

Službeni list

Europske unije

C 71



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Svezak 59.
24. veljače 2016.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

REZOLUCIJE

Europski gospodarski i socijalni odbor

512. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 9. i 10. prosinca 2015.

2016/C 071/01	Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o izbjeglicama	1
---------------	--	---

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

512. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 9. i 10. prosinca 2015.

2016/C 071/02	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Pojednostavnjenje ZPP-a” (razmatračko mišljenje)	3
2016/C 071/03	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Sveučilišta uključena u oblikovanje Europe” (samoinicijativno mišljenje)	11
2016/C 071/04	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Uloga inženjera u reindustrijalizaciji Europe” (samoinicijativno mišljenje)	20
2016/C 071/05	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Nanotehnologija za konkurentnu kemijsku industriju” (samoinicijativno mišljenje)	27

III. Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

512. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 9. i 10. prosinca 2015.

2016/C 071/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvešću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvešće o politici tržišnog natjecanja za 2014.” [COM(2015) 247 završna verzija]	33
---------------	--	----

HR

2016/C 071/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću — Pravedan i učinkovit sustav oporezivanja dobiti poduzeća u Europskoj uniji: pet ključnih područja djelovanja” (COM(2015) 302 završna verzija)	42
2016/C 071/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Europski migracijski program” (COM(2015) 240 završna verzija)	46
2016/C 071/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma premještanja u krizama i izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (COM(2015) 450 završna verzija – 2015/0208 (COD))	53
2016/C 071/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika” [COM(2015) 337 završna verzija – 2015/0148 (COD)]	57
2016/C 071/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija — Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu” (COM(2015) 192 završna verzija)	65
2016/C 071/12	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata (2015.–2020.) [COM(2015) 285 završna verzija]	75
2016/C 071/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog popisa EU-a sigurnih zemalja porijekla za potrebe Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite i o izmjeni Direktive 2013/32/EU (COM(2015) 452 završna verzija)	82

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

REZOLUCIJE

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

512. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 9. I 10. PROSINCA 2015.

Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o izbjeglicama

(2016/C 071/01)

Europski gospodarski i socijalni odbor Rezoluciju je usvojio na svom plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 10. prosinca 2015.) sa 174 glasa za, 8 protiv i 9 suzdržanih.

1. EGSO bezrezervno cijeni važan rad civilnog društva u postupanju s izbjeglicama koje bježe iz ratom opustošenih zemalja i koje stoga imaju pravo na zaštitu u skladu sa Ženevskom konvencijom. Bez takvog odgovora, tragična humanitarna situacija koja je nastala u mnogim europskim zemljama mogla je dovesti do kobnih posljedica. Europski gospodarski i socijalni odbor predano će pronositi glas o toj stvarnosti kako bi osigurao da europske institucije, vlade i drugi politički akteri o tome vode dovoljno računa.
2. EGSO trenutačno organizira posjete radi sastanaka s organizacijama civilnog društva koje nude pomoć izbjeglicama u 11 država članica (Mađarskoj, Poljskoj, Malti, Grčkoj, Njemačkoj, Austriji, Sloveniji, Bugarskoj, Švedskoj, Italiji, Hrvatskoj) i Turskoj, budući da su te zemlje najviše pogođene priljevom izbjeglica. Kao predstavničko tijelo organiziranog civilnog društva i europskih institucija, djelovat ćemo kao njihov glas na europskoj razini.
3. EGSO smatra da sadašnja situacija od EU-a iziskuje uvođenje sigurnih humanitarnih koridora za izbjeglice iz zemalja koje su zahvaćene ratom i kojima prijete teroristički napadi, i to zajedno sa zemljama s najvećom koncentracijom tih izbjeglica. Povrh toga, potrebno je uspostaviti uistinu zajednički europski sustav azila zasnovan na postupcima usklađenima u cijelom EU-u. To podrazumijeva jednak status azila i međusobno priznavanje odluka o azilu, zajedničku odgovornost i solidarnost kao i napore u pogledu premještanja i preseljenja te revidiranu Dublinsku uredbu. K tomu, potrebni su čvrsti i solidarni sustavi raspodjele tereta, pri čemu bi prvi korak predstavljala uspostava stalnog, pravednog i obvezujućeg sustava prema kojemu se osobe koje traže zaštitu raspoređuju po svim zemljama EU-a. Zbog izvanrednih okolnosti i u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu, dodatni troškovi prihvata izbjeglica, nakon temeljitog ispitivanja, ne bi se trebali uračunavati u proračunske deficite država članica.
4. Osim toga, EGSO je vrlo zabrinut zbog aktualnog narušavanja Schengenskog sporazuma i načela slobodnog kretanja jer je posrijedi jedno od temeljnih postignuća u korist građana EU-a. Važno je primjereno osigurati vanjske granice zemalja schengenskog prostora. Međutim, ponovno postavljanje unutarnjih prepreka i izgradnja zidova neće pridonijeti približavanju građana EU-a i poticanju građanstva EU-a.
5. Također, od ključne je važnosti osmisлити hitne mjere za rješavanje glavnih uzroka trenutnog priljeva izbjeglica. EU na tim pitanjima treba raditi zajedno sa zemljama podrijetla i tranzita, a EGSO insistira da Komisija prilikom te suradnje zauzme pristup utemeljen na ljudskim pravima, a ne isključivo na sigurnosti. Naposljetku, EGSO naglašava nužnost uključivanja civilnog društva u dijalog s trećim zemljama.

6. Sa svojim dugogodišnjim iskustvom na području migracijskih pitanja – posljednjih godina uglavnom u okviru Europskog foruma za integraciju/migracije, EGSO smatra da integracija i uključivanje izbjeglica u naše društvo moraju biti dvosmjerni procesi u kojima ključnu ulogu moraju imati socijalni partneri i druge organizacije civilnog društva, zajedno s vladama i lokalnim vlastima. Prioritet je potrebno dati pristupu tržištu rada te, točnije, priznavanju kvalifikacija, kao i osiguravanju stručnog osposobljavanja i podučavanja jezika, već prema potrebi. Europska unija trebala bi u zemljama prihvata i u EU-u pokrenuti niz mjera kako bi centralizirala prijave za zapošljavanje, osposobljavanje i priznavanje vještina.

7. Kako bi se stvorio potrebni socijalni konsenzus u čitavoj Europi, ključno je u potpunosti poštovati načelo jednakog postupanja i socijalna prava kako građana EU-a tako i izbjeglica u Europi, s posebnim naglaskom na najugroženije među njima. Rano ulaganje u integraciju izbjeglica u društvo i na tržište rada važno je kako bi se izbjeglicama pomoglo da ponovno izgrade egzistenciju te kako bi se istodobno umanjili potencijalni sukobi s lokalnim stanovništvom i izbjegli veći troškovi u budućnosti. Da bi se to postiglo, adekvatno financiranje lokalnih javnih usluga i civilni dijalog između izbjeglica i lokalnog stanovništva od presudne su važnosti.

Bruxelles, 10. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

512. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 9. I 10. PROSINCA 2015.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Pojednostavnjenje ZPP-a”**(razmatračko mišljenje)**

(2016/C 071/02)

Izvjestitelj: Seamus BOLAND

Dana 2. rujna 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o temi

Pojednostavnjenje ZPP-a

(razmatračko mišljenje).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 18. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca), sa 196 glasova za, 9 protiv i 26 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO prepoznaje činjenicu da je Europska komisija kao prioritet postavila temeljito pojednostavnjenje provedbe zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) te da je već predložila, i nastaviti će predlagati, pojednostavnjenje određenih akata Komisije, čime bi razumijevanje i praktična provedba zakonodavstva EU-a postali jednostavniji.

1.2 EGSO smatra da su neophodan dio pojednostavnjenja povećana transparentnost i pravna sigurnost, kao i smanjenje nepotrebne administracije i povezanih troškova za poljoprivrednike, ostale korisnike, organizacije proizvođača i nacionalne uprave.

1.3 Pojednostavnjenja sustava moraju se provesti što je prije moguće, posebice kako bi se poljoprivrednicima olakšalo poslovanje. Bitno je da pojednostavnjenja prati potpora utemeljena na informacijama i obrazovanju.

1.4 EGSO prepoznaje napore koje je Komisija uložila u pojednostavnjenje provedbe novog ZPP-a, uzimajući u obzir obavijesti i odluke država članica. Uz postojeći pristup teško će doći do znatnog pojednostavnjenja ZPP-a za poljoprivrednike, a da se pritom ne dovede u pitanje strogo ispunjavanje zahtjeva. S druge strane, zahtjevi nisu uvijek dosljedni ni opravdani u pogledu njihove istinske koristi za javna dobra i okoliš.

1.5 Inspekcije i moguće kazne moraju biti razmjerne iznosu novca koji je korisnik primio, razlozima neispunjavanja zahtjeva i spremnosti da se poduzmu korektivne mjere. Očiti slučajevi namjerne prijevare moraju se rješavati u okviru uobičajenih postupaka. EGSO preporučuje smanjenje nerazmjera u vidu velikog smanjenja potpora čak i za lakše prekršaje.

1.6 Pri primjeni mjera ekologizacije moraju se uzeti u obzir neočekivani čimbenici poput vremenskih uvjeta, suše ili drugih sličnih događaja koji onemogućuju provedbu tih mjera.

1.7 U slučaju kad su pitanja poput trajnih travnjaka predmet odluka Suda Europske unije, važno je da se pravila utvrđena radi poštovanja presude osmisle na način da se broj propisa smanji, a ne poveća.

1.8 Postojeći zakonodavni proces (Uredba Vijeća popraćena delegiranim i provedbenim aktima) vrlo je složen i građanima teško razumljiv. Potrebno je stoga provesti studiju o tome na koji se način taj sustav može pojednostavniti.

1.9 Nakon uvođenja paušalnog režima u okviru izravnih plaćanja potrebno je revidirati složeni sustav prava na plaćanje.

1.10 Privremeni travnjak trebao bi zadržati status obradivog zemljišta neovisno o tome koliko dugo se koristi kao travnjak.

1.11 Postojećom definicijom „aktivnog poljoprivrednika” ne smije se poljoprivrednike dovoditi u nepovoljan položaj te se definicija treba temeljiti na činjenici da poljoprivrednik zemljište koje zadovoljava uvjete za potpore iskorištava u poljoprivredne svrhe.

1.12 EGSO se slaže da je pojednostavnjenje ZPP-a ambiciozan projekt, osobito ako se uzme u obzir složenost svojstvena politikama za poljoprivredu i ruralni razvoj. Pojednostavnjenje mora biti u skladu s općim ciljevima politike, primjerice:

— zaštitom okoliša,

— sigurnošću hrane,

— dostupnošću hrane,

— kohezijom,

— zaštitom financijskih interesa Zajednice, i

— promicanjem socijalne uključenosti, smanjenja siromaštva i gospodarskog razvoja.

1.13 Države članice trebaju osigurati da se metodologija za postupanje u vezi sa stopama pogreške osmisli na način da se jamči pravedna provedba.

1.14 Treba odmah razmotriti i uvesti mjere za olakšavanje pristupa mladim poljoprivrednicima Programu za mlade poljoprivrednike (eng. *Young Farmers Scheme*). Treba podupirati pristup mladim poljoprivrednicima.

1.15 EGSO preporučuje da se utvrdi pravilo za ograničenje povećane birokracije. Primjerice, usvajanje pravila kojim bi se omogućilo ukidanje postojeće uredbe pri predlaganju nove.

2. Opće napomene o zajedničkoj poljoprivrednoj politici

2.1 Proračun ZPP-a, koji iznosi 408 milijardi EUR za razdoblje 2014.–2020., predstavlja 38 % ukupnog proračuna EU-a. Prvi stup, u iznosu od 313 milijardi, predstavlja 77 % ukupnih rashoda za ZPP. Izravna plaćanja, u iznosu od 294 milijarde, predstavljaju 94 % prvog stupa.

2.2 U ovom se mišljenju uzimaju u obzir druga mišljenja EGSO-a ⁽¹⁾.

2.3 Posljednja velika reforma ZPP-a, dovršena 2013. godine, usuglašena je u postupku suodlučivanja. To znači da je Europski parlament preuzeo ulogu ravnopravnog zakonodavca zajedno s ministrima poljoprivrede, čiji se broj povećao s 15 na 28 u odnosu na prethodnu veliku reformu iz 2003. godine.

2.4 Navodi se da je tijekom prethodne reforme ZPP-a Komisija iznijela prijedlog uredbe o izravnim plaćanjima, a ocjena je pokazala povećanje birokratskog opterećenja od 15–20 %. U isto su vrijeme učinjeni rezovi u proračunu.

2.5 Prethodnih je godina već uvedeno niz izmjena, pri čemu razlika između pojednostavnjenja i dokidanja mjera ZPP-a nije uvijek bila jasna. Primjerice:

- Jedinствена zajednička organizacija tržišta (ZOT) zamijenila je postojeći 21 ZOT. Njezinim se stvaranjem omogućilo stavljanje izvan snage 86 akata Vijeća i zamjena više od 1 080 zakonodavnih članaka s njih 350.
- „Pregledom zdravstvenog stanja” iz 2009. dodatno se razdvojilo i ukinulo nekoliko programa, primjerice naknade za energetske biljke i tvrdu pšenicu, kao i program za stavljanje vrhnja, maslaca i koncentriranog maslaca na tržište.
- Uvjeti za dobivanje dozvole za uvoz smanjeni su s 500 na njih 65, a za izvoz su ostala na snazi samo 43 uvjeta za dobivanje dozvole.
- Komisija je stavila izvan snage određene tržišne standarde za 26 vrsta voća i povrća, što znači da se gospodarskim subjektima više ne nameću troškovi usklađivanja, državna tijela više ne moraju provoditi provjere, a gubi se manja količina proizvoda.
- Poljoprivrednici više ne moraju zemlju imati na raspolaganju deset mjeseci kako bi primili izravna plaćanja, čime se povećava fleksibilnost upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i reakcije na tržišna kretanja.

2.6 Prema GU AGRI, udio sredstava po prioritetu ruralnog razvoja je sljedeći:

- za tehničku pomoć i prijenos znanja 3 %,
- za povećanje isplativosti poljoprivrednih gospodarstava 20 %,
- za ekosustave 43 %,
- za promicanje organizacije lanca opskrbe hranom 10 %,
- za promicanje učinkovitosti resursa 9 %,
- za promicanje socijalne uključenosti 15 %.

3. Kontekst

3.1 Ovo razmatračko mišljenje nastavlja se na sudjelovanje povjerenika Phila Hogana na plenarnom zasjedanju EGSO-a u srpnju 2015., tijekom kojeg je izjavio da je njegov glavni prioritet veće pojednostavnjenje ZPP-a, te na popratno pismo Fransa Timmermansa, prvog potpredsjednika Europske komisije, u kojem poziva EGSO na podnošenje razmatračkog mišljenja o pojednostavnjenju ZPP-a.

3.2 Navedeni povjerenik smatra da će se pojednostavnjenjem osigurati smanjenje povećane složenosti ZPP-a i povećanog administrativnog opterećenja koje se nameće poljoprivrednicima, drugim korisnicima i upravljačkim tijelima, a istodobno se neće izgubiti iz vida nijedan izvorni cilj.

⁽¹⁾ „Provedbeni mehanizmi reforme ZPP-a” (informativno izvješće), NAT/664; „Programi ruralnog razvoja” (SL C 13, 15.1.2016., str. 89.); „ZPP do godine 2020.” (SL C 191, 29.6.2012., str. 116.).

3.3 Europska komisija privodi kraju ocjenu svih doprinosa na temelju tri vodeća načela, odnosno da u okviru djelovanja treba:

- poštovati politike reforme iz 2013.,
- usredotočiti se na koristi za poljoprivrednike i druge korisnike,
- ne dovoditi u pitanje dobro financijsko upravljanje rashodima ZPP-a.

3.4 Nedvojbeno, proces pojednostavnjenja ne smije ugroziti radna mjesta u tom sektoru.

3.5 Kroz stup ruralnog razvoja ZPP ispunjava važnu ulogu u pogledu socijalne uključenosti, smanjenja siromaštva i gospodarskog razvoja te je od koristi za cijelo stanovništvo ruralnih područja. EGSO izričito pozdravlja prioritete iznesene u članku 5. stavku 6. točkama (a) do (c) Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾: otvaranje radnih mjesta, poticanje lokalnog razvoja i jačanje dostupnosti, korištenja i kvalitete informacijsko-komunikacijskih tehnologija. Pojednostavnjenje ZPP-a stoga treba osigurati da su odgovarajuća sredstva lako dostupna i da ne podliježu birokratskim preprekama.

3.6 Komisija je pokrenula postupak koji obuhvaća sveobuhvatan pregled svog postojećeg zakonodavstva kako bi se utvrdila područja na kojima su prilagodbe i poboljšanja mogući. Već je primila doprinose država članica, zastupnika u Europskom parlamentu i poljoprivrednih organizacija diljem EU-a. Treba navesti da ti prijedlozi trenutačno broje više od 1 500 stranica. Pregledom dokumentacije može se zaključiti da se prijedlozi dijele u dvije veće kategorije:

- smanjenje birokracije za poljoprivrednike,
- zaštitne mjere osmišljene za postizanje „ciljeva ekologizacije”.

3.7 EGSO ističe popis prioritetnih mjera pojednostavnjenja koji su sastavili poljoprivredno vijeće i predsjedništvo. Na tom bi se popisu mogli temeljiti prijedlozi Komisije.

3.8 Komisija nedvojbeno ističe da svaka država članica ima znatnu količinu slobode pri odabiru metodologije za upravljanje ZPP-om i njegovo praćenje te da se pojednostavnjenje može postići razumnim tumačenjem. Međutim, države članice trebaju nastojati unaprijediti proces pojednostavnjenja razmjernom najboljih praksi.

4. Pristupi pojednostavnjenju

4.1 Opće je prihvaćeno da je pojednostavnjenje neophodno kako provedba ZPP-a nikada ne bi bila složenija nego što je potrebno.

4.2 Komisija namjerava donijeti prijedloge o ekološki značajnim područjima (EFA) na određenim poljoprivrednim gospodarstvima, susjednim ekološki značajnim područjima, naknadama za ekološki značajna područja u slučaju pogrešne prijave i sustavu identifikacije zemljišnih parcela (LPIS).

4.3 Komisija namjerava ocijeniti potencijal za pojednostavnjenje izravnih plaćanja (osobito za ekologizaciju), ruralnog razvoja, programa za voće i povrće te politike kvalitete.

4.4 Komisija također predstavlja paket kojim se obuhvaćaju elementi izravnog plaćanja kao što su mladi poljoprivrednici, vezana potpora te integrirani administrativni i kontrolni sustav (IACS). Te bi se promjene po mogućnosti trebale primjenjivati od godine potraživanja 2016. ili najkasnije do godine potraživanja 2017.

4.5 Pravila u skladu s kojima se travnjak klasificira kao trajan stvaraju probleme pri klasifikaciji privremenog travnjaka kao obradivog zemljišta ili trajnog travnjaka. Trebalo bi biti moguće zadržati status privremenog travnjaka (klasificiranog kao obradivo zemljište) čak i ako poljoprivrednici odluče zemljište neprekidno koristiti kao travnjak pet ili više godina. Time bi se izbjeglo da poljoprivrednici obrađuju zemljište samo kako ono ne bi postalo trajni travnjak. To bi se zemljište stoga moglo dulje koristiti kao travnjak, što je korisno za okoliš.

⁽²⁾ SL L 347, 20.12.2013.

4.6 Komisija ulaže napore u ambiciozni program pojednostavnjenja tržišnih mjera tako da razrađuje nove delegirane i provedbene akte kako bi se pravila na razini Komisije uskladila s novom Uredbom Vijeća o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda (Uredba o ZOT-u). Cilj je drastično smanjiti broj i složenost tih pravila, ali i osigurati stvarno pojednostavnjenje kako za poljoprivrednike, tako i za gospodarske subjekte.

4.7 Komisija je nedavno provela dvije pravodobne izmjene trenutnih pravila time što je donijela:

- provedbenu uredbu kojom se završni datum za predaju zahtjeva za dodjelu izravnih plaćanja i potpore za godinu potraživanja 2015. u okviru određenih mjera ruralnog razvoja odgađa do 15. lipnja 2015. te se na taj način poljoprivrednicima i nacionalnim tijelima vlasti daje više vremena za pripremu tih zahtjeva, i
- delegiranu uredbu o izmjeni pravila o izravnim plaćanjima kojom se osigurava veća fleksibilnost uvjeta prihvatljivosti koji se moraju ispuniti za dodjelu dobrovoljne proizvodno vezane potpore za životinje, čime se odgovorilo na zahtjev brojnih država članica, zastupnika u Parlamentu i dionika.

4.8 Komisija namjerava iznijeti niz prijedloga o izmjenama koje se mogu provesti u sklopu postojećih smjernica. Primjerice:

- Čiste mahunarske monokulture (npr. alfalfa) ne bi se po definiciji trebale smatrati trajnim travnjakom nakon pet godina.
- Razdoblje za prijavu zemljišta ostavljenog na ugaru kao ekološki značajnog područja i razdoblje obuhvaćeno agro-okolišnim obvezama neće se uzimati u obzir pri izračunu petogodišnjeg razdoblja za klasifikaciju kao trajnog travnjaka.
- Komisija će predstaviti niz prijedloga o izravnim plaćanjima.
- Drugim paketom koji će Komisija predložiti obuhvatili bi se elementi koji nisu povezani s ekologizacijom, npr. program za mlade poljoprivrednike, dobrovoljna proizvodno vezana potpora i određeni aspekti IACS-a. Te bi se promjene po mogućnosti trebale primjenjivati od godine potraživanja 2016. ili najkasnije godinu poslije.
- Godine 2016. provest će se daljnja revizija pravila o ekologizaciji nakon prve godine primjene sukladno s obvezom Komisije preuzetom u travnju 2014. godine. Cilj je 2016. godine iznijeti dodatni paket mjera koje bi se trebale početi primjenjivati godinu poslije (godina potraživanja 2017.).
- Komisija će razmotriti potencijal za pojednostavnjenje ruralnog razvoja: programiranja i odobravanja programa ruralnog razvoja, dvostrukog financiranja, provjera, pojednostavnjenih mogućnosti financiranja i izvještavanja.

5. Problemi u vezi s pojednostavnjenjem

5.1 Ekologizacija izravnih plaćanja sad je ključni element reformi zajedničke poljoprivredne politike. Iako poljoprivrednici uče kako se prilagoditi tim promjenama, i dalje se pribojavaju da određene mjere neće biti dovoljno fleksibilne za rješavanje neočekivanih situacija uzrokovanih vremenskim prilikama ili oscilacijama tržišne cijene.

