 510 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 30. rujna 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada 2013.), sa 124 glasa za, 1 glasom protiv i 4 suzdržana glasa.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor pozdravlja prijedloge Komisije sadržane u Komunikaciji, kojima se namjerava uspostaviti funkcionalnije pomorsko tržište, smanjiti administrativna opterećenja za sektor pomorskog prijevoza te tako povećati konkurentnost. Odbor se zapravo nadao da su ti prijedlozi već ranije izneseni.

1.2 Prema mišljenju Odbora, izvedivost prijedloga Komisije uvelike ovisi o stavu carinskih tijela koji su među najvažnijim sudionicima na tom području. Odbor zahtijeva od Komisije da s Carinskim odborom što prije razgovaraju o tim prijedlozima.

1.3 Jedan od uvjeta za uspjeh prijedloga Komisije, kako onih koji se tiču linijskog prometa, tako i onih u vezi s elektroničkim manifestom (e-manifest), jest da za e-manifest IT sustavi država članica moraju u potpunosti biti interoperabilni. Odbor napominje da se, prema iskustvu, ne radi o laganom zadatku, čak i ako se gradi na postojećim sustavima.

1.4 U elektroničkom manifestu treba izričito naglasiti da se primjenjuje na sve usluge pomorskog prijevoza.

1.5 Lipanj 2015. godine, termin za koji je Komisija predvidjela stupanje e-manifesta na snagu, pomalo je optimističan, no dobro izabran s obzirom da je to isti mjesec do kojeg su države članice, koje su same izabrale taj datum, obvezne uspostaviti nacionalne jedinstvene šaltere. Takav je sustav nužan za pravilan rad e-manifesta, a i tehničke se pripreme za njegovu uspostavu ne mogu se odgoditi na još godinu dana.

1.6 Odbor ukazuje i na to da svi dionici, a osobito carinska tijela, trebaju biti dobro informirani. U praksi se pokazalo kako carinske službe nisu bile upućene u činjenicu da poduzetnici koriste pismeni manifest na koji po zakonu imaju pravo te ga one unatoč tomu nisu odobrile i prihvatile.

1.7 Uz "čvrstu" informacijsku tehnologiju, Komisija i države članice pozornost bi trebale usmjeriti i na "mekše elemente" odnosno obrazovanje i usavršavanje carinskih službenika. Nažalost, ti elementi nedostaju u prijedlozima Komisije.

1.8 Komisija srećom uočava važnost dobrih sustava informiranja i nadzora koji su zaista nužni za kvalitetno donošenje odluka. Odbor želi naglasiti da Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA) pritom može nastaviti igrati važnu ulogu.

1.9 Odbor se slaže s viđenjem Komisije da se prilikom revizije Direktive koja se tiče sustava nadzora pomorskog prometa mora voditi računa o zahtjevima e-manifesta.

1.10 Napokon, Odbor vrlo važnim smatra da se nakon donošenja odluke o prijedlozima Komisije održi redovito savjetovanje s carinskim službama, predstavnicima sektora pomorskog prijevoza, špediterima i zaposlenicima kako bi ih se savjetovalo i informiralo o preprekama koje se javljaju zbog provedbe tih prijedloga.

## 2. Uvod

2.1 Na području pomorskog prijevoza još ne postoji unutarnje tržište, iako članak 28. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU) jasno govori o slobodnom prometu robe Unije unutar njezinih granica.

2.2 To je još problematičnije zbog velike mjere u kojoj je EU, u svojoj trgovini s ostatkom svijeta i unutar svojih granica, ovisan o pomorskom prometu: 74 % robe koju Unija uvozi ili izvozi i 37 % dobara koja cirkuliraju unutar njezinih granica prolazi kroz njezine morske luke.

2.3 Pomorski prijevoz, kao i prijevoz unutrašnjim vodenim putevima, u usporedbi s drugim vrstama prijevoza može imati niže troškove i manje štetno utjecati na okoliš po prevezenoj jedinici tereta. Ova vrsta prijevoza još uvijek podliježe nepotrebnim administrativnim opterećenjima, zbog čega ne može optimalno funkcionirati.

2.4 Jedan od primjera za ovo jest situacija koja često nastupa kada brodovi plove iz luke jedne države članice u luku druge države članice i tako dolaze izvan nacionalne zone od 12 nautičkih milja te stoga dva puta moraju obavljati carinske formalnosti, osim ako brod ne podliježe uredbama o linijskom prometu. Sva roba na brodu smatra se robom koja nije iz Unije te ona podliježe carinskim kontrolama.

2.5 Iako su ti postupci obvezni iz sigurnosnih i financijskih razloga, oni sa sobom ipak nose i dodatne troškove te dovode do odgađanja dostave robe.

2.6 Prvi korak k rješavanju ovog pitanja mogao bi biti taj da se već na plovilu napravi razlika između dobara EU-a, koja se mogu plasirati na unutarnje tržište bez dodatnih formalnosti, i dobara koja ne potječu iz EU-a te podliježu uobičajenim carinskim formalnostima.

2.7 Stoga je Komisija, uz podršku Vijeća, 2010. godine predložila stvaranje „Plavog pojasa“, nazvanog prema engleskom terminu „Blue Belt“, kako bi se povećala konkurentnost sektora pomorskog prijevoza tako da se plovilima dozvoli neometana plovidba na unutarnjem tržištu EU-a uz minimalna administrativna opterećenja, uključujući pojednostavljivanje i usklađivanje propisa za pomorski prijevoz iz luka trećih zemalja.

2.8 Ideja Plavog pojasa uobličila se i zahvaljujući pilot-projektu koji je 2011. pokrenula Komisija u uskoj suradnji s Europskom agencijom za pomorsku sigurnost (EMSA), pri čemu se koristio SafeSeaNet, EMSA-in sustav informiranja i praćenja.

2.9 Iako je pilot-projekt pružio mnogo korisnih informacija, carinske su službe ukazale na to da bi se te informacije trebale nadopuniti podacima o robi koja se prevozi, osobito u njezinom statusu: dolazi li ona iz EU-a ili iz neke druge države.

2.10 Upravo na temelju te razlike moći će se olakšati postupci za robu iz Unije.

## 3. Sadržaj Komunikacije

3.1 Komisija je 8. srpnja 2013. objavila Komunikaciju „Plavi pojas, jedinstveni prostor za pomorski prijevoz“.

3.2 Prijedlozi pod istim nazivom, proizašli iz pilot-projekta Blue Belt kojim je 2011. upravljala EMSA, za cilj imaju sljedeće:

— povećanje konkurentnosti pomorskog prijevoza smanjenjem administrativnih opterećenja,

— poticanje otvaranja radnih mjesta u tom sektoru,

— smanjenje utjecaja prijevoza na okoliš.

3.3 Navedena Komunikacija nastoji stvoriti politički okvir u sklopu kojeg bi pokušala ostvariti gore navedene ciljeve, predlažući dvije neophodne pravne mjere Komisije koje sadržavaju izmjenu Provedbenih odredbi Carinskog zakonika. Jedna od tih mjera već je u lipnju 2013. podnesena nadležnom odboru, a drugu bi Komisija trebala predložiti krajem 2013.

3.4 Prva se mjera odnosi na daljnje pojednostavljivanje postupka za održavanje redovnog linijskog prometa unutar EU-a. Odnosi se na carinski postupak za plovila koja redovito pristaju u iste luke EU-a i uglavnom prevoze robu s područja Unije.

3.5 Pojednostavljenje podrazumijeva skraćivanje razdoblja savjetovanja za države članice s 45 na 15 dana. Također, poduzeća će moći unaprijed zatražiti autorizaciju za države članice s kojima mnogo trguju kako bi se u slučaju ukazane prilike za prijevoz robe u te države uštedjelo na vremenu.

3.6 Druga mjera koja se odnosi na olakšavanje carinskih formalnosti za plovila koja pristaju u luke trećih zemalja imat će puno veći utjecaj. Komisija želi uvesti sustav koji carinske postupke može značajno poboljšati tako što će na plovilu razlikovati robu Unije i robu koja nije iz Unije te mora prolaziti kroz uobičajene carinske postupke.

3.7 Komisija predlaže uspostavljanje usklađenog elektroničkog manifesta tereta, zvanog e-manifest, koji bi pomorskim prijevoznim poduzećima omogućio da carinskim tijelima na raspolaganje stave sve informacije o statusu robe, kako one iz EU-a, tako i one izvan njega. Komisija očekuje da bi e-manifest u cijelosti trebao početi funkcionirati od lipnja 2015.



3.8 Prijedlozi Komisije koji su navedeni u Komunikaciji u izravnoj su vezi s Pregledom lučke politike objavljenim 23. svibnja 2013. o kojem je Odbor 11. srpnja 2013. donio pozitivno mišljenje.

#### 4. Opće primjedbe

4.1 Odbor snažno podupire uklanjanje prepreka koje ometaju dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta, što, naravno, vrijedi i za pomorski sektor koji je, kako to Komisija navodi u svojoj Komunikaciji, od ključne važnosti za Uniju. Zapravo se nadao da će prijedlozi, kao što je već navedeno <sup>(1)</sup>, biti izneseni u ranijem stadiju.

4.2 Komisija je odlučna da što je prije moguće uspostavi jedinstveno tržište za pomorski prijevoz te tvrdi da je ono u drugim vrstama prijevoza već ostvareno. Nažalost, Odbor mora konstatirati da je Komisija ovdje preoptimistična. Unutarnje tržište još nije u potpunosti uspostavljeno ni u cestovnom prijevozu tereta (ograničenje kabotaže), ni u željezničkom prijevozu (nacionalni prijevoz putnika).

4.3 Odbor je svjestan da su na području smanjenja carinskih formalnosti i administrativnih opterećenja potrebne mjere kako bi pomorski prijevoz, posebice onaj na kraćim relacijama, postao privlačna alternativa drugim vrstama prijevoza, što ne smije ići na štetu sigurnosti i zaštite.

4.4 Odbor smatra da je učinkovitiji i jeftiniji pomorski prijevoz, posebno pomorski prijevoz na kraćim relacijama, važan cilj te podupire prijedloge Komisije za pojednostavljivanje carinskih formalnosti i smanjenje administrativnih opterećenja.

4.4.1 Odbor upućuje na to da je od ključne važnosti da i carinska tijela država članica podrže ove mjere jer su ona najvažniji dionici na ovom području. Pored toga, jedna određena kategorija prijevoznika tj. poduzetnika koji imaju status ovlaštenog gospodarskog subjekta, probno bi mogla imati ulogu predvodnika u provođenju tih mjera.

4.5 Odbor u vezi s postupcima za linijski promet unutar granica EU-a ima pozitivno mišljenje o skraćanju roka s 45 na 15 dana i o mogućnosti da se unaprijed zatraži autorizacija.

4.6 S obzirom da EU ne želi diskriminirati pomorski prijevoz koji se odvija isključivo u granicama EU-a u odnosu prema prijevozu u luke trećih zemalja, e-manifest će se upotrebljavati za sve vrste pomorskog prometa.

4.6.1 Upotrebu e-manifesta potrebno je omogućiti ne samo za prijevoz među lukama unutar EU-a i lukama trećih zemalja već i za redovni i izvanredni linijski promet između luka unutar EU-a ako uz postojeće prilagođene regulative postoji želja za tim.

4.6.2 Međutim, Odbor smatra primjerenim da se područje upotrebe e-manifesta jasno navede u budućim prijedlozima na tu temu.

4.6.3 Odbor smatra, uzimajući u obzir utjecaj prijedloga koji je dala Komisija, da se uvođenju e-manifesta, usklađenog elektoničkog manifesta tereta koji sadrži informacije o statusu robe na brodu, nakon konzultacije s nadležnim Carinskim odborom mora pristupiti što je prije moguće.

4.6.4 Odbor također poziva Komisiju da nakon donošenja odluke o uvođenju predloženih mjera prednost da ujednačenju unutar EU-a: za upotrebu e-manifesta, IT sustavi- država članica moraju biti potpuno interoperabilni.

4.6.5 U tom kontekstu, Odbor smatra da se rok koji je Komisija odredila za uvođenje e-manifesta (lipanj 2015), iako optimističan, mora ispoštovati.

4.6.6 Države članice dužne su u skladu s Direktivom 2010/65/EZ do lipnja 2015. uspostaviti nacionalne jedinstvene šaltere koji su važan korak na putu prema e-manifestu. Odbor od svih država članica, a posebice od onih u kojima se nalaze morske luke, zahtijeva da se drže datuma koji su same prihvatile, bez čega se unaprijed može predvidjeti da sustav neće funkcionirati.

4.6.7 Uostalom, tehničke pripreme koje će omogućiti stvaranje e-manifesta moraju započeti najkasnije za pola godine.

4.6.8 Odbor želi naglasiti da informacije koje su pohranjene u e-manifestu moraju biti dostupne svim dionicima, dakle, tijelima vlasti, brodarima i špediterima.

<sup>(1)</sup> Mišljenje EGSO-a o *Pomorskim autocestama u okviru logističkog lanca* SL C 151 od 16.6.2008., str. 20.

Mišljenje EGSO-a o *Integriranoj pomorskoj politici Europske unije*, SL C 211 od 19.8.2008., str. 31.

Mišljenje EGSO-a o *Europskom prostoru za pomorski promet/Službeni postupak prijave za brodove*, SL C 128 od 18.5.2010., str. 131.

Mišljenje EGSO-a o *Planu za jedinstveni europski prometni prostor (Bijela knjiga)*, SL C 24 od 28.1.2012., str. 146.

Mišljenje EGSO-a o *Plavom rastu*, SL C 161 od 6.6.2013., str. 87.

Mišljenje EGSO-a o *Okviru za buduću politiku luka EU-a*, još neobjavljeno u SL-u.

4.7 Odbor želi ukazati na to da, iako nije ujednačen i iako ne postoji u svim državama članicama, trenutno već postoji pisani manifest, temeljen na preporuci Međunarodne pomorske organizacije (IMO), no u praksi se pokazalo da nekolicina carinskih tijela nije upućena u postojanje jednog takvog manifesta ili ga ne žele odobriti ili prihvatiti. Stoga Odbor ukazuje na nužnost učinkovitog informiranja svih carinskih tijela.

4.8 Odbor želi ukazati na to da je prilikom proširenja pojednostavljenih postupaka za putovanja u luke trećih zemalja nužno pobrinuti se za brz i pouzdan sustav nadzora i izvještavanja.

4.8.1 U tom kontekstu, sektor pomorskog prijevoza ima sreću što mu na raspolaganju stoji EMSA, agencija koja je u međuvremenu dokazala dodanu vrijednost koju pruža u vezi s elementom e-manifesta koji se odnosi na pomorski promet: sada je na europskim i nacionalnim carinskim službama da na vrijeme provedu element manifesta koji se odnosi na „status robe“.

## 5. Posebne napomene

5.1 Prema informacijama Udruženja brodovlasnika Europske zajednice (ECSA) pojednostavljivanje administrativnih postupaka trebalo bi donijeti uštedu od 25 eura po kontejneru, uz dobitak vremena koji je s tim povezan i koji će imati još veći utjecaj.

5.2 U svakom slučaju, Odbor smatra da je ovim naglašena hitnost donošenja uravnoteženih prijedloga tako da najvažniji dionici, a to su europska i nacionalna carinska tijela, brodari i špediteri, mogu u tim prijedlozima pronaći svoj interes.

5.3 Jedna od točaka koju Odbor zasigurno želi istaknuti jest da se situacija u svakom slučaju ne smije pogoršati. To bi se moglo dogoditi u slučaju da, primjerice, povrat poreza kod izvoza postane ovisan o potvrdi da je roba zaista napustila teritorij Unije.

5.3.1 S obzirom da stopa PDV-a na izvoz te robe trenutno iznosi 0 %, uvođenje tog uvjeta moglo bi dovesti do više stope PDV-a čiji bi povrat značio velike troškove i gubitak vremena. Srećom, Komisija je dobila informacije da bi u slučaju gore navedene situacije stopa PDV-a ostala ista, tj. 0 %.

5.4 Komisija ističe da cilj nije razviti potpuno novi sustav, što bi bilo povezano s izuzetno velikim izdacima, nego nadograđivati postojeće sustave ili one koji se trenutno razvijaju, kao što je to jedinstveni nacionalni šalter. Odbor podupire takav pristup Komisije.

5.5 Odbor želi ukazati i na važnost dobro obrazovanih i stručnih zaposlenika carinskih tijela i na mogućnosti koje postoje kako bi se taj cilj postigao. On ih je u svom prijašnjem mišljenju već naveo <sup>(2)</sup>.

5.6 Odbor i Komisija smatraju da se kod revizije Direktive o nadzoru pomorskog prometa u obzir moraju uzeti zahtjevi e-manifesta.

5.7 Ukoliko se o prijedlozima Komisije koji su navedeni u Komunikaciji donese pozitivna odluka, Odbor želi ukazati na to da je najvažnije dionike, poput carinskih tijela, sektora pomorskog prijevoza, špeditera i zaposlenika, iznimno važno redovito konzultirati i informirati o postignutom napretku i preprekama u vezi s provedbom prijedloga.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(2)</sup> Mišljenje EGSO-a o *Integriranoj pomorskoj politici za Europsku uniju*, SL C 271 od 19.9.2013., str. 66.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Međunarodnom sporazumu o klimatskim promjenama za 2015.: Oblikovanje međunarodne klimatske politike nakon 2020.”**

COM(2013) 167 final

(2014/C 67/29)

Izvjestitelj: **Josef ZBOŘIL**

Dana 8. svibnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

*Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Međunarodnom sporazumu o klimatskim promjenama za 2015.: Oblikovanje međunarodne klimatske politike nakon 2020.*

COM(2013) 167 final.

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 120 glasa za, 3 protiv i 9 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO zagovara da europsko zalaganje bude **proaktivno, ambiciozno i stvarno** glede mogućih postignuća, u skladu s EGSO-ovim mišljenjem o "Planu za ekonomiju s niskom razinom emisije CO<sub>2</sub> za razdoblje do 2050." <sup>(1)</sup>, i **prilagodljivo** promjenama u globalnome okruženju. Odražavanje svih triju stupova održivosti, kao i transparentnost te odgovornost, preduvjeti su za bilo kakav uspješan budući dogovor o klimi. EU koji je u stanju nositi se s vanjskim izazovima moći će također pružiti svojim građanima novi poticajni diskurs.

1.2 Komisijin dokument pruža sveobuhvatan temelj za raspravu o pripremama za dolazeće pregovore o promjeni klime, s ciljem postizanja prihvatljivog globalnoga sporazuma za 2015.

1.3 Odbor cijeni korake usmjerene ka bavljenju važnim načelima očekivanoga globalnoga sporazuma i podupire Komisiju u njezinu daljnjemu pripremnom radu potrebnom za uspostavu uključivog, ambicioznog, učinkovitog, poštenog, nepristranog, transparentnog i obvezujućeg okvira za taj sporazum. Međunarodni pregovori o promjeni klime trebaju biti forum u kojemu zemlje jedna drugu ohrabruju na napredovanje, a ne jedna drugoj otežavaju.

1.4 U daljnjem je radu nužno usredotočiti se na opće prihvaćanje globalnoga sporazuma za 2015. jer se odnos snaga na globalnoj geopolitičkoj i gospodarskoj karti znatno promijenio u kratkom vremenskom razdoblju. Te dubinske promjene moraju se uzeti u obzir, a uloga klimatske i energetske politike

EU-a tijekom gospodarskoga pada i u godinama koje dolaze mora se pažljivo procijeniti. EGSO iznova naglašava svoj stav iz mišljenja o Sedmom akcijskom programu za okoliš <sup>(2)</sup>, da pretjeranom uporabom financijskih i prirodnih resursa nije pokrenuta samo financijska i gospodarska, nego i ekološka kriza (promjena klime jedna je od njezinih pojavnosti) te da je za njihovo nadvladavanje potreban posve nov pristup, kakav je ugrađen u strategiju održivosti EU-a. Gospodarstvo budućnosti morat će se uvelike temeljiti na nefosilnim energetskim izvorima. Iako politika EU-a ostaje ambiciozna, treba postaviti postupne ciljeve koji poštuju globalni okoliš, a bilo kakva uvjetovanja treba jasno odrediti.

1.5 Međunarodno gospodarsko okružje i općeprihvaćeni postupak upravljanja oblikovat će u konačnici daljnje rasprave o budućem globalnom klimatskom ugovoru. Postupak će voditi glavne gospodarske sile. EU se mora temeljito pripremiti da igra svoju ulogu globalnoga vodstva vlastitim primjerom. EU mora, međutim, paziti da ne izgubi svoju trenutačno neospornu vodeću ulogu u pitanjima klimatskih promjena i tehnološkom razvoju. Daljnja je (nepristrana) analiza potrebna da se globalno procijeni Protokol iz Kyota, uključujući sve njegove dobre i loše strane, a pouku treba izvući s ciljem osmišljanja sporazuma za 2015. Temelj za daljnji razvoj događaja također će biti predstojeće (2014.) peti izvještaj o procjeni Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC).

1.6 Trenutačno opstaje opća znanstvena suglasnost da bi bilo posve nepodnošljivo dopustiti porast globalnih temperatura za više od dva stupnja iznad razina iz 1990. te da razine stakleničkih plinova u atmosferi treba ustaliti na sadašnjim razinama. Da bi se to postiglo, ispuštanje stakleničkih plinova

<sup>(1)</sup> SL C 376, 22. 12. 2011., str. 110.-116.

<sup>(2)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 77.-81.

treba drastično smanjiti. Sada, međutim, razine stakleničkih plinova nastavljaju rasti iz godine u godinu. Pozitivno je to što se poduzima više napora da se emisije ograniče, ali oni još nisu dovoljni da se razine emisija ustale. Opći cilj novoga kruga pregovora mora stoga biti da se ubrizga nova hitnost u taj postupak i osiguraju mnogo ambicioznije obveze te djelovanje svih zemalja i svih dijelova društva.

1.7 Interese pregovaračkih strana treba točno analizirati, kao i sinergije prepoznate u pripremnoj fazi, kako bi se izbjegao mogući sukob interesa i gradilo na sinergijama. Ambiciozne i stvarne mjere i ciljeve treba postići suglasno i u međudjelovanju s onima koji će te mjere provoditi. Pozitivni bi poticaji mogli olakšati opće prihvaćanje preporučenih mjera i ciljeva te osigurati njihovu temeljitu provedbu.

1.8 To se može postići samo transparentnom i temeljitom procjenom učinkovitosti, troškova i pozitivnoga utjecaja klimatskih politika na gospodarstvo i društvo u cjelini. Odbor se slaže s Komisijinom izjavom da sporazum za 2015. mora biti uključiv tako što će se njime osigurati da obveze budu primjenjive na sve zemlje - kako razvijene tako nerazvijene.

1.9 Aktivnosti i koraci poduzeti na osnovnoj razini (zajednice, sektori) bez novog globalnog klimatskoga sporazuma savršeni su primjer proaktivnog pristupa civilnoga društva u cjelini. Zapravo, civilno društvo mora igrati ključnu ulogu, posebice u ostvarenju politika i ciljeva sporazuma za 2015. Civilno društvo mora također zagovarati ulaganje većih političkih napora i zahtijevati od donosioca odluka da održe obećanje o većoj zaštiti klime (npr. putem obveza da prekinu subvencionirati fosilna goriva). Zbog toga usvojene politike moraju ispuniti zahtjeve transparentnosti i odgovornosti koje civilno društvo postavlja, izbjegavajući društvene i gospodarske nejednakosti. Sporazum za 2015. bio bi prvi korak na putu globalnog energetskoga prijelaza.

1.10 Kako bi pokazala svoju vodeću ulogu i imala veći utjecaj na međunarodne pregovore, EU se treba čvrsto obvezati na zahtjevnije ciljeve za 2020. i 2030. i pokazati da je provedba takvih ciljeva sastavni dio njezinih planova gospodarskoga oporavka i prijelaza k održivijoj budućnosti. Odbor stoga nastavlja zahtijevati punu provedbu svih postojećih s ugljikom povezanih ciljeva za 2020. i ponovno razmatra pooštrenje cilja za stakleničke plinove za 2020. na smanjenje od 25 %, u okviru dogovora o smanjenju od 80-95 % do 2050. Odbor nastavlja zahtijevati od EU-a da usvoji okvirni cilj za smanjenje stakleničkih plinova za 40 % do 2030. a za 60 % do 2040., te da nastavi provoditi zakonski obvezujuće politike kojima bi se ta smanjenja ostvarila. Takvi su dugoročni okvirni ciljevi nužni kao mjerila koja će ulagačima i donositeljima odluka pružiti predvidljivost i postojanost. Oni će također međunarodnim pregovorima pružiti snažnu referentnu razinu ambicioznosti.