5.2 Podrazumijeva se da će dolaziti do nenajavljenih inspekcija. Međutim, te inspekcije u najboljem slučaju predstavljaju ozbiljnu smetnju, a u najgorem mogu predstavljati velik psihički pritisak za poljoprivrednike. Nedvojbeno je u interesu pravde da se poljoprivredniku prije obavljanja inspeksijskog pregleda dostavi obavijest u razumnom roku.

5.3 Budući da će novčane kazne za neispunjavanje zahtjeva biti izuzetno visoke, poljoprivrednici se pribojavaju da neće dobiti podršku, posebice u obliku odgovarajućih informacija. U tom slučaju države članice moraju poljoprivrednicima koji su najviše pogođeni promjenama prenijeti odgovarajuće informacije, s posebnim naglaskom na poljoprivrednike koji se nalaze u nepovoljnom socijalnom i gospodarskom položaju.

5.4 Postojeći regulatorni okvir nije zadovoljavajući u pogledu definicije „aktivnog poljoprivrednika” te će iziskivati dodatne složene administrativne postupke. Zbog toga postoji rizik da poljoprivrednici koji se bave poljoprivrednom proizvodnjom budu isključeni, a oni koji se njome ne bave uključeni.

5.5 Poljoprivrednici se i dalje pokušavaju uhvatiti u koštac s ekologizacijom, koja se provodi tek godinu dana, i s trima poljoprivrednim praksama koje su njome obuhvaćene. Diversifikacija usjeva, održavanje trajnih travnjaka i prenamjena 5 % zemljišta u ekološki značajna područja tri su aspekta reforme koje poljoprivrednici moraju ispuniti kako bi mogli dobiti potporu.

5.6 Neprihvatljivo je da se poljoprivrednici često smatraju odgovornima za pogreške nastale na službenoj razini. Posebno se poljoprivrednici koji imaju nizak dohodak i ovise o tom izvoru prihoda stavljaju u položaj u kojem im je ugrožena egzistencija.

5.7 „Proporcionalnost kazni” tema je kojom se neprekidno bavi većina europskih trgovinskih udruženja.

5.8 Poljoprivrednici s manje od 15 hektara ili oni koji primaju plaćanja manja od 10 000 EUR smatraju da bi se ispunjavanje zahtjeva trebalo temeljiti na blažim provjerama te da bi se daljnje provjere trebale provoditi uz prethodne dokaze o ozbiljnom neispunjavanju zahtjeva.

5.9 Potrebno je riješiti pitanja u vezi s trajnim travnjakom na koja se ukazuje u odluci Suda Europske unije iz 2014. godine. U tom su predmetu izdvojeni brojni problematični slučajevi graničnih pojaseva (obrađivo zemljište), obrađivog pašnjaka, obrađivog zemljišta na ugaru i obrađivog zemljišta obuhvaćenog poljoprivredno-okolišnim mjerama u kojima su poljoprivrednici isticali opasnost od službenog proglašavanja tog zemljišta trajnim travnjakom zbog petogodišnjeg kriterija.

5.10 U slučajevima u kojima poljoprivredne organizacije vide potrebu za pojednostavnjenjem, fleksibilnosti i proporcionalnosti, ekološke skupine vide stvarne rizike. S EGSO-ova stajališta to predstavlja neuspješno usklađivanje cilja poboljšanja stanja okoliša s ciljem proizvodnje hrane na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima.

5.11 Proporcionalniji pristup utemeljen na riziku mogao bi se primjenjivati na učestalost provjera u okviru horizontalnih odredbi, pri čemu bi se u obzir uzimali uključeni rizik i iznosi, isplativost te različiti ciljevi i ishodi koji se žele ostvariti.

5.12 Treba izbjeđavati višestruke provjere. U slučaju neispunjavanja zahtjeva, osobito u vezi s lakšim prekršajima, smanjenje plaćanja i administrativne kazne trebaju biti proporcionalni. Povrh toga:

- Izračun tih kazni mora se pojednostaviti.
- Potrebno je revidirati i provjeru višestruke sukladnosti i pripadajući sustav kazni s obzirom na proporcionalnost.
- Trebala bi se razmotriti mogućnost dopuštanja plaćanja, uključujući plaćanja predujma, nakon provedbe administrativnih provjera.
- Mora se uskladiti metodologija za izračun stopa pogreške.
- Treba omogućiti više stope tolerancije za lakše prekršaje koji se mogu lako ispraviti.

5.13 Trebalo bi se usredotočiti na korake kojima treba hitno posvetiti pozornost, primjerice unapređenje smjernica, pružanje tehničke pomoći te olakšavanje suradnje i razmjene najboljih praksi među upravama.

5.14 Mladi poljoprivrednici nailaze na poteškoće u pristupu programu za mlade poljoprivrednike. Prepreke koje nepotrebno sprečavaju pristup mogu odvratiti mlade od bavljenja poljoprivredom te ih treba ukloniti. Treba podupirati pristup mladih poljoprivrednici.

5.15 Sve se izmjene postojećeg pravnog okvira moraju dogovoriti dovoljno unaprijed kako bi se poljoprivrednicima omogućilo primjereno planiranje sezone sjetve. Konkretno, izmjene u pogledu zahtjeva za 2017. godinu trebaju se objaviti u ljeto 2016.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

PRILOG

Sljedeće izmjene, koje su dobile barem jednu četvrtinu glasova, odbijene su tijekom rasprave:

Nova točka nakon točke 1.5

Dodati novu točku i u skladu s time prilagoditi numeriranje:

EGSO snažno preporučuje da se inspekcije na gospodarstvima vrše tek nakon prethodne najave poljoprivredniku uz razumni rok koji ne smije biti kraći od četrnaest dana.

Obrazloženje

Nenajavljene inspekcije često se vrše u vrijeme kad se najviše radi što među poljoprivrednicima može izazvati zdravstvene i sigurnosne probleme, kao i psihički stres jer moraju napustiti važne poslove kao što su teljenje, žetva itd.

Rezultat glasovanja

Za 84

Protiv 104

Suzdržani 35

Nova točka prije točke 1.6

Dodati novu točku i u skladu s time prilagoditi numeriranje:

Trebalo bi postojati više tolerantnosti u vezi s lakšim prekršajima kad oni predstavljaju nisku razinu neispunjavanja zahtjeva i lako ih je ispraviti.

Obrazloženje

Neki su prekršaji po samoj prirodi lakši i lako ih se ispravlja te u mnogim slučajevima ne utječu na sveukupnu proizvodnju poljoprivrednog gospodarstva.

Rezultat glasovanja

Za 75

Protiv 116

Suzdržani 40

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Sveučilišta uključena u oblikovanje Europe”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 071/03)

Izvjestitelj: g. Joost VAN IERSEL

Dana 19. ožujka 2015., sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

Sveučilišta uključena u oblikovanje Europe.

(samoinicijativno mišljenje)

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 19. studenoga 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca 2015.), sa 143 glasova za, 1 protiv i 7 suzdržanih.

1. Preporuke

1.1 Budućnost Europe u velikoj mjeri ovisi o dostupnosti najsuvremenijeg znanja i talentiranih ljudi u otvorenom društvu temeljenom na znanju. U tom pogledu sveučilišta igraju ključnu ulogu. Ako svaka država članica bude djelovala samostalno, rezultat će uvijek biti ispod idealne razine.

1.2 EGSO ističe da bi trebalo dijeliti i urediti nacionalne nadležnosti i nadležnosti EU-a kako bi se stvorilo europsko područje visokog obrazovanja. Koncept građanskog i poduzetničkog sveučilišta može biti vrlo koristan u poticanju kvalitete visokog obrazovanja u Europi.

1.3 Trenutačno stanje pokazuje da, unatoč napretku, još uvijek postoji mnogo prepreka i ograničenja koji otežavaju učinkovit angažman EU-a. Različite kulture, interesi, nedostatak financijskih sredstava te demografska kretanja često otežavaju pružanje ažurnih odgovora na dinamične izazove poput globalizacije, novih tehnologija i mobilnosti.

1.4 EGSO smatra da institucije EU-a moraju dati poticaj i ubrzati proces osuvremenjivanja europskog visokog obrazovanja kako u smislu obrazovanja tako i u smislu istraživanja i inovacija. Sveučilišta imaju autonomnu misiju koja je u službi javnog interesa. Supsidijarnost i raznolikost sveučilišnog krajolika ne dopuštaju uniformirani pristup. Međutim, strateško vodstvo i podrška na razini EU-a mogu uvelike pomoći u poboljšavanju uvjeta.

1.5 Ono što je ključno je da Europska komisija potiče i promiče plan za transformaciju europskih sveučilišta u supokretače rasta i socijalne kohezije te dobrobiti društva.

1.6 U nacionalnim programima reformi i preporukama za pojedine zemlje trebalo bi se izričito pozvati na osuvremenjivanje visokog obrazovanja.

1.7 EU treba pokazati svoju posvećenost visokom obrazovanju putem strategije Europa 2020. (uključujući semestar), programa Erasmus+ i Obzor 2020. te putem regionalnih i kohezijskih fondova, ali i olakšavanjem prekogranične mobilnosti za studente i predavače.

1.8 Strateška savjetovanja na razini EU-a trebaju doprinijeti raspravama i projektima u i među državama i sveučilištima kako bi se povećala kvaliteta europskih sveučilišta. Najbolje prakse treba sustavno širiti.

1.9 EGSO ponovno naglašava potrebu za stvarnom autonomijom, odgovornošću i transparentnošću visokoobrazovnih ustanova kao ključnim preduvjetima za modernizaciju ⁽¹⁾. Ti se preduvjeti ne mogu postići bez odgovarajućeg i dovoljnog financiranja.

1.10 Transformacija sveučilišta dugotrajan je i naporan postupak u vrijeme velikih društvenih i gospodarskih promjena. Sveučilišta moraju razviti otvorenost prema potrebama društva te uključiti druge dionike u suradnju.

1.11 EGSO pozdravlja koncept građanskih sveučilišta te modele trostruke i četverostruke spirale ⁽²⁾. Naglasak je na otvaranju visokog obrazovanja, proširenju pristupa, regionalnom kontekstu, integriranju ideja svih (potencijalnih) dionika u programe te na pametnom i ažuriranom odnosu između istraživanja i obrazovanja.

1.12 Građansko sveučilište dijeli nekoliko zajedničkih elemenata s poduzetničkim sveučilištem. Ono naglašava svoju autonomnu misiju i otvoreno je prema tržištu rada i društvenom značaju obrazovnih programa, istraživanja i inovacija. Dioničke platforme ⁽³⁾ mogu biti vrlo korisne pri zajedničkom definiranju zahtjeva. Jednako korisne mogu biti i strukture javno-privatnog partnerstva između sveučilišta i društvenih skupina bilo koje vrste.

1.13 Razina podučavanja i odgovarajuća pripremljenost za kasnije poslove trebaju ostati prioriteta neovisno o specijalizaciji (vrhunskog) sveučilišta. Također je potrebno nagrađivati izvrsnost u podučavanju.

1.14 Europska komisija trebala bi poticati prekogranične projekte unakrsnog obogaćivanja između sveučilišta, predavača i studenata, kao i otvorenost prema svijetu i razvoj instrumenata kao što je *U-Multirank*, gdje to bude prikladno za studente i druge dionike.

2. Trenutno stanje

2.1 Velike razlike u sveučilištima u Europi rezultat su vrlo različitih tradicija i kultura ⁽⁴⁾. Bolonjski proces je 1999. započeo uspješan trend modernizacije programa.

2.2 Financijska i gospodarska kriza od 2008. prisiljava sveučilišta da ponovno i detaljnije procijene svoje poslovanje i traže nove izvore financiranja te isplativost. Time se povećala konkurencija za oskudne resurse. Nedostatno financiranje predstavlja stvaran problem za mnoga sveučilišta te je prepreka planu osuvremenjivanja.

2.3 Trenutna duboka i dinamična transformacija kroz koju društvo prolazi, a koja je posljedica globalizacije i novih tehnologija, ostavlja svoj trag na sveučilištima. Visoko obrazovanje, istraživanje i inovacije u središtu su održivog gospodarskog oporavka, ali financijska ograničenja i proces transformacije otkrivaju jednako naglašene nedostatke.

2.4 Temeljni je aspekt nedostatak autonomije, odgovornosti i transparentnosti. Postoje značajna odstupanja među različitim državama članicama ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti EGSO-vo mišljenje „Sveučilišta za Europu” (SL C 128; 18.5.2010., str. 48.).

⁽²⁾ Vidjeti 4.7.

⁽³⁾ Te bi se platforme trebale sastojati od poduzeća i socijalnih partnera, kao i regionalnih partnera.

⁽⁴⁾ U ovom se mišljenju sve ustanove za visoko obrazovanje nazivaju sveučilištima. U nekim se zemljama radi velika razlika između istraživačkih sveučilišta i sveučilišta primijenjenih znanosti, dok druge zemlje obje kategorije nazivaju sveučilištima.

⁽⁵⁾ Analiza pokazatelja autonomije Udruge europskih sveučilišta pokazuje da je još dosta potrebno učiniti po pitanju organizacijske, financijske, kadrovske ili akademske autonomije u raznim zemljama (<http://www.university-autonomy.eu/>).

2.5 Najbolje prakse pokazuju da revizijom struktura i programa, kao i povećanjem otvorenosti i suradnje, dolazi do povećanja kvalitete i boljih rezultata.

2.6 Visoko obrazovanje danas bi trebalo biti dostupno svim talentiranim ljudima. Sve veća korelacija između pristupa obrazovanju i socioekonomskog porijekla ugrožava načelo jednakosti. Nadalje, u nizu zemalja visoko obrazovanje uopće ne jamči siguran posao. Visoko obrazovani mladi ljudi tijekom krize nisu bili pošteđeni nezaposlenosti.

2.7 Demografski trendovi štetni su za (sve) manje naseljena i manje konkurentna područja. To često ostavlja ozbiljne posljedice na privlačenje nastavnika i studenata te na kvalitetu privučenih nastavnika i studenata. Neke se zemlje suočavaju s odljevom mozgova. Nova privatna sveučilišta u tim zemljama imaju nezadovoljavajuće rezultate zbog nepostojanja odgovarajućeg osiguravanja kvalitete, što se pogoršava zbog nedostatka sredstava za tradicionalno visoko obrazovanje.

2.8 Želja za boljim odnosima između sveučilišta i društva posvuda potiče raspravu o njihovoj ulozi u društvu, kao i o savezima s drugim dionicima kao što su poduzeća, socijalni partneri i civilno društvo.

2.9 Često postoji veliki jaz između vještina osoba koje su diplomirale i potreba tržišta rada, odnosno između ponude i potražnje. Poduzeća se žale na nedostatak kvalificiranih stručnjaka, posebice u tehničkim zanimanjima te informacijskim i komunikacijskim tehnologijama. Brze promjene globalne baze znanja znače da je danas, više nego ikad prije, potreban pravi skup vještina za 21. stoljeće koji osobama koje su diplomirale omogućava da sustavno ažuriraju svoje znanje.

2.10 Nadalje, nove tehnologije i digitalizacija prisiljavaju visoko obrazovanje da se prilagodi i da uredi postojeće metodologije. Uvode se novi oblici podučavanja i učenja, uključujući podučavanje usmjereno na učenika te tečajeve putem interneta. No, sveučilišni kampusi nastavit će igrati ključnu ulogu u lokalnim i regionalnim zajednicama kao mjesto susreta obrazovanja, istraživanja i umrežavanja.

2.11 Studenti i akademski djelatnici/sveučilišni predavači u cijelom su svijetu sve mobilniji. U gornjem sloju traje „borba za talente“, ali je ukupan trend širi. Kvaliteta i atraktivnost europskih sveučilišta ključni su faktori za privlačenje studenata iz inozemstva, što doprinosi obrazovanju i istraživanju, ali i stvaranju dugoročnih mreža.

2.12 U nastojanju da se postignu bolji rezultati (vrhunski) sveučilišta često naglasak stavljaju na istraživanje kao na svoj primarni zadatak, a financijski propisi to podupiru. Primarni fokus na istraživanju potkopava optimalnu ravnotežu i interakcije između istraživanja i podučavanja.

3. Transformiranje i otvaranje sveučilišta

3.1 Razvoj sveučilišta u središta znanja u društvu kao integralni dio ekosustava EU-a potiče raspravu o ključnim karakteristikama visokog obrazovanja, na kojima se moraju temeljiti svakodnevne prakse.

3.2 Usprkos razlikama u pristupima, sveprisutni trend je otvaranje visokog obrazovanja prema mišljenjima i interesima javnih i privatnih dionika i studenata, kao i prema pitanjima kao što su unakrsno bogaćenje istraživanja i obrazovanja te poboljšana suradnja i internacionalizacija.

3.3 To za većinu sveučilišta predstavlja dugoročan i naporan postupak. Nije lako promijeniti ponašanje velikih, tradicionalnih ustanova. Nadalje, u mnogim su zemljama postojeći (politički) postupci za imenovanje vodstva, predavača i istraživača prepreka promjenama. U takvim su slučajevima rijetki neovisni pristupi sveučilišta ili unutar sveučilišta. EGSO smatra da otvaranje visokog obrazovanja i zadržavanje otvorenosti duha trebaju biti visoko na ljestvici prioriteta u visokom obrazovanju na cijelom kontinentu.

3.4 Vrhunska su istraživanja, kao i bolje obučeni visokokvalificirani ljudi, neophodni za otpornost svakog gospodarstva. Kriza je imala štetni učinak na rezultate u centrima znanja, dok analize potvrđuju izravnu povezanost između vrhunskog istraživanja i obrazovanja te gospodarskih rezultata.

3.5 Sveučilišta više nisu usmjerena na gornje slojeve društva. Njihov broj i veličina dramatično su se povećali. Krajolik je sve raznolikiji: postoji sve više kategorija, primjerice, sveučilišta primijenjenih znanosti naspram istraživačkih sveučilišta, regionalno visoko obrazovanje uz nacionalna i međunarodna sveučilišta, a i sve veći broj fakulteta, posebno u ekonomskim i tehničkim sektorima itd.

3.6 Proširenje pristupa visokom obrazovanju opravdano predstavlja politički prioritet na cijelom kontinentu. U Europskoj uniji 40 % nove generacije trebalo bi imati mogućnost dobiti visoku stručnu spremu. Nadalje, programi, alati za učenje (uporaba suvremenih medija u kombiniranom učenju itd.), odnos između istraživanja i obrazovanja kao i drugi aspekti poput internacionalizacije i javnog interesa ne nalikuju onima iz prošlosti. Metode upravljanja trebaju se prilagoditi tome.

3.7 Autonomnim, odgovornim i transparentnim sveučilištima potrebno je omogućiti da djeluju što slobodnije unutar pravnog okvira koji potiče sile od baze prema vrhu te konkurentnost kao veliki doprinos većem sudjelovanju i pametnoj specijalizaciji.

3.8 Otvoreni stav, koji uključuje jasnu suradnju s drugim dionicima, trebao bi održati sveučilišta kao pokretače razvoja, konkurentnosti i socijalne kohezije.

3.9 Koncepti građanskog i poduzetničkog sveučilišta mogu biti vrlo korisni za gospodarsku održivost lokalne i regionalne zajednice. Ti koncepti zahtijevaju kako ambiciju tako i blisku suradnju među sveučilištima, njihovim dionicima i tijelima javne vlasti.

4. Građansko sveučilište

4.1 EGSO pozdravlja koncept građanskog sveučilišta ⁽⁶⁾. To se odnosi na više od poučavanja, akademskog istraživanja i znanja. Građansko sveučilište aktivno surađuje s javnošću i okolnim društvom, i to na svim razinama. Svako sveučilište može dodati građansku dimenziju svojem radu tako da preuzme ulogu intelektualno produktivnog pokretača za zajednicu, ali i ulogu receptora, pri čemu bi izvrsne ideje iz drugih mjesta prenosilo u svoj određeni kontekst.

4.2 Takvi se postupci odvijaju diljem Europe – putem istraživanja koje potiče potražnja, problemskog učenja, suradnje između sveučilišta i lokalnih zajednica, škola, bolnica, poduzeća itd. Međutim, i dalje je potrebna znatna izgradnja kapaciteta ⁽⁷⁾.

4.3 Na regionalnoj razini sveučilišta mogu podržavati cjeloviti pristup i imati vodeću ulogu u okupljanju relevantnih dionika kako bi se uhvatilo u koštac sa zajedničkim izazovima. Dobro osmišljeno građansko sveučilište također može igrati važnu ulogu u promicanju rezultata regija u poteškoćama.

4.4 Oblik tog modela razlikovat će se od sveučilišta do sveučilišta. Osim u slučaju sveučilišta koja su pod izravnim utjecajem siromašnijih područja sa slabim gospodarskim rezultatima i/ili demografskim problemima, kriteriji koji bi kvalificirali sveučilište kao „građansko” vrijede i za puno širu skupinu. Građanski angažman danas s pravom sve više privlači vrhunska europska sveučilišta, kao i ona sličnih ambicija.

⁽⁶⁾ Taj su model usvojile razne organizacije poput Mreže europskih regija za istraživanje i inovacije (ERRIN) te Europskog udruženja inovativnih sveučilišta (ECIU). Veliki zagovornik je i John Goddard, bivši zamjenik prorektora Sveučilišta Newcastle.

⁽⁷⁾ EGSO-va radionica, 13. lipnja 2014. – Sveučilišta za Europu.

4.5 Građansko sveučilište predstavlja model za sveučilišta koja žele nadići zastarjele metode upravljanja ili tradicionalne pristupe. To je posebno važno u slučajevima kada je mlade talente potrebno poticati da doprinose nacionalnom ili regionalnom gospodarstvu. Dublja suradnja s relevantnim dionicima u svim regijama mora biti formula za poticanje otvaranja i modernizacije.

4.6 Predsjedništva Vijeća opravdano su imala sličan pristup u Lundske i Rimskoj deklaraciji⁽⁸⁾, naglašavajući potrebu da se istraživanja usredotoče na glavne izazove našeg vremena i izađu iz rigidnih okvira tematskih pristupa te uključe relevantne dionike iz javnog i privatnog sektora. Kada govorimo o oblikovanju europskog istraživačkog prostora i unije inovacija, središnji su cilj odgovorno istraživanje i inovacije, što obuhvaća sve relevantne politike i aktivnosti. Ta su načela prioritet i prema programu Obzor 2020.

4.7 Uz model trostruke spirale koji uključuje suradnju između sveučilišta, privatnog sektora i vlade, nalazi se model četverostruke spirale koji uključuje i lokalne zajednice i civilno društvo. On uključuje jak pojam mjesta i svrhe te je transparentan i odgovoran u odnosu na dionike i širu javnost. To predstavlja novu priliku za uključivanje civilnog društva.

4.8 Jedna specifična skupina na koju je potrebno obratiti pozornost bivši su studenti. U Europi se može učiniti više kako bi ih se angažiralo da pomognu u unapređenju rezultata i imidža sveučilišta. Europa bi po tom pitanju mogla slijediti primjer uobičajene prakse u SAD-u.

4.9 Bivše studente treba smatrati integralnim dijelom sveučilišne zajednice. Oni mogu biti regionalni, nacionalni i međunarodni ambasadori sveučilišta i pokretačka sila u raspravama o programima, što je posebno korisno u vrijeme dinamičnih promjena. Oni mogu biti ključni u raspravi o ravnoteži između istraživanja i obrazovanja, kao i između istraživanja i tržišta. Konkretni cilj mogao bi biti da se bivše studente koristi kao mentore osobama koje su nedavno diplomirale, posebno studentima prve generacije, uključujući i studente stranog porijekla.

4.10 Veća mobilnost bivših studenata stvara uspješne međunarodne mreže koje jednako mogu biti od koristi njihovim sveučilištima i industriji.

5. Poduzetničko sveučilište

5.1 Građansko sveučilište ima niz zajedničkih elemenata s poduzetničkim sveučilištima. Sveučilišta nisu poduzeća. Ona imaju autonomnu misiju od javnog interesa, a to je podučavanje, provođenje (vrhunskog) istraživanja te korištenje znanja u širem društvu. Poduzetničko sveučilište usredotočuje se na dvije stvari: na vođenje i upravljanje institucijom te na poticanje poduzetničkih vještina studenata i njihovog smisla za inicijativu.

5.2 Vrlo je važna relevantnost obrazovnog programa na tržištu rada te društvena relevantnost istraživanja i inovacija. Komunikacija i interakcija s privatnim sektorom na nacionalnoj/regionalnoj razini ključne su za odgovaranje na izazove s kojima se društvo suočava.

5.3 Nesuradnja (tzv. „mentalitet silosa“) više nije korisna. Tehnološka dinamika i društveni izazovi traže kontinuiranu prilagodbu. Potražnja je sve kompliciranija i zahtijeva interdisciplinarnu i transdisciplinarnu kompetencije te otvorenost prema svim novim kretanjima. Osim profesionalnih kompetencija, to podrazumijeva i potrebu za razvojem vještina. Dioničke platforme povezane sa sveučilištima mogu biti vrlo korisne pri zajedničkom definiranju zahtjeva. Nastavno osoblje mora biti dobro pripremljeno za taj dinamični kontekst. Poduzetničke je vještine⁽⁹⁾ potrebno poučavati u svim vrstama visokog obrazovanja diljem Europske unije.

⁽⁸⁾ Lundska deklaracija 2009., Rimski deklaracija 2014.

⁽⁹⁾ Preporuka o ključnim kompetencijama za cjeloživotno učenje (2006/962/EZ). Smisao za inicijativu i poduzetništvo odnosi se na sposobnost pojedinca da ideje pretvori u djelo. Pod tim se podrazumijeva kreativnost, inovativnost i preuzimanje rizika, kao i sposobnost planiranja projekata i upravljanja njima radi ostvarivanja ciljeva.

5.4 Jednako korisne mogu biti i strukture javno-privatnog partnerstva koje zbližavaju sveučilišta i društvene skupine kao što su poslovni krugovi i zdravstveni sektor.

5.5 Vrijedan projekt za sveučilišta bilo bi stvaranje „obrazovnih lanaca vrijednosti” u suradnji s poslovnim sektorima. Dva su glavna cilja toga:

- olakšati povezivanje i razmjenu informacija s poslovnim sektorima kako bi se poboljšali rezultati učenja kako za pojedince koji su diplomirali tako i za poduzeća,
- raspodijeliti resurse i sredstva među raznim komponentama „obrazovnog lanca”, od Komisije i nacionalnih ministarstava do školskih tijela te, na kraju, studenata. Usporedo s tim, potrebno je promicati tehničko i strukovno obrazovanje.

5.6 Isto tako, ugovori o uspješnosti kakvi se primjenjuju u nekim državama članicama, poticati će specijalizaciju sveučilišta, profil i imidž. Oni mogu imati širok međunarodni i regionalni fokus te povećavati ambicije i kvalitetu, kako programa tako i studenata. Kako bi se to postiglo, ključna je dosljedna predanost na obje strane (vlade i ustanove visokog obrazovanja).

5.7 Inovacije trebaju utjecati na istraživanje i obrazovanje jednako kao i na upravljanje. Uspješan primjer poboljšanja koja se provode od baze prema vrhu je *HEinnovate*, neovisni internetski alat za samoprocjenu koji je razvila Europska komisija⁽¹⁰⁾. Potrebno je poticati širu uporabu tog alata.

5.8 Međunarodno predstavljeni sveučilišni programi kao i širok niz konkurentnih internetskih tečajeva dostupni su studentima koji žele biti mobilniji. Usporedivost i transparentnost trebale bi poticati konkurentnost i konvergenciju na području uspješnosti. Alati za transparentnost, kao što je *U-Multirank* u Europskoj uniji, imaju velik potencijal i sveučilišta trebaju razmotriti kako učinkovitije koristiti tu vrstu instrumenta.

5.9 Svi talentirani ljudi trebaju imati stvarnu priliku za pristup visokom obrazovanju. Sve su rašireniji sustavi u kojima se plaća školarina i zato su studenti sve kritičniji prema obrazovanju koje im se nudi. Međutim, potrebno je isključiti svaku društvenu selekciju koja je rezultat uvođenja školarine. Studentska potpora, temeljena na socioekonomskim kriterijima, mora svima osigurati pravedan pristup odgovarajućem obrazovanju. Nadalje, sustavi u kojima se naplaćuju školarine ne smiju se zloupotrijebiti kako bi se zamijenilo postojeće javno financiranje.

5.10 Demografska kretanja također zahtijevaju dodatne napore kako bi se povećao broj diplomiranih osoba u regijama u kojima je to problem, a posebno kako bi se poticala otpornost i održivost tih regija u budućnosti.

5.11 Kad je to važno i za studente i za poduzeća, visoko obrazovanje i istraživanje moraju biti čvrsto povezani. Nasuprot tome, financijski modeli često favoriziraju istraživačke rezultate, što je dovelo do smanjenja broja sveučilišnih profesora koji doista podučavaju.

5.12 Sveučilišta moraju uzeti u obzir činjenicu da se velika većina osoba koje su stekle prvostupničku ili magistarsku diplomu, pa čak i one koje su stekle doktorat, zapošljava na poslovima u društvu i poduzećima, izvan akademske zajednice. Stoga standard obrazovanja i odgovarajuća pripremljenost za rad trebaju ostati prioriteta neovisno o specijalizaciji (vrhunskog) sveučilišta. Po tom pitanju Europa ne bi trebala slijediti primjer SAD-a⁽¹¹⁾. Europska je formula težnja ka izvrsnosti i ravnopravnosti.

5.13 Digitalizacija je promjena paradigme koja dubinski utječe na visoko obrazovanje, kako u poučavanju i (kombiniranom⁽¹²⁾) učenju, tako i u sposobnostima predavača i studenata, ali i u upravljačkim strukturama. Potrebni su veća dinamika i fleksibilnost na svim razinama. S ovog je stajališta također korisna, ako ne i nužna, bolja suradnja između visokog obrazovanja i privatnog sektora.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti www.heinnovate.eu, *HEinnovate*, Koliko je poduzetnička vaša visokoškolska ustanova?

⁽¹¹⁾ Vidjeti *The Economist*, 28. ožujka 2015., *Special report on American universities: Excellence v equity (Posebno izvješće o američkim sveučilištima: Izvrsnost naspram ravnopravnosti)*.

⁽¹²⁾ Kombinirano učenje (integrirano) koristi i tradicionalno i otvoreno (internetsko) obrazovanje.

6. Isticanje europske dimenzije

6.1 EGSO pozdravlja činjenicu da su gore navedene teme, zajedno s modernizacijom visokog obrazovanja, sve prisutnije u planovima Europske unije. Bilo bi poželjno pronaći zajednički pristup kako bi se osiguralo uspješno dovršenje europskog područja visokog obrazovanja i europskog istraživačkog prostora.

6.2 Otvorena i transparentna sveučilišta, uz dobro definiranu europsku strategiju vođenja, bit će vrlo korisna za jedinstveno tržište te za modernizaciju otpornog europskog društva na svjetskoj sceni. Sloboda kretanja studenata, istraživača i znanja u tome ima ključnu ulogu.

6.3 Angažman EU-a na području visokog obrazovanja počeo je promicanjem znanstvenih istraživanja u uzastopnim okvirnim programima. Istodobno raste posvećenost EU-a području obrazovanja. Pakt o stabilnosti i rastu naglašava potrebu potpore za potrošnju koja potiče rast, što posebice uključuje visoko obrazovanje.

6.4 Dva od pet glavnih ciljeva strategije Europa 2020. izravno su povezani s visokim obrazovanjem, a riječ je o ulaganju u istraživanje i razvoj i inovacije te obrazovanju. Time se bavi nekoliko povjerenika. Preporuke za pojedine zemlje otkrile su 2014. da se približno polovina država članica suočava s ozbiljnim problemima vezanim uz neusklađenost vještina i relevantnost na tržištu rada, kao i s kontinuiranim nedostatkom suradnje između visokog obrazovanja i poduzeća ili drugih dionika.

6.5 Preporuke za pojedine zemlje upućuju na potrebu bavljenja pitanjem mogućnosti zapošljavanja i potreba privatnog sektora, kao i studenata/diplomiranih osoba kao budućih zaposlenika (ili poslodavaca) te pitanjem konkurentnosti putem učinkovitije suradnje između visokog obrazovanja, istraživačkih ustanova i poduzeća. EGSO insistira da je potreban učinkovitiji nadzor praćenja preporuka za pojedine zemlje te otvorena rasprava Komisije i Vijeća o rezultatima.

6.6 Međutim, u suprotnosti s potrebom da visoko obrazovanje bude autonomno i odgovorno, postoje političke sile u državama članicama koje pozivaju na veću regulaciju, što bi dovelo do manje autonomije. U tim se slučajevima poziva na načelo supsidijarnosti, čime se sprječava usklađivanje visokoobrazovnih sustava u Europi. To bi štetilo interesima studenata i društvu u cjelini.

6.7 Potrebno je upotrijebiti više i šire kvalifikacije u Europskoj uniji i izvan nje. Za to je potrebno prekogranično unakrsno obogaćivanje među sveučilištima, predavačima i studentima, kao i otvorenost prema svijetu. Izričita obveza Vijeća, država članica i Komisije trebala bi dovesti do boljih rezultata visokog obrazovanja kroz bolje dijeljenje i prilagođavanje nacionalnih nadležnosti i nadležnosti EU-a.

6.8 EGSO stalno naglašava temeljnu važnost programa za istraživanje i inovacije EU-a. Prekogranična istraživanja potiču povrat ulaganja, programi EU-a potiču usmjeravanje na ključne tehnologije i strateške teme, međunarodno financiranje vodi ka boljim rezultatima, a europska znanstvena udruženja snažno potiču europsku konkurentnost. U tu je svrhu također potrebno potaknuti širu razmjenu novih znanja, ponajprije otvorenim pristupom.

6.9 U sklopu Sedmog okvirnog programa (FP7) te od 2014. u sklopu programa Obzor 2020., Europsko istraživačko vijeće uspješno podržava visokokvalitetna istraživanja putem konkurentnog financiranja. Međutim, strukturne prepreke i dalje ometaju prekograničnu mobilnost istraživača, akademskih djelatnika i studenata.

6.10 Uspješnost visokog obrazovanja i istraživanja sve se više ocjenjuje i postaje sve transparentnije diljem svijeta. Sveučilišta se natječu i surađuju na svjetskoj razini, rade zajedno na zajedničkim istraživačkim projektima, teže izvrsnosti i sve više primaju studente i nastavnike koji dolaze izvan Europske unije. To je ključno pitanje, no nacionalni propisi i nedostatak poticaja mogu ograničiti napredak na tom području. Međunarodna mjerenja pokazuju da se jaz između najboljih sveučilišta u Europi i ostalih sve više povećava.

6.11 Potrebno je uložiti veće napore u uključivanje izvrsnih istraživača iz cijele Europe u zajedničke projekte. Područja izvrsnosti diljem kontinenta potrebno je povezati kako bi sudjelovala u vrhunskim europskim istraživačkim projektima.

6.12 Mobilnost među akademskim djelatnicima i studentima u Europi ograničena je jer se i dalje umjetno otežava prekogranično kretanje. Osiguravanje jednakih radnih uvjeta za istraživače i akademske djelatnike, kao i veću konvergenciju programa i studentskih diploma u Europi potrebno je hitno riješiti.

6.13 Loše statističke podatke potrebno je poboljšati i bolje upotrijebiti za mjerenje i podržavanje mobilnosti.

6.14 Pozitivno je otvarati i unaprjeđivati sveučilišta, baš kao što je pozitivna kulturna diversifikacija putem povećane internacionalizacije. Nadalje, studente se potiče na donošenje određenih odluka putem najnovijih društvenih medija i instrumenata za transparentnost kao što je *U-Multirank* te putem specijalizacije sveučilišta. Njima bi trebala pomoći pragmatična rješenja na razini EU-a.

6.15 Bliskija suradnja među onima koji su za to spremni mogla bi pokazati put naprijed. Jedan je od primjera nedavni sporazum između zemalja Beneluksa o automatskom uzajamnom priznavanju diploma. To je odlučan korak naprijed⁽¹³⁾. Trend međusobnog priznavanja sveučilišnih diploma i različitih diploma u znanosti pomoći će u smanjenju prepreka među sveučilištima te u postizanju otvorene razmjene.

6.16 Odgovarajući sustavi osiguravanja kvalitete moraju biti međunarodni te imati jasnu europsku poveznicu. To uključuje i potrebu za priznavanjem odluka o akreditaciji. Trebalo bi pozdraviti svaku inicijativu na tom području⁽¹⁴⁾. Postupak međusobnog priznavanja trebao bi postupno dovesti do europske akreditacije te će, posebice, podići kvalitetu nastave na sveučilištima s lošijim rezultatima.

6.17 Takve bi odluke bile korisne za mobilnost i mogućnost zapošljavanja diljem Europe. Uvođenjem jedne diplome za više sveučilišta zajednički programi između sveučilišta postali bi puno atraktivniji. Potrebno je razmotriti mogućnost uvođenja podrške za bratimljenje (eng. *twinning*). Kvalitetu može poboljšati razmjena administrativnih i nastavnih praksa na licu mjesta.

6.18 Osnovni je uvjet za internacionalizaciju uporaba zajedničkih jezika. Znanje (više od dva) jezika poželjno je zbog kulturnih i ekonomskih razloga. Engleski jezik mogao bi biti suvremena *lingua franca*. Napredak u poboljšanju jezičnih sposobnosti prespor je. Trebalo bi razmotriti uvođenje obveze poznavanja jednog stranog jezika za studente.

6.19 Program Erasmus+ bio je izuzetno uspješan i golem korak prema olakšavanju mobilnosti. Dobro ga prihvaćaju i poduzeća. Dobro se uklopio u Komisijinu misao vodilju o rastu i radnim mjestima. Financiranje programa trebalo bi zadovoljiti sve veću potražnju. Potrebno je ukloniti sve zakonske prepreke studentskim razmjenama.

⁽¹³⁾ Zemlje Beneluksa su 18. svibnja 2015. potpisale sporazum o automatskom uzajamnom priznavanju svih sveučilišnih diploma. U sklopu Bolonjskog procesa, skupina Pathfinder preporučuje da se razmotri sustavno automatsko priznavanje na regionalnoj razini s partnerskim zemljama istomišljenicama.

⁽¹⁴⁾ Na primjer, 9. srpnja 2015. *Akkreditierungsrat* (Njemačka) i NVAO (Nizozemska, Belgija-Flandrija) dogovorili su se da će međusobno priznavati odluke o akreditaciji vezane uz zajedničke programe između zemalja.

6.20 Europski strukturni i investicijski fondovi s pravom se usredotočuju na inovacije i faktore rasta, uključujući istraživanja. Komisija mora imati vodeću ulogu u povećanju sudjelovanja sveučilišta u regionalnim projektima.

6.21 Sveučilišta su u pravilu neovisna od lokalnih i regionalnih tijela vlasti, iako postoje određene iznimke koje je potrebno istaknuti. Vrlo pozitivan doprinos ima i program ESIF-a koji povezuje istraživanje putem programa RIS3⁽¹⁵⁾ s regionalnim programima EU-a, čime se njeguje okruženje koje je dobro za inovacije.

6.22 Sveučilišta trebaju biti upoznata s programom RIS3 i njegovom primjenom na raznim razinama te igrati aktivnu ulogu u programu zajedno s predanim regionalnim tijelima vlasti.

6.23 Nažalost, sveučilišta zbog upravnih razloga još uvijek premalo koriste programe ESIF-a. Potrebno je pronaći sinergije između programa EU-a (ESIF, Obzor 2020. i Erasmus+), koje često onemogućuju konfliktni uvjeti.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ RIS3: Nacionalne/regionalne istraživačke i inovacijske strategije za pametnu specijalizaciju.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Uloga inženjera u reindustrijalizaciji Europe”

(samoinicijativno mišljenje)

(2016/C 071/04)

Izvjestitelj: Antonello PEZZINI

Suizvjestitelj: Zbigniew KOTOWSKI

Dana 19. veljače 2015., sukladno pravilu 29. stavku 2., Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor je odlučio izraditi samoinicijativno mišljenje o temi:

Uloga inženjera u reindustrijalizaciji Europe

(samoinicijativno mišljenje)

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), zaduženo za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je izradilo 5. studenoga 2015. na temelju nacрта izvjestitelja PEZZINIJA i suizvjestitelja KOTOWSKOG.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca), s 206 glasova za, jednim protiv i šest suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO smatra da europski inženjeri i tehničari pojedinačno, kao i njihove nacionalne i europske udruge, predstavljaju temeljni resurs u procesu europske reindustrijalizacije kao faktor koji ubrzava pretvaranje rezultata istraživanja u inovativna tržišna rješenja.

1.2 Gospodarski razvoj EU-a sve je više vezan uz proces reindustrijalizacije pod kojim se podrazumijeva strategija prijelaza na nove održive modele osmišljavanja, proizvodnje i plasiranja na tržište inovativnih proizvoda visoke dodane vrijednosti u kojima se sjedinjuju nove i kvalitetne tehnologije, materijali i usluge u svijetu koji je sve više digitaliziran.

1.3 EGSO smatra da je potrebno dodatno istaknuti i vrednovati ključnu ulogu inženjera i tehničkih zanimanja u tom procesu kako bi se riješili problemi koje europskom društvu postavljaju izazovi reindustrijalizacije te traži da se pokrene participativno **predviđanje** (eng. *foresight*) u vezi s budućnošću tog zanimanja.

1.4 EGSO preporučuje promoviranje **europske kulture poduzetništva** i inovacija uz poduzimanje konkretnih aktivnosti u cilju promicanja zanimanja inženjera i tehničara, stvaratelja civilizacije i blagostanja.

1.5 EGSO se zalaže za potrebu stvaranja **usklađenoga europskog okvira** za poticanje tog zanimanja kojim bi se obuhvatila sljedeća područja:

- uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija,
- mobilnost unutar EU-a i poduzetnički duh,
- europski sustavi za stalno obrazovanje te cjeloživotno formalno i neformalno učenje uz programe za potporu,
- lakši pristup javnom nadmetanju, osobito za zadruge, novoosnovana poduzeća i mreže poduzeća, posebice male i srednje veličine, kao i za profesionalne inženjerske udruge,
- lakši pristup izvorima financiranja i tržištu kapitala,

- kampanje kojima bi se povećala atraktivnost obrazovanja i karijere te poboljšala profesionalna priznanja,
- potpora interdisciplinarnosti i radu uz pomoć digitalne mreže,
- fleksibilnost i vrednovanje jednakosti spolova,
- međusobno prihvaćena pravila profesionalne odgovornosti na cijelom jedinstvenom tržištu,
- aktivne politike za poticanje malih i srednjih poduzeća na zapošljavanje inženjera,
- poticanje kulture intelektualnog vlasništva.

1.6 EGSO smatra da visoka razina obrazovanja i kvalifikacija na polju inženjerstva predstavljaju osnovni preduvjet za učinkovit sustav međusobnog priznavanja. Nužno je održavati visoke standarde obrazovanja i osposobljavanja, pa i pomoću uvođenja 29. fakultativnog regulatornog sustava EU-a na temelju eksperimentalne dobrovoljne upotrebe „europskih strukovnih iskaznica” ⁽¹⁾ te uz aktivnu potporu nacionalnih i europskih profesionalnih udruga inženjera, ako želimo osigurati povjerenje svih država u pogledu profesionalne mobilnosti među njima utemeljene na znanju.

1.6.1 Suvremeni razvoj društva stvara mnoštvo novih radnih mjesta izvan tehničkog područja, koja su zahvaljujući utjecaju medija i želji za društvenom popularnošću privlačna mladim ljudima u potrazi za brzom i prestižnom karijerom. Iz te perspektive, inženjerstvo se smatra tradicionalnom strukom koja ne pruža mogućnosti za laku i brzu karijeru. Inženjerske discipline stoga neće biti atraktivne budućim generacijama, što predstavlja ozbiljnu prijetnju uspjehu programa europske reindustrijalizacije i konkurentnosti europske industrije. To je ozbiljan izazov za postojeće obrazovne sustave i ukazuje na potrebu da se osnovno obrazovanje odlučno usmjeri prema matematici, fizici i inženjerstvu te da se ističe njihova privlačnost kako bi se pobudila znatiželja mladih generacija. Jednako tako, načelu dvojnog obrazovanja i najboljim praksama na tom polju (u Njemačkoj, Švicarskoj i Austriji) trebalo bi posvetiti posebnu pozornost u svim državama članicama u kojima taj sustav ne postoji.

1.7 EGSO smatra da je potrebno stvoriti jedinstveno tržište europskog inženjerstva te, imajući u vidu važnost uzajamnog priznavanja, posebice kada se radi o samostalnim i nezavisnim inženjerima, razviti zajednički višeslojni pristup u cilju povećanja mobilnosti na cjelokupnom europskom prostoru.