1.11 Teško je zamisliti kako je moguće uskladiti različite interese već samih glavnih igrača u postojećem pregovaračkom sustavu "ograniči i trguj". Mnogi dionici izražavaju suzdržanost i predlažu alternative za budući pregovarački okvir. Zamjenske mogućnosti za novo poimanje sporazuma treba istražiti temeljem projekata poput "ugličnog proračuna" ili globalne "uglične pristojbe", ili indijskoga prijedloga da se svakome tko živi na ovome planetu dodijele prava na emisiju ugljika, ili spleta svega navedenoga.

1.12 EGSO posve podupire Komisijin stav da ne možemo čekati dok sporazum za 2015. ne stupi na snagu 2020. godine; koraci koje poduzmemo od sada do 2020. bit će ključni za stavljanje politika na pravi put. Te je korake potrebno dobro promisliti i utemeljiti na stvarnim i opipljivim postignućima na poljima znanosti, tehnologije i razvoja, kako je EGSO raspravio u svojem mišljenju "Plan za ekonomiju s niskom razinom emisije CO<sub>2</sub> za razdoblje do 2050." <sup>(3)</sup>

## 2. Dokument Komisije

2.1 U 2011. godini međunarodna je zajednica pokrenula pregovore o novom međunarodnome sporazumu kako bi zajedno djelovala da zaštiti Zemljin klimatski sustav. O tome sporazumu, koji treba dovršiti do kraja 2015. a primjenjivati od 2020. nadalje, trenutačno se pregovara kroz postupak poznat kao "Durbanska platforma za poboljšano djelovanje" (ADP)

2.2 sporazum za 2015. treba do 2020. objediniti sadašnje šarenilo obvezujućih i neobvezujućih sporazuma pod UN-ovom Okvirnom konvencijom o klimatskim promjenama (Konvencija) u jedan sveobuhvatan sustav.

2.3 Postupak obvezivanja jednostrane naravi ("od baze prema vrhu") iz konferencija u Kopenhagenu i Cancunu omogućuje uključiviji međunarodni pristup.

2.4 Pri oblikovanju sporazuma za 2015. trebat ćemo izvlačiti pouke iz uspjeha i nedostataka Konvencije, Protokola iz Kyota i postupka Kopenhagen-Cancun. Morat ćemo se odmaknuti od predloška Sjever-Jug, koji odražava svijet 1990-ih, prema jednome koji se temelji na uzajamnoj međuovisnosti i podijeljenoj odgovornosti.

## 3. Opće napomene

3.1 U svojem mišljenju o Sedmom akcijskom programu zaštite okoliša <sup>(4)</sup> EGSO je već naglasio podudaranja između financijske i ekološke krize, obje izazvane neodrživom uporabom gospodarskih i prirodnih resursa. U tome smatra da "odgovor na ekološku krizu treba biti osmišljen

<sup>(3)</sup> SL C 376, 22. 12. 2011., str. 110.-116.

<sup>(4)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 77.-81.

nalik mjerama poduzetim u fiskalnom ugovoru u odgovoru na financijsku krizu, s jasnim zahtjevima, jasnim pokazateljima, provjerama i kaznama". To također vrijedi za predstojeće razgovore o klimi, koji moraju poslati jasnu poruku o razvoju globalnog gospodarstva s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub> i učinkovitim korištenjem resursa.

3.2 Dogodile su se važne geopolitičke promjene i treba ih uzeti u obzir u pripremi pregovaračke strategije. U kratkom vremenskom razdoblju, odnos snaga na globalnoj geopolitičkoj i gospodarskoj karti uvelike se promijenio. Te je duboke promjene dijelom prouzročila financijska kriza, povezana s gospodarskom krizom u EU-u, dok je stopa poslovnih ulaganja pala s 23 boda (2008.) na 18,3 boda (prva polovica 2013.) (Eurostat). Ulogu klimatske i energetske politike EU-a tijekom gospodarskoga pada treba pažljivo proučiti pri oblikovanju predstojećih pregovora.

3.3 Ti naponi nisu još dostatni. Međunarodno gospodarsko okružje oblikovat će u konačnici daljnje rasprave o budućem globalnom klimatskom ugovoru, a taj će postupak voditi ključne gospodarske snage: Kina i SAD, koje slijede Indija i ostale zemlje BRICS-a (zajedno odgovorne za 61,8 posto globalnih emisija u 2012.). Do 2020. bit će izgrađene nove elektrane na ugljen s ukupnom proizvodnjom energije 400-600 GW. EU je usred gospodarskoga pada koji je odnio 3,8 milijuna radnih mjesta i srezoao industrijsku proizvodnju za otprilike 20 %, dok se broj zaposlenika u sektoru obnovljivih energija i mjera uštede energije povećao.

3.4 Postoje, međutim, vrlo pozitivni znakovi na području zaštite klime.

— U EU-u postrojenja za obnovljivu energiju činila su 2011. godine 71,3 % novih postrojenja (ukupno 32 GW od 44,9 GW novih energetske kapaciteta), a u 2012. su postrojenja za obnovljivu energiju činila 69 % novih postrojenja (31 GW od ukupno 44,6 GW novih energetske kapaciteta). U 2011. godini puštene su u pogon elektrane na ugljen snage 2,1 GW, ali 840 MW ih je povučeno iz uporabe. U 2012. godini kapacitet elektrana na ugljen povučenih iz uporabe (5,4 GW) čak je gotovo dvostruko nadmašio kapacitet novoizgrađenih elektrana na ugljen (3 GW).

— Visoke ukupne emisije iz Kine (26,7 % globalnih emisija) treba promatrati u odnosu na udio u svjetskome stanovništvu (19 %). U usporedbi s EU-om (7 % udjela u stanovništvu, 11,5 % udjela u emisijama stakleničkih plinova) ili SAD-om (4,4 % udjela u stanovništvu i 16,8 % udjela u ukupnim emisijama stakleničkih plinova), emisije po stanovniku u Kini još su relativno niske. Treba priznati da je Kina obećala pojačati uporabu energije vjetra i drugih obnovljivih izvora. Povećanjem udjela nefosilnih goriva u svojoj ukupnoj

energetskoj mješavini ona namjerava smanjiti emisiju ugljika po jedinici BDP-a za 40 % do 50 % do 2020.

— U SAD-u obnovljive se energije brzo razvijaju, u 2012. godini je snaga vjetra prvi put u SAD-u postala prvi izvor novih kapaciteta za proizvodnju energije, čineći oko 43 % novih proizvodnih električnih kapaciteta s više od 13 GW dodanih mreži.

3.5 Svijet nije na putu da ispuni cilj koji su vlade dogovorile, da se dugoročni rast prosječne globalne temperature ograniči na dva stupnja Celzija (°C). Globalne emisije stakleničkih plinova ubrzano se pojačavaju i u svibnju 2013. razine ugljičnog dioksida (CO<sub>2</sub>) u atmosferi prešle su 400 dijelova na milijun.

3.6 Politike koje su već primijenjene, ili se upravo provode, mogle bi dovesti do dugoročnog porasta temperature između 3,6 °C i 5,3 °C (u usporedbi s razinama iz predindustrijskog doba), od čega bi se većina povećanja dogodila u ovome stoljeću (temeljem klimatskih modela).

3.7 Kako bismo imali stvarnu priliku ispuniti cilj od 2 °C, stvarno djelovanje je nužno prije 2020., kada se očekuje da će novi međunarodni klimatski sporazum stupiti na snagu. Energija je u srcu ovoga izazova: energetske sektor odgovoran je za oko dvije trećine emisija stakleničkih plinova, s obzirom na to da se više od 80 % globalne potrošnje energije temelji na fosilnim gorivima.

3.8 Unatoč pozitivnom razvoju događaja u nekim zemljama, globalne emisije CO<sub>2</sub> povezane s energetikom povećale su se za 1,4 % te su u 2012. godini dosegle 31,6 gigatona (Gt) u 2012., što je povijesni maksimum. Zemlje nečlanice OECD-a danas su odgovorne za 60 % globalnih emisija, za razliku od 2000. godine, kada je njihov udio iznosio 45 %. U 2012. Kina je najviše pridonijela povećanju globalnih emisija CO<sub>2</sub>, ali to je bilo jedno od najmanjih povećanja zabilježenih u desetljeću, što je uvelike posljedica uvođenja obnovljivih izvora i znatnoga poboljšanja energetske intenziteta kineskoga gospodarstva.

3.9 U SAD-u je prelazak s ugljena na plin u proizvodnji struje pomogao smanjiti emisije za 200 milijuna tona (Mt), spustivši ih natrag na razinu iz sredine 1990-ih. Unatoč povećanoj uporabi ugljena, emisije su se u Europi smanjile za 50 Mt kao ishod gospodarske krize, rasta obnovljivih izvora i ograničavanja emisija iz industrijskog i energetske sektora. Emisije su se u Japanu povećale za 70 Mt, jer naponi da se poboljša energetska učinkovitost nisu posve poravnali uporabu fosilnih goriva u cilju nadoknade za smanjenje nuklearne energije. Čak i nakon uvođenja politika koje se sada provode, predviđa se da će 2020. emisije stakleničkih plinova povezane s energetikom zamalo odgovarati razini za 4 Gt CO<sub>2</sub> (CO<sub>2</sub>-eq) višoj od one uz koju bi se postigao cilj od 2 °C, što ističe razmjer izazova s kojima se treba pozabaviti već u ovome desetljeću.

3.10 Međunarodni pregovori o klimi ishodili su obećanjem da se do 2015. postigne novi globalni sporazum koji bi stupio na snagu 2020. Ali gospodarska je kriza imala negativan učinak na brzinu uvođenja čiste energije i na tržišta ugljika. Trenutačno je 8 % globalne emisije CO<sub>2</sub> podložno cijeni ugljika, dok 15 % dobiva poticaj od \$110 po toni u obliku potpora za fosilna goriva (izvan zemalja EU-a). EGSO poziva međunarodnu zajednicu da izvrši obvezu postavljenu u zaključcima konferencije Ujedinjenih naroda Rio+20 iz 2012., uvođenjem obvezujućih zahtjeva da se ukinu potpore za štetna fosilna goriva - koje Svjetska banka procjenjuje na 780 milijarda USD godišnje - u klimatskom sporazumu za 2015.

3.11 Dinamika cijena između plina i ugljena poticajna je za smanjenje emisija u nekim regijama, ali ga u drugima usporava, dok se nuklearna energija suočava s teškoćama a hvatanje i pohranjivanje ugljika u širokome opsegu ostaje daleka budućnost. Unatoč rastućem poticaju da se poboljša energetska učinkovitost, postoji još golem neiskorišteni energetska potencijal. Instalirani kapaciteti nevodnih obnovljivih izvora, poticani ciljanim vladinim politikama, rastu dvocifrenim stopama. Ulaganja u obnovljive izvore zahtijevala bi postojano gospodarsko okruženje, kako glede cijena ugljika, tako i, konačno, oporezivanja u zemljama u kojima se koristi porez na ugljik.

#### 4. Posebne napomene

4.1 *Kako se sporazum za 2015. može osmisliti da osigura da zemlje mogu provoditi održiv gospodarski razvoj, a da ih istovremeno ohrabruje da preuzmu svoj pravičan i pošten udio u smanjenju globalne emisije stakleničkih plinova tako da se globalne emisije usmjere k ispunjenju cilja od manje od 2 °C?* Kao prvo, teško je zamisliti kako je u postojećem pregovaračkom sustavu "ograniči i trgovaj" moguće pomiriti različite interese već samih velikih igrača, dok su pravični i pošteni doprinosi svih nužan preduvjet bilo kakvog budućega dogovora. Stoga, barem kao zamjenski izbor, treba razviti drugačiju zamisao sporazuma, te priznati teškoće s upravljanjem. Treba pronaći načine da se osigura da koraci poduzeti za rješavanje problema klimatskih promjena mogu pomoći društvenom, gospodarskom i ekološkom rastu i razvoju. To se može postići samo transparentnom i temeljitom procjenom učinkovitosti, troškova i pozitivnoga utjecaja klimatskih politika na gospodarstvo i društvo u cjelini. Moramo izvući pouke iz Kyotskog protokola, sa svom njegovom zapletenošću i propustima. On bi trebao poslužiti kao korisno polazište za ozbiljan rad na novoj zamisli. Produljeni protokol Kyoto II i njegovo pokrivanje udjela u emisijama snažan su znak koji poziva na konceptijsku promjenu.

4.2 *Kako sporazum za 2015. može najbolje osigurati doprinos svih glavnih gospodarstava i sektora te smanjiti moguću opasnost od izmještanje ugljika među vrlo konkurentnim gospodarstvima?* Izmještanje ugljika pojava je koja se odnosi ne samo na energetska intenzivna industrija kojima prijete propast - ono je svojstveno

općim uvjetima poslovanja na pojedinom gospodarskom polju. Neravnoteža uvjeta za emisiju ugljika, uglavnom među najkonkurentnijim regijama, uzrok je što su ulaganja u EU-u presušila. Ambiciozne i stvarne mjere i ciljeve treba postići suglasno i u međudjelovanju s onima koji će te mjere provoditi. Jednostavan, nepristran i pošten sporazum za 2015. je stoga preduvjet za nepristran poslovni okoliš u svim regijama globalnoga gospodarstva.

4.3 *Kako sporazum za 2015. može najučinkovitije ohrabriti uključivanje klimatskih promjena u područja svih odgovarajućih politika? Kako može ohrabriti dopunske postupke i inicijative, uključujući one nedržavnih sudionika?* Očito, najučinkovitiji je način da se ohrabri uključivanje sporazuma za 2015. u područja svih odgovarajućih politika taj da ga se održi jednostavnim. Bilo koja pretjerana odredba kojoj je cilj organizirati taj postupak otežala bi provedbu sporazuma. Također je važno provesti transparentnu procjenu učinaka uključivanja klimatskih promjena u područja drugih politika. Kada se klimatske promjene uključuju u područja drugih politika, važno je osigurati da se to učini na najisplativiji i najpredvidljiviji mogući način, ne namećući dionicima nepotreban administrativni teret. Prednost treba dati tržišno utemeljenom pristupu.

4.4 *Kojim se kriterijima i načelima treba voditi pri određivanju nepristrane raspodjele obveza ublažavanja među stranama u sporazumu za 2015. zajedno s nizom obveza koje odražavaju nacionalne okolnosti, koje se uglavnom smatra nepristranima i poštenima te koje su zajedno dostatne da se izbjegne bilo kakav manjak težnje? Zadržavanje sustava "ograniči i trgovaj" zahtijevat će postavljanje kriterija i načela, i uvijek će biti doživljaja nepravde i nepoštenog postupanja. Međutim, u svim slučajevima treba u obzir uzimati tržišnu dinamiku koja utječe na sektor, postojeće i predložene uredbe u promjeni klime koje se na njega odnose te zrelost sektora u smislu njegovih napora da ograniči emisije stakleničkih plinova i iskoristi energetska učinkovite tehnologije. Kako bi se postigli uspjeh i održivost, sve se sudionike mora potaknuti da rade na postizanju ciljeva, poput ograničenja emisija, poboljšanja učinkovitosti, suradnje na istraživanjima, razmjene dobrih praksa itd. Pristojba na ugljik može dovesti do ušteda na emisijama i povećanoga financiranja istraživanja i razvoja te prilagodbe na najusklađeniji i najučinkovitiji način.*

4.5 *Što treba biti uloga sporazuma iz 2015. u suočavanju s izazovom prilagodbe i kako to treba ugraditi u trenutačan rad u okviru Konvencije? Kako sporazum za 2015. može dodatno potaknuti uključivanje prilagodbe u područja svih odgovarajućih politika?* Prilagodba je zapravo prilično dobro zacrtana i temelji se uvelike na postojećim programima upravljanja rizikom. Iako prilagodba ne može ukloniti sve opasnosti od učinka klimatskih promjena, dat će važan doprinos ograničavanju opasnosti na mnogim poljima. Poboljšanje sposobnosti prilagodbe zahtijevat će daljnju analizu, određivanje prioriteta, planiranje i djelovanje na svim razinama vlasti te traži sudjelovanje mjesnih zajednica i poduzeća. S

pravom se očekuje da prilagodba bude jedno od četiriju glavnih uporišta budućega sporazuma za 2015. Poduzeća će igrati naročitu ulogu, putem prijenosa tehnologije i razmjenom najboljih praksa.

4.6 Što treba biti buduća uloga Konvencije, a posebice sporazuma za 2015., u desetljeću koje završava 2030. godine kada je riječ o financiranju, tržišna utemeljenim mehanizmima i tehnologiji? Kako se postojeće iskustvo može nadograditi a okviru dodatno poboljšati? Konvencija treba postati tijelo za usklađivanje ključnih klimatskih mjera, nadzirajući izvedbe pojedinih zemalja te velike financijske tokove i razmjenu tehnologije. Tvrtke su uvelike odgovorne za tehnologiju i za njezinu uporabu. Putem Tehnološkog izvršnog odbora (TEC) te Središta i mreže za klimatsku tehnologiju (CTCN), Konvencija može pružiti stručnu analizu tehnologija i dati državama pun pristup obavijestima, omogućujući im da izaberu najprikladnije tehnologije.

4.7 Kako bi sporazum za 2015. mogao dodatno poboljšati transparentnost i odgovornost zemalja na međunarodnoj razini? Do koje će se mjere računovodstveni sustav morati globalno standardizirati? Kako pozvati države na odgovornost kada ne izvrše svoje obveze? U svakom slučaju, računovodstveni sustav treba standardizirati globalno, kako god da se to postigne, jer su točne obavijesti ključne kada se radi o novcu. To je također ključ za postizanje odgovornosti kada je riječ u sporazumu za 2015.

4.8 Kao se UN-ov postupak klimatskoga pregovaranja može poboljšati da bolje podupire postizanje uključivog, ambicioznog, učinkovitog i poštenog sporazuma za 2015. te osigura njegovu provedbu? Široko sudjelovanje dionika i transparentan postupak nužni su da se osigura da se sporazum na zadovoljavajući način postigne

i provede. Poduzeća mogu ponuditi vlastitu stručnost za pregovore o klimi, o učinkovitim načinima smanjenja emisija i razvoja rješenja za održivi razvoj. Sudjelovanje civilnoga društva i poslovne zajednice u cjelini može također osigurati usporedivost napora i izjednačiti uvjete. Novi globalni sporazum za 2015. tek je početni korak naprijed, a čitava će se primjena sporazuma oslanjati na civilno društvo u cjelini. Postupak i rezultati provedbe moraju stoga biti transparentni i uvjerljivi, osvajajući povjerenje građana širom svijeta.

4.9 Kako EU može najbolje ulagati u postupke i inicijative izvan Konvencije te ih podupirati da poploči put ambicioznom i učinkovitim sporazumu za 2015.? Odbor pozdravlja raspravu koju je Komisija otvorila o ovome dokumentu. Analiza svih vidova klimatske politike, koju bi proveli neovisni stručnjaci, od ključne je važnosti, posebice imajući na umu globalno političko okružje koje se promijenilo i koje se i dalje mijenja. Neke su analize već dostupne, pa nije nužno započeti od ništice. Jedan od primjera jest pismo koje su predsjedniku SAD-a poslali njegovi znanstveni savjetnici, a u kojemu sabiru pitanja proistekla iz klimatskih promjena. Pouke Kyota i razvučenost UN-ovih pregovora također podvlače potrebu za promjenom prije no što bude prekasno. K tome, zaključci i preporuke stručnih organizacija poput Međunarodne agencije za energiju (IEA) trebaju se i mogu provesti bez pretjerane odgode. Izvještaj IEA-e "Ponovni nacrt energetske-klimatske karte" pruža pragmatičan i ostvariv pristup. Četiri temeljne i dosežne politike iznesene u tome izvještaju su: poboljšanje energetske učinkovitosti zgrada, industrije i prijevoza; smanjenje izgradnje i uporabe najneučinkovitijih elektrana na ugljen; smanjenje na najmanju moguću mjeru ispuštanja metana iz proizvodnje nafte i prirodnoga plina te ubrzanje postupnog ukidanja nekih poticaja za potrošnju fosilnih goriva.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateške smjernice za održiv razvoj akvakulture EU-a”**

COM (2013) 229 final

(2014/C 67/30)

Izvjestitelj: **José María ESPUNY MOYANO**

Europska komisija je 29. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikacija Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – o strateškim smjernicama za održiv razvoj akvakulture EU-a*

COM(2013) 229 final.

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je njegovo mišljenje 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 122 glasa za, 3 protiv i 6 suzdržanih.

## 1. Zaključci

1.1 EGSO smatra da akvakultura Unije može i mora učinkovito doprinijeti smanjenju sve veće europske ovisnosti o uvozu proizvoda akvakulture.

1.2 EGSO predlaže Europskoj komisiji i državama članicama da promiču dalekosežne mjere kako bi povratili konkurentnost europskih poduzeća na području akvakulture.

1.3 Odbor smatra neprihvatljivim trenutačne rokove za izdavanje administrativnih dozvola akvakulturnim uzgajalištima. U mnogim državama članicama taj proces može trajati i više od dvije ili tri godine. EGSO smatra da je u cilju održivosti europske akvakulture pojednostavljivanje administrativnih postupaka i smanjenje njihovih troškova ključno.

1.4 Prema procjenama, svaki postotni bod povećanja potrošnje proizvoda akvakulture proizvedenih na području akvakulture EU-a znači otvaranje od 3.000 do 4.000 radnih mjesta s punim radnim vremenom. Odbor smatra da je to osobito važno, jer s jedne strane, to je kvalificirani posao, a s druge strane, ta bi mjesta bila u područjima s ograničenim alternativnim mogućnostima zapošljavanja.

1.5 Nedovoljna primjena pravila o označavanju proizvoda akvakulture, posebice onih nepakiranih, uz izostanak informacija za potrošače na prodajnom mjestu, zabrinjava EGSO, ne

samo zbog prijave nego i zbog nelojalne konkurencije prema europskim proizvođačima. Stoga poziva Komisiju i države članice da u strateške planove uključe i učinkovite mjere koje bi ispravile ovu ustrajnu manjkavost.

1.6 EGSO podržava realizaciju komunikacijskih kampanja kako bi se europske potrošače upoznao s visokim standardom proizvodnje i kvalitete akvakulture koja se proizvodi u EU-u. Ove bi kampanje trebalo financirati sredstvima budućeg Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EMFF).

1.7 EGSO ponovno snažno preporuča pojačanje kontrola uvoza akvakulturnih proizvoda u Europsku uniju kako bi se osigurala potpuna sljedivost i usklađenost sa standardima.

1.8 EGSO smatra prioritarnim jačanje financiranja za projekte na području istraživanja, razvoja i inovacija u akvakulturi i da države članice kao i Komisija usmjere svoje investicijske planove i programe za istraživanja i inovacije u akvakulturi prema postizanju ciljeva postavljenih u strateškom dokumentu Platforme za tehnologiju i inovacije u europskoj akvakulturi, objavljenom 2012. godine.

1.9 Gospodarska diversifikacija akvakulture (primjerice, usluge u turizmu) mora se promicati i nuditi kao mogućnost za proizvođače na području akvakulture, kako kontinentalne tako i primorske, a posebice mala i srednja poduzeća.



1.10 EGSO naglašava važnost prepoznavanja europskog karaktera Savjetodavnog vijeća za akvakulturu u odnosu na regionalne okvire djelovanja drugih savjetodavnih vijeća. U tu svrhu smatra da tijela koja sudjeluju u njemu (čija je veza s akvakulturom izravna) moraju imati europski ili barem nadnacionalni karakter. To se mora odražavati u njegovoj strukturi i financiranju.

1.11 Odbor navodi da zbog multidisciplinarnog karaktera akvakulture, Europska komisija mora jamčiti da Savjetodavno vijeće za akvakulturu održava izravnu i prioritetnu vezu s različitim glavnim upravama istoga.

1.12 S obzirom da prve zadaće koje su Savjetodavnom vijeću za akvakulturu povjerene u strateškim smjernicama Europske komisije moraju biti izvršene u prvim mjesecima 2014. godine, EGSO poziva Komisiju i države članice da bez odgode osiguraju da se Vijeće osnuje i počne s radom.

## 2. Kontekst

2.1 Reformom Zajedničke ribarstvene politike koja je u tijeku akvakultura dobiva središnju ulogu, a prioritet postaje promicanje tog sektora.

2.2 U svom prijedlogu Zajedničke ribarstvene politike, Europska komisija predlaže da se u akvakulturi uspostavi otvorena metoda usklađivanja s državama članicama. Ovaj sustav bi uključivao dobrovoljni postupak suradnje utemeljen na strateškim smjernicama i višegodišnjim nacionalnim strateškim planovima u skladu s načelom supsidijarnosti.