1.8 EGSO preporučuje da se inženjerstvu osigura važna uloga u politici europske standardizacije kako bi se postupci ubrzali, pojednostavili i modernizirali te kako bi se zajamčila interoperabilnost sustava i mreža.

1.9 EGSO organizacijama u kojima rade inženjeri preporučuje da na temelju Europskog kvalifikacijskog okvira razviju elektroničke obrazovne modele prikladne za nove generacije, kao i načine upravljanja i ocjenjivanja prilagođene karakteristikama novih inženjera uz privlačna radna okruženja i karijere.

1.10 EGSO smatra da bi predstavničke organizacije i strukovne udruge trebale naći više međusobnih dodirnih točaka kako bi zajedno imale poticajnu ulogu, kako unutar tako i izvan EU-a, te ponudile svojim članovima cjeloživotno obrazovanje u skladu sa zajedničkim europskim parametrima.

1.11 EGSO preporučuje Komisiji da poduzme konkretne mjere za stvaranje europskog foruma slobodnih zanimanja unutar kojeg bi bile široko zastupljene inženjerske strukovne udruge, skupine i komore ⁽²⁾, te se zalaže za stvaranje portala za europske inženjere na kojem bi se razmatrali problemi poput odgovornosti, intelektualnog vlasništva, opozivanja i mirovinskih prava, cjeloživotnog obrazovanja, kodeksa dobrih praksi i drugo.

⁽¹⁾ Vidjeti: „europska strukovna iskaznica” federacije FEANI.

⁽²⁾ SL C 226, 16.7.2014., str. 10.

1.12 EGSO preporučuje Komisiji da izradi europski kodeks dobrih praksi u inženjerstvu na temelju iskustava nacionalnih udruga inženjera i tehničara čime bi tim profesionalcima pružila pravne i financijske temelje za realizaciju inovativnih projekata, posebno kada se radi o malim i srednjim poduzećima te o sektoru istraživanja i razvoja.

1.13 EGSO smatra nužnim da se to zvanje sve više usmjeri na rješavanje složenih problema u vezi s gospodarskom, socijalnom i okolišnom održivošću, uz pridavanje sve veće važnosti naprednim multidisciplinarnim pristupima i odgovarajućoj interoperabilnosti između proizvodnih sustava i novih uvjeta industrije 4.0.

1.14 EGSO poziva Komisiju i države članice da na odgovarajući način uzmu u obzir zaključke Europskog vijeća od 20. i 21. ožujka 2014. u kojima se od njih traži da daju prioritet rješavanju problema nedovoljnih znanja na polju znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (tzv. STEM kompetencija), uz veće uključivanje industrije.

2. Uvod

2.1 U izvorištu europskog inženjerstva leži težnja za novinom utjelovljena u geniju Leonarda, koja odražava otvorenost europskog društva inovacijama te kulturni okvir u kojem se vrednuju društveni angažman, dobro upravljanje i radinost.

2.2 Kao što je istaknuo Europski parlament: „Krizna je snažno pogodila europska gospodarstva. EU-u je potrebna strategija globalnog rasta kako bi nadvladao slične poteškoće”⁽³⁾.

2.3 Strategija reindustrijalizacije EU-a usmjerena je prvenstveno na ulaganja u inovacije, a tu inženjeri imaju ključnu ulogu, posebice u sektorima ubrzanog rasta.

2.4 Konvergencija digitalnih tehnologija, sustava komunikacije i pametnih mreža, nanobiotehnologije, održivih industrijskih tehnologija, 3D pisača i međusektorskih razvojnih čistih tehnologija unosi duboke promjene u način funkcioniranja gospodarstava i društava brzinom koja pod utjecajem globalizacije eksponencijalno raste.

2.5 Budućnost EU-a povezana je s procesom reindustrijalizacije pod kojim se prije svega podrazumijeva strategija prijelaza na nove održive modele osmišljavanja, proizvodnje i plasiranja na tržište proizvoda visoke dodane vrijednosti u kojima se sjedinjuju nove tehnologije, materijali i usluge u svijetu koji je sve više digitaliziran.

2.6 EGSO je uvjeren da će u slučaju nedostatka ljudskih, tehničkih i znanstvenih resursa koji raspoložu potrebnim potencijalom u pogledu iskustva i znanja biti teško ostvariti ciljeve postavljene u strategiji Europa 2020. I zbog toga je potrebno istaknuti važnost uloge profesionalnih organizacija i udruga inženjera i tehničara, kako na europskoj tako i na nacionalnoj razini.

2.7 U Europi većina tehničkih kompetencija potpada pod sektor inženjerstva koji obuhvaća oko 130 000 poduzeća koja zapošljavaju više od 10 milijuna visoko kvalificiranih i stručnih osoba, s godišnjom proizvodnjom od otprilike 1 840 milijardi eura, što predstavlja približno jednu trećinu sveukupnog izvoza EU-a. Uz to, inženjeri i tehničari igraju važnu ulogu u svim gospodarskim sektorima⁽⁴⁾.

2.8 U okviru europskih politika potrebno je razviti novi *pametni* pristup kojim bi se profesionalcima s tehničkom kulturom osigurala nova uloga. Sve se više uočava potreba za upravljanjem procesima *pametne* preobrazbe teritorija, što se u novom europskom program izričito traži.

2.9 Kako bi ostvario te ciljeve, EU mora poboljšati razinu sposobnosti svoje radne snage. Potražnja će rasti i u javnom i u privatnom sektoru, posebice na polju inženjerskih kompetencija. U javnom sektoru doći će do potrebe za većim tehničkim kompetencijama kako bi se, primjenom novih direktiva o javnom nadmetanju te uz nove oblike suradnje u okviru mreža poduzeća i uz rad u klasterima i nove računalne programe, odgovorilo na izazove u sektorima energetike, prometa, zdravstva, upravljanja otpadom, obrazovanja te u pogledu ugljikovog otiska, interneta stvari i kružnoga gospodarstva.

⁽³⁾ Vidjeti: Rezolucija Europskog parlamenta, 15.1.2014.

⁽⁴⁾ Izvor: Eurostat.

2.10 I privatni sektor morat će potencirati inženjerske kompetencije ako želi imati koristi od razvoja kompetencija na radnom mjestu. Analize ponašanja potrošača ukazuju na stalni rast potražnje za pametnim rješenjima u proizvodima i uslugama.

2.11 Tehnička znanja i iskustva potrebno je stalno ažurirati u cilju rješavanja izazova novih industrijskih procesa. Radi optimalnog i fleksibilnog korištenja ljudskog i društvenog kapitala u tom sektoru, potrebni su novi oblici i metode učenja te novi načini obrazovanja. Neophodno je organizirati nove oblike rada za djelatnike u slobodnim zanimanjima na području stručnih, tehničkih i znanstvenih usluga u Europi.

2.12 Veća mobilnost na nacionalnim, europskim i svjetskim tržištima rada vodi k boljem korištenju radne snage dostupne u atraktivnom europskom inženjerskom sektoru. Uz mogućnost odabira 29. fakultativnog regulatornog sustava EU-a, moglo bi se potaknuti širenje strukovne iskaznice EU-a kako bi se specijaliziranim inženjerima olakšalo ostvarivanje profesionalnog iskustva u raznim europskim državama.

2.13 Kako bi potencijalni studenti inženjerstva postali svjesniji zvanja inženjera, potrebno je pojačati suradnju između industrije i akademske zajednice, kao i između poslodavaca te javnih i privatnih škola, kako na primarnoj i sekundarnoj razini, tako i na razini istraživanja i razvoja. Potrebno je primijeniti društvenu odgovornost poduzeća te poticati odgovarajuće obrazovanje.

2.14 Zahvaljujući sudjelovanju poduzetnika i hvatanju u koštac s novim i složenijim problemima, mladima postaje jasno da su matematika, informacijska tehnologija, fizika i kemija neophodne za rješavanje problema s kojima se društvo mora suočiti te da ti predmeti predstavljaju ključ za nova i inovativna rješenja u medicini, zdravstvu, prometu, kao i u sprečavanju onečišćenja te u energetske uštedi.

2.15 Do te vrste suradnje mora doći na lokalnoj razini, ali se iskustva i najbolje prakse trebaju razmijeniti na europskoj razini. To bi doprinijelo otvaranju novih radnih mjesta i karijernih mogućnosti za inženjere, a tim bi predmetima moglo dati novi život i relevantnost u očima novih generacija.

2.16 Istodobno, imajući na umu paralelni napredak u brojnim disciplinama te multidisciplinarnost praktične primjene, potrebno je zajamčiti kvalitetu i učinkovitost uvođenjem obrazovnih smjerova koji u srednjoškolsko obrazovanje i na fakultete uvode druge predmete kao što su društvena psihologija i timsko upravljanje ljudskim resursima, poticanje kreativnih procesa, nanotehnologija, biomedicinsko inženjerstvo, povijest tehnike, ekonomska geografija itd.

2.17 Postupak akreditacije obrazovnih programa jedan je od načina kojima bi se tim zanimanjima osiguralo usklađivanje sa standardima. Postupak jamčenja kvalitete podrazumijeva postavljanje referentnih standarda i kriterija ocjenjivanja koji bi bili usklađeni s europskim i nacionalnim kvalifikacijskim okvirom.

2.18 Vanjsko akreditiranje i jamčenje unutarnje kvalitete dva su postupka vrlo važna za održavanje kvalitete obrazovanja u inženjerstvu.

3. Opće napomene

3.1 Poticajna uloga inženjera u reindustrializaciji EU-a

EGSO smatra da je poticajna uloga inženjera i tehničara u konkretnom ostvarivanju strategije europske reindustrializacije od temeljne važnosti jer se njome osiguravaju izvediva rješenja za čiste i ekološke procese, proizvode i usluge kojima se može odgovoriti na izazove održivog i konkurentnog razvoja.

3.1.1 EGSO ujedno smatra da je potreban europski okvir za poticanje tih zanimanja kojim bi se obuhvatila sljedeća područja:

- uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija,
- mobilnost unutar jedinstvenog tržišta i izvan njega te poticanje poduzetničkog duha,
- europski sustavi za stalno obrazovanje te cjeloživotno formalno i neformalno učenje uz programe potpore,
- preuzimanje odgovornosti i jamčenje istih odgovornosti unutar cijelog jedinstvenog tržišta,

- kampanje kojima bi se povećala atraktivnost obrazovanja i karijere te poboljšala profesionalna priznanja uz jednakost spolova,
- potpora interdisciplinarnosti i rješavanju složenih problema uz pomoć interneta,
- fleksibilnost i uvažavanje specifičnosti novih generacija,
- generacija C (eng. *Connected Generation*),
- politike kojima bi se osnažila fleksibilnost upravljanja i komunikacije, pa i na međusektorskoj i multidisciplinarnoj razini, čime bi se osigurala interoperabilnost između znanosti, proizvodnje i industrije 4.0,
- potpora ulozi inženjera i tehničara i njihovim društveno-profesionalnim organizacijama u korištenju programa za istraživanje i inovacije i strukturnih fondova,
- mjere kojima se potiče preuzimanje odgovornosti i primjena etičkih kodeksa, posebice na polju javne nabave, u skladu s novim direktivama ⁽⁵⁾ putem mreža poduzeća i suradničkih klastera te uz specifikacije u pogledu „zelene” nabave te civilne obrane i zaštite,
- okvir za međunarodnu suradnju uz olakšani pristup tržištima trećih zemalja,
- izmjene propisa kojima bi se osigurala zaštita vlasničkih i intelektualnih prava primjerena razvoju informacijskog društva.

3.2 Uzajamno priznavanje kvalifikacija i zanimanja, mobilnost i poduzetnički duh

3.2.1 EGSO smatra da visoka razina kvalitete obrazovanja i kvalifikacija u inženjerstvu tvori temeljnu pretpostavku za učinkovit sustav međusobnog priznavanja: snižavanje obrazovnih standarda radi povećane mobilnosti moglo bi rezultirati smanjenjem povjerenja u Uniju koja se temelji na znanju te koja je sposobna odgovoriti na nove izazove na polju inženjerstva.

3.2.2 EGSO smatra da je potrebno razviti zajednički višeslojni pristup: europska strukovna iskaznica ⁽⁶⁾ uz prethodno usklađivanje obrazovnih smjerova, dobrovoljno usvajanje fakultativnog paralelnog regulatornog sustava za strukovnu iskaznicu EU-a te zajednički obrazovni okvir i sustavi potvrđivanja stečenih formalnih i/ili neformalnih kvalifikacija.

3.2.3 EGSO preporučuje da se pokrenu konkretne aktivnosti za promicanje zanimanja inženjera i tehničara kao glavnih aktera ubrzanog pretvaranja rezultata istraživanja u tržišna rješenja i u rješenja za društvene probleme. Točnije, EGSO traži posebnu potporu za inženjere u sklopu inicijative Erasmus za mlade poduzetnike (eng. *Erasmus for Young Entrepreneurs*, EYE) i u okviru mehanizama za mikrokreditiranje, kao i pokretanje nagrade EU-a za kreativnog inženjera s ciljem da se ovom zanimanju osigura veća vidljivost i da se potakne osmišljavanje izvrsnih inženjerskih zamisli i projekata.

3.3 Obrazovanje i cjeloživotno formalno i neformalno učenje

3.3.1 S obzirom na brzinu tehnološkog napretka, EGSO smatra da je važno da Europa pruži potporu razvoju obrazovnih modula u suradnji s industrijom, u cilju stjecanja visokih razina određenih kompetencija, kao i razvoja suradničkog učenja (eng. *collaborative learning*) i projekata po načelu *learning by doing* (učenje kroz rad) koji pozitivno utječu na međuljudsku komunikaciju, te internetskih modula u digitalnoj tehnologiji i komunikacijskih mreža za stjecanje i procjenu informacija.

3.3.2 Uz regulatornu potporu EU-a trebalo bi razviti globalne standarde za potvrđivanje sposobnosti preuzimanja vodeće uloge i sposobnosti preuzimanja rizika stečenih kroz neformalno učenje ⁽⁷⁾.

3.3.3 Isticanje vrijednosti kompetencija novih generacija: „ConGen” iziskuje novi sustav produktivnih, organizacijskih, komunikacijskih i upravljačkih struktura.

⁽⁵⁾ SL C 94, 28.3.2014., str. 65., 243. i 1.

⁽⁶⁾ SL L 354, 28.12.2013., str. 132.

⁽⁷⁾ Europski institut za preuzimanje vodeće uloge u industriji (eng. *European Institute for Industrial Leadership*) (dokument o stajalištu P20-2015).

3.4 Imidž i budućnost inženjera u reindustrijalizaciji EU-a

3.4.1 EGSO smatra da treba dodatno istaknuti i vrednovati ključnu ulogu inženjera i tehničkih zanimanja u procesu rješavanja problema koje europskom društvu postavljaju izazovi reindustrijalizacije te traži da se uz sudjelovanje aktera u razvoju, tijela vlasti, donositelja političkih odluka i dionika pokrene participativno predviđanje kojim će se definirati i istaknuti vrijednost budućih profesionalnih profila, u smislu rješavanja problema te brzine stjecanja znanja o novim tehnologijama i njegove primjene.

3.4.2 S tim u vezi inženjeri bi trebali imati posebnu ulogu u definiranju procesa reindustrijalizacije u smislu gospodarske, socijalne i okolišne održivosti u cilju postepenog prijelaza na kružno gospodarstvo koje obuhvaća „ponovnu proizvodnju (eng. *re-manufacturing*) i ponovnu potrošnju (eng. *re-consuming*)”⁽⁸⁾.

3.5 Uloga inženjera i tehničara u korištenju programa za istraživanje i inovacije i strukturnih fondova

3.5.1 EGSO smatra da europski inženjeri i tehničari predstavljaju temeljni resurs u procesu reindustrijalizacije kao faktor koji ubrzava pretvaranje rezultata istraživanja u inovativna tržišna rješenja, kao i u procesu rješavanja složenih problema vezanih uz prijelaz na održivo, zdravo i konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo te da takav resurs treba dobiti potporu i imati pristup inovativnim rješenjima kojima se nagrađuje kvaliteta, a ne samo ekonomska isplativost, te kojima se potiču svi oblici zajedničke suradnje, u obliku mreža i klastera, i to putem politika i programa Unije kao što su:

- strateške mjere digitalnog programa,
- Obzor 2020., osobito putem ključnih razvojnih tehnologija,
- COSME i Europski investicijski fond (EIF),
- strukturni i kohezijski fondovi.

4. Završne napomene

4.1 EU se mora suočiti s važnim izazovima koji ujedno predstavljaju poteškoće za europske inženjere:

- vjerojatnost da će stanovništvo biti sve starije,
- svepristupna i invazivna digitalizacija,
- sve veći nedostatak resursa u okruženju čije je ekološko i klimatsko stanje sve kritičnije,
- geopolitička i financijska globalizacija čije se težište seli van Europe,
- konvergencija tehnologija, posebice IKT-a, nanobiotehnologije i sustava 3D,
- složeni problemi integriranog upravljanja, osobito megalopolisima,
- internet proizvoda i usluga te pametne mreže u eksponencijalnom rastu uz razvoj industrije 4.0,
- golem samostalan razvoj pojave kolektivne inteligencije povezane u realnom vremenu (*Social Brain*) u generaciji ConGen.

4.2 EGSO smatra da bi nova generacija inženjera ConGen trebala steći više razine formalnih i neformalnih kompetencija i kvalifikacija, s obzirom na to da će jednostavnije razine rješavanja problema biti povjerene autonomnim digitalnim sustavima, te da bi trebala razvijati interdisciplinarnе sposobnosti i fleksibilnost u upravljanju složenim problemima.

⁽⁸⁾ SL C 230, 14.7.2015., str. 91.

4.3 Organizacije u kojima inženjeri rade trebale bi na temelju Europskog kvalifikacijskog okvira razvijati digitalne obrazovne module i sustave čiji je način upravljanja prilagođen karakteristikama nove generacije inženjera, kao i jačati razmjenu vrijednosti i ciljeva poduzeća te poticati privlačna radna okruženja i karijere.

4.4 EGSO smatra da bi predstavničke organizacije i profesionalne udruge inženjera trebale naći više međusobnih dodirnih točaka na europskoj razini kako bi imale veću poticajnu ulogu, i unutar i izvan EU-a, u stvaranju **jedinstvenog tržišta europskog inženjerstva**.

4.5 EGSO preporučuje da se poduzmu konkretne mjere za stvaranje **europskog foruma slobodnih zanimanja** u kojem bi bile široko zastupljene strukovne udruge, skupine i komore⁽⁹⁾ samostalnih inženjera te malih i srednjih inženjerskih poduzeća, te da se uspostavi **portal europskog inženjera** na kojem bi se na interaktivan način razmatrali važni problemi poput upravljanja odgovornošću, zaštite intelektualnog vlasništva, sustava oporezivanja i sustava mirovinskih prava.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ SL C 226 od 16.7.2014., str. 10.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Nanotehnologija za konkurentnu kemijsku industriju“

(samoinicijativno mišljenje)

(2016/C 071/05)

Izvjestitelj: Egbert BIERMANN

Suizvjestitelj: Tautvydas MISIŪNAS

Dana 28. svibnja 2015., sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

Nanotehnologija za konkurentnu kemijsku industriju

(samoinicijativno mišljenje).

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), zaduženo za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojilo 5. studenoga 2015.

Odbor je Mišljenje je usvojio na svojem 512. plenarnom zasjedanju održanome 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca 2015.), sa 115 glasova za, 2 protiv i 4 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podupire aktivnosti za oblikovanje europske industrijske politike, posebice za poticanje ključnih tehnologija koje jačaju našu konkurentnost. Zajednički nastup Europe na svjetskoj pozornici jača njezinu ulogu u globalnom dijalogu. Pritom veliku ulogu – posebice u kemijskoj industriji – ima inovativni kapacitet nanomaterijala i nanotehnologije.

1.2 Inicijativa za poticanje nanotehnologije može predstavljati temelj za daljnji razvoj zajedničke europske industrijske politike. Istraživanje i razvoj u tolikoj su mjeri složeni da ih ne mogu zasebno ostvarivati pojedinačna poduzeća ili ustanove. Za to je nužna sveobuhvatna suradnja između sveučilišta, znanstvenih ustanova, poduzeća i poduzetničkih inkubatora. Pozitivan primjer u tom pogledu predstavljaju istraživački centri uvedeni, pored ostalog, u kemijskom i farmaceutskom sektoru. Pritom treba osigurati integraciju malih i srednjih poduzeća.

1.3 Za potrebe nanotehnologije nužan je daljnji razvoj europskih klastera izvrsnosti (nanoklastera). Potrebno je umrežiti nositelje nanotehnoloških kompetencija iz područja gospodarstva, znanosti, politike i društva u svrhu poticanja tehnološkog transfera, digitalne i osobne suradnje, boljeg procjenjivanja rizika, posebne analize životnog ciklusa i sigurnosti nanoproizvoda.

Instrumente financiranja iz okvirnog istraživačkog programa Obzor 2020. u području nanotehnologije potrebno je oblikovati na jednostavniji i fleksibilniji način, prije svega za potrebe malih i srednjih poduzeća. Mora se ustaliti financiranje javnim sredstvima te poticati mobiliziranje privatnih sredstava.

1.4 Radi bolje integracije multidisciplinarnе nanotehnologije u sustav obrazovanja i strukovnog osposobljavanja, treba angažirati specijalizirane znanstvenike i tehničare iz disciplina poput kemije, biologije, inženjerstva, medicine i društvenih znanosti. Istodobno, na sve veću potrebu za kvalificiranom radnom snagom poduzeća moraju reagirati ciljanim mjerama za obuku i daljnje obrazovanje svojih zaposlenika. U to treba uključiti zaposlenike, koristeći njihovo iskustvo i vještine.

1.5 I dalje treba poticati proces standardizacije na razini EU-a. Norme igraju ključnu ulogu za poštovanje zakonodavstva, posebno kada se zbog sigurnosti zaposlenika iziskuje procjena rizika. Stoga treba osmisliti alate za certificirane referentne materijale radi mjerenja svojstava nanomaterijala.

1.6 Potrošači moraju dobivati sveobuhvatne informacije o nanomaterijalima. Od presudne je važnosti društveno poticanje prihvaćanja ove ključne tehnologije. Također je neophodan redovit dijalog između udruga potrošača i udruga za zaštitu okoliša, gospodarstva i politike. U tu svrhu potrebno je osmisliti informativne platforme i instrumente za prihvaćanje diljem Europe.

1.7 EGSO od Europske komisije očekuje osnivanje nadzorne ustanove za nanomaterijale koja će evidentirati i vrednovati razvojne procese i primjene te uporabu (recikliranje) i zbrinjavanje nanomaterijala. Ona bi trebala pratiti i ocjenjivati učinke tih procesa na zapošljavanje i tržište rada te iznositi političke, gospodarske i socijalne zaključke koji se iz njih mogu izvući. Prije 2020. godine treba izraditi aktualno izvješće o nanomaterijalima i nanotehnologiji u Europi u kojem će se izložiti mogući smjerovi razvoja do 2030. godine.

2. Nanotehnologija u inovativnoj Europi

2.1 Europska komisija pokretala je i pokreće raznolike inicijative za poticanje inovacija i ključnih tehnologija s ciljem povećanja konkurentnosti. Kao primjer mogu se navesti komunikacije Komisije o zajedničkoj strategiji za ključne tehnologije (2009., 2012.) i komunikacija o istraživanju i inovacijama iz 2014. godine. EGSO je u nekoliko mišljenja ⁽¹⁾ izrazio priznanje nanotehnologiji.

2.2 Pokretanjem Junckerova plana 2014. industrijska politika EU-a, a time i poticanje razvoja inovativnih tehnologija, zauzeli su posebno mjesto. Isticanje određenih tehnologija kao preferencijalnih pokazuje da se politika za konkurentnu europsku industriju treba strateški osloniti na tehnologije i materijale budućnosti. To se u velikoj mjeri odnosi na kemijsku i farmaceutsku industriju.

2.3 Europska kemijska i farmaceutska industrija predstavljaju motor za inovacije u drugim sektorima. Kod razvoja novih proizvoda nanotehnologija ima ključnu funkciju. Ona jača konkurentnost i predstavlja doprinos održivom razvoju industrije.

2.4 Nanomaterijali su danas prisutni u brojnim proizvodima iz naše svakodnevice (npr. sportska odjeća, kozmetički proizvodi, prevlake). Nadalje, otvaraju se mogućnosti za inovacije novih proizvoda i postupaka (npr. u području energetske i ekološke tehnike, medicinske tehnike, optike, razvoja i proizvodnje čipova, tehničke zaštite podataka, građevinske industrije te kod lakova i boja ili lijekova i medicinske tehnike).

2.5 Zbog svojih malih dimenzija nanomaterijali mogu posjedovati nova optička, magnetska, mehanička, kemijska i biološka svojstva. Stoga mogu poslužiti za razvoj inovativnih proizvoda novih funkcija i posebnih svojstava.

2.6 „Nanomaterijali” su u preporuci koju je usvojila Europska komisija definirani kao materijali čiji glavni sastavni dio ima dimenzije između 1 i 100 nanometara. Ta definicija predstavlja važan napredak jer jasno opisuje koji se materijali smatraju nanomaterijalima te omogućuje odabir najbolje metodologije testiranja ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Tehnički tekstili kao motor rasta”. (SL C 198, 10.7.2013., str. 14.); Mišljenje EGSO-a „Europska strategija za mikroelektroničke i nanoelektroničke komponente i sustave” (SL C 67, 6.3.2014., str. 175.).

⁽²⁾ Europska komisija, Bruxelles, 18. listopada 2011. Nanometar odgovara milijarditom dijelu metra. Na tu je duljinu moguće smjestiti pet do deset atoma. Nanometar je u odnosu na metar velik jednako kao nogometna lopta u odnosu na zemaljsku kuglu. Pojam nanotehnologija označava ciljano i kontrolirano mjerenje, razvoj, proizvodnju i primjenu nanomaterijala, čija struktura posjeduje čestice, vlakna ili pločice manje od 100 nanometara.

2.7 Nanotehnologija posjeduje veliki potencijal za rast. Stručnjaci za razdoblje 2006. – 2021. godine očekuju doseganje iznosa od 119 milijardi USD, što odgovara rastu od 8 milijardi USD godišnje⁽³⁾.

3. Nanotehnologija u kemijskoj industriji i medicini⁽⁴⁾

3.1 Spektar nanotehnologije u kemijskoj industriji je golem. Treba imati na umu da mnogo toga što se navodi pod pojmom „nano”, nije ništa novo, iako „nanotehnologija” zvuči kao nova pojava. Tako crkvena prozorska stakla u boji nastala u srednjem vijeku sadrže zlatne nanočestice. Ono što je novo kod nanotehnologije u današnjem smislu riječi jest činjenica da smo sad bolje upoznati s njezinim načinom djelovanja.

3.2 Nanotehnologija može imati brojna polja primjene u medicini. Želja da se djelatna tvar ciljano transportira do oboljelog tkiva stara je jednako kao i sama proizvodnja lijekova, a potaknuta je činjenicom da brojne djelatne tvari imaju snažne nuspojave. Takve nuspojave često su posljedica neselektivne raspodjele djelatne tvari u tijelu. Razvoj sustava za transport djelatnih tvari u nanomjerilu omogućuje ciljano povećanje koncentracije djelatne tvari u oboljelom tkivu, a time i smanjivanje nuspojava.

3.3 Postoje konkretni proizvodi nanotehnologije na području bioznanosti, npr. „biočipovi” za testiranja koji omogućuju rano prepoznavanje i liječenje bolesti poput Alzheimerove bolesti, raka, multiple skleroze ili reumatoidnog artritisa⁽⁵⁾. Kontrastna sredstva koja se temelje na nanočesticama ciljano vežu bolesne stanice i omogućuju znatno bržu i bolju dijagnostiku. Nanogelovi ubrzavaju obnavljanje hrskavice. Nanočestice koje mogu prijeći krvno-moždanu barijeru doprinose npr. ciljanom liječenju tumora na mozgu⁽⁶⁾.

3.4 U plastičnim membranama pore veličine 20 nanometara omogućuju filtriranje klica, bakterija i virusa iz vode. Takozvana ultrafiltracija koristi se kod čišćenja kako pitke vode tako i tehnološke vode, odnosno vode koja se koristi u industrijskim proizvodnim procesima.

3.5 Nanotehnologija će već u bliskoj budućnosti znatno povećati učinak solarnih ćelija. Novi površinskim premazima može se izrazito povećati proizvodnja energije i energetska učinkovitost.

3.6 Takozvane nanocijevi, ugljične nanocijevčice (grafen) mogu djelatnim tvarima podariti nova svojstva, neovisno o tome jesu li dodatak plastici, metalu ili drugim materijalima. Oni npr. poboljšavaju električnu vodljivost, povećavaju mehaničku opteretivost i omogućuju izradu lakih konstrukcija.

3.7 Zahvaljujući nanotehnologiji i korištenje vjetroelektrana može postati učinkovitije. Korištenjem novih građevinskih materijala smanjuje se težina vjetroelektrana, a samim time i troškovi proizvodnje struje, te ujedno optimira izgradnja vjetroelektrana.

3.8 Oko 20 % svjetske potrošnje energije odlazi na rasvjetu. Budući da je za očekivati da će zahvaljujući istraživanjima u području nanotehnologije doći do razvoja štednih žarulja kojima treba mnogo manje električne energije, ta će se potrošnja smanjiti za više od jedne trećine. A električni automobili postat će gospodarski isplativi zahvaljujući litijsko-ionskim akumulatorima, koji ne bi bili mogući bez nanotehnologije.

3.9 Beton je jedan od najčešće korištenih građevinskih materijala. Zahvaljujući kristalnim dijelovima od kalcija na bazi nanotehnologije moguća je vrlo brza izrada gotovih betonskih dijelova bolje kvalitete uz niži utrošak energije.

3.10 Automobilska industrija već danas radi s nanopremazima, koje odlikuju posebna svojstva. To se odnosi i na druga prometna sredstva, poput zrakoplova ili brodova.

⁽³⁾ Izvor: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>

⁽⁴⁾ U nastavku pojam „kemijska industrija” obuhvaća i farmaceutsku industriju.

⁽⁵⁾ Izvor: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>

⁽⁶⁾ Izvor: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>

4. Nanotehnologija kao gospodarska sastavnica

4.1 Faktori konkurentnosti na svjetskom se tržištu stalno mijenjaju. Neke su promjene planirane, ali ima i onih nepredviđenih. Kako bi se razvoj ustalio, osmišljavaju se politički programi. Godine 2010. dogovorena je, primjerice, strategija Europa 2020. Njezin je cilj inteligentan, održiv i uključiv rast uz snažnu koordinaciju transeuropskih mjera. Na taj bi se način moglo pobijediti u „nadmetanju oko inovacija”. U pitanju su istraživanje i razvoj, zaštita patenata, proizvodni pogoni i radna mjesta.

4.2 Kemijska je industrija jedna od najuspješnijih industrijskih grana u EU-u čiji prihodi od prodaje za 2013. godinu iznose 527 milijardi eura, čime je zauzela drugo mjesto u proizvodnji. Unatoč tome aktualna situacija daje povoda za zabrinutost. Nakon nagle promjene trenda uvjetovane konjunkturuom, proizvodnja stagnira od početka 2011. Udio EU-a u svjetskoj proizvodnji i globalnom izvozu već se dulje vremena smanjuje ⁽⁷⁾.

4.3 Godine 2012. kemijska industrija je u Europskoj uniji uložila oko 9 milijardi eura u istraživanje. Taj se iznos nije promijenio od 2010. Nasuprot tome, istraživanje i razvoj nanotehnologije npr. u SAD-u, Kini, pa i Japanu i Saudijskoj Arabiji sve više dobiva na važnosti, čime će doći do jače konkurencije.

5. Nanotehnologija kao ekološka komponenta

5.1 Ekološki prihvatljivo gospodarstvo u europskoj je industrijskoj politici važan čimbenik konkurentnosti, kako u pogledu orijentacije na unutarnje tržište tako i u pogledu orijentacije na globalno tržište.

5.2 Nanomaterijali kao preliminarni proizvodi, međuproizvodi te krajnji proizvodi sa svojim raznolikim svojstvima materijala daju svoj doprinos za poboljšanje učinkovitosti kod pretvaranja energije i za smanjivanje potrošnje energije. Nanotehnologija ima potencijal za smanjenje emisija CO₂ ⁽⁸⁾. Time doprinosi zaštiti klime.

5.3 Njemačka savezna pokrajina Hessen objavila je istraživanje u kojem su naglašeni potencijali inovacija koje nanotehnologija može imati za zaštitu okoliša ⁽⁹⁾, npr. kod pripreme i pročišćavanja vode, smanjivanja količine otpada, energetske učinkovitosti i očuvanja čistoće zraka. Upravo će mala i srednja poduzeća time primati više narudžbi. Kemijska industrija istražuje i razvija temelje i odgovarajuće preliminarne i krajnje proizvode.

5.4 Ekološka komponenta mora se kao dio koncepta održivosti integrirati u strategije poduzeća, a samim time i u strategije malih i srednjih poduzeća. Zaposlenike treba aktivno uključiti u te procese.

5.5 Princip zaštitnih mjera značajna je sastavnica aktualne politike zaštite okoliša i zdravstvene politike u Europi. Opterećenje, odnosno ugrožavanje okoline, odnosno ljudskog zdravlja treba stoga unaprijed svesti na najmanju moguću mjeru. Neophodno je, međutim, očuvati proporcionalnost troškova, koristi i truda kod provođenja zaštitnih mjera, posebice zbog zaštite malih i srednjih poduzeća.

⁽⁷⁾ Oxford Economics Report, *Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects* („Razvoj konkurentnosti u europskoj kemijskoj industriji: povijesne tendencije i perspektive za budućnost”), listopad 2014.

⁽⁸⁾ **Institut „Fraunhofer” za energiju vjetra i tehnologiju energetske sustava** iz Njemačke i ENEA iz Italije razvili su tehnologiju skladištenja CO₂ u vidu metana. Izvor: **Institut „Fraunhofer” za energiju vjetra i tehnologiju energetske sustava, 2012.**

⁽⁹⁾ Izvor: Ministarstvo gospodarstva i prometa pokrajine Hessen, *Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie* („Primjena nanotehnologije u tehnologiji zaštite okoliša pokrajine Hessen”), 2009.

6. „Nano” kao komponenta zapošljavanja/socijalna komponenta

6.1 Potencijali zapošljavanja koji proizlaze iz nanotehnologije u kemijskoj industriji procjenjuju se kao vrlo visoki u cijelom svijetu. Udio radnih mjesta koja će se otvoriti zahvaljujući nanotehnologiji u Europskoj uniji već danas se procjenjuje na 300 000 do 400 000 ⁽¹⁰⁾.

6.2 Pored tog rasta, treba voditi računa i o rizicima za gubitak radnih mjesta, preseljenje proizvodnih pogona te promjenu kvalifikacijskog spektra.

6.3 Broj radnih mjesta je jedno, a kvaliteta tih radnih mjesta sasvim drugo pitanje. U „nanosektorima” različitih poduzeća, ne samo u kemijskoj industriji, u pravilu nastaju dobro plaćena radna mjesta za kvalificirane zaposlenike ⁽¹¹⁾.

6.4 To u poduzećima stvara veliku potrebu za obukom i daljnjim obrazovanjem. Nastaju novi oblici suradnje. Socijalno partnerstvo samo po sebi ovdje postaje faktor inovacije u smislu da je neophodan kontinuirani dijalog, npr. o organizaciji rada, zdravstvenoj zaštiti i daljnjem obrazovanju. U njemačkoj kemijskoj industriji postoje sporazumi o socijalnom partnerstvu, koji imaju vrlo široke razmjere ⁽¹²⁾.

7. Mogućnosti i rizici nanotehnologije

7.1 Već danas Europska komisija godišnje troši između 20 i 30 milijuna eura na istraživanje sigurnosti nanotehnologije. Tome se pribraja oko 70 milijuna eura koje osiguravaju zemlje članice ⁽¹³⁾. To je prikladan i dostatan okvir.

7.2 Na europskoj razini potrebno je koordinirati opsežan program javnog i privatnog dugoročnog istraživanja kako bi se proširilo znanje o nanomaterijalima, njihovim svojstvima i potencijalnim mogućnostima i rizicima za zdravlje zaposlenika i potrošača te okoliš.

7.3 Mnoga kemijska poduzeća u okviru svog upravljanja rizikom poduzela su različite mjere za odgovorno provođenje održive zaštite na radu i održive sigurnosti proizvoda. To se često odvija pod pokroviteljstvom globalno etablirane inicijative kemijske industrije „Responsible Care” ⁽¹⁴⁾. Slične inicijative postoje i u drugim sektorima.

7.4 Odgovornost za proizvod postoji od faze istraživanja do faze zbrinjavanja. Poduzeća već u razvojnoj fazi istražuju kako se njihovi novi proizvodi mogu proizvesti i koristiti na siguran način. Do plasiranja na tržište treba dovršiti istraživanja i izraditi upute za sigurnu uporabu. Osim toga, poduzeća moraju navesti kako se njihovi proizvodi moraju pravilno zbrinjavati.

7.5 U svojim dokumentima o sigurnosti nanomaterijala Europska komisija naglašava da su znanstvena istraživanja dokazala da se nanomaterijali u svojoj esenciji smatraju „normalnim kemikalijama” ⁽¹⁵⁾. Znanje o svojstvima nanomaterijala neprestano raste. Potrebno je primjenjivati trenutno raspoložive metode procjene rizika.

⁽¹⁰⁾ Otto Linher, Europska komisija, Grimm i dr.: *Nanotechnology: Innovationsmotor für den Standort Deutschland* („Nanotehnologija: pokretač inovacija za njemačko gospodarstvo”), Baden-Baden, 2011.

⁽¹¹⁾ IG BCE/VCI: *Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien* („Odgovorno postupanje s nanomaterijalima”), dokument o stajalištu, 2011.

⁽¹²⁾ IG BCE: *Nanomaterialien – Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz* („Nanomaterijali – izazovi za zaštitu na radu i zdravstvenu zaštitu”).

⁽¹³⁾ Otto Linher, Europska komisija.

⁽¹⁴⁾ <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>

⁽¹⁵⁾ Popratni dokument uz smjernice Svjetske zdravstvene organizacije za zaštitu radnika od potencijalnih opasnosti kod rada s proizvedenim nanomaterijalima (*Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials*).

7.6 Europska komisija smatra REACH⁽¹⁶⁾ najboljim okvirom za upravljanje rizikom od nanomaterijala. Neophodna su neka pojašnjenja i preciziranja za nanomaterijale u prilogima uredbi REACH i u smjernicama REACH Europske agencije za kemikalije – ali ne i u samom tekstu Uredbe⁽¹⁷⁾.

7.7 U farmaceutskoj industriji kod obrade nanomaterijala ključnu ulogu ima dobra proizvodna praksa (eng. *Good Manufacturing Practice*, GMP). Pod tim se podrazumijevaju smjernice za osiguravanje kvalitete procesa proizvodnje lijekova i aktivnih tvari.

7.8 Podrazumijeva se da potrošači moraju biti informirani. „Nanodijalozi” velikih kemijskih poduzeća pozitivan su primjer za to⁽¹⁸⁾. Ti dijalozi imaju za cilj informiranje, poticanje prihvatljivosti i umanjivanje opasnosti. Radi lakše dostupnosti informacija o nanomaterijalima, Europska komisija je krajem 2013. otvorila internetsku platformu⁽¹⁹⁾. Platforma sadrži poveznice na sve raspoložive izvore informacija, između ostalog nacionalne i sektorske registre.

8. Faktori konkurentnosti/impuls za nanotehnologiju u Europi

8.1 Pozitivna klima za istraživanja i inovacije bitan je faktor konkurentnosti. To se odnosi na inovacije proizvoda i procesa te socijalne inovacije. Važnost nanotehnologije trebala bi biti snažnije priznata i podržana u Unijinim prioritetima i programima istraživanja i regionalnim programima za poticaje.

8.2 Istraživanje i razvoj trebaju zauzeti ključnu ulogu u Europskoj uniji. Pritom je važno umrežavanje diljem Europe, suradnja i stvaranje klastera između tek osnovanih poduzeća i etabliranih poduzeća, sveučilišta te ustanova za temeljno i primijenjeno istraživanje. Tako je u današnje vrijeme moguće stvaranje učinkovitih potencijala za inovacije. S ciljem optimiranja suradnje otvaraju se centri na geografski ključnim točkama koji nadilaze razinu poduzeća.

8.3 Strukovno osposobljavanje i daljnje obrazovanje jedan su od najvažnijih ključnih faktora kod izrazito inovativnih postupaka poput nanotehnologije. Kombinacija stručnih radnika i akademski obrazovanih osoba pokazuje najsnažnije inovacijske učinke na mjestima gdje se potiče razmjena znanja između osoba različitih kvalifikacija i to komplementarnim mjerama kadrovske i organizacijske politike poput timskog rada, rotacije poslova i delegacije odluka. Svjetska konkurencija u pogledu inovacija obuhvaća i nadmetanje za kvalificiranu stručnu radnu snagu. Politika i gospodarstvo trebaju razviti odgovarajuće sustave poticaja.

8.4 Veća fleksibilnost u pogledu smjera istraživanja te manje birokratskih zahtjeva osigurali bi konkurentnost. Lijekovi, medicinska tehnologija, površinski premazi i ekološka tehnologija imaju velik značaj i za europski izvoz i za unutarnje tržište. Usmjerenost na unutarnje tržište s regionalnim težištima ovdje otvara raznolike mogućnosti za mala i srednja poduzeća.

8.5 Troškove rada ne smije se promatrati isključivo kao troškove za isplatu osobnog dohotka. Prilikom procjenjivanja treba uzeti u obzir i tekuće administrativne troškove (npr. za inspekcijske aktivnosti ili osiguranje kvalitete rada).

8.6 Troškovi energije predstavljaju relevantan faktor konkurentnosti u kemijskoj industriji koja iziskuje velike količine energije. Konkurentne cijene i stabilna opskrba energijom u EU-u preduvjet su za konkurentnost, prije svega za mala i srednja poduzeća.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁶⁾ REACH je uredba Europske unije o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija. <http://echa.europa.eu/web/guest>

⁽¹⁷⁾ Izvor: *Sector Social Dialogue* („Sektorski socijalni dijalog”), Odbor europske kemijske industrije.

⁽¹⁸⁾ <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials

III.

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

512. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 9. I 10. PROSINCA 2015.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvešću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvešće o politici tržišnog natjecanja za 2014.”

[COM(2015) 247 završna verzija]

(2016/C 071/06)

Izjestiteljica: gđa Reine-Claude MADER

Dana 6. srpnja 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Izvešću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija – Izvešće o politici tržišnog natjecanja za 2014. godinu”

[COM(2015) 247 završna verzija].

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 17. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca 2015.), sa 128 glasova za, 1 protiv i 1 suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO na pozitivan način ocjenjuje različite inicijative koje je Komisija poduzela u svrhu promicanja poštenog tržišnog natjecanja, a kojima se štite interesi gospodarskih subjekata (poduzeća, potrošača, radnika).

1.2. EGSO podržava korake koje je Komisija poduzela kako bi zajamčila poštovanje pravila tržišnoga natjecanja, bilo da je riječ o mjerama protiv praksi suprotnih načelima tržišnoga natjecanja, bilo da se radi o zlouporabama vladajućeg položaja, kojima se ugrožavaju gospodarski razvoj EU-a te posebice malih i srednjih poduzeća, koja imaju ključnu ulogu u rastu i zapošljavanju, kao i poduzeća socijalne ekonomije kojima se pospješuje socijalna uključenost.

1.3. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što Komisija opet nije donijela istinski pravni mehanizam za kolektivne postupke kako bi se učinkovito ostvarila prava žrtava monopolističkih praksi na naknadu štete.

1.4. Podržava napore koje Komisija ulaže kako bi ta pravila učinila poznatima i transparentima, čime se stvara stabilnost za poduzeća, a time i za tržište. U tom smislu želi podsjetiti da prakse maloprodajnog sektora zaslužuju neprestanu pažnju.

1.5. EGSO pozdravlja poticaj koji je Komisija dala suradnji s nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje, koja imaju ključnu ulogu, posebice u smislu prevencije i razvoja programa podizanja svijesti o pravu tržišnog natjecanja. Vjeruje da nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje za to moraju imati potrebna sredstva.

1.6. S obzirom na globalizaciju trgovine, ta suradnja treba se proširiti na međunarodnu razinu kako Europa ne bi bila ugrožena nepoštenim tržišnim natjecanjem.

1.7. Odbor želi učvrstiti i ojačati dijalog između različitih europskih institucija (Europskog parlamenta, EGSO-a, Odbora regija).