## 3. Kratki sadržaj prijedloga Komisije

3.1 Strateške smjernice za održivi razvoj akvakulture u EU-u Europska komisija je objavila 29. travnja 2013. (COM (2013) 229 final). One nisu obvezujuće, ali postavljaju temelj višegodišnjih nacionalnih strateških planova. Njihov cilj je pomoći državama članicama u određivanju vlastitih nacionalnih ciljeva, uzimajući u obzir relativni početni položaj svake od njih te uvjete koji prevladavaju na državnoj razini i institucionalna uređenja.

3.2 Ove strateške smjernice obuhvaćaju četiri glavna područja:

- administrativne postupke;
- usklađeno prostorno planiranje;
- konkurentnost, i
- stvaranje jednakih uvjeta;

3.3 Višegodišnji nacionalni strateški planovi, koje svaka država članica s interesima na području akvakulture mora izraditi, trebali bi postaviti zajedničke ciljeve i pokazatelje za

procjenu napretka. Države članice Komisiji trebaju ove strateške planove predstaviti prije kraja 2013. godine.

3.4 Ovi nacionalni višegodišnji strateški planovi moraju služiti za promicanje konkurentnosti u sektoru akvakulture, podržavati njegov razvoj i inovacije, potaknuti gospodarske aktivnosti, promicati diversifikaciju, poboljšati kvalitetu života u priobalnim i ruralnim područjima, te subjektima na području akvakulture osigurati ravnopravne uvjete po pitanju dostupnosti voda i teritorija.

3.5 Predložena revizija Zajedničke ribarstvene politike uključuje stvaranje Savjetodavnog vijeća za akvakulturu čiji će zadatak biti predstavljanje preporuka i prijedloga europskim institucijama o pitanjima u vezi s upravljanjem na području akvakulture, kao i izvještavanje o problemima u sektoru.

## 4. Opće napomene

4.1 Na tržištu EU-a godišnje se troši oko 13,2 milijuna tona proizvoda akvakulture, od kojih 65 % čini uvoz, a 25 % proizlazi iz komercijalnog ribolova unutar EU-a, a samo 10 % čini europska akvakultura. Odbor se slaže s mišljenjem da je ova neravnoteža neodrživa, s gospodarskog stajališta zbog trgovinskog deficita koji povlači sa sobom i sa socijalnog stajališta zbog gubitka prilika za zapošljavanje.

4.2 EGSO pozdravlja mišljenje Komisije da svaki postotni bod povećanja potrošnje proizvoda akvakulture proizvedenih unutar EU-a znači otvaranje od 3.000 do 4.000 radnih mjesta s punim radnim vremenom.

4.3 EGSO se stoga slaže s Vijećem, Europskim parlamentom i Europskom komisijom da akvakultura mora biti jedan od temeljnih stupova EU-ove strategije Plavog rasta i da njezin razvoj može doprinijeti strategiji Europa 2020. Akvakultura može potaći rast i otvaranje radnih mjesta u priobalnim i riječnim područjima Europske unije s ograničenim gospodarskim alternativama.

4.4 Potražnja za proizvodima akvakulture među europskim potrošačima neprestano raste. Europska akvakultura nudi proizvode visoke kvalitete koji su u skladu s najstrožim standardima po pitanju održivosti okoliša, zdravlja životinja i zaštite zdravlja potrošača. EGSO smatra da se opskrba sigurnom, zdravom i održivom hranom u Europskoj uniji mora smatrati glavnim izazovom za iduća desetljeća.

4.5 Usprkos ovim očitim prednostima, proizvodnja akvakulture u EU-u stagnira od 2000. godine. Istovremeno, akvakultura bilježi znatan porast u drugim dijelovima svijeta koji izvoze dio svojih proizvoda u EU.

4.6 EGSO je svjestan da su europski standardi na području javnog zdravlja, zaštite potrošača i okoliša dio temeljnih vrijednosti Europske unije. Međutim, ovo zakonodavstvo znatno utječe na troškove proizvodnje europskih uzgajivača na području akvakulture, a ove dodatne troškove rijetko je moguće pokriti cijenom proizvoda koji se na tržištu moraju natjecati s uvezenom robom koja pritom ne podliježe istim zahtjevima.

4.7 Prijedlog Europske komisije o ponovnom uspostavljanju uvjeta ravnopravne konkurencije između gospodarskih subjekata EU-a i onih iz trećih zemalja EGSO smatra posve nedovoljnim. Osloniti se samo na mjere za provjeru razine sigurnosti i održivosti proizvoda akvakulture EU-a i priopćavanje toga društvu jasno je nezadovoljavajuć način za stvaranje jednakih uvjeta: javne vlasti bi za uvozne proizvode također trebale zahtijevati ista sigurnosna jamstva obvezna za europske proizvode, sa sveobuhvatnom sljedivosti politike "od mora do stola".

4.8 EGSO smatra da je neravnoteža na tržištu Europske unije između uvjeta proizvodnje na području akvakulture u Europi i uvjeta proizvodnje u trećim zemljama koje kasnije izvoze robu u Europsku uniju, daleko složeniji problem od pitanja o informiranju potrošača i njihovom donošenju odluka. Potrebno je uzeti u obzir i druga pitanja kao što su smanjenje nepotrebne birokracije, pristup prostoru te manjkavosti u sustavu sljedivosti.

4.9 U praksi, obvezne informacije koje uvijek moraju biti na raspolaganju potrošačima na prodajnim mjestima često su nepotpune i nejasne, što primjerice može rezultirati zamjenom svježih europskih proizvoda drugim odmrznutim uvezenim proizvodima, a da kupci toga nisu ni svjesni. Ova situacija ograničava sposobnost potrošača u obavljanju odgovorne kupovine, a u isto vrijeme predstavlja nepravednu konkurenciju u odnosu na proizvođače iz EU-a.

## 5. Posebne napomene

5.1 EGSO se slaže s Komisijom da uska suradnja između akvakulture i industrije prerade proizvoda akvakulture može dodatno potaknuti otvaranje radnih mjesta i poboljšati konkurentnost u oba sektora.

5.2 EGSO dijeli stav Komisije o potrebi za poboljšanjem dostupnih informacija o upravnim postupcima u pogledu rokova i troškova za odobravanje dozvola za nova akvakulturna uzgajališta u državama članicama.

5.3 EGSO se slaže s Europskom komisijom da provedba prostornih planova može pridonijeti smanjenju nesigurnosti, olakšavanju ulaganja, ubrzavanju poslovnog razvoja i stvaranju novih radnih mjesta u sektoru akvakulture.

5.4 EGSO smatra da se u Komunikaciji Europske komisije kontinentalnoj akvakulturi ne pridaje dovoljno pažnje, posebice u odnosu na prostorno planiranje.

5.4.1 EGSO predlaže Europskoj komisiji da se opseg seminara o razmjeni najboljih praksi, koji će se održati na ljetu 2014., proširi te da uključi i provedbu usklađenog upravljanja riječnim prostorom (uz morski), kako bi se državama članicama pomoglo na tom području.

5.5 Odbor prepoznaje važnost odgovarajućeg planiranja i kontrole proizvodnje na području akvakulture kako bi se spriječili nepoželjni učinci na okoliš. Jednako tako, smatra da bi uprava sektora akvakulture morala djelovati vodeći računa o ekološkom sustavu.

5.6 EGSO prepoznaje važnost razvoja akvakulture u uskoj vezi s istraživanjima i znanosti.

5.7 EGSO je kao i Komisija svjestan da opsežna akvakultura u ribnjacima štiti okoliš što je primjer gospodarske djelatnosti koja je u skladu s potrebama očuvanja staništa i vrsta.

5.8 Ideju Komisije o pružanju smjernica kako bi se pomoglo nacionalnim i regionalnim vlastima u učinkovitijem i dosljednijem provođenju europskih propisa (npr. o okolišu) EGSO smatra prikladnom.

5.9 Odbor pozdravlja ulogu Savjetodavnog vijeća za akvakulturu i smatra da ovo tijelo može pomoći u postizanju ciljeva nacionalnih strateških planova i provjeriti njihovu pravilnu provedbu. Međutim, željeli bismo istaknuti posebnosti ovog tijela u odnosu na ostatak savjetodavnih vijeća: prvo, jer je njegov djelokrug rada privatni resurs koji pripada poduzećima na području akvakulture, za razliku od ribarstva u kojem riblji fond spada u prirodne javne resurse; drugo, jer njegov opseg nije na regionalnoj razini već na razini EU-a.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zelena infrastruktura (ZI) – Jačanje prirodnog kapitala Europe”**

COM(2013) 249 final

(2014/C 67/31)

Izvjestitelj: **Adalbert KIENLE**

Dana 3. srpnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Zelena infrastruktura (ZI) - Jačanje prirodnog kapitala Europe*

COM(2013) 249 final.

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 134 glasa za i 4 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja komunikaciju Komisije o zelenoj infrastrukturi i njezinu namjeru da nizom mjera potiče projekte zelene infrastrukture.

1.2 Odbor preporučuje korištenje iskustva stečenog prilikom provođenja ovog paketa mjera kako bi se on dalje razvio u strategiju za zelenu infrastrukturu koja je najavljena u Strategiji za biološku raznolikost 2020.

1.3 EGSO podupire cilj povezivanja ekološke s gospodarskom i društvenom koristi kroz projekte za zelenu infrastrukturu. Teži se infrastrukturi koja koristi prirodne, poluprirodne ili urbane elemente krajolika te time pridonosi očuvanju biološke raznolikosti i ostalih čimbenika povezanih s okolišem, a istovremeno društvu pruža jeftinije i dugotrajnije usluge. Za razliku od mreže Natura 2000, pri poticanju zelene infrastrukture ne želi se uspostaviti pravni instrument; cilj inicijative zelene infrastrukture nije stvaranje dodatne mreže zaštite prirode uz Naturu 2000.

1.4 EGSO napominje da glavnu odgovornost za projekte zelene infrastrukture snose države članice, osobito tijela odgovorna za lokalno i regionalno planiranje. EU uglavnom ima ulogu davanja podrške u promicanju zelene infrastrukture. Koncept zelene infrastrukture treba osobito brzo i učinkovito integrirati u područja politike kao što su poljoprivreda, šumarstvo, zaštita prirode, vode, pomorstvo i ribarstvo, regionalna i kohezijska politika, urbano planiranje, klima, transport, energtika, sprečavanje katastrofa i korištenje zemljišta, kao i u odgovarajuće financijske instrumente EU-a.

1.5 U slučaju projekata zelene infrastrukture od europskog značaja EU mora preuzeti izravnu odgovornost. EGSO podržava prijedlog da se, kao što je to učinjeno s mrežama TEN-T, TEN-E i eTEN, uvede TEN-G za financiranje zelene infrastrukture, uz popis kartografski predstavljenih projekata zelene infrastrukture od europskog značaja.

1.6 Glavni činitelji u projektima zelene infrastrukture na regionalnoj i lokalnoj razini su tijela odgovorna za regionalno i lokalno planiranje, gradovi i lokalne vlasti, tijela odgovorna za infrastrukturne projekte na područjima kao što su izgradnja cesta, željeznice, hidrauličko inženjerstvo i zaštita od poplava, poljoprivreda i šumarstvo, poduzeća i investitori, organizacije civilnog društva za zaštitu okoliša i sindikati. Te činitelje treba ojačati. Napredak projekata zelene infrastrukture uvelike će ovisiti o tome kako će ih ovi činitelji započinjati, prihvaćati i podržavati.

1.7 EGSO smatra da znatno veću pozornost treba usmjeriti k ranijem uključanju civilnog društva u projekte zelene infrastrukture nego što je to navedeno u komunikaciji Komisije. Participativni projekti planiranja s ranim sudjelovanjem građana i organizacija civilnog društva od odlučujuće su važnosti.

1.8 Pritom valja uzeti u obzir da projekti zelene infrastrukture mogu izazvati i sukobe zakonitih interesa dionika te je stoga potrebno predvidjeti odgovarajuće mehanizme za rješavanje sukoba, postizanje ravnoteže interesa i optimizaciju projekata. Pravilnom primjenom, zelena bi infrastruktura mogla pridonijeti ublažavanju ili svladavanju tradicionalnih sukoba

između zaštite i iskorištavanja u očuvanju prirode. EGSO ističe da je za mobiliziranje potrebnih privatnih investicija nužno stvoriti dostatne poticaje.

## 2. Uvod

2.1 Očuvanje i obnova biološke raznolikosti na temelju njezine vlastite vrijednosti kao i na temelju usluga koje ona kao prirodni kapital obavlja od temeljne su važnosti za ljudsku dobrobit, gospodarsko blagostanje te humane životne uvjete. Stoga si je Europska komisija u svojoj Strategiji biološke raznolikosti za 2020 <sup>(1)</sup>. kao cilj postavila zaustavljanje nestajanja biološke raznolikosti i pogoršavanja funkcija ekosustava u Europskoj uniji do 2020. te njihovo obnavljanje, koliko god je to moguće. Osobito bi se kroz europsku Strategiju za zelenu infrastrukturu trebala poticati zelena infrastruktura.

2.2 U komunikaciji „Zelena infrastruktura – Jačanje prirodnoga kapitala Europe“, koju je Komisija prihvatila 6. svibnja 2013., težište je stavljeno na:

- poticanje zelene infrastrukture u značajnim područjima politike kao što su poljoprivreda, šumarstvo, zaštita prirode, vode, pomorstvo i ribarstvo, regionalna i kohezijska politika, ublažavanje klimatskih promjena i prilagođavanje tim promjenama, transport, energetika, sprečavanje katastrofa i korištenje zemljišta objavljivanjem smjernica za integraciju koncepta zelene infrastrukture u provedbu tih politika u razdoblju od 2014. do 2020.;
- poboljšanje istraživanja zelene infrastrukture, jačanje temeljnoga znanja te promicanje inovativnih tehnologija;
- bolji pristup financijskim sredstvima za projekte zelene infrastrukture – do 2014. uspostava posebnog instrumenta financiranja EU-a za potporu projekata zelene infrastrukture zajedno s Europskom investicijskom bankom;
- davanje podrške projektima zelene infrastrukture na razini EU-a – do kraja 2015. godine Komisijina ocjena razvoja mreže projekata zelene infrastrukture od europske važnosti, u sklopu inicijative TEN-G.

2.3 U svojem mišljenju o Strategiji biološke raznolikosti od 26. listopada 2011. <sup>(2)</sup> EGSO je u načelu pozdravio strategiju, no kritizirao je propust da se analizira uzrok zbog kojih ciljevi nisu ostvareni. Osobito nedostatak političke volje u državama članicama sputao je učinkovito ostvarivanje tih ciljeva.

## 3. Opće napomene

3.1 Jasnu definiciju zelene infrastrukture upotrijebio je David Rose u djelu s naslovom *Green Infrastructure. A Landscape Approach*: „Zelenom se infrastrukturu smatraju elementi koji

spajaju prirodni s izgrađenim okolišem i gradove čine ugodnijima za život, kao npr. parkovi, pješačke staze, zeleni krovovi, zelene ulice i gradsko drveće. Na regionalnoj razini zelena infrastruktura obuhvaća mrežu prirodnih prostora, zelenih površina, zelenih putova, (šumarskih i poljoprivrednih) iskoristivih površina i daljnje elemente koji svi zajedno donose višestruku korist za zdravlje i zadovoljstvo ljudi i ekosustava (...)“.

3.2 Primjeri zelene infrastrukture su:

- stvaranje ili očuvanje prirodnih poplavljenih područja: dok nasip samo sprečava poplave, naplavne ravnice uz to filtriraju vodu, stabiliziraju razinu podzemne vode, nude mogućnost za odmor, pohranjuju CO<sub>2</sub>, opskrbljuju drvom te pridonose povezivanju prirodnih životnih prostora,
- šume koje imaju dobru kombinaciju vrsta, starosti i strukture apsorbiraju velike količine vode i štite tlo, sprečavaju poplave i eroziju tla, odnosno umanjuju njihove posljedice,
- zelena infrastruktura kao integralni dio razvoja stambenih područja: pravilno oblikovani parkovi, drvoredi, pješačke staze te zeleni krovovi i zidovi troškovno su učinkovit način poboljšanja klime u gradovima i općenito pridonose kvaliteti življenja u njima. Na taj se način također pridonosi biološkoj raznolikosti i borbi protiv klimatskih promjena.

3.3 U EU-u 82 % površina nije obuhvaćeno mrežom Natura 2000. Stoga je očuvanje i obnova biološke raznolikosti poticanjem izgradnje zelene infrastrukture i izvan mreže Natura 2000 prijeko potrebno, kako za ispravno funkcioniranje mreže zaštićenih područja, tako i za ispunjavanje funkcija ekosustava općenito. Za razliku od mreže Natura 2000, poticanjem zelene infrastrukture ne želi se uspostaviti pravni instrument. Time se, stoga, ne zamjenjuje provedbu Nature 2000, već ju nadopunjuje daljnjom komponentom. S druge se strane jasno mora istaknuti da cilj inicijative zelene infrastrukture nije stvaranje dodatne mreže zaštite prirode uz Naturu 2000. EGSO se zalaže da se inicijativa zelene infrastrukture osobito koristi za poticanje suradnje u zaštiti prirode i okoliša u svim državama članicama.

3.4 EGSO naglašava hitnost ranog i aktivnog sudjelovanja civilnog društva u projektima zelene infrastrukture, kao što je to predviđeno Konvencijom iz Aarhusa o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša. Mnogobrojni primjeri dokazuju koliko uspjeh projekata ovisi o prihvaćanju ili odbijanju civilnog društva. Stoga bi u strategiji Europske komisije puno jasnije do izražaja trebalo doći pristup „od baze prema vrhu“ kao i izgradnja partnerstva uz sudjelovanje lokalnih vlasti i tijela odgovornih za infrastrukturne projekte, industrije i sindikate, poljoprivredu i šumarstvo, upravljanje vodnim resursima i zaštitu obale, kao i nevladinih organizacija za zaštitu okoliša.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 244 final.

<sup>(2)</sup> Mišljenje EGSO-a *Strategije biološke raznolikosti EU-a do 2020.*, SL C 24, 28.1.2012., str. 111.-116.

3.5 EGSO sa žaljenjem napominje da se u slučaju komunikacije Komisije o zelenoj infrastrukturi još ne radi o europskoj strategiji za zelenu infrastrukturu koja je najavljena u Strategiji biološke raznolikosti 2020. Ipak, EGSO postupke najavljene u komunikaciji smatra koracima u pravom smjeru. Iskustvo stečeno tijekom provedbe tih mjera trebalo bi se iskoristiti kako bi ih se dalje razvilo u strategiju za zelenu infrastrukturu.

3.6 EGSO smatra da je nužno težište još više staviti na postavljanje prioriteta za provedbu strategije za zelenu infrastrukturu, nego što je to slučaj u komunikaciji. Kao i u Strategiji biološke raznolikosti, i u komunikaciji nedostaje jasna analiza uzroka zašto zelena infrastruktura nije ostvarena u dovoljnoj mjeri. Problem nedostatka političke volje za ostvarenjem ovih planova u pojedinim državama članicama neće se moći nadići samo predviđenim tehničkim smjernicama i poboljšanjem baze informacija i znanja. Učinkovita strategija zelene infrastrukture, prema EGSO-ovom mišljenju, pretpostavlja strogo praćenje, kritičku analizu mjera u državama članicama kao i, ako je to potrebno, ciljane naknadne mjere u državama članicama ili regijama koje na tome području zaostaju.

#### 4. Posebne napomene

##### 4.1 Uloga EU-a u poticanju zelene infrastrukture

4.1.1 EGSO napominje da glavnu odgovornost za projekte zelene infrastrukture snose države članice, osobito tijela odgovorna za lokalno i regionalno planiranje. EU uglavnom ima ulogu davanja podrške populariziranjem koncepta zelene infrastrukture, kao što je predviđeno komunikacijom Komisije, putem pružanja prikladnih i dostupnih izvora informacija i znanja. Nadalje, EU-ovi instrumenti financiranja imaju velik utjecaj na regionalno i lokalno planiranje te stoga uvođenju koncepta zelene infrastrukture u te financijske instrumente treba dati visok prioritet.

4.1.2 U slučaju određenih projekata zelene infrastrukture od europskog značaja EU mora preuzeti izravnu odgovornost. Takvi projekti obično se odnose na prekogranične elemente krajolika kao što su planinski lanci, rijeke ili šume. U komunikaciji se kao uspješan primjer navodi Europski zeleni pojas. Posebnu pozornost također treba usmjeriti na prekogranične riječne doline kao temelja zelene infrastrukture. Posebice u slučaju rijeka kao što su Dunav ili Laba, koje su i ove godine prouzročile velike poplave, koncept zelene infrastrukture može uključivati poboljšanu obranu od poplava zajedno s održavanjem osjetljivih voda značajnih za paneuropsku biološku raznolikost, kao i razvoj gospodarstva i turizma.

4.1.3 EGSO podržava promicanje strateški planirane europske mreže projekata zelene infrastrukture s popisom kartografski predstavljenih projekata. Taj bi projekt, u okviru inicijative TEN-G, trebalo staviti na sličnu razinu kao i europske inicijative za infrastrukturu na područjima prometa, energije i telekomunikacija.

##### 4.2 Širenje koncepta zelene infrastrukture

Jedan od osnovnih uzroka za nedovoljno širenje i poticanje zelene infrastrukture EGSO vidi u nedostatnom poznavanju koncepta zelene infrastrukture i njegovih praktičnih prednosti kao i mogućih troškovnih prednosti projekata zelene infrastrukture. Stoga je Komisija s pravom uzela kao cilj podići svijest važnih zainteresiranih strana o zelenoj infrastrukturi, poticati razmjenu informacija o dokazanim praksama te poboljšati znanja o zelenoj infrastrukturi. Za ovo su osobito društveni mediji dobra platforma. EGSO smatra da je korištenje jasne i lako razumljive definicije zelene infrastrukture ključan preduvjet za ovo promotivno djelovanje. Definicija koju koristi Komisija ne ispunjava ovaj uvjet<sup>(3)</sup>.

##### 4.3 Uzimanje u obzir specifičnih situacija u pojedinim državama članicama

4.3.1 Što se tiče raspoloživosti prirodnih, poluprirodnih ili urbanih površina, stanje je u pojedinim državama članicama i regijama vrlo različito. Dok se u nekim gusto naseljenim regijama i gradovima zemljište vrlo često koristi za izgradnju „sive infrastrukture“, druge regije raspolažu velikim neobrađenim površinama. U europskim se mjerama za poticanje zelene infrastrukture mora praviti razlika između regija u kojima se pokušava stvoriti novu zelenu infrastrukturu i drugih područja, gdje je težište više na očuvanju i njezi postojećih elemenata krajolika.

##### 4.4 Integracija zelene infrastrukture u najvažnija politička područja i njihove financijske instrumente

4.4.1 U komunikaciji se u veliki spektar političkih područja s pravom najviši prioritet dodjeljuje učinkovitoj integraciji aspekata zelene infrastrukture.

4.4.2 EGSO pozdravlja izradu tehničkih smjernica s osnovnim načelima i uvjetima za uključivanje aspekata zelene infrastrukture u regionalnu i kohezijsku politiku, klimatsku i ekološku politiku, zdravstvenu politiku i politiku zaštite potrošača kao i Zajedničku poljoprivrednu politiku, uključujući pripadajuće mehanizme financiranja. Njih bi trebalo žurno objaviti kako bi države članice koje već sada rade na operativnim planovima mogle iskoristiti smjernice za programsko razdoblje 2014. - 2020.

4.4.3 Zelena infrastruktura ne ovisi samo o javnim, nego i o privatnim investicijama. EGSO naglašava da privatne investicije u zelenu infrastrukturu trebaju više poticaja. EGSO pozdravlja predloženo uspostavljanje posebnog instrumenta financiranja zajedno s Europskom investicijskom bankom.

##### 4.5 Učinkovito sudjelovanje civilnog društva u regionalnom i lokalnom planiranju

4.5.1 U komunikaciji je prepoznata nužnost integracije zelene infrastrukture u regionalno prostorno planiranje i lokalno planiranje, no EGSO u vezi s tim ističe nedostatak

<sup>(3)</sup> COM(2013) 249 final, str. 3.

konkretnih mjera u akcijskom planu. Upravo lokalno prostorno, pejzažno i urbanističko planiranje ima znatan utjecaj na ostvarenje zelene infrastrukture, no zbog načela supsidijarnosti na europskoj se razini na njega može utjecati samo u ograničenoj mjeri.