1.8. EGSO potiče razvoj pravila o državnim potporama, koja su usklađena kako bi poticala inovativna poduzeća, posebice ona u digitalnom sektoru, što stvara značajne prilike u smislu gospodarskog razvoja i stvaranja novih radnih mjesta, od čega imaju koristi i potrošači i poduzeća.

1.9. Iako je svjestan ograničenja djelovanja Komisije u području poreznog planiranja, EGSO želi da Komisija nastavi poduzimati korake usmjerene na ispravljanje, ograničavanje ili uklanjanje fiskalnih i socijalnih izobličenja koliko je to omogućeno njezinim ovlastima, pazeći pritom da time ne dođe do pada normi.

1.10. EGSO vjeruje da je potrebno usredotočiti se na tržište energije. Podržava stvaranje Europske energetske unije koja bi zajamčila sigurnost isporuke i prihvatljive cijene energenata na cijelom području Europske unije.

1.11. Osim toga, ističe važnost mjera koje doprinose uštedi energije, povećanju energetske učinkovitosti i razvoju obnovljivih izvora energije.

1.12. Vjeruje da od otvaranja energetskog tržišta koristi moraju imati individualni potrošači, koji nemaju stvarnu mogućnost pregovaranja.

1.13. EGSO poziva da se sve poduzme kako bi se osigurao slobodni pristup digitalnoj infrastrukturi čime bi se omogućio razvoj ruralnih područja. Taj cilj opravdava komplementarnost privatnih ulaganja i javne potpore.

1.14. EGSO poziva Komisiju da nastavi pridavati posebnu pažnju ponudi financijskih usluga kako bi se financiralo realno gospodarstvo te kako bi se zajamčilo da potrošači i dalje uživaju najbolje uvjete za usluge koje koriste.

1.15. Konačno, EGSO podsjeća da je prijeko potrebno pratiti i ocijeniti poduzete političke mjere.

2. Sadržaj Izvješća o politici tržišnog natjecanja za 2014.

2.1. U ovom godišnjem izvješću uglavnom se usredotočuje na jedinstveno digitalno tržište, energetska politiku i financijske usluge. U izvješću se također postavljaju pitanja koja se odnose na povećanje konkurentnosti europske industrije, nadzor državnih potpora, promicanje kulture tržišnog natjecanja unutar i izvan EU-a i međuinstitucijski dijalog.

2.2. Naglašava digitalno gospodarstvo, koje je zamišljeno kao čimbenik koji može potaknuti inovacije i rast energetskog i prometnog sektora, sektora javnih službi, zdravstvenog i obrazovnog sektora. U tu su svrhu iskorišteni alati prava tržišnog natjecanja kako bi se podržao razvoj i modernizacija infrastrukture, uključujući širokopojasne mreže „sljedeće generacije” na temelju državne potpore, čuvajući pritom načelo tehnološke neutralnosti.

2.3. Tržište pametnih mobilnih uređaja razvija se vrlo brzo, kako je vidljivo iz Facebookova preuzimanja trgovačkog društva WhatsApp⁽¹⁾ nakon prve faze ispitivanja spajanja, što je Europska komisija bezuvjetno odobrila u skladu s Uredbom o koncentracijama (EZ) br. 139/2004⁽²⁾.

2.4. Tijekom 2014. moglo se ponovno vidjeti da primjenu prava tržišnog natjecanja na digitalni sektor obilježava složeni odnos i potreba za postizanjem ravnoteže u odnosu na prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz patenata, kao što je vidljivo iz odluka u predmetima Samsung i Motorola⁽³⁾, ili iz autorskih prava, kao što je vidljivo iz otvaranja službenog postupka protiv nekoliko američkih filmskih studija i europskih televizijskih kuća koje emitiraju plaćeni program u predmetu koji se odnosi na „prekogranični pristup televizijskom sadržaju uz pretplatu“⁽⁴⁾.

2.5. U Izvješću se zatim spominje energetska sektor i naglašava potreba za reformom europske energetske politike. Komisija namjerava podržati ulaganja u infrastrukturu nadzorom državnih potpora i pojednostavljenjem njihove primjene: novom Uredbom o općem skupnom izuzeću prema kategorijama predviđa se da, u određenim uvjetima, više neće biti potrebno prethodno odobrenje Komisije⁽⁵⁾ za potpore za energetska infrastrukturu, za promicanje energetske učinkovitosti zgrada i proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, za dekontaminaciju onečišćenih lokacija te za recikliranje.

2.6. Međutim, novim smjernicama nisu obuhvaćena pravila o potporama za nuklearnu energiju. Zbog toga su i dalje predmetom ispitivanja Komisije u skladu s člankom 107. UFEU-a, kao što je bio slučaj s planovima Ujedinjene Kraljevine da subvencionira izgradnju i rad nove nuklearne elektrane u Hinkley Pointu⁽⁶⁾.

2.7. Konačno, politika tržišnog natjecanja iskorištena je kao alat za postizanje nižih cijena energenata kažnjavanjem zloporabe ili koluzije operatera kao što su EPEX Spot i Nord Pool Spot (NPS)⁽⁷⁾ te OPCOM u Rumunjskoj, koji je počinio zloporabu vladajućeg položaja⁽⁸⁾, ili Bulgarian Energy Holding (BEH) u Bugarskoj⁽⁹⁾, pa čak i Gazprom koji je unaprijed vršio opskrbu plinom u središnjoj i istočnoj Europi⁽¹⁰⁾.

2.8. Tijekom 2014. politikom tržišnog natjecanja također se nastojala povećati transparentnost financijskog sektora i podržati bolja regulacija i nadzor bankarskog sektora.

2.9. Primjerice, Komisija je nadzirala primjenu mjera državnih potpora u Grčkoj, Cipru, Portugalu, Irskoj i Španjolskoj, pazeći pritom da razvojne banke ne narušavaju tržišno natjecanje⁽¹¹⁾.

2.10. Također je u dva navrata pokrenula postupke protiv banaka RBS i JP Morgan, koje su sudjelovale u nezakonitom bilateralnom kartelu kojim se željelo utjecati na referentnu kamatnu stopu Libor za švicarski franak te u kartelu s bankama UBS i Crédit Suisse što se tiče razlika između tražene i ponuđene cijene kamatnih izvedenica u švicarskim francima u Europskom gospodarskom prostoru⁽¹²⁾. Komisija im je izrekla novčanu kaznu u iznosu od 32,3 milijuna EUR⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ Predmet M.7217 Facebook/WhatsApp, odluka Komisije od 3. listopada 2014.

⁽²⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika (Uredba EZ o koncentracijama) (SL L 24, 29.1.2004., str. 1.).

⁽³⁾ Predmet AT.39985 Motorola – Provedba standardnih osnovnih patenata za GPRS, odluka Komisije od 29. travnja 2014. Predmet AT.39939 Samsung – Provedba standardnih osnovnih patenata za UMTS, odluka Komisije od 29. travnja 2014.

⁽⁴⁾ Predmet AT.40023 Prekogranični pristup televizijskom sadržaju uz pretplatu, 13. siječnja 2014.

⁽⁵⁾ Uredba Komisije (EU) br. 316/2014 od 21. ožujka 2014. o primjeni članka 101. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na kategorije sporazuma o prijenosu tehnologije (SL L 93, 28.3.2014., str. 17.), Smjernice za primjenu članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na sporazume o prijenosu tehnologije (SL C 89, 28.3.2014., str. 3.).

⁽⁶⁾ Predmet SA.34947 Ujedinjena Kraljevina – potpora za nuklearnu elektranu Hinkley Point, 8. listopada 2014.

⁽⁷⁾ Predmet AT.39952 Burze električne energije, odluka Komisije od 5. ožujka 2014.

⁽⁸⁾ Predmet AT.39984 OPCOM/Rumunjska burza za plin i električnu energiju, odluka Komisije od 5. ožujka 2014.

⁽⁹⁾ Predmet AT.39767 Električna energija BEH-a.

⁽¹⁰⁾ Predmet AT.39816 Uzvodna opskrba plinom u središnjoj i istočnoj Europi, 4. rujna 2012.

⁽¹¹⁾ Predmet SA.36061 UK Business Bank, odluka Komisije od 15. listopada 2014. Predmet SA.37824 Financijska ustanova za razvoj Portugala, odluka Komisije od 28. listopada 2014.

⁽¹²⁾ Predmet AT.39924 Kamatne izvedenice u švicarskim francima, odluka od 21. listopada 2014. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_en.htm.

⁽¹³⁾ Banka RBS nije kažnjena novčanom kaznom zahvaljujući imunitetu koji je uživala u skladu s Obavijesti o oslobođenju od novčane kazne iz 2006. jer je Komisiji otkrila postojanje kartela i na taj način izbjegla plaćanje novčane kazne od otprilike 5 milijuna EUR za sudjelovanje u prekršaju. Novčane kazne izrečene bankama UBS i JP Morgan smanjene su jer su banke sudjelovale u istrazi u sklopu Komisijina programa pokajnika. Budući da su se odlučile nagoditi s Komisijom, kazne svih četiriju banaka smanjene su za još 10 %.

2.11. Konačno, Komisija je nastavila s pokretanjem sudskih postupaka protiv nekonkurentnih poslovnih modela društava Visa Europe, Visa Inc., Visa International i MasterCard koji se temelje na višestranim međubankovnim naknadama: Komisija je učinila pravno obvezujućima obveze koje je predložilo društvo Visa Europe i nastavila postupak protiv društava Visa Inc. i Visa International u vezi s međunarodnim međubankovnim naknadama.

2.12. U izvješću se također spominju naponi koje je Komisija uložila kako bi potaknula konkurentnost europskih poduzeća, posebice malih i srednjih poduzeća, olakšavajući im pristup financiranju u fazi razvoja⁽¹⁴⁾ te podržavajući istraživanje i inovacije u sklopu novog okvira potpora uspostavljanjem skupnih izuzeća⁽¹⁵⁾.

2.13. Prvenstveno se na mala i srednja poduzeća odnosi revidirana Obavijest o sporazumima male vrijednosti, koja donosi smjernice potrebne kako bi se procijenilo jesu li njihovi sporazumi obuhvaćeni primjenom članka 101., kojim se zabranjuje stvaranje kartela poduzeća⁽¹⁶⁾.

2.14. Tijekom 2014. Komisija je također pridavala posebnu pažnju nastojanjima određenih poduzeća da iskoriste razlike poreznih režima u nekim državama članicama kako bi smanjila poreznu osnovu; pokrenula je službene istrage za tri predmeta: Apple u Irskoj, Starbucks u Nizozemskoj i Fiat Finance & Trade u Luksemburgu.

2.15. Prije svega, protekle je godine obilježena deseta godišnjica primjene Uredbe (EZ) br. 1/2003 i revizije uredbe o koncentracijama⁽¹⁷⁾. U tom se smislu u izvješću navodi da je potrebno postići napredak u smislu neovisnosti tijela nadležnih za tržišno natjecanje te mehanizma koji im omogućuje da pokrenu postupke i odrede novčane kazne za nezakonito postupanje. Također se naglašava potreba za daljnjim pojednostavljenjem kontrole koncentracija.

2.16. Komisija navodi i da je veliko postignuće u području politike tržišnog natjecanja te godine bilo donošenje Direktive o postupcima za naknadu štete zbog kršenja odredaba prava tržišnog natjecanja, koja je stupila na snagu 2014. godine. Smatra da će zahvaljujući toj Direktivi europskim građanima i poduzećima biti jednostavnije ostvariti učinkovitu naknadu štete uzrokovane kršenjem odredaba prava tržišnog natjecanja, kao što su karteli i zloraba vladajućeg položaja na tržištu.

3. Opće napomene

3.1. EGSO podržava politiku digitalnog razvoja i inicijative usmjerene na poticanje inovacija i rasta. Vjeruje da širokopojasni pristup treba biti dostupan diljem EU-a, za što može biti potrebno korištenje državnih potpora i dodatnog financiranja sredstvima EU-a. U tom bi smislu trebale biti korisne smjernice o državnim potporama za brzo uvođenje širokopojasnih mreža⁽¹⁸⁾.

3.2. Nadalje, digitalno tržište nije moguće bez postojanja širokopojasnih mreža na području čitavog teritorija EU-a. No, ciljevi Komisije nešto su skromniji s obzirom na nedostatak interesa privatnih operatera u određenim područjima, poglavito ruralnim, koje bi trebalo podržati u gospodarskom razvoju.

3.3. EGSO podržava Komisiju u nastojanju da kazni kršenja pravila o tržišnom natjecanju; vjeruje da visina novčanih kazni treba imati razuvjeravajući učinak i da kazne za ponovnu povredu trebaju biti strože. Osim toga, valja objasniti politiku tržišnog natjecanja, uključujući i među poduzećima, kako bi se izbjeglo nekonkurentno postupanje.

3.4. EGSO ponavlja zaključak Komisije da raste broj korisnika pametnih mobilnih uređaja. Ovdje je ključna inovacija, ali za operatere je nužno utvrditi pravila igre koja će biti općepoznata i transparentna. Vjeruje da je sveprisutnost velikih međunarodnih grupacija, kao što je Google, dovela do povećanja rizika od opasnosti zlorabe vladajućeg položaja te da je zbog toga bitno poštovati postojeća pravila kako bi novi operateri mogli ući na tržište.

⁽¹⁴⁾ Komunikacija Komisije, „Smjernice o državnim potporama za promicanje rizičnih financijskih ulaganja” (SL C 19, 22.1.2014., str. 4.).

⁽¹⁵⁾ Komunikacija Komisije, „Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje, razvoj i inovacije” (SL C 198, 27.6.2014., str. 1.).

⁽¹⁶⁾ Komunikacija Komisije, „Obavijest o sporazumima male vrijednosti koji znatno ne ograničavaju tržišno natjecanje na temelju članka 101. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (Obavijest o sporazumima male vrijednosti)” (SL C 291, 30.8.2014., str. 1.).

⁽¹⁷⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u (SL L 1, 4.1.2003., str. 1.), vidjeti bilješku 2.

⁽¹⁸⁾ Komunikacija Komisije, „Smjernice EU-a za primjenu pravila o državnim potporama u odnosu na brzi razvoj širokopojasnih mreža” (SL C 25, 26.1.2013., str. 1.).

3.5. Osim toga, EGSO vjeruje da nositelji patenata moraju predložiti sporazume o licenci za patente po poštenim, razumnim i nediskriminirajućim uvjetima.

3.6. EGSO podržava prilagodbu zakonodavnog okvira koji se primjenjuje na autorska prava u digitalno doba⁽¹⁹⁾: valja ići ukorak s vremenom, kako je to ispravno istaknula Komisija.

3.7. Što se tiče funkcioniranja energetskeg tržišta, EGSO smatra da je gospodarski razvoj nemoguć bez zajedničke energetske politike. Stoga pozdravlja namjeru Komisije da stvori Europsku energetske uniju.

3.8. Vjeruje da će ta Unija biti korisna za poduzeća i potrošače, koji bi također trebali imati koristi od razumnih cijena i sigurnosti opskrbe.

3.9. EGSO pozdravlja pažnju koju Komisija posvećuje energetskeg tržištu s ciljem postizanja stvarnog tržišnog natjecanja i korake poduzete radi uklanjanja prepreka tržišnom natjecanju na tim nereguliranim tržištima. Želi da Komisija iskoristi sva dostupna sredstva kako bi izbjegla nedostatke koji imaju posljedice za gospodarstvo.

3.10. Konačno, posebno ističe važnost mjera koje doprinose uštedi energije, povećanju energetske učinkovitosti i razvoju obnovljivih izvora energije kao i bioenergije.

3.11. EGSO želi da cijeli financijski sektor postupa na etičniji i transparentniji način, potičući pritom rast.

3.12. Pozdravlja činjenicu da su državne potpore doprinijele dosljednosti mjera poduzetnih za suočavanje s financijskim izazovima i pomogle u ograničavanju izobličenja tržišnog natjecanja, svodeći pritom korištenje novca poreznih obveznika na najmanju moguću mjeru. Ističe da je kontrolom državnih potpora omogućeno ograničenje izobličenja tržišnog natjecanja unutar tržišta, u kontekstu povećanja i uspostavljanja nadzornog mehanizma.

3.13. Smatra da valja istaknuti mjere koje je Komisija poduzela kako bi smanjila troškove korištenja bankovnih kartica, što je dovelo do smanjenja operativnih troškova na jedinstvenom tržištu od 30 do 40 %.

3.14. Najavljeni cilj promicanja gospodarskog rasta apsolutno je ključan i može primati potporu u obliku politike inovacijskih potpora, koja čini dio „Okvira za državne potpore za istraživanje, razvoj i inovacije”.

3.15. EGSO je u prethodnim mišljenjima pozdravljao inicijativu Komisije koja se odnosi na modernizaciju sustava državnih potpora i smatrao je da su nove smjernice⁽²⁰⁾ u većoj mjeri usklađene s potrebama država članica i stvarnim okolnostima na tržištu. Vjeruje da će povećana transparentnost dovesti do boljeg razumijevanja načina dodjele državnih potpora. Komisijinim će se nadzorom zajamčiti da su potpore dodijeljene u skladu s utvrđenim pravilima. Konačno, zahvaljujući procjeni države članice moći će se uvjeriti da se dodijeljene potpore koriste na ispravan način.

3.16. U postizanju tog cilja trebali bi pomoći Komunikacija Komisije o uvjetima za promicanje provedbe europskih projekata i najava stvaranja Europskog fonda za strateška ulaganja.

3.17. EGSO također pozdravlja činjenicu da je prepoznata potreba za dodjeljivanjem državnih potpora za sanaciju i restrukturiranje održivih poduzetnika u teškoćama. Podržava mjere poduzete u svrhu ukidanja nezakonitih kartela, koji ugrožavaju razvoj, posebice malih i srednjih poduzeća, koja stvaraju radna mjesta, te utječu na zapošljavanje i cijene.

3.18. Odbor navodi da velika poduzeća nastavljaju s praksom poreznog planiranja zahvaljujući razlikama između poreznih sustava. Pozdravlja napore koje Komisija, koliko je to u njezinoj moći, ulaže u borbu protiv utaja poreza koje nastaju uslijed poreznih izobličenja, u njihovo ograničavanje i ukidanje.

⁽¹⁹⁾ SL C 230 od 14.7.2015., str. 72.; SL C 44 od 15.2.2013., str. 104.

⁽²⁰⁾ Komunikacija Komisije, „Smjernice o državnim potporama za promicanje rizičnih financijskih ulaganja” (SL C 19, 22.1.2014., str. 4.).

3.19. Posebno su važni naponi koje Komisija ulaže kako bi zajamčila konvergenciju s i između nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje.

3.20. Odbor će pažljivo pratiti primjenu bijele knjige pod naslovom „Prema učinkovitijoj kontroli koncentracija u EU-u”, kojom se žele poboljšati postojeći mehanizmi.

3.21. S obzirom na globalizaciju trgovine, EGSO podržava razvoj multilateralnih oblika suradnje (OECD, Međunarodna mreža za tržišno natjecanje, UNCTAD), kao i programa za suradnju i tehničku pomoć.

3.22. Dijalogom Glavne uprave za tržišno natjecanje i Europskog parlamenta, EGSO-a i Odbora regija mora se zajamčiti transparentnost međuinstitucijske debate o provedbi politike.

3.23. Valja održati tu posvećenost dijalogu, posebice s obzirom na činjenicu da je g. Juncker u mandatnom pismu upućenom gđi Vestager naglasio to političko partnerstvo.

3.24. Za razliku od Komisije, EGSO ne smatra da su Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenog 2014. ⁽²¹⁾ i Preporuka o zajedničkim načelima za kolektivne mehanizme rješavanja sporova pokrenutih zbog kršenja zakona o tržišnom natjecanju prikladne za nužno ostvarivanje kolektivne zaštite prava žrtava tog kršenja.

4. Posebne napomene

4.1. *Osjetljiva ravnoteža koju valja postići između inovacija, tržišnog natjecanja i prava intelektualnog vlasništva radi stvaranja povezanoga digitalnog tržišta*

4.1.1. Komisija smatra da su bolji postupci određivanja normi i povećana interoperabilnost ključni za učinkovitost digitalne agende. Značenje izraza „bolji” postupci određivanja normi tek treba utvrditi.

4.1.2. Predmet Motorola ⁽²²⁾, jedan od nastavaka „patentskog rata za pametne telefone”, koristi se kao primjer smjernica koje trebaju slijediti poduzeća koja djeluju u tom sektoru. U tom je predmetu Komisija odlučila da je Motorola, nositelj standardnih osnovnih patenata za GPRS, počinila zlorabu vladajućeg položaja jer je pred njemačkim sudom zatražila donošenje i provedbu zabrane protiv društva Apple. Ti su se standardni patenti nazivali osnovnima jer su bili ključni za provedbu standarda GSM. Poduzeća koja su nositelji standardnih osnovnih patenata mogu imati znatnu tržišnu moć, zbog čega tijela koja utvrđuju norme od njih često zahtijevaju da licenciraju patente uz poštene, razumne i nediskriminirajuće uvjete („FRAND”) kako bi se zajamčilo da svi sudionici na tržištu imaju pristup tom standardu.

4.1.3. U ovom slučaju, bez pristupa osnovnom patentu, čiji je nositelj bilo društvo Motorola, njegov konkurent, u ovom slučaju Apple, nije mogao proizvoditi i staviti na tržište određenu kategoriju pametnih telefona.

4.1.4. Nositelj patenta smije pokrenuti postupak pred nacionalnim sudom kako bi zatražio zabranu u slučaju kršenja patentnog prava, no ako nositelj patenta ima vladajući tržišni položaj, ako se obvezao dopustiti pristup pod uvjetima FRAND i ako je konkurentno poduzeće na koje se odnosi zabrana spremno ishoditi licencu pod uvjetima FRAND, to može predstavljati zlorabu. Unatoč navedenom, Komisija društvu Motorola nije izrekla novčanu kaznu zbog nepostojanja sudske prakse Europske unije koja se odnosi na zakonitost, u skladu s člankom 102. UFEU-a, zabrana povezanih sa standardnim osnovnim patentima i zbog razlika u nacionalnom zakonodavstvu; međutim, naredila je Motoroli da prekine sa zlorabom položaja.

4.1.5. Komisija je u sličnom predmetu prihvatila obveze koje je ponudilo društvo Samsung kako u Europskom gospodarskom prostoru ne bi tražilo zabranu protiv poduzeća koja spadaju pod određeni okvir licenciranja na temelju standardnih osnovnih patenata za pametne telefone i tablete.

⁽²¹⁾ Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije (SL L 349, 5.12.2014., str. 1.).

⁽²²⁾ Vidjeti bilješku 3.

4.1.6. Iz tih je slučajeva vidljivo da je izrazito teško postići pravu ravnotežu između tržišnog natjecanja, patentnih prava i inovacija, pokušavajući pritom ostvariti krajnji cilj, a to je omogućivanje potrošaču da nabavi tehnološke proizvode po prihvatljivim cijenama te da pritom ima najveći mogući izbor između interoperabilnih proizvoda.

4.1.7. EGSO podržava napore koje Komisija poduzima u tom smislu i potiče je da ne smetne s uma činjenicu da svrha tržišnog natjecanja nije samo primjena pravila tržišnog natjecanja, nego i postizanje oblika tržišnog natjecanja od kojeg u konačnici prednost imaju potrošači.

4.1.8. EGSO podržava zamisao o subvencioniranju privatnog ulaganja javnim ulaganjem kako bi se izbjegao digitalni jaz u EU-u, pod uvjetom da državne potpore ne ugroze privatna ulaganja. „Smjernice EU-a o primjeni pravila o državnim potporama u odnosu na brzi razvoj širokopojasnih mreža”⁽²³⁾ bile su prvi dokument koji je definitivno usvojen u sklopu napora usmjerenih na modernizaciju državnih potpora, što je možda znak da se Komisija zanima za tu temu.

4.1.9. Međutim, EGSO smatra da Komisijin cilj postizanja potpune širokopojasne pokrivenosti (30 Mbps) za usluge i usvajanje izrazito širokopojasnih usluga (100 Mbps) za 50 % građana Europe do 2020. nedovoljno ambiciozan.

4.2. Tržišta energije

4.2.1. Osiguranje energetske neovisnosti Europe i promicanje stvaranja integriranog tržišta energije ključni su za pristup energiji, ukidanje energetske izoliranih područja i sigurnost opskrbe. EU mora imati stvarnu političku volju za postizanje ovog cilja i poticanje diversifikacije izvora energije promicanjem obnovljivih izvora energije. Europska energetska unija, koju je zamislio predsjednik Juncker⁽²⁴⁾, nesumnjivo će imati ulogu katalizatora politike.

4.2.2. EGSO vjeruje da je potrebno brzo provesti treći „energetski paket”, posebice s obzirom na činjenicu da su pravila o prekograničnom trgovanju energijom i dalje rascjepkana.

4.2.3. EGSO ističe potrebu za trenutačnom provedbom strukturnih reformi potrebnih za uklanjanje prepreka ulaganju u infrastrukturu, posebice onih s prekograničnom dimenzijom.

4.2.4. EGSO je siguran da se promicanjem pravila tržišnog natjecanja potiče otvaranje domaćih tržišta energije, kako je vidljivo iz predmeta „Burze električne energije” i „OPCOM/Rumunjska burza za plin i električnu energiju” navedenih u izvješću Komisije⁽²⁵⁾, u kojima je Komisija izrekla novčanu kaznu u skladu s člankom 101. UFEU-a za dvije burze koje su se sporazumjele da se neće natjecati te su međusobno podijelile zemljopisno područje, i novčanu kaznu rumunjskoj burzi energije OPCOM, na temelju članka 102. UFEU-a, zbog diskriminacije trgovaca električnom energijom iz drugih država članica.

4.2.5. Međutim, Odbor se pita što je dovelo do toga da, iako su veleprodajne cijene električne energije pale zbog povećanog tržišnog natjecanja, to nije često dovelo do smanjenja sveukupnih cijena za krajnje potrošače⁽²⁶⁾.

4.2.6. U tom smislu EGSO podržava istrage Komisije u skladu s člankom 102. UFEU-a o zlorabi vladajućeg položaja Gazproma u opskrbi prirodnim plinom u središnjoj i istočnoj Europi⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ SL C 25 od 26.1.2013., str. 1.

⁽²⁴⁾ Jean-Claude Juncker, „Novi početak za Europu: moj program za zapošljavanje, rast, pravednost i demokratske promjene”, Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju, uvodni govor na plenarnoj sjednici Europskog parlamenta, 15. srpnja 2014.

⁽²⁵⁾ Predmet AT.39952 Burze električne energije, odluka Komisije od 5. ožujka 2014. i predmet AT.39984 OPCOM/Rumunjska burza za plin i električnu energiju, odluka Komisije od 5. ožujka 2014.

⁽²⁶⁾ Komunikacija Komisije, „Cijene i troškovi energije u Europi” od 29. siječnja 2014.

⁽²⁷⁾ Predmet AT.39816 Uzvodna opskrba plinom u središnjoj i istočnoj Europi.

4.3. *Financijske i bankarske usluge*

4.3.1. Tijekom 2014. godine nastavljena je dubinska revizija propisa i nadzora u bankarskom sektoru. Predloženim se pravilima želi postići veća transparentnost financijskih tržišta.

4.3.2. Osim toga, Komisija je također zajamčila restrukturiranje financijskih poduzeća koja primaju državnu potporu ili njihovo napuštanje tržišta te je posvetila posebnu pozornost rizicima od izobličenja tržišnog natjecanja između takvih poduzeća ⁽²⁸⁾.

4.3.3. EGSO je pažljivo pratio Komisijine istrage poslovnih praksi kojima se ugrožava tržišno natjecanje i pozdravlja odluku koju su donijeli Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje o kažnjavanju međubankovnih naknada.

4.3.4. EGSO je pozdravio presudu Suda Europske unije u predmetu Mastercard ⁽²⁹⁾ kojom je potvrđena analiza Komisije. Rastao je broj i visina međubankovnih naknada koje su klijenti plaćali prilikom plaćanja bankovnim karticama, čime su one postajale sve manje transparentne.

4.3.5. Nadalje, ovim se poslovnim praksama sprečavao ulazak na tržište plaćanja nebankovnih gospodarskih subjekata, koji bi potrošačima mogli ponuditi druge oblike elektroničkog, mobilnog i sigurnog plaćanja, primjerice, putem pametnih telefona.

4.3.6. Posebnost predmeta MasterCard također je proizlazila iz činjenice da je ograničenje nastalo mehanizmom za utvrđivanje višestranih međubankovnih naknada bilo učinak tog mehanizma, a ne njegov cilj.

4.3.7. EGSO pozdravlja činjenicu da je Sud Europske unije, kao i Opći sud, presudio da višestrane međubankovne naknade nisu objektivno potrebne za funkcioniranje sustava MasterCard.

4.4. *Daljnja potpora malim i srednjim poduzećima*

4.4.1. EGSO izražava zadovoljstvo zbog pozornosti pridane malim i srednjim poduzećima, koja igraju ključnu ulogu u postizanju rasta i ciljeva programa Europa 2020. Podržava odluke Komisije o podupiranju financiranja njihova rada i prilagodbi pravila njihovim potrebama.

4.4.2. EGSO cijeni činjenicu da je u tim politikama pokazana otvorenost prema intelektualnim zanimanjima te prepoznaje odlučujuću ulogu koju europska slobodna zanimanja imaju za rast s obzirom na to da ona u različitim sektorima osiguravaju nužni doprinos znanja potreban za rješavanje složenih problema građana i poduzeća; EGSO također preporučuje Komisiji da nastavi sa svojim naporima u tom cilju te da ih po mogućnosti pojača.

4.4.3. Primjerice, Smjernicama o državnim potporama za promicanje rizičnih financijskih ulaganja ⁽³⁰⁾ moglo bi se omogućiti državama članicama da olakšaju pristup malih i srednjih poduzeća financiranju u fazi njihova pokretanja. Osim toga, čini se da su osmišljene kako bi bolje odražavale stvarne okolnosti na tržištu.

4.4.4. Također podržava mjere koje je Komisija poduzela kako bi se suočila s primjerima zloporabe vladajućeg položaja, koji bi mogli ugroziti stvaranje i razvoj malih i srednjih poduzeća i utjecati na njihovu djelatnost.

4.4.5. U Obavijesti o sporazumima male vrijednosti iz 2014. godine ⁽³¹⁾ predviđena je sigurna luka za takve sporazume koji nemaju vidljive posljedice na tržišno natjecanje jer ih primjenjuju poduzeća koja ne premašuju određene granične vrijednosti udjela na tržištu. Osim toga, Komisija je objavila dokument sa smjernicama za mala i srednja poduzeća. Međutim, EGSO smatra da bi bilo dobro objaviti informacije na terenu.

⁽²⁸⁾ Predmet SA.38994 Program potpore likvidnosti bugarskih banki, odluka Komisije od 29. lipnja 2014.

⁽²⁹⁾ Presuda Suda od 11. rujna 2014. u predmetu C-382/12 P, MasterCard i dr./Komisija.

⁽³⁰⁾ Komunikacija Komisije, „Smjernice o državnim potporama za promicanje rizičnih financijskih ulaganja” (SL C 19, 22.1.2014., str. 4.).

⁽³¹⁾ Komunikacija Komisije, „Obavijest o sporazumima male vrijednosti koji znatno ne ograničavaju tržišno natjecanje na temelju članka 101. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije” (Obavijest o sporazumima male vrijednosti) (SL C 291, 30.8.2014., str. 1.).

4.5. *Jačanje međunarodne suradnje i povećanje sredstava dostupnih nacionalnim tijelima nadležnim za tržišno natjecanje*

4.5.1. EGSO izražava zadovoljstvo kvalitetom suradnje između Komisije i nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje. Vjeruje da se tom suradnjom postiže interakcija nužna za dobro funkcioniranje tržišta.

4.5.2. Podupire sve mjere potrebne za suradnju s nacionalnim tijelima nadležnim za tržišno natjecanje, što znači da moraju imati resurse i biti neovisna.

4.5.3. EGSO odobrava inicijative Komisije usmjerene na stvaranje stvarnog europskog područja tržišnog natjecanja, što znati da valja uskladiti osnovna pravila nacionalnog zakonodavstva, jer se time štiti gospodarsko djelovanje na jedinstvenom tržištu.

4.5.4. Nadalje, smatra da države članice moraju raspolagati potpunom lepezom zakonskih alata za provođenje potrebnih inspekcija i izricanje učinkovitih i razmjernih novčanih kazni.

4.5.5. Programi oslobođenja od kazne ili smanjenja kazne, koji su se pokazali uspješnima u borbi protiv kartela, moraju se početi provoditi u svim državama članicama.

4.5.6. Aktivna višestrana suradnja s OECD-om, Međunarodnom mrežom za tržišno natjecanje i UNCTAD-om i dalje mora ostati aktivna, a Komisija bi tu trebala preuzeti vodeću ulogu.

4.5.7. Konačno, EGSO ističe da bi tehnička pomoć trebala imati veću ulogu u pregovorima o pristupanju sa zemljama kandidatkinjama.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću — Pravedan i učinkovit sustav oporezivanja dobiti poduzeća u Europskoj uniji: pet ključnih područja djelovanja”

(COM(2015) 302 završna verzija)

(2016/C 071/07)

Izvjestitelj: Petru Sorin DANDEA

Suizvjestitelj: Paulo BARROS VALE

Dana 6. srpnja 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o temi:

„Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Pravedan i učinkovit sustav oporezivanja dobiti poduzeća u Europskoj uniji: pet ključnih područja djelovanja”

(COM(2015) 302 završna verzija).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 26. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca), sa 169 glasova za, 15 protiv i 8 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Tijekom posljednjih godina borba protiv agresivnog poreznog planiranja bila je jedna od glavnih briga država članica, ali i Europske komisije. Akcijski program za uspostavu sustava pravednog i učinkovitog oporezivanja poduzeća koji je predstavila Komisija važan je korak u naporima poduzetima u svrhu ispravljanja te štetne pojave. EGSO pozdravlja predstavljanje ovog programa i izražava svoju podršku Komisiji u njezinoj borbi protiv situacije koja doprinosi eroziji poreznih osnovica država članica i potiče nepošteno tržišno natjecanje.

1.2. Kao što je prethodno utvrdio ⁽¹⁾, EGSO podupire uvođenje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB) koja bi bila obavezna za transnacionalna poduzeća. Neobavezna zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit ne bi bila u tolikoj mjeri učinkovita jer bi je poduzeća koja sudjeluju u premještanju dobiti radi plaćanja manjih poreza odbila uvesti.

1.3. EGSO se zalaže za to da države članice i Komisija razmotre proširenje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit na sva poduzeća u budućnosti kako bi se izbjeglo postojanje dvaju različitih poreznih sustava. Prije proširivanja CCCTB-a na sva poduzeća potrebno je provesti temeljitu procjenu učinka, posebice u pogledu učinka ovog sustava na mikro i mala poduzeća koja posluju na lokalnoj razini.

1.4. EGSO preporučuje Komisiji da prilikom izrade nacрта direktive pripazi na jasnoću definicija i pojmova kojima će se odrediti zajednička porezna osnovica. Jasne definicije zaista će biti ključni preduvjet za jamčenje kvalitete postupka prijenosa i sprečavanje ozbiljnih nepodudarnosti na razini država članica, a kojima bi se učinkovitost zakonodavstva mogla ozbiljno smanjiti.

1.5. EGSO procjenjuje da mehanizam olakšica za prekogranične gubitke koji bi Komisija željela uvesti prije uvođenja konsolidacije ne bi trebao utjecati na pravo država članica da oporezuju dobiti od aktivnosti koje su obavljene na njihovu teritoriju.

1.6. EGSO izražava zadovoljstvo time što je Komisija u dodatku Komunikacije objavila popis nekooperativnih poreznih vlasti. Osim toga podsjeća na prijedlog koji je iznio u svojim prethodnim mišljenjima, odnosno da bi se u zakonodavstvu EU-a trebale predvidjeti kazne za poduzeća koja će svojim poslovanjem i dalje upravljati iz poreznih oaza, izbjegavajući na taj način plaćanje obveznih poreza u poreznom sustavu država članica u kojima posluju.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Koordinacija sustava izravnog oporezivanja” (SL C 10, 15.1.2008., str. 113.); Mišljenje EGSO-a „Stvaranje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit u EU-u” (SL C 88, 11.4.2006., str. 48.).

1.7. EGSO preporučuje da, nakon usvajanja direktive o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit i uvođenja mehanizma konsolidacije, Komisija napravi analizu učinka novih propisa. Ako analiza pokaže da se premještanje dobiti u države članice s nižim poreznim stopama nije smanjilo, EGSO predlaže usvajanje ciljanih dopunskih mjera.

1.8. U okviru revizije mandata Platforme za dobro porezno upravljanje, EGSO preporučuje Komisiji da također razmotri uvrštavanje predstavnika europskih socijalnih partnera među članove Platforme. Oni bi mogli dati važan doprinos njezinu radu.

2. Prijedlozi Komisije

2.1. Europska komisija objavila je komunikaciju ⁽²⁾ 17. lipnja 2015. i u njoj je predstavila akcijski plan za provedbu učinkovitog i pravednog sustava oporezivanja poduzeća unutar Europske unije. Taj je sustav nastavak mjera za poreznu transparentnost koje je Europska komisija predstavila u ožujku, a koji je također sadržavao nacrt direktive o automatskoj i obaveznoj razmjeni informacija o prethodnim poreznim mišljenjima.

2.2. Planom se utvrđuju sljedeća četiri cilja kojima se nastoji promicati novi pristup oporezivanju poduzeća u EU-u: ponovno uspostavljanje povezanosti između oporezivanja i mjesta obavljanja gospodarske aktivnosti, omogućavanje državama članicama da točno vrednuju aktivnosti poduzeća u svojoj nadležnosti, stvaranje konkurentnog i za rast poticajnog sustava oporezivanja dobiti poduzeća u EU-u kojima bi se, u skladu s preporukama europskog semestra, povećala otpornost poduzeća i, napokon, zaštita jedinstvenog tržišta i osiguravanje energičnog pristupa EU-a vanjskim pitanjima oporezivanja poduzeća, uključujući mjere za provedbu OECD-ova projekta BEPS za borbu protiv erozije porezne osnovice i premještanja dobiti.

2.3. U akcijskom planu predstavljen je niz mjera za lakše ostvarivanje ciljeva. To su uvođenje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB), osiguravanje efektivnog oporezivanja na mjestu ostvarenja dobiti, dodatne mjere za poboljšanje poreznog okruženja za poduzeća, daljnji koraci prema većoj poreznoj transparentnosti te kvalitetnije iskorištavanje koordinacijskih instrumenata EU-a u poreznim pitanjima.

2.4. Komisija također želi riješiti pitanje poreznih olakšica koje se u državama članicama odobravaju za patente. Namjerava osigurati da se njima ne narušava unutarnje tržište te će također spomenute države članice usmjeravati prema novom pristupu. Ako ustanovi da države članice taj novi pristup sustavno ne primjenjuju, uvest će obvezujuće zakonske mjere.

2.5. Komisija nastavlja suradnju s drugim međunarodnim partnerima i ustraje na važnosti provedbe OECD-ova akcijskog plana BEPS kojim bi se trebali stvoriti isti uvjeti oporezivanja za multinacionalna poduzeća, uključujući i u zemljama u razvoju.

3. Opće napomene

3.1. Planom Komisije nastoji se suzbiti štetna pojava premještanja dobiti koje prakticiraju poduzeća koja obavljaju transnacionalne djelatnosti i koja svoje dobiti premještaju u zemlje ili teritorijalne jedinice s veoma niskim ili nepostojećim poreznim stopama, pri čemu doprinose eroziji porezne osnovice država članica, primoravajući ih da povišu ostale poreze ili davanja, što vodi do povećanja poreznog opterećenja poreznih obveznika koji uredno plaćaju poreze, bez obzira je li riječ o fizičkim osobama ili MSP-ovima. EGSO pozdravlja predstavljanje akcijskog plana i izražava podršku Komisiji u njezinoj borbi protiv ove pojave.

3.2. Najvažniji prijedlog koji je dala Komisija u planu jest uvođenje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB) koja bi bila obavezna. U prijedlogu direktive koji je podnijela 2011. predlagalo se da zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit bude neobavezna. Tada je EGSO objavio mišljenje koje je sadržavalo niz važnih prijedloga o CCCTB-u ⁽³⁾, a koje i danas zastupa.

⁽²⁾ Pravedan i učinkovit sustav oporezivanja dobiti poduzeća u Europskoj uniji: pet ključnih područja djelovanja, COM(2015) 302 završna verzija.

⁽³⁾ Zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit (CCCTB) (SL C 24, 28.1.2012., str. 63.).

3.3. Komisija smatra da je potrebno učiniti CCCTB obveznim jer transnacionalna poduzeća koja prakticiraju agresivno porezno planiranje neobavezni CCCTB ne bi uvela. EGSO izražava svoje slaganje s prijedlogom o uvođenju obveznog CCCTB-a i preporučuje Komisiji da prouči mogućnost njegove primjene na sva poduzeća u budućnosti kako bi se izbjeglo da države članice koriste dvije različite porezne osnovice.

3.4. Uzimajući u obzir savjetovanja s državama članicama, Komisija predlaže da se najprije razmotri stvaranje zajedničke porezne osnovice, a da se konsolidacija predvidi tek u kasnijoj fazi. S obzirom na to da se agresivnim poreznim planiranjem ozbiljno narušava tržišno natjecanje na čitavom jedinstvenom tržištu i da se uzrokuju znatni gubici u prihodima država članica, EGSO preporučuje da se ubrza vremenski raspored provedbe.

3.5. Prijedlog direktive trebao bi se podnijeti sljedeće godine. EGSO preporučuje Komisiji da prilikom izrade nacrtu direktive pripazi na jasnoću definicija i pojmova kojima će se odrediti zajednička porezna osnovica. Jasne definicije zaista će biti ključni preduvjet za jamčenje kvalitete postupka prijenosa i sprečavanje ozbiljnih nepodudarnosti na razini država članica, a kojima bi se učinkovitost zakonodavstva mogla ozbiljno smanjiti.

3.6. Komisija predlaže da se u prijedlog direktive uključi mehanizam olakšica za prekogranične gubitke koji bi trebalo provoditi do uvođenja konsolidacije u kasnijoj fazi. S obzirom na to da konsolidacija predstavlja glavnu gospodarsku prednost CCCTB-a, bilo bi je bolje uvesti na samom početku. Međutim, uzimajući u obzir teškoće pri sklapanju političkog sporazuma o tom pitanju, EGSO podupire predloženi mehanizam. Uzimajući u obzir zahtjeve Europskog parlamenta, ali i država članica, da se dobit oporezuje na mjestu gdje je i ostvarena, EGSO smatra da mehanizam olakšica ne bi trebao utjecati na pravo spomenutih država članica da oporezuju dobit koja je ostvarena obavljanjem neke aktivnosti na njihovu teritoriju.

3.7. Iz analiza koje je provela Komisija proizlazi kako postoje situacije u kojima poduzeća koja obavljaju transnacionalne djelatnosti svoju dobit premještaju u države članice s nižim stopama poreza. Toj praksi pogoduju odredbe korporativnog zakonodavstva koje je na snazi⁽⁴⁾. Nastave li poduzeća s tom praksom na jedinstvenom tržištu i nakon uvođenja konsolidacije, EGSO smatra da treba uvesti i odgovarajuće zakonske mjere.

4. Napomene EGSO-a

4.1. Agresivno porezno planiranje koje prakticiraju poduzeća s transnacionalnim poslovanjem u državama članicama uzrokuje proračunske gubitke od više stotina milijardi eura godišnje. EGSO podržava uvođenje zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit i smatra da bi CCCTB trebao postati opći standard za oporezivanje dobiti u EU-u. Njime bi se omogućilo pojednostavljenje sustava oporezivanja poduzeća i izbjegavanje situacije u kojoj bi države članice na poduzeća s transnacionalnom djelatnošću trebale primijeniti CCCTB, a na ostala poduzeća neki drugi sustav.

4.2. EGSO preporučuje da, nakon usvajanja direktive o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit i uvođenja mehanizma konsolidacije, Komisija napravi analizu učinka novih propisa. Ako analiza pokaže da se premještanje dobiti u države članice s nižim poreznim stopama nije smanjilo, EGSO također predlaže usvajanje ciljanih zakonskih mjera kojima bi se poduzeća s transnacionalnim djelatnostima odvrćalo od toga da nastave premještati svoju dobit u države članice s nižim poreznim stopama.

4.3. Komisija predlaže bolju regulaciju pojma „poslovni nastan” poduzeća. Prema mišljenju EGSO-a, oporezivanje dobiti ostvarene obavljanjem neke aktivnosti na teritoriju države članice jedini je način da se poduzećima onemogući da u određenim uvjetima umjetno izbjegavaju plaćanje poreza u toj državi članici. Usvajanjem OECD-ova projekta mogao bi se znatno smanjiti broj situacija u kojima poduzeća uspijevaju izbjeći plaćanje poreza na dobit pozivanjem na odredbe europskog zakonodavstva koje je na snazi.