4.5.2 EGSO zahtijeva da se osigura rano uključivanje regionalnih i lokalnih činitelja civilnog društva bez kojih se projekti zelene infrastrukture ne bi mogli ostvariti, odnosno bez kojih bi oni propali zbog nedostatka prihvaćanja u društvu. Nužni su participativni postupci planiranja koji tim činiteljima daju aktivnu ulogu i omogućuju im oblikovanje projekta. Pritom treba uzeti u obzir da i kod odlučivanja o zelenoj infrastrukturi svi neće ostvariti samo dobit, nego da će pojedinačni dionici eventualno morati prihvatiti i negativne strane (primjerice ako se zbog očuvanja zelene infrastrukture izda zabrana izgradnje na riječnim i morskim obalama). O sukobima ciljeva koji nastaju zbog oprečnih zahtjeva za uporabu (primjerice, proizvodnja namirnica, struktura naselja i infrastruktura, povezivanje biotopa, biološka raznolikost) mora se raspravljati i pronaći rješenja.

#### 4.6 Zelena infrastruktura u gradskim područjima

4.6.1 EGSO u gradskim područjima vidi golem potencijal za mjere zelene infrastrukture. Zelena infrastruktura u gradovima donosi zdravstvenu korist, poboljšava klimu, stvara radna mjesta i povećava atraktivnost gradova. Upravo je u gradovima, prije svega u školama, bitno povećati razumijevanje za rješenja zelene infrastrukture i ojačati aktivnu suradnju civilnog društva. Trenutno velik interes za projekte na područjima urbanog vrtlarstva i urbane poljoprivrede EGSO vidi kao snažan znak za spremnost mnogih građana da oni sami pridonesu nedirnutim ekosustavima i da iskušaju nove oblike zajedništva i duh zajedništva.

#### 4.7 Uključenost u poljoprivredu i ruralni razvoj

4.7.1 Karakter i opseg uključenosti zelene infrastrukture ovise znatno o rezultatima Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) i višegodišnjeg financijskog okvira EU-a za razdoblje 2014. - 2020. U oba područja postignuti su politički dogovori. EGSO se opetovano zauzimao za višenamjensku poljoprivredu i namjenski usmjerena izravna plaćanja. Ususret predstojećoj

poljoprivrednoj reformi i jačem usmjerenju europske poljoprivrede k zaštiti okoliša, izravna plaćanja su, između ostalog, uvjetovana postizanjem većeg ekološkog standarda i s izdvajanjem ekoloških površina koje imaju prednost. EGSO će odluke o reformi Zajedničke poljoprivredne politike iscrpno proučiti te ih usporediti sa svojim stajalištima.

4.7.2 EGSO od Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, a osobito od poljoprivredno okolišnih mjera, očekuje daljnji učinak u pogledu ekološke povezanosti. EGSO je višekratno isticao zanimanje velikog dijela poljoprivrednika i šumara za očuvanje prirode i prirodnih staništa. Mnogi pilot-projekti uvjerljivo dokazuju da se u partnerskom zajedništvu može postići mnogo pozitivnih rezultata. EGSO poziva da, kako ekstenzivno, tako i intenzivno obrađivane poljoprivredne površine uz učinkovito korištenje resursa, budu uključene u projekte zelene infrastrukture. Dobrovoljne mjere uključene u proizvodnju ovdje bi trebale imati prednost. Također bi se trebao otkočiti potencijal zelene infrastrukture za ruralni razvoj u društvenom i demografskom smislu.

#### 4.8 Povezivanje zelene infrastrukture s drugim područjima politike

4.8.1 **Integrirano upravljanje vodama i obalom** trebalo bi na najučinkovitiji mogući način iskoristiti potencijal zelene infrastrukture <sup>(4)</sup>.

4.8.2 Propadanje ekosustava u EU-u prije svega je posljedica povećane uporabe zemljišta, fragmentacije površina i intenzivnog korištenja zemljišta. Taj je trend moguće suzbiti zelenom infrastrukturom. Nju treba podržati s jakim europskim mjerama **politike zaštite tla**, uključujući zakonodavne korake, u cilju smanjenja uporabe zemljišta <sup>(5)</sup>.

4.8.3 Zelena infrastruktura smanjuje gubitak pohranjenih rezervi ugljika, osobito zaštitom prirodnog tla. S obzirom na glavni cilj **klimatske politike**, a to je razvijanje europskoga gospodarstva prema gospodarstvu s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub> i temeljenom na organskoj proizvodnji, zdravi ekosustavi time postaju sve važniji. Višestruka korist zelene infrastrukture osobito bi trebala biti uzeta u obzir u strategijama država članica za prilagodbu klimatskim promjenama.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(4)</sup> Mišljenje EGSO-a *Pomorsko prostorno planiranje i integrirano upravljanje obalnim područjem*, (još nije objavljeno u S.L.)

<sup>(5)</sup> Mišljenje EGSO-a *Sedmi akcijski program za okoliš* (točka 4.2.2.), SL C 161, 6.6.2013., str. 77.-81.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća koji izmjenjuje Uredbu Vijeća (EZ) broj 302/2009 o višegodišnjem planu za oporavak plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru”**

COM(2013) 250 final – 2013/133 (COD)

(2014/C 67/32)

Izvjestitelj: **g. SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Europski parlament i Vijeće Europske unije su 12. i 28. svibnja 2013., sukladno članku 43. stavku 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća koji izmjenjuje Uredbu Vijeća (EZ) broj 302/2009 o višegodišnjem planu za oporavak plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru*

COM(2013) 0250 final – 2013/0133 (COD).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je mišljenje 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 137 glasa za, 2 protiv i 4 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor pozdravlja ove izmjene Uredbe (EZ) broj 302/2009 jer pokazuju da su postignuti učinkoviti rezultati u oporavku plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

1.2 Odbor i dalje potiče Europsku komisiju da primjenjuje ovu Uredbu što je strože moguće u svim državama članicama i državama supotpisnicama ICCAT-a.

1.3 EGSO ponovo ističe kako cijeni napore koje u posljednjih nekoliko godina ulažu Europska komisija, države članice i ribari kako bi ispunili zahtijevan višegodišnji plan oporavka, a uz to treba uzeti u obzir i pripadajuće socijalne i gospodarske posljedice.

1.4 EGSO potiče Komisiju i države članice da dalje razvijaju aktivnosti namijenjene informiranju i podizanju svijesti o stvarnom stanju plavorepe tune i rezultatima provedbe plana oporavka.

1.5 Također smatra da je u svrhu osiguranja oporavka plavorepe tune, u članku 7. stavku 6. potrebno izričito navesti vrstu ribolovne opreme koja je u EU-u dozvoljena za ribolov tokom cijele godine.

## 2. Uvod

2.1 Ovo mišljenje izrađeno je na temelju prijedloga COM(2013) 250 final o novoj izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) broj 302/2009 o uspostavi višegodišnjeg plana za oporavak plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

2.2 Plavorepa tuna spada u jednu od najvažnijih vrsta o kojima se brine Međunarodna komisija za očuvanje atlantskih tuna (ICCAT). Europska unija je potpisnica konvencije ICCAT-a.

2.3 ICCAT je 2006. godine izradio nacrt oporavka za plavorepu tunu, na temelju čega je izrađena Uredba Vijeća (EZ) br. 1559/2007 koja je začetnica višegodišnjeg plana za oporavak plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

2.4 Uredba (EZ) broj 302/2009 stavila je izvan snage Uredbu (EZ) broj 1559/2007 što je posljedica Preporuke 08-05 koju je ICCAT usvojio na 16. izvanrednom sastanku 2008. godine na kojem se utvrdio novi plan za oporavak plavorepe tune.

2.5 ICCAT je na 17. izvanrednom sastanku godine 2010. prihvatio Preporuku 10-04 koja izmjenjuje prethodni plan oporavka utvrđivanjem novih smanjenja ukupno dozvoljenog ulova te postrožuje mjere usmjerene na smanjenje ribarskoga kapaciteta i povećanje kontrole ribolova. Rezultat toga bila je izmjena Uredbe (EZ) broj 302/2009 koja je prihvaćena kao Uredba (EU) broj 500/2012 s ciljem primjene tih mjera za međunarodnu zaštitu na razini Unije.

2.6 Europski gospodarski i socijalni odbor izradio je mišljenja u kojima podržava prijedloge Europske komisije za obje Uredbe kao i ovu najnoviju izmjenu, pri čemu je priznao napor koji države članice i ribari ulažu kako bi ostvarili zahtijevan plan ICCAT-a te pozvao na daljnja znanstvena istraživanja.

### 3. Znanstveno stajalište

3.1 Od 16. izvanrednog sastanka 2008. godine ICCAT je zapazio oporavak biozalihe plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

3.2 Stalni odbor za istraživanje i statistiku, koji je savjetodavni znanstveni odbor ICCAT-a, u svojem sažetku izvješća iz 2012. godine između ostalog navodi sljedeće: <sup>(1)</sup>

3.2.1 Od 1998. godine na snazi su ograničenja ulova na području istočnog Atlantika i Sredozemnog mora. Komisija je 2002. godine utvrdila ukupni dozvoljeni ulov plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru na 32 000 tona za razdoblje od 2003. do 2006. godine, 29 500 tona za 2007. godine i 28 500 tona za 2008. godinu. Kasnije je utvrdila ukupni dozvoljeni ulov na razini od 22 000 tona za 2009. godinu, 19 950 tona za 2010. i 18 500 tona za 2011. godinu. Ipak, ukupni dozvoljeni ulov je za 2010. godinu preinačen i postavljen na 13 500 tona te se odredio okvir za budući ukupni dozvoljeni ulov (od 2011. nadalje) na razinama koje su dostatne za oporavak vrste do biozalihe maksimalnog održivog prinosa od 2010. do 2022. s najmanje 60 % vjerojatnosti. Ukupni dozvoljeni ulov za godine 2011. i 2012. određen je na 12 900 tona.

3.2.2 Preporuka ICCAT-a 10-04 iz 2010. godine bila je osnovni pokretač oporavka plavorepe tune budući da je istovremeno s daljnjim smanjenjem ukupnog dozvoljenog ulova na 12 900 tona za godine 2011. i 2012., značajno utjecala na smanjenje ribarskoga kapaciteta i na mjere kontrole što je rezultiralo vrlo razumnim smanjenjem broja ribarskih plovila i učinkovitom kontrolom njihova ulova.

3.2.3 Iako je potreban oprez pri analizi procjena ostvarenog ulova koja se dobiva korištenjem mjera kapaciteta, Stalni odbor navodi da je zahvaljujući provedbi plana oporavka, praćenju i kontroli provođenja mjera, došlo do značajnog pada ulova u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

3.2.4 Uz to, veća količina ili viša koncentracija mlade plavorepe tune u sjeverozapadnom Sredozemnom moru viđena na zračnim snimkama može također biti odraz pozitivnih rezultata provedbe propisa o povećanju minimalne veličine. Preporuka [06.05] omogućila je poboljšanje razina stope prirasta u usporedbi s početkom 2000.-tih kao i s boljim prinosom reproduktivne biozalihe tune zahvaljujući većoj stopi preživljavanja mladih tuna.

3.2.5 Provedba najnovijih propisa i prethodnih preporuka dovela je do očitog smanjenja količine ulova i smrtnosti riba. Svi pokazatelji ulova po jedinci napora pokazali su tendencije rasta u prethodnim godinama. Odbor ističe kako će održavanje ulova na razini trenutnog ukupnog dozvoljenog ulova

(12 900 tona), ili na razini ukupnog dozvoljenog ulova iz 2010. (13 500 tona) u skladu s važećim programom vjerojatno dovesti do rasta broja ribe tijekom navedenog perioda te da je u skladu s ciljem da se od sada do 2022. godine postignu mortalitet i biozalihe maksimalnog održivog prinosa s najmanje 60 % vjerojatnosti.

3.3 EGSO izražava zadovoljstvo ovim izvješćem savjetodavnog znanstvenog odbora ICCAT-a koji pokazuje jasnu tendenciju oporavka plavorepe tune, utoliko što je odlučno podržao sve zakonodavne prijedloge koje je predstavila Europska komisija, a koje su usmjerene na višegodišnji plan oporavka plavorepe tune u istočnom Atlantiku u Sredozemnom moru.

### 4. Izmjena iz preporuke ICCAT-a

4.1 ICCAT je 2012. godine usvojio novu preporuku, Preporuku 12-03, koja izmjenjuje njegov višegodišnji plan oporavka u trajanju od 15 godina (2007. - 2022.).

4.2 Ta preporuka utvrđuje ukupni dozvoljeni ulov na 13 500 tona po godini počevši od 2013. nadalje, do trenutka kada se ukupni dozvoljeni ulov promijeni na temelju procjene Stalnog odbora za istraživanje i statistiku. Od tih 13 500 tona na Europsku uniju otpada 7 548,06 tona. To znači da se, nakon nekoliko godina smanjenja ukupnog dozvoljenog ulova i brojnih napora da se postigne oporavak plavorepe tune, trend ove godine okrenuo i da se ukupni dozvoljeni ulov povećao za 600 tona, u skladu sa znanstvenim preporukama.

4.3 Štoviše, s ciljem postizanja bolje prilagodbe ribolovnih sezonskih djelatnosti flota, preporuka izmjenjuje ribolovne sezone koje će se shvaćati kao sezone otvorenog ribolova, u suprotnosti sa zatvorenim sezonama iz prijašnjih preporuka ICCAT-a.

4.4 Pored toga se izmjenjuju i efektivni datumi kada su dozvoljene ribolovne aktivnosti plivaricama tunolovkama, ribarskim brodovima za ribolov s mamcima i brodovima s povlačnim povrazom.

4.5 Na kraju, kako bi se izbjegle sumnje vezane za opremu koja nije subjekt specifičnih normi povezanih s ribolovnim sezonama, uvodi se odredba koja eksplicitno dozvoljava ulov s drugom vrstom opreme tijekom cijele godine.

4.6 Što se tiče distribucije kvota dodijeljenih Europskoj uniji u vodama ICCAT-a za 2013. godinu, Vijeće je u Uredbi o ukupnom dozvoljenom lovu i kvotama <sup>(2)</sup> odredilo odgovarajuće iznose za svaku državu članicu i ustanovilo da će ribolovna sezona za koče biti između 26. svibnja i 24. lipnja 2013. kako bi države članice imale dovoljno vremena za planiranje.

<sup>(1)</sup> [http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT\\_EN.pdf](http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_EN.pdf).

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) broj 40/2013, SL L 23, 25.1.2013.



4.7 EGSO smatra logičnima sve izmjene uključene u Preporuku ICCAT-a 12-03, čestita Europskoj komisiji, državama članicama i ribarima na njihovim naporima u izvedbi višegodišnjeg plana oporavka plavorepe tune te potiče Europsku komisiju da nastavi s naporima koje ulaže.

## 5. Izmjena Uredbe (EZ) broj 302/2009

5.1 Imajući na umu sve gore navedeno, prijedlog Uredbe izmjenjuje članak 7. Uredbe (EZ) broj 302/2009, utvrđujući ribolovni period za svaki pojedini model ribarskih plovila koji ima dozvolu loviti plavorepu tunu.

5.2 Članak 7. izmijenjen je da glasi kako slijedi:

„Ribolovne sezone

- 1) Dozvoljen je ulov plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru velikim plovilima za pelagijski ribolov parangalom na dubini većoj od 24 metra tijekom razdoblja od 1. siječnja do 31. svibnja, s iznimkom područja na zapadu ograničenog 10. meridijanom i na sjeveru 42. paralelom gdje je ribolov dozvoljen od 1. kolovoza do 31. siječnja.
- 2) Dozvoljen je ulov plavorepe tune plivaricama tunolovkama u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru tijekom razdoblja od 26. svibnja do 24. lipnja.
- 3) Dozvoljen je ulov plavorepe tune ribarskim brodovima za ribolov s mamcima i brodovima s povlačnim povrazom u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru tijekom razdoblja od 1. srpnja do 31. listopada.
- 4) Dozvoljen je ulov plavorepe tune kočama za pelagijski ribolov u zapadnom Atlantiku tijekom razdoblja između 16. lipnja i 14. listopada.
- 5) Dozvoljen je rekreacijski i sportski ribolov plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru tijekom razdoblja između 16. lipnja i 14. listopada.
- 6) Dozvoljeno je tijekom cijele godine loviti plavorepu tunu s drugom opremom od one koja je navedena u točkama 1 do 5.“

5.3 EGSO smatra logičnim i daje svoju suglasnost ovim izmjenama Uredbe (EZ) broj 302/2009 budući da, u usporedbi s pojmom „zatvorena sezona“ iz prijašnjeg članka 7., izmijenjeni članak 7. vrlo jasno navodi pojam „sezona otvorenog ribolova“. Također se izmjenjuju efektivni datumi kada su dozvoljene ribolovne aktivnosti koča, brodica sa živim mamcima i štapovima i točno određuje opremu koja nije podložna posebnim normama vezano za ribolovne kampanje, a mogu se koristiti tijekom cijele godine. Odbor stoga smatra prikladnim dodavanje sljedeće rečenice u članak 7. stavak 6.: "u skladu s mjerama za očuvanje i upravljanje navedenima u Preporuci 12-03".

5.4 U sklopu ovog odobrenja, Odbor vjeruje da je u svrhu osiguranja oporavka plavorepe tune, u članku 7. stavku 6. potrebno izričito navesti vrstu ribolovne opreme koja je u EU-u dozvoljena za ribolov tokom cijele godine.

## 6. Opće primjedbe

6.1 EGSO sa zadovoljstvom prihvaća ove izmjene Uredbe (EZ) broj 302/2009 jer pokazuju kako primjene i izmjene koje se uvode svake godine pokazuju kako tijekom prvih šest godina višegodišnjeg plana predviđenog za razdoblje od petnaest godina daju učinkovite rezultate u oporavku plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru.

6.2 Odbor i dalje potiče Europsku komisiju da primjenjuje ovu Uredbu što je strože moguće u svim državama članicama i državama supotpisnicama ICCAT-a.

6.3 EGSO ponovo ističe kako cijeni napore koje u posljednjih nekoliko godina ulažu Europska komisija, države članice i ribari kako bi ispunili zahtijevan višegodišnji plan oporavka, a uz to treba uzeti u obzir i pripadajuće socijalne i gospodarske posljedice.

6.4 Odbor želi posebice pohvaliti rad koji obavljaju sve znanstvene institucije, kako one država članica tako i one supotpisnica, zatim Europske komisije i same Međunarodne komisije za očuvanje atlantskih tuna, kako bi se odlučno nastavilo s provedbom ovog višegodišnjeg plana oporavka plavorepe tune. Ovu pohvalu Odbor želi uputiti i Europskoj agenciji za kontrolu ribarstva.

6.5 Napokon, EGSO potiče Komisiju i države članice da dalje razvijaju aktivnosti namijenjene informiranju i podizanju svijesti o stvarnom stanju plavorepe tune i rezultatima provedbe plana oporavka.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama”**

COM(2013) 216 final

(2014/C 67/33)

Izjestiteljica: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Europska komisija je 16. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama*

COM(2013) 216 final.

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je mišljenje 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je sljedeće mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 134 glasa za, 1 protiv i 8 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podržava strategiju za prilagodbu klimatskim promjenama koju je predložila Komisija te istovremeno naglašava da su s obzirom na negativni učinak koji su klimatske promjena dosad već imale u Europi, politike ublažavanja ključni prioritet.

1.2 Pri provedbi novog plana prilagođavanja treba uzeti u obzir činjenicu da više temperature u Europi i mogućnosti povećane učestalosti ekstremnih fenomena mogu naštetiti ljudima, gospodarstvu i okolišu i to u većoj mjeri nego što je očekivano.

1.3 Strategija prilagodbe mora uključiti određene mjere za gradska područja koja su dom za tri četvrtine europskog stanovništva, te za ruralna područja koja su posebice osjetljiva na promjenjivost klime.

1.4 S obzirom na to da je aktivnost država članica ključna, potrebno je istaknuti kako od izdavanja Bijele knjige 2009. godine u nekim područjima nije postignut dovoljan napredak. Komisija stoga mora razmotriti potrebu da igra aktivniju ulogu koristeći nadležnosti koje su joj dodijeljene Ugovorom o funkcioniranju Europske unije.

1.5 EGSO smatra kako je vrlo važno da se u sljedećem Višegodišnjem financijskom okviru 20 % ukupnog proračuna namijeni mjerama povezanim s klimom. Iznos od 192 milijarde eura u tu svrhu predstavlja znatno povećanje.

1.6 Nova strategija prilagodbe, kao i Višegodišnji financijski okvir, predstavljaju značajan napredak u integraciji različitih politika i financijskih instrumenata EU-a.

1.7 Prijedlog Komisije trebao bi ponuditi širu financijsku sliku, uključujući i ključan doprinos koji će morati ostvariti države članice, kako poslovni sektor tako i obitelji.

1.8 Države članice koje to još nisu napravile, EGSO poziva na brzu izradu i strogu provedbu nacionalnih strategija prilagodbe.

1.9 U napomenama iz ovog mišljenja EGSO potpuno podržava akcije koje je predložila Komisija.

1.10 ESGO predlaže detaljno razmatranje strukturalnih promjena koje u određenim politikama i u proizvodnji dobara i usluga strategija prilagodbe zahtijeva, uzimajući u obzir, između ostalog, utjecaj na zapošljavanje, industriju, građevinarstvo te istraživanje, razvoj i inovacije.

## 2. Sadržaj komunikacije

2.1 U Bijeloj knjizi o prilagodbi klimatskim promjenama iz 2009.<sup>(1)</sup> predložen je okvir za djelovanje u dvije faze od kojih je prva (2009. – 2012.) sadržavala strategiju prilagodbe temeljenu na 33 mjere.

<sup>(1)</sup> COM(2009) 147 final.

2.2 Ova komunikacija odnosi se na drugu fazu koja je usmjerena na tri cilja:

- promicanje akcija država članica;
- bolju informiranost pri donošenju odluka; i
- ostvarivanje mjera Unije s ciljem smanjenja utjecaja klimatskih promjena putem promicanja prilagodbe u ključnim osjetljivim sektorima.

U skladu s ovim ciljevima predloženo je osam akcija.

2.3 Komisija smatra da bi jeftinije bilo predvidjeti rane, planske mjere prilagodbe dajući prednost dosljednom, fleksibilnom i participativnom pristupu, nego platiti cijenu zbog neprilagodbe. Prema raznim procjenama i na temelju sadašnjih trendova, ako se ne usvoje odgovarajuće mjere<sup>(2)</sup> EU će, posebno u slučaju najgorih scenarija, zbog klimatskih promjena imati goleme financijske troškove.

2.4 Mjere prilagodbe trebale bi se provoditi na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini.

### 3. Opće napomene

3.1 EGSO podržava strategiju prilagodbe klimatskim promjenama koju je predložila Komisija i slaže se s njezinim stajalištem da neizvjesnost ne može biti izgovor za neaktivnost. Istodobno naglašava da su politike ublažavanja prioritet, budući da su svi raspoloživi podaci dovoljan pokazatelj negativnih učinaka koje su klimatske promjene već prouzročile u Europi i pretpostavke da će se u budućnosti njihovi učinci pogoršati.

3.2 Sredinom devedesetih godina prošlog stoljeća, EU je započeo kampanju s ciljem ograničavanja globalnog zatopljenja na 2 °C iznad razine koja je prethodila industrijskoj eri, ograničenje koje je na kraju određeno na konferenciji u Cancunu (2010.). Kako bi se poštivalo to ograničenje, potrebno je znatno smanjenje emisije stakleničkih plinova, ali trendovi idu u suprotnom smjeru. Pri provedbi novog plana prilagođavanja treba uzeti u obzir činjenicu da temperatura u Europi raste brže od prosjeka ostatka planete, uz mogućnost povećane učestalosti ekstremnih fenomena koji mogu naškoditi ljudima, gospodarstvu i okolišu i to u većoj mjeri nego što je očekivano.

3.3 EGSO ističe da na **gradskim područjima**, u kojima živi tri četvrtine europskog stanovništva, zamjena prirodne vegetacije zgradama i bilo kojom vrstom građevina dodatno povećava

štete prouzročene određenim prirodnim fenomenima. Učinci visokih temperatura i poplava, između ostalog, utječu na obitelji, posebice na osjetljive skupine (djecu, starije osobe), zatim na gospodarski život, turizam i infrastrukturu, s negativnim učincima na zapošljavanje i razinu života stanovništva. S druge strane, **ruralna područja** posebno su osjetljiva na promjenjivost klime koja može imati negativan utjecaj na poljoprivredu, stočarstvo i šumarstvo što može dovesti do raseljavanja stanovništva i povećanja siromaštva.

3.4 Važan faktor u vezi s prilagodbom klimatskim promjenama jest taj da se promjenjivost klimatskih pokazatelja mijenja prema vremenskim razdobljima i mikroregijama. To je prije svega pitanje temperatura, snijega, kiše, vjetrova i vlage. Standarde planiranja i izgradnje trebat će prilagoditi budućim maksimalnim i minimalnim vrijednostima. Šume bi primjerice trebale biti dovoljno otporne da prežive najjači uragan koji će ih vjerojatno pogoditi tijekom njihovog obično stotinu godina dugog životnog vijeka.

3.5 Prema definiciji osnovnih načela koja se primjenjuju za izračunavanje javnog duga, prilagodbe klimatskim promjenama neizbježno će podrazumijevati troškove u obliku implicitnog duga. Ako se u javnim financijama stvori dodatni deficit ovog tipa, implicitni dug postat će eksplicitni. Ipak, takve znatne štete mogu se izbjeći, primjerice, mjerama zaštite od poplava. Rezultati ulaganja u prilagodbe uvelike se razlikuju po pitanju izvora financiranja koje može biti na razini EU-a, nacionalnoj, poslovnoj ili obiteljskoj razini. Prijedlog Komisije samo u nekim detaljima računa na izvore iz Unije. Ipak, bit će potrebno koristiti sve ove izvore i pri tome upotrijebiti učinkovite strukture i količine.

3.6 Petnaest država članica EU-a do sada je usvojilo nacionalne strategije prilagodbe, no samo trinaest država ima posebne akcijske planove. Četiri godine nakon Bijeke knjige i unatoč hitnosti problema, proces prilagodbe, prema navodima Komisije, „u većini slučajeva, nalazi se još uvijek u početnoj fazi budući da su konkretne mjere koje se mogu primijeniti prilično oskudne“. EGSO poziva države članice koje to još nisu napravile, na brzu izradu i strogu provedbu nacionalnih strategija prilagodbe.

3.7 U okviru strategije prilagodbe Komisija je do sada imala ključnu ulogu u pružanju podrške, poticanju i usklađivanju odluka država članica, koje su najodgovornije za usvajanje učinkovitih i usklađenih mjera za sprečavanje rizika od klimatskih promjena. Djelovanje država članica od ključne je važnosti, ali u tom smislu potrebno je istaknuti kako od izdavanja Bijeke knjige 2009. godine u nekim područjima primjene nije postignut dovoljan napredak. Komisija stoga mora razmotriti potrebu da preuzme mnogo aktivniju ulogu po pitanju klimatskih promjena, primjenjujući pritom ovlasti koje su joj dodijeljene Ugovorom o funkcioniranju Europske unije.

<sup>(2)</sup> Radni dokument osoblja Komisije, SWD(2013) 132 final.

3.8 U prijedlogu Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2014. do 2020 (3), Komisija je predložila da se mjerama povezanim s pitanjem klime namijeni minimalno 20 % ukupnog proračuna. EGSO smatra kako je vrlo značajno to što su Vijeće i Europski parlament prihvatili tu mjeru. Novi višegodišnji okvir za mjere povezane s klimom predviđa ukupno (za ublažavanje i prilagodbu) oko 192 milijarde eura. Ako se uzme u obzir da je prema višegodišnjem financijskom planu za razdoblje od 2007. - 2013., za mjere prilagodbe predviđeno samo 6 milijardi eura ovdje se radi o velikom povećanju sredstava.

3.9 EGSO smatra ključnim da se mjere povezane s klimom uključe u različite politike i financijske instrumente Unije (kohezijski fond, strukturne fondove, istraživanje i razvoj, ZPP, transeuropske mreže itd.). Nova strategija kao i višegodišnji financijski okvir za 2014. - 2020. predstavljaju napredak u tom smjeru.

3.10 S obzirom na to da je Europska agencija za okoliš (EEA) uslijed pogoršanja učinaka klimatskih promjena i politika Unije povezanih s ublažavanjem i prilagodbom suočena sa sve više posla, EGSO predlaže da se razmotri povećanje ljudskih i financijskih resursa.

3.11 Odbor naglašava da se u strategiji prilagodbe u obzir moraju uzeti učinci klimatskih promjena na ljudsko zdravlje, o čemu već postoje studije (vidjeti studiju o učincima klimatskih promjena na ljudsko zdravlje u Europi *Impacts of climate change in human health in Europe*, studiju o ljudskom zdravlju, *PESETA-Human health study*, 2009.) i da u primjeru ekstremnih pojava treba uzeti u obzir i potrebu za odgovarajućim službama za hitne slučajeve.

#### 4. Posebne napomene

4.1 *Akcija 1: potaknuti sve države članice da usvoje sveobuhvatne strategije prilagodbe*

4.1.1 Komisija upućuje na stvaranje sustava pokazatelja spremnosti na prilagodbu do 2014. godine. Godine 2017. Komisija će na temelju izvještaja koje prima kako je navedeno u Uredbi o mehanizmu za praćenje (o kojem se trenutno raspravlja) i na temelju sustava pokazatelja spremnosti na prilagodbu procijeniti dostatnost mjera te će predložiti, ukoliko je to potrebno, pravno obvezujući instrument.

4.1.2 EGSO podržava mogućnost primjene članka 192. UFEU-a o zakonodavnom postupku u vezi s okolišem. Svako europsko zakonodavstvo trebalo bi odrediti konkretne mjere, rokove provedbe, mehanizme kontrole i moguće sankcije za njihovo neizvršavanje. Zbog hitnosti ovog problema Odbor predlaže ponovno razmatranje rokova za donošenje ove odluke.

4.2 *Akcija 2: osigurati sredstva programa LIFE kako bi se podržalo stvaranje kapaciteta i ubrzale mjere prilagodbe u Europi (2013. - 2020.)*

4.2.1 Odbor je podržao prijedlog Uredbe LIFE te smatra da je povećanje proračuna na 3,2 milijarde eura za razdoblje

2014.-2020. dobar znak (4). Potprogram za akcije na području klime (904,5 milijardi eura u početnom prijedlogu Komisije) načelno uključuje sljedeća tri prioriteta područja: ublažavanje klimatskih promjena (45 %), prilagodbu klimatskim promjenama (45 %) te upravljanje i informiranje (10 %).

4.2.2 Komisija je utvrdila sljedećih pet osjetljivih područja među kojima se sredstva trebaju ravnopravno raspodijeliti:

- prekogranično postupanje prilikom poplava;
- prekogranično upravljanje priobaljem;
- uključivanje prilagodbe u planiranje urbanog korištenja zemljišta;
- planinska i otočna područja
- održivo upravljanje vodom (isušivanje i šumski požari u područjima sklonim sušama).

4.3 *Mjera 3.: uključiti prilagodbu u okvir Sporazuma gradonačelnika (2013./2014.)*

4.3.1 Sporazum gradonačelnika, osnovan na inicijativu Komisije, predlaže postizanje cilja EU-a odnosno smanjenje emisija od 20 % do 2020. godine što bez sumnje treba podržati.

4.3.2 Komisija je samo kratko napomenula da će „podržati“ prilagodbu u gradovima, ali nije dala detaljnija objašnjenja. S obzirom na dobrovoljni karakter Sporazuma, bilo bi dobro da potpisnici, uz podršku Komisije, odrede mjerljive ciljeve i mehanizme za praćenje mjera u vezi s prilagodbom. Prema mišljenju Odbora, Komisija bi trebala riješiti ta pitanja tako da imamo izvornu politiku EU-a koja se odnosi na prilagodbu na gradskim područjima u čemu neke države članice već imaju iskustva (primjerice, *Performance Indicator for Climate Change Adaptation*, NI188, u Ujedinjenoj Kraljevini).

4.4 *Mjera 4.: premostiti razlike u razini znanja*

4.4.1 Komisija navodi sljedeća četiri glavna područja na kojima se javljaju razlike razine znanja i ističe kako će „nastaviti raditi“ s državama članicama i zainteresiranim stranama kako bi za njih našle rješenje:

- informacije o štetama, troškovima i koristima prilagodbe;

(3) COM(2011) 500 final.

(4) SL C 191, 29.6.2012, str. 111-116.

- procjene rizika i analiza na regionalnom i lokalnom području;
- okviri, modeli i instrumenti za podršku pri donošenju odluka i procjenu razine učinkovitosti raznih mjera prilagodbe;
- sredstva praćenja i procjene rezultata prilagodbe provedene u prethodnim razdobljima.

4.4.2 Unutar programa Obzor 2020. (za razdoblje od 2014. do 2020. godine) Zajedničkom istraživačkom centru dodjeljuje se 1 962 milijarde eura, a dobit će i dodatnih 656 milijuna eura od Euratoma. Riječ je o značajnom povećanju s obzirom na Sedmi okvirni program (17 milijardi eura).

4.4.3 EGSO želi istaknuti kako nedostatak određenih podataka o nekim aspektima ne može poslužiti kao izgovor za odgađanje odluka budući da već postoje mnogobrojni dokazi o negativnim učincima klimatskih promjena.

4.5 *Akcija 5: daljnji razvoj platforme Climate-ADAPT kao sustava „sve na jednom mjestu“ za informacije o prilagodbi u Europi i uključivanju (2014.) budućih klimatskih usluga Copernicus*

4.5.1 Odbor podržava odluku da u platformi Climate-ADAPT centralizira prikupljanje i širenje informacija o klimatskim promjenama. Suradnja platforme Climate-ADAPT s nacionalnim platformama zahtijeva dodatni napor država članica s obzirom da trenutno samo šest država ima sveobuhvatne portale na tu temu. Informacije koje pružaju regionalne vlasti i privatni sektor trenutno nisu dovoljne.

4.5.2 EGSO smatra da su klimatske usluge programa Copernicus (prikupljanje informacija putem europske mreže satelita i putem sustava postavljenih na zemlji) za primjenu mjera od vitalne važnosti. Uz promatranja koja provode druge službe, posebice NASA, Europa pridonosi svjetskoj borbi protiv klimatskih promjena.

4.6 *Akcija 6: olakšati zaštitu od klimatskih promjena u sklopu Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), kohezijske politike i Zajedničke ribarske politike*

4.6.1.1 **ZPP:** Općenito, poljoprivreda je izravno ili neizravno odgovorna za 30 % emisija stakleničkih plinova. Uporabom učinkovitijih metoda uzgoja ima stoga značajan potencijal za smanjenje emisija. Za razliku od drugih sektora, direktne emisije povezane su s načinom proizvodnje. Zbog toga je potrebno prepoznati njihove specifične karakteristike.

4.6.1.2 U mišljenju o „Klimatskim promjenama i poljoprivredi u Europi“<sup>(5)</sup>, Odbor je stavio naglasak na ozbiljne probleme koje suša uzrokuje u regijama Južne Europe i napomenuo je, između ostalog, kako „poljoprivreda nije samo žrtva klimatskih promjena, nego također pridonosi emisiji stakleničkih plinova“. Zbog toga „poziva Komisiju da detaljno prouči razlike između različitih načina upotrebe tla s obzirom na utjecaj klime, tako da se na osnovu toga razviju političke mogućnosti primjerice u vezi s podrškom poljoprivrednicima“.

4.6.1.3 EGSO uviđa da će se u razdoblju između 2014. i 2020. godine na osnovi političkog sporazuma o Zajedničkoj poljoprivrednoj politici od 26. lipnja 2013., više od 100 milijardi eura uložiti za pomoć poljoprivredi kako bi se suočila s izazovima u vezi s kvalitetom tla, bioraznolikosti i klimatskim promjenama. U tu svrhu, 30 % izravnih plaćanja bit će povezano s provođenjem poljoprivrednih praksi korisnih za okoliš, a barem 30 % proračuna programa ruralnog razvoja mora se osigurati za „zelenu poljoprivredu“.

4.6.1.4 **Kohezija:** U slučaju nedjelovanja ili zakašnjelog djelovanja, narušila bi se kohezija EU-a. Predviđa se da će učinci klimatskih promjena dodatno povećati društvene razlike u Uniji. Zbog toga je nužno posvetiti posebnu pažnju društvenim skupinama i regijama koje su najizloženije i koje se već sada nalaze u nepovoljnoj poziciji zbog niza razloga, poput primjerice, lošeg zdravlja, niskih primanja, neprikladnog načina stanovanja i manjka mobilnosti.

4.6.1.5 Za programsko razdoblje u razdoblju od 2014. do 2020., Komisija mora poslati snažnu poruku u smislu da sve europske politike moraju biti povezane u ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi na njih. Prilagodba se mora posebno istaknuti u svakom Nacionalnom referentnom strateškom okviru i u operativnim programima. U tom pogledu EGSO predlaže da se odobravanje projekata uvjetuje ispunjavanjem ekoloških ciljeva. Projekti koji imaju negativne pokazatelje u pogledu klimatskih promjena trebali bi se smanjiti na minimum ili potpuno isključiti. Zakonodavni prijedlozi Komisije o kohezijskoj politici, koji će stupiti na snagu 2014. godine, spominju prilagodbu klimatskim promjenama ali, prema mišljenju Odbora, potrebna je viša razina zahtjevnosti.

4.6.1.6 **Zajednička ribarstvena politika:** Komisija ne navodi posebne mjere na ovom području. Po mišljenju FAO-a, osiguravanje održivosti vodenih ekosustava o kojima ovisi ribarstvo mora biti osnovni cilj politika prilagodbe.

4.6.1.7 Jedno od područja na koje će klimatske promjene ozbiljno utjecati jest šumarstvo koje raspolaže prirodnim skladištem CO<sub>2</sub>, što je od ključne važnosti. Vrlo snažni vjetrovi kao što su uragani, uništiti će šumovite predjele, stoga će ih biti potrebno zamijeniti prije nego što bi to inače bilo potrebno. Broj razornih šumskih požara povećat će se u suhim i vrućim razdobljima. Ovi čimbenici imat će važan utjecaj na gospodarsku situaciju sektora i na razne uloge koje ima selo.

<sup>(5)</sup> SL C 27, 3.2.2009, str. 59.

#### 4.7 Akcija 7: jamčiti otporniju infrastrukturu

4.7.1 Ovo je vjerojatno najveći izazov s kojim se javne vlasti moraju suočiti u strategiji prilagodbe klimatskim promjenama. Među glavnim prijetnjama infrastrukturi su štete i uništenja uzrokovana ekstremnim meteorološkim fenomenima, koji se zbog klimatskih promjena mogu još pogoršati, poplave u obalnim područjima rijeka i poplave uzrokovane povišenjem razine mora, poteškoće pri nabavi pitke vode i učinci povećanja temperature u operativnim troškovima poduzeća. Neke infrastrukture možda nisu izravno pogođene, ali ako fizički pristup nije moguć, one nisu operativne (u slučaju električne energije i telekomunikacija).

4.7.2 U financijskim planovima za infrastrukturne projekte javni i privatni ulagači moraju uzeti u obzir predviđene učinke globalnog zatopljenja. Ulaganje država članica koje se u mnogo slučajeva uslijed gospodarske krize suočavaju s ograničenjima u proračunu bit će potrebno za određene radove.

4.7.3 Na temelju nadležnosti za procjenu posljedica klimatskih promjena u odnosu na Eurokodove, Komisija predlaže suradnju s europskim organizacijama za normizaciju (CEN, CENELEC i ETSI), financijskim institucijama i znanstvenim organizacijama kako bi se uspostavile potrebne promjene u programima standardizacije zgrada te pri javnim radovima. U tom pogledu EGSO želi istaknuti da modeli standardizacije prednost moraju dati izdržljivosti i pouzdanosti infrastrukture, a ne isključivo gospodarskom vidu profitabilnosti za ulagače. S obzirom na to da u Europi postoje primjeri proširenja kanala rijeka ili isušivanja močvara, što je pogoršalo učinak poplava, trebali bi se uspostaviti modeli odgovarajućeg urbanističkog planiranja. Istovremeno, u zgradama u kojima je to moguće, potrebno je preporučiti mjere poput zelenih krovova ili fasada.

4.7.4 Strategija prilagodbe mora uzeti u obzir starenje stanovništva s obzirom na to da su starije osobe i posebice one u poodmakloj dobi iznimno osjetljive u danima kada su temperature i razina vlage posebno visoke. Primjerice, u obzir se mora uzeti ugrađivanje dovoljno snažnih i pouzdanih klima-uređaja s niskom emisijom u centre za zdravstvenu skrb i centre za skrb o starijima.

4.7.5 U želji za uspostavljanjem usklađene prometne mreže za najvažnije tokove dobara i putničkog prometa, EGSO je već u ranijim mišljenjima (CES1607-2011 i CES 492-2012) podržao uvođenje dvoslojnog pristupa transeuropskih prometnih mreža (TEN-T) i stvaranje europskih prometnih koridora. EGSO smatra da je to koristan cilj za koji je također potrebno utvrditi prioritete za uporabu ograničenih financijskih sredstava. Međutim, u slučaju da dođe do prekida usluga, koncentracija infrastrukturnih ulaganja na takve koridore također povećava osjetljivost prometnog sustava EU-a. EGSO naglašava da to treba uzeti u obzir prilikom planiranja i ulaganja u takve koridore. Pri takvim europskim prometnim koridorima, pored visoke otpornosti građevnih konstrukcija također je potrebno predvidjeti skretanja i obilaznice.

#### 4.8 Akcija 8: promicati osiguranja i druge financijske proizvode

4.8.1 Izvješće Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije (2012) o osiguranju od prirodnih nepogoda u EU-u (*Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU*) ističe potrebu za boljim statističkim podacima. No, na temelju raspoloživih podataka moguće je utvrditi da je stopa proboja na tržište (pokrivenost privatnim osiguranjima i intervencijama *ex ante* ili *ex post* vlasti s obzirom na BDP), u pravilu, niska. Po pitanju poplava primjerice u većini država članica broj osiguranika nije vrlo visok, osim u slučajevima u kojima se osiguranje od poplava uključuje zajedno s drugim osiguranjima. Ti su brojevi također niski u odnosu na rizike od oluja i suša, iako se čini da ova posljednja u državama članicama ima umjereni utjecaj.

4.8.2 EGSO pozdravlja odluku Komisije da predstavi Zelenu knjigu o osiguranju od prirodnih katastrofa i katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem<sup>(6)</sup> u cilju jačanja tržišta osiguranja i smanjenja prekomjernog tereta rizika za javni proračun. Odbor je u tom kontekstu istaknuo sljedeće točke:

- usvajanje odgovarajućih mjera prilagodbe omogućuje smanjenje troškova osiguranja,
- odgovarajuća politika osiguranja koja uzima u obzir položaj proizvođača posebice je važna za poljoprivredni sektor,
- ovisno o stupnju rizika, država uvijek treba djelovati kao posljednji mogući osiguravatelj, i
- socijalne politike su neophodne za pokrivanje najugroženijih i onih kojima nedostaju odgovarajuća sredstva za ugovaranje police osiguranja.

5. EGSO predlaže da se posebice razmotre strukturne promjene koje bi prethodile strategiji prilagodbe u određenim politikama i u proizvodnji dobara i usluga. Iako učinci klimatskih promjena uglavnom imaju negativan utjecaj na poljoprivredu, šumarstvo, izgradnju zgrada i infrastrukturu, mjere prilagodbe bit će potrebne u mnogim drugim gospodarskim sektorima. Neki od aspekata koje treba uzeti u obzir su sljedeći:

- Zapošljavanje. Za sada ne postoje detaljne analitičke studije o utjecaju koji mjere prilagodbe imaju na profesionalnu edukaciju radnika i o utjecaju na zaposlenje.

<sup>(6)</sup> COM(2013) 213 final.

- Industrija. Zbog velike raznolikosti industrijskih sektora utjecaj klimatskih promjena nije svugdje isti. Gdje je to potrebno, prilagodba će zahtijevati ulaganja, a u određenim industrijama, poput industrije čelika, već su poduzeti značajni naponi za smanjenje emisije plinova u tehnološkom i financijskom smislu. Potrebna ulaganja moraju se uzeti u obzir u financijskim prognozama i u mjerama za odgovarajuće informiranje ulagača.
- Gradnja. Stanogradnja i izgradnja infrastrukture bit će u snažno pogođene mjerama prilagodbe i zbog toga se predviđa da će vjerojatno doći do povećanja troškova. Eurokodovi za sada nisu odredili uvjete na tom polju i to je nešto što će se bez sumnje morati popraviti (7).
- RDI. U posljednjim desetljećima, klimatske promjene uzrokovale su duboke promjene u raspodjeli resursa (dokaz tome je i novi financijski plan Unije) i u programima istraživanja na sveučilištima i specijaliziranim centrima. Stvaraju se nova zanimanja i profesionalni profili. Radi se o trendu za koji se očekuje da će se u budućnosti povećavati.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

(7) SL C 198, 10.7.2013, str. 45-50.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima za osiguranje primjene zakonodavstva o hrani za ljude i životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu, proizvodima za zaštitu bilja i o izmjeni uredbi (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 1829/2003, (EZ) br. 1831/2003, (EZ) br. 1/2005, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 834/2007, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1099/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, br. [...] /2013, te direktiva 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ, 2008/120/EZ i 2009/128/EZ (uredba o službenim kontrolama)”**

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

**i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utvrđuju odredbe za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja, zdravlje biljaka i biljnog reproduktivnog materijala, te mijenjaju direktive Vijeća 98/56/EZ, 2000/29/EZ i 2008/90/EZ, uredbe (EZ) br. 178/2002, (EZ) br. 882/2004 i (EZ) br. 396/2005, Direktiva 2009/128/EZ i Uredba (EZ) br. 1107/2009 te izvan snage stavljaju odluke Vijeća 66/399/EEZ, 76/894/EEZ i 2009/470/EZ”**

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Izvjestitelj: **José María ESPUNY MOYANO**

Dana 23. svibnja 2013. te 7., 13. i 21. lipnja 2013., sukladno članku 43. stavku 2., članku 114., članku 168. stavku 4., točki (b) i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i vijeće odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima za osiguranje primjene zakonodavstva o hrani za ljude i životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu, proizvodima za zaštitu bilja i o izmjeni Uredbi (EZ) br. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, Uredbi (EU) br. 1151/2012, [...] /2013, te Direktiva 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ, 2008/120/EZ i 2009/128/EZ (Uredba o službenim kontrolama)*

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utvrđuju odredbe za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja, zdravlje biljaka i biljnog reproduktivnog materijala, te mijenjaju direktive Vijeća br. 98/56/EZ, 2000/29/EZ i 2008/90/EZ, Uredbe (EZ) br. 178/2002, (EZ) 882/2004 i (EZ) 396/2005, direktiva 2009/128/EZ i Uredba (EZ) br. 1107/2009 te izvan snage stavljaju odluke Vijeća 66/399/EEZ, 76/894/EEZ i 2009/470/EZ*

COM (2013) 327 final – 2013/0169 (COD).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je njegovo mišljenje 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 133 glasa za, 2 protiv i 4 suzdržana.

## 1. Zaključci

### Kontrole

1.1 EGSO u načelu podržava prijedlog o službenim kontrolama kojem je cilju zajamčiti visoku razinu ljudskog, životinjskog i biljnog zdravlja, te osigurati neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta EU-a.

1.2 EGSO pozdravlja uspostavljanje zajedničkog sustava za analizu kao i postojanje referentnih laboratorija u svakoj državi članici.

1.3 EGSO smatra problematičnim načelo prema kojem svaka država članica uvodi naknade za kontrolu po vlastitom nahođenju budući da može doći do razlike u njihovoj primjeni, te se stoga zalaže za usklađivanje kriterija i metodologije upravljanja tim naknadama, ali ne i njihovog stvarnog financijskog iznosa, koji treba odražavati stvarne mogućnosti svake države članice.

1.4 EGSO je protiv toga da se u svakoj državi članici 100 % službenih kontrola financira iz ovih naknada, budući da postoji opasnost da nadležne vlasti neće dati prednosti povećanju učinkovitosti svojih kontrola.



1.5 Što se tiče izuzimanja mikropoduzeća iz obaveze plaćanja naknada, EGSO upozorava na rizik od narušavanja tržišta zbog mogućih razlika u primjeni tih naknada u državama članicama. Rizik od narušavanja tržišta smanjio bi se kad bi se u zakonodavni prijedlog (ili njegove naknadne inačice) uključili kriteriji za priznavanje izuzeća iz propisa o plaćanju koji bi bili jednaki u cijeloj Europskoj uniji te precizniji i dovoljno opširni da odraze raznolikosti tog sektora, uzimajući pritom u obzir mala i srednja poduzeća te mikropoduzeća.

1.6 U cilju nadopunjavanja gore navedenog, treba istovremeno priznati da neka poduzeća imaju učinkovit unutarnji nadzor koji provodi njihovo vlastito kvalificirano osoblje. To bi moglo dovesti do nižih "naknada za javne kontrole" u dotičnim poduzećima, s obzirom da se u njima može znatno smanjiti rad javnih službenika. Ti će službenici stoga moći provoditi kontrole u poduzećima koja nemaju odgovarajuće ljudske resurse za samostalno provođenje mjera unutarnje kontrole.

1.7 EGSO smatra da bi, za buduću primjenu zakonodavstva, u obzir trebalo uzeti neujednačenost u provedbi kontrolnih mjera u raznim državama članicama, naročito s obzirom na to da razlike u ljudskim i financijskim resursima koji se u pojedinačnim državama koriste tijekom inspekcija mogu dovesti do razlika u kontroli njihovih poljoprivrednih i stočnih tržišta, što bi moglo imati negativne posljedice za sve.

#### Rashodi

1.8 EGSO u načelu podržava prijedlog o upravljanju rashodima čiji je cilj zajamčiti visoku razinu sigurnosti hrane i sustava za proizvodnju hrane, poboljšati zdravlje i dobrobit životinja, otkriti i iskorijeniti nametnike te osigurati učinkovitu provedbu službenih kontrola.

1.9 EGSO smatra da se trenutne financijske odredbe utemeljene na više pravnih osnova trebaju zamijeniti jednim jasnim i modernim financijskim okvirom koji bi optimizirao provedbu i funkcioniranje financijskog upravljanja rashodima na području hrane za ljude i životinje.

1.10 EGSO pozdravlja činjenicu da se u prijedlogu promiče "bolje osposobljavanje za sigurniju hranu" pomoću usklađenog pristupa u svrhu poboljšanja načina na koje nacionalni i europski kontrolni sustavi funkcioniraju.

1.11 U odnosu na utvrđivanje određenog maksimalnog iznosa i s obzirom na to da dotični iznos ne dopušta mogućnost povećanja jer je uključen u prethodno određeni višegodišnji plan, EGSO smatra da brojni aspekti predložene uredbe koji se tiču upravljanja rashodima nisu dovoljno jasni. Odbor stoga ne može reći je li ovaj iznos dovoljan.

1.12 Kada je riječ o pristupu pričuvama za određene krizne situacije u poljoprivrednom sektoru, EGSO smatra da je potrebno pojasniti kako im države članice mogu pristupiti u slučaju nužde. Nadalje, s obzirom na to da se dotične pričuve dodjeljuju u izvanrednim situacijama koje se tiču životinjskog i biljnog zdravlja, EGSO smatra da bi pojam "kriza u poljoprivrednom sektoru" trebalo zamijeniti pojmom "kriza u poljoprivredno-industrijskom sektoru".

1.13 Konačno, što se tiče istraživačkih programa za otkrivanje prisutnosti nametnika i sanitarnih mjera za najudaljenije teritorije država članica, EGSO poziva Europsku komisiju da uzme u obzir i moguće nametnike iz trećih zemalja iz kojih se dobavlja znatan dio sirovina i prerađenih proizvoda EU-a koje se upotrebljavaju u sektoru hranidbenog lanca, te da pri usklađivanju standarda o zdravlju biljaka ili standarda proizvodnje s tim državama uključi i sve relevantne pozicije rashoda.

## 2. Sažetak prijedloga za kontrole

2.1 Komisija ovim prijedlogom nastoji izmijeniti zakonodavstvo o službenim kontrolama kako bi otklonila nedostatke utvrđene u tekstu i u njegovoj primjeni. Njegov je cilj uspostaviti čvrst, transparentan i održiv regulatorni okvir koji bi bolje "odgovarao svrsi". *Ratio legis* prijedloga pokriva također i nedostatke u kontrolnim sustavima određenih država članica, koje je utvrdio Ured za hranu i veterinarstvo.

2.2 Dokument sadrži tri glavne revizije za osuvremenjivanje pravne stečevine o zdravlju životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu. Njime se želi osuvremeniti i integrirati sustav službenih kontrola koje će dosljedno pratiti osuvremenjivanje politika EU-a u tim sektorima.

2.3 Što se tiče službenih kontrola robe iz trećih država odredbe Uredbe se trenutno primjenjuju zajedno sa sektorskim odredbama koje upravljaju uvozom životinja i proizvoda životinjskog porijekla, biljaka i biljnog porijekla te nadzorom nad hranom za ljude i životinje.

2.4 Komisija tvrdi da postojeće opsežno zakonodavstvo Europskoj uniji omogućava da bez remećenja trgovine rješava probleme koje stvaraju novi rizici ili izvanredne situacije, ali ističe da bi EU-ov sustav kontrole uvoza mogao biti pouzdaniji kad bi se postojeći akti u tom sektoru revidirali i konsolidirali.

2.5 Što se tiče financiranja službenih kontrola, Uredba potvrđuje opće načelo prema kojem će svaka država članica morati dodijeliti odgovarajuće vlastite financijske resurse za službene kontrole, kao i obvezu država članica da u nekim područjima prikupljaju takozvane "naknade za kontrolu".

2.6 Prijedlog zadržava obvezu država članica da za svaku referentnu laboratoriju EU-a koju odredi Komisija odrede referentne nacionalne laboratorije.

2.7 Bit će uključena i nova odredba o sankcijama za nepoštivanje, koja će od država članica zahtijevati da osiguraju da novčane kazne za namjerne prekršaje ponište ekonomsku korist koju je predvidio počinitelj prekršaja.

### 3. Sažetak prijedloga o rashodima

3.1 Cilj predložene Komisijine uredbe je povisiti razinu zdravlja ljudi, životinja i biljaka u prehrambenom lancu, kao i razinu zaštite i informiranosti potrošača te pojačati zaštitu okoliša, a istovremeno poticati konkurentnost i stvaranje radnih mjesta.

3.2 Za postizanje tih ciljeva potrebna su odgovarajuća financijska sredstva. Da bi se osiguralo da se rashodi učinkovito usmjeravaju prema pravim ciljevima, moraju se odrediti konkretni ciljevi i uspostaviti pokazatelji za ocjenjivanje njihovog postizanja.

3.3 Europska unija svoje financiranje temelji na dodjeljivanju bespovratnih sredstava, financiranju nabave i isplatama međunarodnim organizacijama koje djeluju u tim sektorima. Uredba donosi popis prihvatljivih mjera za koje se mogu dobiti sredstva od EU-a, prihvatljivih troškova i važećih stopa.

3.4 Kao što je navedeno u prijedlogu višegodišnjeg financijskog okvira za 2014. – 2020., Komisija predlaže ograničavanje rashoda za prehrambene proizvode i hranu za životinje na maksimalni iznos od 1 891 936 000 eura. Prijedlog također predlaže stvaranje interventnog mehanizma koji bi se aktivirao u kriznim situacijama.

3.5 Što se tiče krajnje stope koju treba ustanoviti za povrat prihvatljivih troškova i s obzirom na važnost ciljeva utvrđenih tim zakonodavstvom, prijedlog uredbe predviđa financiranje 100 % tih troškova, pod uvjetom da provedba tih mjera podrazumijeva stvaranje troškova koji nisu prihvatljivi.

3.6 Prema predloženoj uredbi, nacionalni programi za iskorjenjivanje, kontrolu i praćenje bolesti životinja i zoonoza trebali bi dobivati sredstva od EU-a kako bi se smanjio broj epidemija među životinjama i zoonoza koje predstavljaju opasnost po ljudsko i životinjsko zdravlje.

3.7 Što se tiče hitnih mjera za iskorjenjivanje organizama štetnih po biljke ili biljne proizvode (nametnika), u predloženoj uredbi se kaže da EU mora novčano doprinijeti iskorjenjivanju tih organizama i omogućiti sredstva za financiranje izvanrednih

mjera ograničavanja potencijalnih nametnika. Osim toga, predviđeno je da EU financira odgovarajuća istraživanja kako bi se osiguralo da se prisutnost određenih nametnika utvrdi na vrijeme.

3.8 Uredba potvrđuje da će EU pružiti financijsku podršku službenim kontrolama. Naročito će se financirati referentne laboratorije EU-a kako bi im se pomoglo da podnesu troškove nastale uslijed provedbe radnih programa Komisije. Financijski će doprinijeti i uspostavi i vođenju banki podataka i kompjuteriziranim sustavima upravljanja informacijama.

3.9 Na kraju, da bi se osigurala odgovorna i učinkovita upotreba financijskih resursa EU-a, uredba Komisiji dozvoljava da provjeri jesu li ta sredstva upotrijebljena na učinkovit način za primjenu prihvatljivih mjera.

### 4. Opće napomene

#### Kontrole

4.1 Odbor pozdravlja prijedlog i namjeru Komisije da zaštiti jedinstveno tržište i zajamči jednako visoku razinu zaštite zdravlja u cijeloj Europskoj uniji i time izbjegne pravni vakuum.

4.2 EGSO podržava modernizaciju i jačanje instrumenata kontrole i službenih kontrola koje će pojačati njihovu upotrebu i učinkovitost.

4.3 Zabrinut je zbog toga što svaka država članica određuje vlastite naknade za kontrolu i što se ne utvrđuje unaprijed određeni iznos jer bi to moglo dovesti do razlika između država i neke izvođače učiniti konkurentnijima od drugih.

4.4 Odbor pozdravlja odredbe koje se tiču uzimanja uzoraka i analize, u skladu s kojima se analize moraju provoditi u službenim laboratorijima, i koje uspostavljaju zajednički sustav protuanaliza.

4.5 EGSO toplo pozdravlja usklađenost između država i između laboratorija te stoga podržava postojanje referentnih laboratorija u svakoj državi članici.

#### Rashodi

4.6 Odbor pozdravlja predloženu uredbu kao i namjeru Komisije da postigne visoku razinu sigurnosti hrane i sustava proizvodnje hrane, poboljša zdravlje i dobrobit životinja, otkrije i istrijebi nametnike te osigura učinkovito provođenje službenih kontrola.

4.7 EGSO podržava cilj da se odrede mjere i uspostave prihvatljivi troškovi.

4.8 Odbor pozdravlja pravila uredbe o racionalizaciji stopa financiranja određivanjem standardne stopu od 50 % prihvatljivih troškova - postotka koji se pod određenim uvjetima može podići na 75 % ili 100 %.

4.9 EGSO pozdravlja činjenicu da uredba određuje visinu minimalne potpore na 50 000 eura kako bi se smanjila birokracija.

4.10 EGSO pozdravlja mogućnost pristupa rezervnim fondovima u slučaju krize agro-industrijskog sektora, kao i financijske potpore za promatranje i otkrivanje nametnika.

4.11 Konačno, što se tiče službenih kontrola, EGSO pozdravlja mogućnost, predviđenu uredbom, za financijsku potporu referentnim laboratorijima i projektima EU-a, kojima je cilj poboljšanje službenih kontrola.

## 5. Posebne napomene

### Kontrole

5.1 Prijedlog Komisije pretjerano je općenit kad se radi o određivanju visine naknada, ili mogućnosti modela s promjenjivim iznosom ili zasnovanog na modulima (prema europskim ili nacionalnim kriterijima), ili čak paušalnom iznosu. Na operativnoj razini, nepostojanje jedinstvene upravne kulture pri određivanju naknada za usluge u raznim državama članicama EU-a moglo bi neke od njih staviti u nepovoljniji položaj s obzirom na to primjenjuju li naknade i da li to rade po različitom rasporedu.

5.2 Prijedlog Komisije o razlozima za izuzeće od plaćanja naknada možda neće odgovarati stvarnosti zbog velikih razlika koje postoje između izvođača u Europskoj uniji, pa bi stoga trebalo biti precizniji ili, čak, utvrditi različite kategorije za

smanjenje naknada kako bi se spriječilo da se neka poduzeća nađu u nepovoljnijem položaju zbog svoje veličine, čime bi se poremetilo jedinstveno tržište.

5.3 Prijedlog treba objasniti i detaljnije opisati zadatke koje moraju obaviti veterinari i osoblje koje provodi kontrole na farmama.

### Rashodi

5.4 Prijedlog uredbe da se smanji broj odluka Komisije, kao što je slučaj s povratom financijskih sredstava, nije dovoljno jasan budući da se ne spominje koje će tijelo te korake poduzimati.

5.5 Prema prijedlogu Komisije, Europska unija mora financijski podržati izvanredne mjere u slučaju pojave i razvoja određenih životinjskih bolesti ili zoonoza, ali ne kaže o kojim se točno financijskim mjerama radi.

5.6 Što se tiče izvanrednih mjera za zdravlje biljaka, važno je da se u prijedlogu Komisije predviđa mogućnost da EU dodijeli financijsku podršku za stvaranje i upravljanje istraživačkim programima za otkrivanje prisutnosti nametnika i fitosanitarnim mjerama podrške trećim zemljama, koja bi bila dostupna svim zainteresiranim stranama širom EU-a.

5.7 U pogledu osposobljavanja državnih službenika iz država članica, EGSO pozdravlja plan Komisije, ali vjeruje da je nužno potrebno unaprijed uskladiti pravila koja se odnose na djelokrug ove uredbe kako bi kontrolni sustavi učinkovitije funkcionirali u praksi.

5.8 Na kraju, što se tiče trećih zemalja iz kojih Europska unija dobavlja značajan dio svojih sirovina i prerađenih proizvoda za upotrebu u sektoru prehrambenog lanca, EGSO smatra da bi prijedlog u obzir trebao uzeti mogućnost usklađivanja propisa o zdravlju biljaka i zdravlju životinja s tim državama.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o praćenju i provjeravanju emisija ugljičnog dioksida iz pomorskog prometa i izvješćivanju o njima te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013”**

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD)

(2014/C 67/35)

Izvjestitelj: **g. BACK**

Sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće (16. srpnja 2013.) i Europski parlament (4. srpnja 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o praćenju i provjeravanju emisija ugljičnog dioksida iz pomorskog prometa i izvješćivanju o njima te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013*

COM(2013) 480 final - 2013/0224 (COD).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 1. listopada 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor usvojio je mišljenje na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 134 glasa za, 1 protiv i 9 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog Uredbe o sustavu praćenja, izvješćivanja i provjeravanja (sustav MRV) emisija CO<sub>2</sub> iz brodskog prijevoza u EU-u (prijedlog) kao prvi korak prema provedbi Bijele knjige o prometnoj politici<sup>(1)</sup> iz 2011. kada je riječ o smanjenju emisija CO<sub>2</sub> iz brodskog prijevoza.

1.2 EGSO pozdravlja sustav praćenja, izvještavanja i procjenjivanja kao prvi korak u postupnom pristupu za postizanje sporazuma u okviru Međunarodne pomorske organizacije (IMO) o obveznim mjerama za smanjenje emisija CO<sub>2</sub> iz brodskog prometa te ima pozitivan stav prema predviđenim posljedicama provedbe sporazuma<sup>(2)</sup>, a to su poboljšana energetska učinkovitost i smanjenje emisija.

1.3 EGSO cijeni to što prijedlog, iako nije dovoljan za postizanje tih ciljeva, ipak sadrži razumnu količinu mjera koje se mogu poduzeti na nacionalnoj ili regionalnoj razini u pogledu trećih zemalja. EGSO smatra da je prijedlog dobro uravnotežen kada je riječ o ovom pitanju.

1.4 EGSO pozdravlja pogodnu procjenu omjera troškova i koristi prijedloga za brodske prijevoznike na koje se to odnosi.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 144 final, Mišljenje EGSO-a o Planu za jedinstveni europski prometni prostor SL C 24 od 28.1.2012, str. 146.-153., osobito točke 1.2, 3.7, 3.8 i 3.11.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 480 final.

EGSO očekuje da će Komisija pratiti rezultate provedbe prijedloga što se tiče ovog pitanja te da će pokrenuti odgovarajuće inicijative, primjerice ako se pokaže da predviđeni omjer troškova i koristi imaju negativan učinak na konkurentnost.

1.5 EGSO preispituje potrebu za operativnim informacijama i njihovu dodanu vrijednost, koja nadilazi ciljeve za potrošnju goriva i emisije koje će se pratiti i o kojima će se izvještavati u okviru ovog prijedloga, kao što je predviđeno člankom 9. točkama (d) – (g), člankom 10. točkama (g) – (j) i Prilogom II., posebice iz razloga što pomorska industrija barem dio ovih podataka smatra tajnim, a razlikuju se mišljenja o njihovoj vrijednosti kada su dostupne u sažetom obliku.

1.6 EGSO ukazuje na važnost Komisijine inicijative za Plavi pojas zbog smanjenja administrativnih opterećenja u pomorskom prometu na kraćim relacijama te smatra da bi taj pristup trebalo primijeniti i u pogledu ovog prijedloga<sup>(3)</sup>.

1.7 EGSO ističe da su za postizanje ciljeva iz Bijele knjige potrebne dodatne mjere te smatra da je iznimno važno da se one poduzmu unutar Međunarodne pomorske organizacije (*International Maritime Organisation, IMO*) kako bi se izbjegli sukobi s državama izvan EU-a i/ili negativne posljedice za konkurentnost pomorskog prometa EU-a.

<sup>(3)</sup> COM(2013) 510 final – Plavi pojas, jedinstveni prometni prostor u području pomorskog prometa.

## 2. Uvod

2.1 Emisije međunarodnog pomorskog prijevoza danas čine 3 % globalnih emisija stakleničkih plinova i 4 % emisija stakleničkih plinova EU-a. Prognoze predviđaju globalni udio od 5 % do 2050. godine i značajna povećanja na razini EU-a, a brojke variraju između 51 % i 86 %, ovisno o tome koja se godina uzme kao referentna (2005. ili 1990.)<sup>(4)</sup>.

2.2 Klimatski i energetske paketi Europske unije iz 2008., strategija Europa 2020<sup>(5)</sup> i Bijela knjiga iz 2011. o prometnoj politici, postavljaju ambiciozne ciljeve za smanjenje emisija stakleničkih plinova. Glavni cilj EU-a je postići smanjenje emisija od 20 % u odnosu na vrijednosti iz 1990. koje u slučaju sporazuma na svjetskoj razini<sup>(6)</sup> može doseći i 30 %. Kada je riječ o međunarodnom brodskom prijevozu, u Bijeloj knjizi o prometnoj politici predviđa se cilj smanjenja od 40 % do 2050. u odnosu na razine iz 2005.

2.3 Međutim, ne postoji zakonska obveza koja sektor pomorskog prometa obvezuje da smanji emisije stakleničkih plinova, osim pravilnika IMO-a o sumporu koji je Direktivom 2012/33/EU prenesen u zakonodavstvo EU-a. Međunarodni pomorski promet jedini je prijevozni sektor koji nije obuhvaćen obvezama EU-a za smanjenje emisija stakleničkih plinova.

2.4 Europsko vijeće i Europski parlament su, unatoč tome, izdali priopćenja o tome da svi sektori trebaju dati doprinos smanjenju emisija.

2.5 Ciljevi za prijevozni sektor određivali su se u odnosu na civilno zrakoplovstvo, koje je uključeno u Europski sustav trgovine emisijama (ETS) što se također primjenjuje na dolazne i odlazne letove iz zračnih luka EU-a. Međutim, zbog lakšeg postizanja globalnog sporazuma u okviru Organizacije međunarodnog civilnog zrakoplovstva (*International Civil Aviation Organisation, ICAO*)<sup>(7)</sup>, provedba ove mjere za letove koje nisu iz EU-a privremeno je odgođena.

2.6 Što se tiče pomorskog prometa, na razini EU-a nisu dogovoreni obvezujući ciljevi zato što se smatralo da je prikladno čekati da IMO uskladi mjere na globalnoj razini.

2.7 Ipak, u izvješću Vijeća i Parlamenta iz 2009. stoji da ako se ne postigne međunarodni sporazum u okviru IMO-a koji će EU ili države članice EU-a odobriti najkasnije do 31. prosinca 2011., Komisija treba iznijeti prijedloge da se emisije iz međunarodnog pomorskog prometa uvrste u obveze Zajednice o

smanjenju koje će stupiti na snagu do 2013. godine i biti osmišljene na način da imaju najmanji mogući negativan učinak na konkurentnost Zajednice<sup>(8)</sup>. Nakon spomenutih izvješća, uslijedilo je izvješće Komisije u listopadu 2012.

2.8 Iako IMO nije zaključio međunarodni sporazum koji daje odgovore na izvješće iz 2009., donesene su odluke o poboljšanju energetske učinkovitosti novih brodova te su predložene dodatne mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti u čemu bi praćenje, izvještavanje i kontrola nad emisijama mogli biti prvi korak. Komisija u ovom kontekstu smatra da bi trenutne aktivnosti u okviru IMO-a mogle dovesti do odluka o tržišno utemeljenim mjerama za smanjenje emisija. Obveza da se djeluje na regionalnoj razini EU-a stoga treba biti provedena uz podržavanje neprekidnog rada u okviru IMO-a. Komisija je dala na znanje da je izrazito sklona globalnom pristupu pod vodstvom IMO-a te će nastaviti djelovati sukladno tome, unatoč slabom napretku IMO-a po ovom pitanju. Komisija će neprekidno pratiti napredak i razmatrati daljnje aktivnosti u okviru Okvirne konvencije UN-a o klimatskim promjenama (UNFCCC) i u okviru IMO-a.

2.9 Uvođenje sustava za praćenje i provjeravanje emisija te za izvještavanje o njima (MRV) trebao bi predstavljati prvi korak u tom smjeru. To bi omogućilo praćenje razvoja i promicanje poboljšane energetske učinkovitosti na razini poduzeća, što bi moglo smanjiti troškove za iznos veći od samog troška pokretanja sustava MRV. Iskustvo poduzeća koje već koriste takve sustave može biti od pomoći. Potrebno je uspostaviti EU-ov regionalni sustav za praćenje, izvještavanje i provjeravanje i prilagoditi ga mogućim sličnim mjerama IMO-a u budućnosti. Ovo bi također mogao biti prvi korak u postupnom uključivanju emisija stakleničkih plinova iz pomorskog prijevoza u obveze na razini EU-a ili na međunarodnoj razini putem zahtjeva o energetskoj učinkovitosti i/ili o tržišno utemeljenim mjerama (*Market Based Measures, MBM*).

## 3. Prijedlog Europske komisije

3.1 Komisija predlaže uredbu kao okvir za sustav za praćenje, izvještavanje i provjeravanje emisija CO<sub>2</sub> koje ispuštaju brodovi s masom većom od 5 000 bruto tona (brt). Ovaj sustav obuhvaća sav promet u lukama EU-a i između njih te između luke u EU-u i prve određene luke koja nije u EU-u ili posljednje polazišne luke koja nije u EU-u. Primjenjuje se na sve brodove, neovisno o njihovoj zastavi, osim kada je riječ o ratnim brodovima, državnim plovilima i plovilima za razonodu. U prijedlogu je procijenjeno da prag za tonažu izuzima oko 40 % flote, ali samo 10 % emisija CO<sub>2</sub>.

3.2 Sustav će se iz gore navedenih razloga (odjeljak 2.) provoditi u bliskoj suradnji s IMO-om i drugim međunarodnim organizacijama te će ga se moći prilagoditi mogućim budućim idejama IMO-a.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 479.

<sup>(5)</sup> COM(2010) 2020.

<sup>(6)</sup> COM(2013) 479.

<sup>(7)</sup> Direktiva 2008/101/EZ i Odluka 377/2013/EU.

<sup>(8)</sup> Uvodna izjava 2. Odluke 406/2009/EZ i Uvodna izjava 3. Direktive 2009/29/EZ.

3.3 Sustav praćenja, izvještavanja i provjeravanja kojeg predlaže Komisija predstavlja okvir koji će osigurati da se preko brodovlasnika ili brodskih prijevoznika prikupljaju važni podaci za svaki brod i svaku plovidbu koji podliježu uredbi, uključujući kretanje unutar samih luka. Također će se izdavati godišnja izvješća. Izvještavanje će odobriti nadležna tijela za provjeru, a odobrena godišnja izvješća predavat će se Komisiji i zemlji pod čijom je zastavom brod registriran. Izdavati će se godišnja izvješća, a dokumentacija o sukladnosti, koju izdaje tijelo za procjenu, mora se držati na brodovima koji podliježu sustavu. Sukladnost će provjeravati zemlja registracije putem sustava za kontrolu u državi u kojoj se nalazi luka. Nepoštivanje će se kažnjavati privremenim isključenjem broda u određenim slučajevima, odnosno bit će mu zabranjen ulazak u luke EU-a dok se ne riješi problem usklađenosti.

#### 4. Opće napomene

4.1 EGSO uzima u obzir ambiciozne strateške ciljeve koji stoje iza prijedloga i nadilaze sadržaj samog prijedloga tako što se pokušava odrediti činjenični temelj za daljnje pregovore i napredak prema mjerama koje će znatno smanjiti emisije CO<sub>2</sub> u pomorskom prometu. EGSO pozdravlja ove strateške ciljeve i ima pozitivan stav prema pristupu Komisije o preuzimanju kontrole nad situacijom kada je riječ o emisijama CO<sub>2</sub> i njihovom razvoju na transparentan i vjerodostojan način služeći se sustavom izvještavanja i procjenjivanja koji će se uspostaviti prijedlogom uredbe. Također dijeli uvjerenje da bi takva baza znanja mogla pomoći u usmjeravanju trenutne djelatnosti unutar IMO-a prema donošenju sporazumno obvezujućih mjera za smanjenje emisija CO<sub>2</sub> u pomorskom prometu. EGSO se u ovom kontekstu poziva na svoje mišljenje<sup>(9)</sup> o prijedlogu uredbe o mehanizmima za praćenje i izvještavanje o emisijama stakleničkih plinova i o izvještavanju o ostalim informacijama na državnoj i EU razini koje se odnose na klimatske promjene i kojom se poništava Direktiva br. 280/2004/EZ, u međuvremenu usvojena kao Uredba 525/2013.

4.2 EGSO također ima pozitivan stav prema djelomičnom pristupu prijedloga od baze prema vrhu te se očekuje da će informacije prikupljene na razini poduzeća potaknuti mjere za povećanje energetske učinkovitosti u poduzećima, što bi moglo dovesti do smanjene potrošnje goriva i emisija po prijevoznici jedinici po stopi od 2 % godišnje. Neto troškovi bi se također smanjili i to za 1,2 milijarde eura godišnje do 2030. prema procjeni učinka koja prati ovaj prijedlog, uzimajući u obzir troškove provedbe sustava MRV, koje će u velikoj mjeri snositi pomorska industrija.

4.3 Međutim, EGSO naglašava važnost neprekidnog praćenja vjerodostojnosti procjene omjera troškova i koristi prijedloga za brodarsku industriju i društvo. Također zahtijeva od Komisije da odmah predloži korektivne mjere ukoliko se pokaže da zadaće

namijenjene pomorskoj industriji u okviru budućeg sustava MRV predstavljaju opterećenje za pomorsku industriju, što bi moglo negativno utjecati na njezinu konkurentnost.

4.4 EGSO izražava sumnje u vezi s prijedlogom da se obveze praćenja i izvještavanja prošire i na komercijalne i operativne sektore. EGSO dodaje da je razmjernost zahtjeva o tim dodatnim podacima upitna, budući da nadilazi prvobitni cilj prijedloga tj. prikupljanje podataka o emisijama CO<sub>2</sub>. Štoviše, pomorska industrija izrazila je svoje sumnje o korisnosti zahtjeva i podaci o kojima je riječ mogu biti komercijalno osjetljivi. U tom kontekstu, nametanje dodatnih administrativnih obveza ne bi bilo u skladu s potrebnim pojednostavljenjem, što je ključno svojstvo Komisijine inicijative Plavog pojasa, s ciljem olakšavanja morskog prijevoza na području EU-a. U tom pogledu, EGSO ističe da bi obveza pribavljanja ovakve vrste podataka bila naročito opterećujuća za pomorski promet na kraćim relacijama, budući da obuhvaća kratka putovanja i više odredišta.

4.5 EGSO se također slaže s procjenom da će razina smanjenja emisija koju bi ovaj prijedlog trebao doseći i dalje biti daleko od onoga što je potrebno za postizanje ciljeva za pomorski sektor postavljenih u okviru Bijele knjige o prometnoj politici iz 2011. Potrebno je hitno uvesti dodatne i učinkovite mjere.

4.6 EGSO se u ovom kontekstu prisjeća prijašnjih mišljenja<sup>(10)</sup> o politici pomorskog prijevoza i zahtjevima za okoliš u kojima je EGSO dosljedno pozdravljao inicijative za poboljšanje okoliša te prosuđivao da se, s obzirom na globalnu narav pomorskog prijevoza, takve mjere trebaju poduzimati na globalnoj razini i unutar IMO-a.

4.7 U vezi s time EGSO podsjeća da će prijedlogom biti obuhvaćeni i brodovi koji nose zastave država koje nisu članice EU-a. Iako ovo ne predstavlja problem u prijevozu unutar EU-a, poteškoće se mogu pojaviti u slučaju prijevoza između luka koje se nalaze na području EU-a i onih izvan njega. EGSO smatra da bi to moglo predstavljati praktični i politički, više nego zakonski problem u pogledu potencijalnog rizika od odmazde ili komplikacija nastalih zbog postojanja više usporednih sustava ove vrste. EGSO izražava nadu da će zamišljeni sustav biti dovoljno privlačan onima na koje se odnosi te da se, za razliku od sustava za trgovanje emisijama za civilno zrakoplovstvo, neće pojaviti poteškoće za prijevoznike iz trećih zemalja.

<sup>(9)</sup> Mišljenje EGSO-a o Sumporu u pomorskom gorivu, SL C 68 od 6.3.2012., str. 70.-74.

<sup>(10)</sup> Sumpor u pomorskom gorivu, SL C 68 od 6.3.2012., str. 70.-74; Plavi rast: Mogućnosti za održivi morski i pomorski rast, SL C 161 od 6.6.2013., str. 87.-92; Pomorske politike EU-a do 2018., SL C 255 od 22.9.2010., str. 103.-109; ETŠ u zrakoplovstvu, SL C 133 od 9.5.2013., str. 30.-32; Praćenje i izvještavanje o emisijama stakleničkih plinova, SL C 181 od 21.6.2012., str. 169.-173; Integrirana pomorska politika za EU, SL C 211 od 19.8.2008., str. 31.-36; Ozelenjivanje pomorskog prijevoza i prijevoza vodenim putovima, SL C 277 od 17.11.2009., str. 20.-24

4.8 EGSO drži da obvezne mjere smanjenja emisija CO<sub>2</sub> koje izlaze iz okvira sadržaja prijedloga, treba dogovarati u okviru IMO-a kako bi se povećali izgledi za njihovu uspješnu provedbu. Također smatra da je veća vjerojatnost da se EU-ova uredba na regionalnoj razini susretne s provedbenim poteškoćama, posebice u pogledu trećih zemalja.

4.9 EGSO uzima u obzir procjenu učinka prijedloga kojom se zaključilo da su tržišno utemeljene mjere najučinkovitije za postizanje odgovarajućeg smanjenja emisija CO<sub>2</sub> u mjeri koja omogućuje postizanje ciljeva za razinu emisija u pomorskom prijevozu iznesenih u Bijeloj knjizi o prometnoj politici iz 2011. godine.

4.10 EGSO također ukazuje na moguće negativne učinke koje bi obvezne regionalne mjere za smanjenje emisija, a naročito one tržišno utemeljene, mogle imati na konkurentnost europskog pomorskog prometa.

4.11 EGSO stoga pozdravlja to što se prijedlogom obvezuje Komisiju da bude u stalnom kontaktu s IMO-om i drugim mjerodavnim međunarodnim organizacijama kada je riječ o provedbi sustava EU-a za praćenje MRV, izvještavanje i procjenjivanje pomorskih emisija CO<sub>2</sub> i o prilagodljivosti sustava EU-a budućem sustavu MRV sustavu.

4.12 EGSO potiče Komisiju i države članice da nastave vršiti pritisak na IMO da što prije donese odluke o odgovarajućim i, ukoliko je moguće, tržišno utemeljenim mjerama za smanjenje emisija CO<sub>2</sub> u pomorskom prijevozu.

4.13 EGSO primjećuje da, iako Komisija pridaje veliku važnost rješavanju pitanja u okviru IMO-a, ne isključuje regionalne mjere na razini EU-a za slučaj da trenutni razvoj događaja u IMO-u ne ponudi nikakve rezultate. EGSO pozdravlja nepostojanje vremenskog ograničenja za takve regionalne mjere te ne preporuča poduzimanje mjera koje bi u konačnici mogle imati malen učinak na smanjenje emisija, ali koje bi se mogle pokazati neisplativima u smislu smanjene konkurentnosti i poteškoća za treće zemlje, na način da te iste mjere utječu na brodove registrirane pod vlastitom zastavom, barem u vodama izvan područja EU-a.

4.14 EGSO također odobrava vezu koja je uspostavljena između sektorskog sustava MRV i općeg sustava za praćenje stakleničkih plinova, uspostavljenog Uredbom 525/2013<sup>(11)</sup>.

<sup>(11)</sup> Uredba EU 525/2013 o mehanizmu za praćenje i izvješćivanje o emisijama stakleničkih plinova i o izvješćivanju o ostalim informacijama na državnoj i EU razini koje se odnose na klimatske promjene te kojom se poništava Direktiva br. 280/2004/EZ

## 5. Posebne napomene

5.1 EGSO zamjećuje da odabrani model sustava MRV većinu odgovornosti za provedbu stavlja na vlasnike i brodske prijevoznike te na nadležna tijela za procjenu, dok će države članice, Komisija i EMSA većinom vršiti nadzor i primati izvješća. Cilj spomenutog je omogućiti dobit od postojećeg iskustva na razini poduzeća i smanjiti administrativna opterećenja za institucije EU-a.

5.2 EGSO smatra da je, u cilju poboljšanja kvalitete izvješća o emisijama, potrebno uzeti u obzir mjerodavne specifične informacije poput kategorije broda za plovidbu u područjima s ledom ili prisutnosti pripadajućih plovidbenih uvjeta kao npr. zimske plovidbe.

5.3 EGSO smatra da su neki aspekti predloženog sustava MRV nepotrebno složeni te da crpe velike količine sredstava. Na primjer, nije u potpunosti shvatljiv razlog iz kojeg se za godišnja izvješća mora sastaviti službeno izvješće provjere, ako će se za odobrena godišnja izvješća izdavati potvrde o sukladnosti i ako će se glavni dijelovi ove potvrde također objavljivati. EGSO smatra da bi potvrda o sukladnosti trebala biti dostatna, po mogućnosti uz motivirano izvješće za slučaj da potvrda o sukladnosti bude odbijena.

5.4 Iako je prema ovom prijedlogu svakako korisno izvješća slati i tijelima Komisije odgovornim za provedbu Uredbe 525/2013 o praćenju i izvješćivanju o stakleničkim plinovima, teško je razumjeti zašto države članice trebaju slati zasebno izvješće Komisiji i prilagoditi ga svrhama ove Uredbe, ako se sve relevantne podatke može obuhvatiti jednim izvješćem i zatim ga poslati svim zainteresiranim stranama.

5.5 EGSO također preispituje razumnost djelokruga sankcije isključivanja navedene u članku 20. stavku 3. ovog prijedloga, budući da bi se time spriječilo pristajanje brodova u bilo koju luku na području EU-a, uključujući i luke država pod čijom su zastavom registrirani. Razumno rješenje bilo bi osigurati neku vrstu luka-utočišta kako bi se omogućila prilika za rješavanje problema usklađenosti.

5.6 EGSO se pita jesu li vremenski rokovi predviđeni za provedbu nepotrebno dugi i postoji li mogućnost njihovog skraćivanja za otprilike jednu godinu. Primjerice, iako je stupanje na snagu ovog prijedloga predviđeno za 1. srpnja 2015., nadzorne planove ne treba prenijeti Komisiji do 30. kolovoza 2017. te stoga nadzorni postupak zapravo neće početi prije 1. siječnja 2018. Ovo predstavlja prijelazno razdoblje u trajanju od otprilike 2,5 godina, što EGSO smatra poprilično dugim razdobljem, imajući na umu da će biti potrebno usvojiti veći broj delegiranih i provedbenih akata.

5.7 EGSO također drži da bi Europski forum o održivom brodarstvu mogao biti povoljno mjesto za niz pitanja koja se tiču same provedbe.

5.8 EGSO također ima nekoliko tehničkih primjedbi o prijedlogu. Što se tiče članka 14. stavka 1., spominju se i "poduzeće" i "brodski prijevoznik", dok u članku 3. riječ "poduzeće" obuhvaća vlasnike i brodske prijevoznike. Člankom 15. stavkom 5. i člankom 16. stavkom 3. Komisiji se dodjeljuju ovlasti za izdavanje delegiranih akata koji se, između ostalog, tiču "metoda akreditacije tijela za provjeru". EGSO predlaže da se navođenje "metoda akreditacije" ukloni iz članka 15. stavka 5. koji se tiče postupaka procjenjivanja te da se zadrži u članku 16. koji se tiče akreditacije tijela za procjenu.

5.9 Članak 23. iznosi ovlaštenja kao dopunu odredbi Priloga I. i II. putem delegiranih akata kako bi se uzeli u obzir važni elementi, uključujući znanstvene dokaze, mjerodavne podatke dostupne na samim brodovima, međunarodne propise i međunarodno prihvaćene standarde "za prepoznavanje najpreciznijih i najučinkovitijih metoda za praćenje emisija i za veću preciznost zatraženih informacija". EGSO smatra da ovakva ovlaštenja nadilaze samu prilagodbu tehničkom razvoju i naizgled odobrava promjene, poput prepoznavanja nadzornih metoda, neophodnih za ovaj prijedlog. Iz tog razloga, EGSO drži da bi ovlaštenja s ovakvim ciljem mogla biti protivna Članku 290. UFEU-a. Slično pitanje se postavlja i kada je riječ o ovlaštenjima iz članka 15. stavka 3. za postupke provjere.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europska strategija za mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave“**

COM(2013) 298 final

(2014/C 67/36)

Izjaviteljica: **gđa BATUT**

Europska komisija je 3. srpnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europska strategija za mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave“

COM(2013) 298 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 30. rujna 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor mišljenje je usvojio na svom 493. plenarnom zasjedanju održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), sa 112 glasova za, 1 protiv i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podupire želju Komisije za stvaranjem europskog vodstva na području mikroelektroničkih i nanoelektroničkih komponenata i sustava te za hitnim ujedinjenjem država članica, istraživanja, ulaganja i snaga oko ovog prekograničnog projekta kako bi se njihova izvrsnost odrazila na proizvodnju i zapošljavanje.

1.2 EGSO smatra da mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustavi mogu biti temelj nove industrijske revolucije te da je, stoga, na ovom području istinska „zajednička industrijska politika“ od javnog interesa potrebna čak i od europske industrijske strategije. Tu bi industrijsku politiku koordinirala Europska komisija kako bi europska poduzeća mogla preuzeti vodstvo u proizvodnji i na tržištima. Ovaj aspekt nedostaje u prijedlogu Europske komisije.

1.3 EGSO smatra da se nekolicina postojećih klastera izvrsnosti, ključnih u smislu poticanja europskih napora, mora proširiti i dalje razviti. Omogućavanje manje razvijenim subjektima diljem EU-a da iskoriste javni i privatni program financiranja predložen u Komunikaciji, potaklo bi njihov potencijal. U ovom kontekstu potrebno je revidirati sustav državne pomoći i subvencija jer problem s kojim se EU susreće u visokotehnološkim industrijama nije konkurentnost među poduzećima EU-a već odsutnost globalno konkurentnih vodećih poduzeća u mnogim visokotehnološkim sektorima. U odnosu na ovaj najsvremeniji gospodarski sektor, politiku je potrebno učiniti

fleksibilnijom ne samo zbog predložene Zajedničke tehnološke inicijative, već i da bi se pomoglo poduzećima da dosegnu svjetsku razinu kao što je to slučaj u Aziji i Americi.

1.4 EGSO smatra da strategija predstavljena u Komunikaciji treba težiti tomu da Europi omogući nadoknađivanje zaostatka i uspostavljanje europskih kompetencija u cijelom lancu vrijednosti (vodeći subjekti u proizvodnji i na tržištu, proizvođači pod ugovorom, platforme, proizvođači na području osnovne tehnologije i poduzeća koja se bave dizajnom) te podržava Uniju u branjenju interesa svojih poduzeća u okviru svakog ugovora o slobodnoj trgovini o kojem se trenutno pregovara (Japan, SAD). Odbor podržava eurocentrični pristup Europske komisije te izražava zabrinutost zbog njegove provedbe u okviru svjetskog lanca vrijednosti. Stvarna europska slabost manjak je proizvoda i prisutnosti na tržištu te mali broj poduzeća s vodećim proizvodima. Međutim, EGSO preporučuje Komisiji da ne zanemaruje izgradnju snažnih država članica kao osnovnih elemenata prekogranične sinergije.

1.5 Odbor bezrezervno pozdravlja novu strategiju za mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave, no ističe da ona mora biti u skladu s člankom 3. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji te člancima 9. i 11. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. S obzirom da plan neće biti utvrđen do kraja 2013. godine, EGSO preporuča da se u obzir uzme društveni i gospodarski učinak na živa bića i održivi razvoj budući da sve veća upotreba mikroelektroničkih i nanoelektroničkih komponenata, i s njima povezanih materijala, u svakodnevnom životu utječe na istraživanje, zapošljavanje, osposobljavanje, izgradnju ključnih vještina i sposobnosti te zdravlje građana i zaposlenika u tom sektoru.

1.6 Preporuča da se, s obzirom na važnost zatraženih javnih ulaganja (pet milijardi eura u sedam godina) i strateški značaj ovog sektora, uz skupinu lidera na području elektronike, uspostave i novi oblici građanskog upravljanja.

1.7 EGSO preporuča ocjenu strategije u tijeku provedbe.

## 2. Uvod

2.1 U okviru svoje politike poticanja ulaganja u jačanje europske industrije koja bi doprinijela gospodarskom oporavku i rastu (COM(2012) 582 final), Europska komisija je objavila Komunikaciju o mikroelektroničkim i nanoelektroničkim komponentama i sustavima, koju je već u prethodnoj Komunikaciji (COM(2012) 341 final) definirala kao jednu od ključnih „razvojnih“ tehnologija koje odgovaraju šestoj ključnoj inicijativi strategije Europa 2020. u sklopu programa Obzor 2020.

2.2 Mikro- i nanoelektroničke komponente i sustavi kao razvojne tehnologije, temelj su niza kategorija proizvoda bez kojih se više ne može obavljati nijedna djelatnost te doprinose inovaciji i konkurentnosti. Glavnih devet kategorija proizvoda su: 1) računala, 2) računalne periferne naprave i uredska oprema, 3) potrošačka elektronika, 4) serveri i uređaji za pohranu, 5) mrežna oprema, 6) automobilska elektronika, 7) medicinska elektronika, 8) industrijska elektronika i 9) vojna i zrakoplovna elektronika.

2.3 EGSO izražava zadovoljstvo što se Komisija ovom novom Komunikacijom nastavlja na neke preporuke koje je on iznio u svojim prethodnim mišljenjima<sup>(1)</sup> i što pokazuje istinsku želju za djelovanjem kako bi ponovno osvojila tržišta. Uspjeh će ovisiti o boljem korištenju rezultata istraživanja te većem naglasku na vodeća poduzeća i proizvode.

2.4 Prema podacima same Komisije, promet ovog sektora na svjetskoj razini u 2012. iznosio je oko 230 milijardi eura, a vrijednost proizvoda koji sadrže mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave predstavlja oko 1 600 milijardi eura. S obzirom na činjenicu da, s jedne strane, EU već 10 godina stagnira u svojoj potpori istraživanju, razvoju i inovacijama (Komunikacija, točka 5.2) i da se, s druge strane, tijekom posljednjih 15 godina znatan dio te proizvodnje preselio u Aziju koja ima patente i kvalificiranu radnu snagu (Komunikacija, točka 3.3), Komisija predlaže razvijanje nove europske industrijske strategije za elektroniku i preporuča usklađeno javno ulaganje i javno-privatna partnerstva kako bi se privuklo 10 milijardi eura novih javnih i privatnih ulaganja u „napredne tehnologije“.

## 3. Sažetak komunikacije

3.1 Da bi Europa dostigla Sjedinjene Američke Države i Aziju i s njima održala korak u proizvodnji mikroelektroničkih i nanoelektroničkih komponentata i sustava, Komisija predlaže:

- povećanje i usklađivanje ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije te ujedinjenje snaga država članica i Unije putem uže prekogranične suradnje;
- ojačavanje postojećih europskih centara izvrsnosti kako bi zadržali vodstvo;
- poduzimanje koraka kako bi europski digitalni nosioci (silicijski čipovi) bili učinkovitiji i jeftiniji (prelaz na pločice od 450 mm, tzv. „More Moore“ i pametnije pločice, tzv. „More than Moore“);
- mobilizaciju 10 milijardi eura u sedam nadolazećih godina, od čega polovicu iz javnih regionalnih, nacionalnih i europskih izvora te polovicu iz javno-privatnih partnerstava kako bi se pokrio lanac vrijednosti i inovacija, te iz okvira programa Obzor 2020.<sup>(2)</sup>

Ciljevi Komisije stoga su sljedeći:

- osigurati ključnim europskim granama industrije više europskih mikroelektroničkih i nanoelektroničkih komponentata i sustava;
- ojačati opskrbeni lanac i ekosustave tih tehnologija pružanjem više mogućnosti malim i srednjim poduzećima;
- povećati ulaganja u napredne tehnike proizvodnje;
- poticati inovacije na svim područjima uključujući i dizajn, u cilju poboljšanja industrijske konkurentnosti Europe.

## 4. Opće napomene

4.1 Nanotehnologije se koriste u svim elektroničkim i optoelektroničkim proizvodima. One predstavljaju takozvane tehnologije s pristupom „odozgo prema dolje“ kod kojih se najsitniji (mikro) materijali koriste kao temelj za stvaranje komponentata poput tranzistora, kondenzatora, električnih međuspojeva. Najnovija istraživanja sada usvajaju pristup „odozdo prema gore“, u kojem se manje, najčešće molekularne, strukture sklapaju u integrirane sklopove od nanočestica (od 1 do 100 nm) poput nanocjevčica, koje već imaju unutarnja električna svojstva i koje će poboljšati učinkovitost i još više proširiti kapacitet silikona.

<sup>(1)</sup> SL C 44, 15.2.2013., str. 88.; SL C 54, 19.2.2011., str. 58.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 808 final; Obzor 2020. - Okvirni program EU-a za istraživanje i inovacije.

Kao što je izloženo u točki 2.2., područja u kojima se koriste elektroničke komponente i sustavi iznimno su raznolika te utječu na skoro svaku dimenziju industrijskih i trgovačkih djelatnosti kao i većinu vidova naših osobnih života. U ovoj fazi ne možemo ih više precizno niti nabrojati.

4.2 Odbor izražava zadovoljstvo što je naglasak stavljen na pravu industrijsku strategiju za elektroniku koja će odrediti inovacijske kapacitete svih gospodarskih sektora, europsku konkurentnost i budućnost i što Komisija ovu strategiju želi upotrijebiti kao zajednički pokretač država članica kako bi Europa zauzela vodeće mjesto na ovom području. Na svjetskom tržištu ključnih razvojnih tehnologija (KET) konkurencija je jaka, a kapital odlazi izvan Europe. Kako bi vratio svoj položaj u svijetu, EU treba državama članicama omogućiti uvjete koji odgovaraju industrijama o kojima je riječ.

4.3 Komunikacija predlaže izrazito eurocentričnu strategiju koja se temelji na popunjavanju praznina u lancu vrijednosti Europske elektroničke industrije. Međutim, lanci vrijednosti u elektroničkoj industriji su svjetski, a ne regionalni. Tri glavna aktera su: vodeća poduzeća, proizvođači pod ugovorom i vodeće platforme. Desetine drugih subjekata igraju važne uloge u široj industriji; među njima su prodavači softvera, proizvođači opreme za proizvodnju, distributeri i proizvođači generičkih komponenti i podsustava.

Vrijednost koju mogu doseći najmoćnija poduzeća u svjetskom lancu vrijednosti tj. vodeća poduzeća sa svjetskim robnim markama i dobavljači komponenti sa snažnim položajima „vodstva na području platformi“, može biti izrazito visoka. Što se tiče pitanja u kojem dijelu svjetskog lanca vrijednosti Komisija želi usmjeriti svoje napore i nadilaze li njezine ambicije opće komponente i podsustave, Komunikacija je neodređena.

4.4 Radi privlačenja značajnih financijskih sredstava potrebnih tom sektoru, Komisija želi poticati suradnju i izmjenu iskustava te očekuje od znanstvenika i lidera u elektroničkoj industriji (članovi Upravnih odbora organizacije AENEAS & CATRENE, „Nanoelectronics beyond 2020“) da joj do kraja 2013. godine pomognu u izradi plana na kojem će se strategija temeljiti.

4.5 EGSO pozdravlja tu snažnu volju za napretkom i vjeruje da je ovu strategiju potrebno toplo pozdraviti. Ono što je na ovom području potrebno još više od europske industrijske strategije jest istinska „zajednička industrijska politika“, koja znanstvenicima nudi sveobuhvatnu kratkoročnu i dugoročnu političku viziju. Riječ je o području neophodnom za opstanak Europe. Cilj je iskoristiti kritičnu masu kako bi se istraživanje pretvorilo u proizvode a potom u utržive proizvode. Nužno je

stoga utvrditi, s jedne strane, industrijska predviđanja za najmanje pet godina, kao što to čine konkurentska komercijalna poduzeća trećih zemalja, a s druge strane, veze sa civilnim društvom.

Izvršnost postoji, ali se razvila tek na pojedinim specijaliziranim područjima a na putu od ideje do prodaje konačnog proizvoda malim i srednjim poduzećima specijaliziranim za ovo područje nedostaje sredstava, vještina i vidljivosti. EU-u su potrebne strategije, proizvodi i lideri. Ovaj aspekt se u komunikaciji nedovoljno uzima u obzir.

4.6 U četiri prve kategorije proizvoda navedene u točki 2.2 samo je jedan svjetski lider iz Europe. U ostalih pet sektora ima mnogo europskih poduzeća ali ni u jednom od sektora Europa nema vodeći položaj. EGSO izražava žaljenje zbog toga što strategija Komisije nije jasnija u odnosu na te prepreke pri ulasku u svjetski lanac vrijednosti. Osnovni prvi korak bio bi vraćanje proizvodnje pod ugovorom u domovinu.

4.7 EGSO izražava zadovoljstvo time što Komisija smatra hitnim jačanje, a ponajviše usklađivanje svih napora javnih vlasti na ovom području kako bi navedene tehnologije ostale vlasništvo EU-a čak i kada se prodaju u cijelom svijetu.

4.8 EGSO smatra temeljnim poticanje prekograničnih sinergija, a jednako važnim smatra i poticanje energija država članica kao osnovu sinergijske interakcije. Europa ne može biti više od zbroya svojih sastavnih dijelova. Države članice same su intelektualno dovoljno moćne da imaju utjecaj na svjetskoj razini. Uz prekograničnu sinergiju ovdje se radi i o energiji, viziji i ambiciji u pojedinim državama.

4.9 Usklađivanje će trebati biti iznimno dobro strukturirano kako se već postojeća fragmentacija među državama članicama ne bi pojačala na regionalnoj ili čak sveučilišnoj razini (klasteri izvrsnosti). Strategija treba biti prilagođena suštinskim odlikama sektora mikro- i nanotehnologije.

4.10 EGSO smatra da treba postojati ravnoteža između strategije temeljene na tržišnoj potražnji i potrebne zajedničke industrijske politike. Tržište ne može biti jedina referenca (Komunikacija, točka 5.3., drugi stavak; Prilog, točka 4.). Ipak, EU ne smije zanemariti tržišna otkrića.

4.11 Jača europska industrija i nova strategija za elektroničke komponente i sustave sasvim su dobrodošle, no ipak moraju biti u skladu s člancima 3. UEU-a te 9. i 11. UFEU-a. Unatoč složenosti svih ovih čimbenika treba spomenuti društvene i gospodarske učinke razvoja **samih** nanotehnologija kao i razvoj koji one **pružaju**.

4.11.1 Odbor smatra da treba analizirati i kvantificirati podatke o broju radnih mjesta u ovom sektoru te osposobljenosti, kvalifikacijama i vještinama koje se u njemu traže. Broj radnih mjesta trenutno raste, ali nedostaje vještina. Taj bi raskorak trebalo riješiti, a to zahtijeva dugoročna ulaganja koja se mogu kvantificirati. Konačan cilj je ujedinjenje svih dionika kako bi se osnažio položaj EU-a u svijetu elektroničkih komponenata i sustava. EGSO izražava žaljenje što Komisija u svojoj Komunikaciji nije uzela u obzir ove aspekte, iako su oni dublje razmotreni u njezinom prethodnom tekstu iz 2012. (COM(2012) 582 final), te što nije spomenula potrebne iznose.

4.11.2 Elektronički uređaji se nalaze među proizvodima koji sadrže nanočestice i koji su, ili će biti, dostupni potrošačima. Nanočestice se nalaze u komponentama hibridne molekularne elektronike, poluvodičima, nanocjevčicama i nanovlaknima kao i naprednoj molekularnoj elektronici. Nanoelektronika niskog i ultra niskog napona važno je područje istraživanja i razvoja čiji je cilj stvaranje novih krugova koji djeluju u blizini teoretske granice potrošnje energije po bitu. EU bi u vidu održivog razvoja te očuvanja okoliša i živih bića trebao uzeti u obzir utjecaj trošenja i propadanja pri kraju životnog vijeka nanomaterijala sadržanih u postojećim elektroničkim uređajima, onima koji su u razvoju ili onima koji će tek biti izrađeni, iako Komisijina trenutna definicija nanomaterijala ne uključuje pitanje zdravlja u odnosu na mikro- i nanoelektroniku. Trebalo bi primijeniti načelo predostrožnosti.

## 5. Posebne napomene

### 5.1 Prava industrijska strategija

5.1.1 Odbor se slaže sa strategijom Komisije čiji je cilj popuniti praznine u lancu vrijednosti u vezi s proizvodnjom i promijeniti trend vraćanjem dijelova lanca vrijednosti tehnologija mikro- i nanoelektronike koji nedostaju u Europu. Međutim, propituje razloge desetogodišnje stagnacije (izričito priznate u točki 5.2. Komunikacije) u podršci koju je EU pružao istraživanju, razvoju i inovacijama, unatoč njihovom svjetskom ugledu, što je Uniji onemogućilo da zauzme svoj položaj na svjetskim tržištima u ključnom trenutku uspona Kine. Analiza tih razloga kao i dinamike svjetskog lanca vrijednosti o kojem se raspravljalo u odjeljku 4. ovog mišljenja omogućila bi sprječavanje budućih pogrešaka, a možda bi za to inspiraciju trebalo potražiti u strategijama drugih svjetskih regija i pronaći potrebne poticaje za povratak određenog dijela proizvodnje u Europu.

5.1.2 EGSO smatra da je konkurentnost temeljena na smanjenju troškova rada uništila cjelokupne sektore (tekstila, obuće, guma, metalurgije itd.). Proizvodnja pod ugovorom imala je jednak učinak na području elektronike. Elektronička strategija trebala bi ovo uzeti u obzir i prihvatiti da je potrebno uspostavljanje novih oblika konkurentnosti na temelju vještina, izvrsnosti, stvaranja većeg broja klastera izvrsnosti, širenja znanja na više tvrtki, unutarnje fleksibilnosti, itd.

5.1.3 Odbor smatra da bi, osim financijske pomoći, usklađena zaštita EU-a mogla poduprijeti mala i srednja poduzeća i marke koje proizvode. Patenti, zaštita poslovnih tajni, kao i borba protiv kibernetičkog kriminala i krađe patenata trebali bi postati dio spomenute strategije.

Multilateralna slobodna trgovina otvara sve granice i izvan usklađenih propisa koje bi mogao ponuditi WTO. EGSO smatra poželjnim da strategija predstavljena u Komunikaciji bude uzeta u obzir u okviru svakog ugovora o slobodnoj trgovini o kojem se trenutno pregovara (Japan, SAD). Ugovorima o slobodnoj trgovini se, za razliku od onoga što su utemeljitelji htjeli za Europsku uniju, otvaraju tržišta na partnere koji nemaju neophodno ista.

### 5.2 Financiranje

5.2.1 Utrka za tržištima zahtijeva ulaganja koja države članice uslijed krize i proračunskih rezova koja zahtijeva EU ne mogu više osigurati. Komisija poziva privatni sektor da se uključi. Međutim, kriza je do te mjere otežala pristup kreditima za mala i srednja poduzeća, posebice za inovativna mala i srednja poduzeća, da ih njihove banke guše.

5.2.2 Odbor izražava zadovoljstvo što Komisija stavlja naglasak i na njihovo financiranje i time doprinosi smanjenju pritiska.

5.2.3 Sposobnost djelovanja javnih donatora, uključujući i socijalne sustave, ograničena je zbog njihovih deficita i javnog duga. Sredstva kontrole koja im stoje na raspolaganju za provjeru toga da li poduzeća zaista rade na očuvanju i razvijanju svojih djelatnosti dizajniranja i proizvodnje u Europi (posljednji stavak točke 7.1.) nisu dovoljno razvijena.

Odbor smatra da bi državni sustav pomoći i subvencija mogao biti fleksibilniji kako bi se osiguralo sljedeće:

1. da poduzeća ovog sektora imaju veću mogućnost djelovanja na globalnom tržištu budućnosti;
2. da postoji razmjena dobrih praksi između svih istraživača;
3. da se novi europski centri izvrsnosti mogu pojaviti u gradovima koji su ih spremni primiti;
4. da pravila solidarnosti spriječe damping unutar EU-a;
5. da postupci i kriteriji za pristup fondovima budu pojednostavljeni, a banke informirane.

5.2.3.1 EGSO poziva na pojašnjenje povezanosti sa strukturnim fondovima i Europskom investicijskom bankom, posebice za države EU-a koje se, oslabljene teškom financijskom krizom, gdje je značajno smanjenje javne potrošnje u kombinaciji sa zamrzavanjem privatnih investicija, svaku pomoć učinilo prividnom i gdje strukturni fondovi već dugo ne predstavljaju čudotvorno rješenje. EGSO predlaže EU-u da važnim istraživačima iz tih država pruži priliku da se uključe u najbolje europske istraživačke centre.

5.2.3.2 Što se tiče privatnog financiranja, EGSO smatra da ono može doprinijeti, ali da je nesigurno zasnivati dugoročnu strategiju na toj pretpostavci.

### 5.3 Usklađivanje

5.3.1 EGSO odobrava ulogu koju EU namjerava igrati kao koordinator raznih snaga i podržava odluku Komisije da upotrijebi članak 187. Ugovora kako bi osnovala zajedničko poduzeće (nova Zajednička tehnološka inicijativa). Tržište samo po sebi, naime, ne igra „ulogu“, ono nema političku volju za poticanjem smjernica.

5.3.2 Razina EU-a dobra je razina za organizaciju tranverzalnog pristupa čime se izbjegava dupliciranja istraživanja, mobiliziraju lanci vrijednosti i komercijaliziraju njihovi rezultati u najboljim uvjetima. Potrebno je uzeti u obzir razine razvoja istraživanja koje se razlikuju između država članica: tako ne samo da se vrednuju klasteri izvrsnosti, već se svima omogućuje pristup novim fondovima. Kada se isti poslovni model ne može primijeniti svugdje, pomoć treba omogućiti i malim novim poduzećima (*start-ups*)

5.3.3 Trebat će uzeti u obzir činjenicu da je cilj osiguravanja vertikalne integracije računalnih sustava (bivši program ARTEMIS) i nanoelektronike (bivša zajednička tehnološka inicijativa ENIAC) putem uspostavljanja horizontalne transnacionalne suradnje između poduzeća i sveučilišta, vrlo ambiciozan. Iskustva koja nova otkrića nose sa sobom zahtijevaju sve više multidisciplinarnosti za razumijevanje nano svojstava. EGSO stoga smatra da bi bilo korisno pojasniti specifičnosti regija i klastera izvrsnosti te pobliže objasniti kako zaštititi informacije koje će se morati pustiti u optičaj i patente koji se podnose

### 5.4 Društveni i gospodarski učinci

5.4.1 Oni u Komunikaciji nedostaju. Njezin je cilj povećati učinkovitost, no ništa se ne može učiniti, pogotovo na ovom području, ako se u obzir ne uzme ljudski kapital (članak 3. stavak 3. UEU-a te članci 9. i 11. UFEU-a).

#### 5.4.1.1 Zapošljavanje

— Prema procjeni Komisije, 200 000 osoba je izravno zaposleno u poduzećima na području mikro- i nanoelektronike, a

sektor je neizravno odgovoran za 1 milijun radnih mjesta. Potražnja za vještinama u stalnom je porastu.

— Na kraju lanca vrijednosti, poduzeća moraju uspjeti pretvoriti svoja ulaganja u rezultate (u pogledu kvalitete, zarade, komercijalnosti). EU je predvodnik svjetskog istraživanja i tu činjenicu mora pretočiti u radna mjesta.

— EU mora proširiti visoku razinu stručnosti ostvarenu na pojedinim specijaliziranim područjima razvijajući informacije, osposobljavanje, kvalifikacije, itd.

— Odbor želi da financiranje projekata ne bude na štetu promicanja socijalne uključenosti i borbe protiv siromaštva te podsjeća da je dobro osposobljena, kvalificirana i odgovarajuće plaćena radna snaga mjerilo kvalitete konačnog proizvoda.

#### 5.4.1.2 Obuka

— EGSO poziva Komisiju da ovdje podsjeti na sadržaj svoje Komunikacije COM(2012) 582 final (poglavlje III-D). Ljudski kapital, vještine te predviđanje potreba ključ su uspjeha svake inicijative na području mikro- i nanoelektroničkih komponenti koje se po svojoj prirodi neprestano razvijaju. Komisija je već uvela tablicu ekvivalencije koja će podržati unutareuropsku mobilnost.

— Situacije država članica što se tiče poreza, obrazovanja, pristupa kapitalu i troškova rada različite su zbog manjka usklađenosti. EGSO podržava Komisiju u stavljanju naglaske na vještine. Poziva da se provedu sve mjere kojima bi se olakšalo usklađivanje osposobljavanja, kvalifikacija, znanja i vještina te diploma u Uniji, potrebnih za pokrivenost lanca vrijednosti europske industrije mikro- i nanoelektronike.

#### 5.4.1.3 Zdravlje

5.4.1.3.1 OECD definira nanotehnologiju kao skup tehnologija koje omogućavaju rukovanje vrlo malim strukturama i sustavima te njihovo proučavanje i iskorištavanje (2009). Prirodni ili proizvedeni, ti su materijali u nanotehnologiji neopходni i koriste ih ljudi, kako građani, tako i zaposlenici.

5.4.1.3.2 EGSO smatra da u Komunikaciji čiji je cilj smjestiti EU na svjetsku razinu na ovom području, treba, po potrebi, dati korisna upozorenja i spomenuti rizike za ljudsko zdravlje te podsjetiti na načelo predostrožnosti, kako bi se osiguralo da svi imaju koristi, a rizici minimalizirani što je više moguće kako se ne bi ponovila situacija s azbestom. Neke trenutne i buduće komponente nanoelektroničkih sustava ne zaustavljaju se na plućnim, krvno-moždanim i placentalnim barijerama. One imaju značajnu površinu interakcije.

5.4.1.3.3 Nadalje, i sam zdravstveni sektor koristi sustave nanoelektronike i tako doprinosi razvoju istraživanja: treba imati na umu da mu to trenutno omogućavaju socijalni sustavi koji će predstavljati tržište za istraživanje tako dugo dok im kriza, nezaposlenost i deficiti budu to dopuštali.

#### 5.4.1.4 Održivi razvoj

5.4.1.4.1 EGSO podsjeća na Komisijinu *Strategiju za pametan, održiv i uključiv rast* (EU 2020; COM(2010) 2020 final) te smatra da je europska strategija za mikro- i nanoelektroničke komponente i sustave njezin središnji dio.

5.4.1.4.2 Ona od samog početka mora uzeti u obzir činjenicu da industrija koju nastojimo razviti već proizvodi specifičan otpad i proizvodit će ga još više te da već od faze istraživanja treba upravljati životnim ciklusom mikro- i nanomaterijala i te cikluse financirati. Ovo posebice vrijedi za proizvedene materijale i sustave koji ih koriste (vidi pristup „odozdo prema

gore“), posebice stoga što svi rizici još uvijek nisu poznati. S obzirom na to, možda će biti potrebno razmotriti nadopunu Direktive o energetske oporezivanju<sup>(3)</sup>.

5.4.1.4.3 EGSO smatra da predložena industrijska strategija može biti svrstana u politiku javnih radova te kao takva da treba zadovoljiti uvjete za održiv razvoj.

#### 5.4.1.5 Upravljanje

Neke su države članice organizirale javne rasprave o ovoj industrijskoj revoluciji. Na kraju lanca vrijednosti, izazov je steći povjerenje građana tj. potrošača, kako bi kupovali europske proizvode.

EGSO stoga preporuča da se uključe zainteresirane strane i povede rasprava o problemima upravljanja rizicima, kao i definiranju odgovornih inovacija. Uzimanjem u obzir zajedničkih interesa i odgovornosti dionika te utvrđivanjem problema i sukobe interesa doprinijet će se pronalasku rješenja koja su građanima, svjesnima traženih ulaganja i strateškog značaja sektora, društveno prihvatljiva.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---

<sup>(3)</sup> COM(2011) 169 završna verzija.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni direktiva 2006/112/EZ i 2008/118/EZ u pogledu najudaljenijih francuskih regija, a posebno prekomorske zemlje Mayotte”**

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS)

(2014/C 67/37)

Dana 12. rujna 2013., sukladno članku 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće je odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktiva 2006/112/EZ i 2008/118/EZ u pogledu najudaljenijih francuskih regija, a posebno prekomorske zemlje Mayotte*

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS).

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na svojem 493. plenarnom zasjedanju 16. i 17. listopada 2013. (sjednica od 16. listopada 2013.), s 149 glasova za, 3 protiv i 6 suzdržanih odlučio je o prijedlogu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 u vezi s dodjeljivanjem financijskih sredstava iz Europskog socijalnog fonda određenim državama članicama”**

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD)

(2014/C 67/38)

Europski parlament i Vijeće su 10. i 6. rujna 2013., sukladno člancima 177. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 u vezi s dodjeljivanjem financijskih sredstava iz Europskog socijalnog fonda određenim državama članicama*

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD).

Odbor je na svojem 493. plenarnom zasjedanju, održanom 16. i 17. listopada 2013. (sastanak od 16. listopada), s 149 glasa za, 3 protiv i 6 suzdržanih odlučio o prijedlogu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Nacrtu prijedloga Uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti – Nacrt dostavljen na temelju članka 31. Ugovora o Euroatomu radi dobivanja mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora”**

COM(2013) 576 DRAFT

(2014/C 67/39)

Europska komisija je 6. kolovoza 2013., sukladno članku 31. Ugovora o Euratomu, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Nacrtu prijedloga uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti.*

COM(2013) 576 DRAFT.

Budući da Odbor podržava sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na svojem 493. plenarnom zasjedanju 16. i 17. listopada (sjednica od 16. listopada 2013.), s 149 glasova za, 3 protiv i 6 suzdržanih odlučio je podržati prijedlog.

U Bruxellesu 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Vijeća o uvođenju i načinu upravljanja autonomnim carinskim kvotama Unije za uvoz određenih proizvoda ribarstva na Kanarske otoke od 2014. do 2020.”**

COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS).

(2014/C 67/40)

Dana 16. rujna 2013., sukladno članku 349. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće je odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu Uredbe Vijeća o uvođenju i načinu upravljanja autonomnim carinskim kvotama Unije za uvoz određenih proizvoda ribarstva na Kanarske otoke od 2014. do 2020.*

COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS).

Budući da Odbor podržava sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na svojem 493. plenarnom zasjedanju 16. i 17. listopada (sjednica od 16. listopada 2013.), s 149 glasova za, 3 protiv i 6 suzdržanih odlučio je podržati prijedlog.

Bruxelles, 16. listopada 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---





2014/C 67/16	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravilima koja se tiču tužbi za odštetu u okviru nacionalnog zakonodavstva zbog kršenja odredbi zakona o tržišnom natjecanju država članica i Europske unije” COM(2013) 404 <i>final</i> – 2013/0185 (COD) i o „Komunikaciji Komisije o mjerenju štete u tužbama za odštetu temeljenim na kršenju članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije” C(2013) 3440 .....	83
2014/C 67/17	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utemeljuje program Copernicus i poništava Uredba (EU) br. 911/2010” COM(2013) 312 <i>final</i> – 2013/0164 (COD) .....	88
2014/C 67/18	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o naknadama koje treba platiti Europskoj agenciji za lijekove za provođenje aktivnosti farmakovigilancije u vezi s lijekovima za ljudsku upotrebu” COM(2013) 472 <i>final</i> – 2013/0222 (COD) .....	92
2014/C 67/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o uvođenju potpune elektroničke javne nabave u cilju osuvremenjivanja javne uprave” COM(2013) 453 <i>final</i> .....	96
2014/C 67/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi sa stavljanjem tlačne opreme na tržište (preinaka)” COM(2013) – 471 <i>final</i> 2013/0221 (COD) .....	101
2014/C 67/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi niza pravnih akata, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije” COM(2013) 451 <i>final</i> – 2013/0218 (COD) i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi niza pravnih akata na području pravosuđa, kojima se određuje uporaba regulatornog postupka s kontrolom, članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije” COM(2013) 452 <i>final</i> – 2013/0220 (COD) .....	104
2014/C 67/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za preporuku Vijeća o djelotvornim mjerama integracije Roma u državama članicama” COM(2013) 460 <i>final</i> – 2013/0229 (NLE)	110
2014/C 67/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o poboljšanju suradnje između javnih službi za zapošljavanje” COM(2013) 430 <i>final</i> – 2013/0202 (COD) .....	116
2014/C 67/24	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Jačanje socijalne dimenzije ekonomske i monetarne unije” COM(2013) 690 <i>final</i>	122



2014/C 67/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prema konkurentnijem i učinkovitijem sektoru obrane i sigurnosti” COM(2013) 542 <i>final</i> ..... 125
2014/C 67/26	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, pod naslovom ‚Tehnologije i inovacije u energetsom sektoru’” COM(2013) 253 <i>final</i> ..... 132
2014/C 67/27	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izmijenjenom prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama za transeuropske telekomunikacijske mreže kojom se izvan snage stavlja Odluka br. 1336/97/EZ” COM(2013) 329 <i>final</i> – 2011/0299 (COD) ..... 137
2014/C 67/28	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije: ‚Plavi pojas, jedinstveni prostor za pomorski prijevoz’” COM(2013) 510 <i>final</i> ..... 141
2014/C 67/29	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Međunarodnom sporazumu o klimatskim promjenama za 2015.: Oblikovanje međunarodne klimatske politike nakon 2020.” COM(2013) 167 <i>final</i> ..... 145
2014/C 67/30	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateške smjernice za održiv razvoj akvakulture EU-a” COM (2013) 229 <i>final</i> ..... 150
2014/C 67/31	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zelena infrastruktura (ZI) – Jačanje prirodnog kapitala Europe” COM(2013) 249 <i>final</i> ..... 153
2014/C 67/32	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća koji izmjenjuje Uredbu Vijeća (EZ) broj 302/2009 o višegodišnjem planu za oporavak plavorepe tune u istočnom Atlantiku i Sredozemnom moru” COM(2013) 250 <i>final</i> – 2013/133 (COD) ..... 157
2014/C 67/33	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama” COM(2013) 216 <i>final</i> ..... 160

2014/C 67/34	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima za osiguranje primjene zakonodavstva o hrani za ljude i životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu, proizvodima za zaštitu bilja i o izmjeni uredbi (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 1829/2003, (EZ) br. 1831/2003, (EZ) br. 1/2005, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 834/2007, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1099/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, br. [...] /2013, te direktiva 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ, 2008/120/EZ i 2009/128/EZ (uredba o službenim kontrolama)” COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD) i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utvrđuju odredbe za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja, zdravlje biljaka i biljnog reproduktivnog materijala, te mijenjaju direktive Vijeća 98/56/EZ, 2000/29/EZ i 2008/90/EZ, uredbe (EZ) br. 178/2002, (EZ) br. 882/2004 i (EZ) br. 396/2005, Direktiva 2009/128/EZ i Uredba (EZ) br. 1107/2009 te izvan snage stavljaju odluke Vijeća 66/399/EEZ, 76/894/EEZ i 2009/470/EZ” COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD) .....	166
2014/C 67/35	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o praćenju i provjeravanju emisija ugljičnog dioksida iz pomorskog prometa i izvješćivanju o njima te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013” COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD) .....	170
2014/C 67/36	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europska strategija za mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave” COM(2013) 298 final .....	175
2014/C 67/37	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni direktiva 2006/112/EZ i 2008/118/EZ u pogledu najudaljenijih francuskih regija, a posebno prekomorske zemlje Mayotte” COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS) .....	181
2014/C 67/38	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 u vezi s dodjeljivanjem financijskih sredstava iz Europskog socijalnog fonda određenim državama članicama” COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD) .....	182
2014/C 67/39	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Nacrtu prijedloga Uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti – Nacrt dostavljen na temelju članka 31. Ugovora o Euroatomu radi dobivanja mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora” COM(2013) 576 DRAFT .....	183
2014/C 67/40	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Vijeća o uvođenju i načinu upravljanja autonomnim carinskim kvotama Unije za uvoz određenih proizvoda ribarstva na Kanarske otoke od 2014. do 2020.” COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS). .....	184

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) omogućuje izravan i besplatan pristup zakonodavstvu Europske unije. Ta stranica omogućuje pregled *Službenog lista Europske unije*, kao i Ugovora, zakonodavstva, sudske prakse i pripremljenih akata.

Više obavijesti o Europskoj uniji može se pronaći na stranici: <http://europa.eu>



Ured za publikacije Europske unije  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

HR