⁽⁴⁾ Direktiva o matičnim društvima i društvima kćerima (Direktiva Vijeća 2011/96/EU od 30. studenoga 2011.) i Direktiva o kamatama i licencijama (Direktiva Vijeća 2003/49/EZ od 3. lipnja 2003.).

4.4. Konsolidacija je operacija uz pomoć koje se mogu objediniti dobiti i gubici nekog poduzeća za cjelokupan teritorij EU-a. EGSO priznaje da će konsolidacija biti glavna prednost CCCTB-a u borbi protiv složenih praksi transfernih cijena kojima pribjegavaju poduzeća s transnacionalnim aktivnostima na teritoriju Unije kako bi plaćala manje poreze. Ipak preporučuje Komisiji da vodi računa o zaštiti prava svake države članice da oporezuje dobit ostvarenu obavljanjem djelatnosti poduzeća na njezinu teritoriju.

4.5. Komunikaciji Komisije priložen je popis država i teritorija koji ne surađuju u poreznim pitanjima. EGSO procjenjuje da je ovdje riječ tek o prvoj fazi borbe protiv nekooperativnih poreznih jurisdikcija koje su također opće poznate pod nazivom porezne oaze. Povrh toga podsjeća na prijedlog koji je iznio u svojim prethodnim mišljenjima ⁽⁵⁾, a odnosi se na to da bi se u zakonodavstvu EU-a trebale predvidjeti kazne za poduzeća koja će svoje poslovanje nastaviti voditi iz poreznih oaza, izbjegavajući na taj način plaćanje obveznih poreza u poreznom sustavu država članica u kojima obavljaju svoju djelatnost.

4.6. Komisija prepoznaje važnu ulogu raznih skupina koje su osigurale suradnju država članica na području poreza. To su prije svega Skupina za Kodeks o postupanju pri oporezivanju poslovanja i Platforma za dobro porezno upravljanje. EGSO preporučuje Komisiji i državama članicama da prouče mogućnost uvrštavanja odredbi Kodeksa u europsko zakonodavstvo kako bi postale obvezne.

4.7. U okviru revizije mandata Platforme za dobro porezno upravljanje, EGSO potiče Komisiju da, osim produžavanja mandata Platforme nakon 2016., također razmotri uvrštavanje predstavnika europskih socijalnih partnera među njezine članove. Oni bi mogli dati važan doprinos njezinu radu.

4.8. EGSO Komisiji i državama članicama preporučuje da ustraju u svojim naporima u pogledu pojednostavljivanja i usklađivanja postojećeg pravnog okvira, kako na europskoj tako i na nacionalnoj razini. Tim bi se korakom moglo potaknuti ulaganje na europskoj razini, tako da se stvore uvjeti potrebni za održiv rast i otvaranje novih radnih mjesta.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Borba protiv poreznih prijevara i utaje poreza” (SL C 198, 10.7.2013., str. 34.); Samoinicijativno mišljenje EGSO-a „Metoda Zajednice za demokratsku i socijalnu ekonomsku i monetarnu uniju” (SL C 13, 15.1.2016., str. 33.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Europski migracijski program”

(COM(2015) 240 završna verzija)

(2016/C 071/08)

Izvjestitelj: Stefano MALLIA

Suizvjestitelj: Cristian PÎRVULESCU

Dana 10. lipnja 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o temi:

„Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Europski migracijski program”

(COM(2015) 240 završna verzija).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 19. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 10. prosinca), sa 161 glasom za, 10 protiv i 7 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Europski migracijski program Komisije za koji smatra da simbolizira novo razumijevanje potrebe da se problem migracije rješava na europskoj razini te potiče države članice da zajedno podrže provedbu tog programa.

1.2. Hitni je izazov za EU ovladati trenutnom kaotičnom situacijom te osigurati pravilno postupanje s ljudima koji traže međunarodnu zaštitu. EGSO podržava hitnu uspostavu sustava „Hotspot” kako bi se pomoglo državama koje se suočavaju s velikim priljevom migranata te insistira na tome da se tom sustavu osiguraju potrebni resursi i podrška.

1.3. EGSO smatra da trenutna situacija iziskuje od EU-a uvođenje doista zajedničkog europskog sustava azila koji bi se temeljio na postupcima usklađenima u cijelom EU-u. To podrazumijeva jednak status azila i međusobno priznavanje odluka o azilu, zajedničku odgovornost i napore u pogledu premještanja i preseljenja te revidiranu Dublinsku uredbu. Potrebni su snažni, solidarni sustavi raspodjele tereta, a osobito trajan, pravedan i obvezujući sustav za raspodjelu osoba koje traže zaštitu među svim zemljama EU-a. Uz to se moraju iznaći dugoročna rješenja za slučaj da se masovne migracije nastave ili da u budućnosti do njih ponovo dođe.

1.4. Stanovništvo Europe stari pa Europi prijete pomanjkanje stručne radne snage, što se može riješiti uz pomoć migracije, no EU mora usvojiti učinkovitiju politiku imigracije. EU bi trebao osmisliti sveobuhvatnu politiku zakonite migracije čiji bi cilj bilo transparentno, predvidljivo i pravedno prihvaćanje doseljenika. Istodobno je potrebno prepoznati da imigracija ne predstavlja jedini odgovor na problem nedostatka radne snage i na demografske izazove te da bi države članice mogle razmotriti druge, prikladnije mogućnosti.

1.5. Integracija migranata i izbjeglica izuzetno je velik izazov s kojim se EU i države članice moraju uhvatiti u koštac razvijanjem čvrstih sustava integracije. EGSO smatra da su troškovi neintegracije daleko veći od troškova integracije. EGSO, već dugo predan Europskom forumu za integraciju/migracije, vjeruje da integracija mora biti dvosmjerni proces u kojem socijalni partneri, lokalne vlasti i civilno društvo moraju imati ključnu ulogu. Prednost je potrebno dati pristupu tržištu rada te, točnije, priznavanju kvalifikacija, kao i stručnom osposobljavanju i podučavanju jezika. Posebnu pozornost potrebno je posvetiti integraciji žena.

1.6. EU mora zaštititi svoje vanjske granice. S obzirom na trenutnu složenost sigurnosne situacije, potreban je napor na razini Europe, a ne država, što može iziskivati dijeljenje nekih nacionalnih kompetencija na tom području.

1.7. Potrebno je povećati učinkovitost svih vanjskih politika EU-a i usmjeriti ih na pomoć zemljama podrijetla kako bi one ostvarile primjerenu razinu sigurnosti ljudi, stabilnosti i prosperiteta. EGSO je svjestan da je to dugoročan cilj za čije postizanje treba svladati goleme prepreke.

1.8. Potrebno je osigurati suradnju na području ponovnog prihvata kako bi se zajamčila učinkovita i pravovremena provedba Direktive o vraćanju.

1.9. Civilno društvo igra odlučujuću ulogu u rješavanju migracijske krize, na primjer pružanjem nužne inicijalne pomoći migrantima po dolasku i organiziranjem naknadnih aktivnosti kako bi se integrirali u društvo i na tržište rada. Od presudne je važnosti da vlade, lokalne vlasti i organizacije civilnog društva rade na postizanju kulturnog i društvenog konsenzusa među europskim nacijama o tome da je važno i korisno ulagati u integraciju migranata u društvo i na tržište rada.

1.10. EGSO stoga poziva EU i države članice da povećaju sredstva i materijalnu pomoć za nacionalne nevladine udruge i organizacije civilnog društva.

1.11. Odgovarajuća financijska sredstva moraju se osigurati zajedničkim naporima cjelokupne međunarodne zajednice. Pritom je potrebno pojasniti da rashodi država članica povezani s prihvatom i integracijom tražitelja azila odnosno izbjeglica nisu dugotrajni, odnosno strukturni rashodi, te se stoga ne bi trebali uzimati u obzir pri izračunavanju strukturnih proračunskih deficita. Potrebna sredstva ne smiju se mobilizirati nauštrb postojećih sredstava koja se izdvajaju za socijalne ciljeve u EU-u. Time bi se dovelo u pitanje prihvaćanje tih mjera kod jednog dijela stanovništva.

2. Komunikacija Komisije i novosti

2.1. Europska komisija objavila je Komunikaciju o Europskom migracijskom programu 13. svibnja 2015. Program i prijedlozi za njegovu provedbu bili su nakon toga na dnevnom redu raznih sastanaka Vijeća održanih od lipnja do listopada. EGSO pozdravlja Komunikaciju Komisije jer smatra da je sveobuhvatna i usredotočena na bit problema.

2.2. Inicijative predložene u Programu još uvijek se provode, a većina država članica postupno shvaća da samo zajedničko djelovanje utemeljeno na načelima solidarnosti i zajedničke odgovornosti može dovesti do učinkovitog ovladavanja izazovom koji predstavlja migracija. Učinkovito djelovanje iziskuje korištenje većih sredstava iz proračuna EU-a, kao i povećanje doprinosa država članica. Pritom je potrebno pojasniti da rashodi država članica povezani s prihvatom i integracijom tražitelja azila odnosno izbjeglica nisu dugotrajni, odnosno strukturni rashodi, te se stoga ne bi trebali uzimati u obzir pri izračunavanju strukturnih proračunskih deficita.

2.3. Kad je riječ o financiranju, EU je utrostručio sredstva za zajedničke operacije Frontexa, Posejdon i Triton. Usporedno s tim povećanjem nekoliko država članica koristi vlastite resurse (brodove i zrakoplove). Europska komisija dodijelila je i 1,8 milijardi eura iz proračuna EU-a za osnivanje Hitnog uzajamnog fonda za stabilnost i rješavanje glavnih uzroka nepropisne migracije u Africi, pokrenula je 60 milijuna eura iz sredstava za hitne slučajeve u korist najizloženijih država članica, predložila je program preseljenja u vrijednosti od 50 milijuna eura te je oslobodila 30 milijuna eura za Program regionalnog razvoja i zaštite.

2.4. Čelnici EU-a obećali su povećanje financijskih sredstava za Frontex, Europol i Europski potporni ured za azil (EASO) kako bi ojačali vanjske granice EU-a, pritom posebno ističući pristup „Hotspot” kojim bi se trebala osigurati identifikacija i registracija migranata i uzimanje njihovih otisaka prstiju. No potrebna je financijska potpora EU-a kako bi se osiguralo da se pristup „Hotspot” učinkovito primjenjuje te da se njime postigne predviđeni cilj.

2.5. Na sastancima Vijeća u srpnju i rujnu postignuti su dogovori o premještanju 160 000 migranata iz Grčke i Italije te o preseljenju dodatnih 22 000 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. Uspješna provedba tih odluka, koja je u početnoj fazi, presudna je za uspjeh svake buduće migracijske politike EU-a.

2.6. Dana 23. rujna 2015. Europska komisija usvojila je 40 odluka o povredi prava usmjerenih protiv nekoliko država članica zbog neprovođenja zakonodavstva kojim se uspostavlja zajednički europski sustav azila. EGSO pozdravlja tu odluku, no zabrinut je zbog toga što je EU morao upotrijebiti taj mehanizam kako bi uvjerio države članice da ispravno provedu zakonodavstvo EU-a na tom ključnom polju.

2.7. Na međunarodnoj razini nekoliko odluka potencijalno bi moglo dovesti do poboljšanja cjelokupne situacije. One uključuju povećanje proračunskih sredstava EU-a za pružanje hitne pomoći izbjeglicama, jačanje dijaloga i suradnje sa zemljama izvan EU-a, poput Libanona, Jordana i Turske, kao i sa zemljama kandidatkinjama na zapadnom Balkanu, povećanje humanitarne pomoći tijekom 2016. godine te uspostavljanje Hitnog uzajamnog fonda za Afriku. Potrebna sredstva ne smiju se mobilizirati nauštrb postojećih sredstava koja se izdvajaju za socijalne ciljeve u EU-u. Time bi se dovelo u pitanje prihvaćanje tih mjera kod jednog dijela stanovništva. EGSO pozdravlja podršku koju je Europsko vijeće 23. rujna 2015. dalo zajedničkom akcijskom planu s Turskom kao sastavnici sveobuhvatnog programa suradnje na polju zajedničke odgovornosti, međusobnog preuzimanja obveza i njihova ispunjavanja.

3. Rješavanje krize

3.1. Hitne mjere

3.1.1. Pozdravlja se koncept pametnih granica, premda on kasni. Glavni je izazov u vezi s jačim i pametnijim granicama osigurati da se ne krše ljudska prava migranata. Povrh toga, ne smije se narušavati načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja premda bi to moglo predstavljati problem zbog toga što razlike između izbjeglica i ekonomskih migranata nisu uvijek jasne i jednostavne. Pri primjeni pametnih granica moraju se u potpunosti uvažavati temeljna ljudska prava i slobode.

3.1.2. Schengenski sporazum jedan je od stupova EU-a i više je od pukog simbola europske integracije. On predstavlja jedno od najopipljivijih prava koje uživaju građani Europe i omogućuje im da doista iskuse Europu bez granica. EGSO želi da se što prije ponovo uspostavi normalna primjena schengenskog sustava te se odlučno zalaže za to da države članice poduzmu sve moguće korake kako bi spriječile njegov trajni kolaps.

3.1.3. Zasad je postignut dogovor o premještanju 160 000 izbjeglica u EU-u. Brza provedba tog dogovora omogućila bi stjecanje znatnog iskustva koje bi bilo korisno za osmišljavanje dugoročnih rješenja u slučaju da se masovne migracije nastave ili ponovno pojave. EGSO smatra da je potrebna veća ambicija. Globalno masovno kretanje ljudi u narednim se godinama neće smanjiti.

3.1.4. U interesu je svih država članica da se uvede čvrst i solidaran sustav rješenja za slučaj da se masovne migracije nastave i u budućnosti. Jedna od hitnih mjera mora biti uvođenje trajnog, pravednog i obvezujućeg sustava za raspodjelu osoba koje traže zaštitu među svim zemljama EU-a. Taj se sustav mora temeljiti na trajnom ključu raspodjele prema nekoliko faktora, kao što su gospodarstvo i teritorij određene zemlje, njezin BDP, mogućnosti zapošljavanja i nedostatak vještina te postojanje konacionalnih/etničkih zajednica i manjina u zemlji primateljici. Taj bi se sustav raspodjele trebao povremeno revidirati. Želje tražitelja azila također bi se trebale uzeti u obzir ako su povezane s faktorima koji bi olakšali integraciju (npr. poznavanje jezika, obitelj u određenoj zemlji itd.). Postoji nada da će to okončati neprestane nesuglasice na sastancima Vijeća koje su okaljale sliku Europe.

3.1.5. EGSO pozdravlja prijedlog da se pokrene mehanizam za civilnu zaštitu i mobiliziraju timovi za podršku u upravljanju migracijama, kao i timovi za hitnu graničnu intervenciju kako bi pomogli državama članicama u kriznim situacijama.

3.1.6. EGSO također podržava povećanje sredstava EU-a za 2015. godinu za Frontex, EASO i Europol te povećanje od 600 milijuna eura za te tri agencije za 2016. godinu radi potpore najviše pogođenim zemljama. Ti napori trebaju biti popraćeni učinkovitom politikom povratka. Dosad je u matične zemlje vraćeno samo približno 38 % osoba za koje se ispostavilo da im ne treba zaštita.

3.1.7. EU treba više povezati pomoć zemljama u razvoju s unutarnjim reformama te poticati učinkovitu suradnju na polju migracija, posebno zakonitih migracija (uključujući privremeno kretanje/vize) i politiku povratka. No važno je da države članice poštuju svoju obvezu dodjeljivanja 0,7 % bruto nacionalnog dohotka (BND) za razvojnu pomoć.

3.1.8. EGSO pozdravlja prijedlog da se uloži više diplomatskih napora kako bi se zemlje podrijetla i tranzita potaknule da se zajedničkim snagama posvete tom izazovu. Prvo okupljanje u sklopu tih nastojanja bio je sastanak na vrhu o migracijama održan u Valletti 11. i 12. studenog 2015.

3.1.9. U tom je kontekstu važno naglasiti da EU treba dopustiti ravnopravnu razmjenu stavova sa svojim partnerima te da ih treba tretirati kao istinske partnere. Postoji još puno zabluda i razlika u stajalištima između EU-a i njegovih partnera u Africi i na Bliskom istoku, kako u pogledu ciljeva koje je potrebno ostvariti, tako i u pogledu sredstava za njihovo postizanje.

3.1.10. EGSO pozdravlja zalaganje EU-a za nastavak bliskije suradnje s međunarodnim organizacijama kao što su UNHCR, UNDP, Međunarodna organizacija za migracije i Crveni križ. No primjećuje da mnoge države članice EU-a ne ispunjavaju svoje obveze te da, na primjer, naročito slabo podržavaju Svjetski program hrane.

3.1.11. EGSO također pozdravlja prijedlog Komisije da 2016. godine poveća humanitarnu pomoć za 300 milijuna eura kako bi se pokrile osnovne potrebe izbjeglica.

3.1.12. EGSO podržava načelo međusobnog priznavanja odluka o azilu. U skladu s člankom 78. UFEU-a, EU treba razviti zajedničku politiku o međunarodnoj zaštiti koja obuhvaća „jedinствени status ... koji je na snazi u čitavoj Uniji“. Ako takav status na razini EU-a ne odobrava agencija EU-a, jedina je alternativa međusobno priznavanje nacionalnih odluka.

3.1.13. EGSO u potpunosti podržava nastojanje Komisije da do ožujka 2016. iznese prijedloge za reformu Dublinske uredbe. Također podržava obvezu koju je Komisija preuzela da u isto vrijeme predstavi novi paket mjera za zakonitu migraciju, uključujući revidiranu Direktivu o plavoj karti.

3.1.14. Zaštitu vanjskih granica EU-a treba provoditi zajedničkim djelovanjem pri kojem države članice udružuju fizičke i intelektualne resurse.

3.1.15. EGSO u potpunosti podržava hitno uspostavljanje sustava „Hotspot“, no u okviru tog pristupa mora se osigurati osoblje i svi resursi potrebni za učinkovit rad. U zemljama poput Italije i Grčke, gdje svakodnevno pristižu tisuće migranata, samo će udruživanje znatnih financijskih i fizičkih resursa spriječiti potpuni kaos.

3.1.16. EGSO dijeli veliku zabrinutost UNHCR-a u vezi s postupkom registracije i odabira odmah po dolasku imigranata na granice EU-a na mjestima na kojima je uveden sustav „Hotspot“.

3.2. Dugoročne mjere

3.2.1. EU može smanjiti migrantske tokove na savladive razmjere samo ako se na konkretan način upusti u rješavanje brojnih problema s kojima se suočavaju zemlje podrijetla. Za dugoročni cilj postizanja stabilnosti, mira i prosperiteta potrebni su još nezabilježeni naponi, ne samo Europe, već i cijele međunarodne zajednice. EU mora nastojati ojačati međunarodne napore, posebno putem UN-a.

3.2.2. Nužno je da EU poveća svoju institucijsku nazočnost u glavnim zemljama podrijetla i tranzita osnivanjem posebnih migracijskih centara kao privremenih ili trajnih ureda za obradu zahtjeva za azil. Više pozornosti i pomoći potrebno je usmjeriti na zemlje kao što su Alžir, Maroko, Mali, Libija, Libanon i Turska.

3.2.3. EGSO vjeruje da je jedan od glavnih ciljeva Programa pokrenuti migracijsku politiku EU-a kojom se omogućuje zakonita migracija te istodobno poticati učinkovitu integraciju migranata. EGSO čeka prve zakonodavne prijedloge i prijedloge politika na tom području te je spreman podržati Europsku komisiju u njezinim naporima da razvije te prijedloge.

3.2.4. EGSO potiče države članice da u potpunosti i aktivno provedu Ženevsku konvenciju iz 1951. godine te da se odupru pritisku da smanje razinu zaštite i usluga osiguranih izbjeglicama.

3.2.5. EGSO podržava zajedničku politiku azila koja se temelji na pojednostavljenim, zajedničkim postupcima. Ta se politika također mora temeljiti na zajedničkoj definiciji statusa izbjeglice i na pravima koja proizlaze iz tog statusa kako izbjeglice ne bi birale državu koja nudi najbolje uvjete.

3.2.6. Potrebno je i dalje razvijati sustav informacija o zemlji podrijetla. Zahtjevi za azil građana koji potječu iz iste zemlje i koji su vjerojatno u sličnoj situaciji često imaju različite ishode. Uvedeni sustav treba biti dovoljno fleksibilan i pouzdan da istražuje i obrađuje informacije o razvoju situacije u zemljama podrijetla u stvarnom vremenu. Potrebno je neprestano unapređivati suradnju među sigurnosnim službama država članica jer su one važan izvor informacija.

3.2.7. Potrebno je dati veći prioritet organiziranju zakonite migracije i vizne politike, digitalizaciji tog postupka, priznavanju kvalifikacija te osiguravanju mobilnosti u obrazovne svrhe.

3.2.8. EU se treba više uključiti u upravljanje vraćanjem i u podržavanje mjera reintegracije. Pilot-projekt o povratku u Pakistan i Bangladeš od ograničenog je značaja za trenutnu kriznu situaciju. EGSO preporučuje planiranje i provedbu sličnih projekata, uz odgovarajuće financiranje i institucionalnu podršku.

3.2.9. Jačanje graničnih kontrola u tranzitnim zemljama, poboljšanje morskih patrola i uništavanje krijumčarskih plovila mogu pomoći, ali nisu jedini održivi način za rješavanje problema. EU je na pravom putu kada usvaja sveobuhvatan pristup kojim se bolje iskorištavaju razni instrumenti i znatna sredstva.

3.3. *Civilno društvo*

3.3.1. Civilno društvo igra ključnu ulogu u rješavanju migracijske krize. Akteri civilnog društva mogu osigurati osnovnu pomoć u pružanju nužnih inicijalnih odgovora na potrebe migranata po dolasku. Međutim, civilno društvo potencijalno ima još važniju ulogu kad se radi o dugoročnom naporu koji je potreban za integraciju migranata u društvo. Civilno društvo može reagirati na razini izravnih međuljudskih odnosa, što je presudno u svim fazama prihvata i udomaćivanja izbjeglica.

3.3.2. EGSO pozdravlja solidarnost koju su pokazali segmenti civilnog društva i pojedinci koji su dobrovoljno pomogli tražiteljima azila. Međutim, ta pozitivna i spontana reakcija nema dovoljno velike razmjere da bi se učinkovito bavila postojećim izazovima. EGSO poziva države članice EU-a da prepoznaju i cijene ulogu koju igra civilno društvo time što će pružiti veću pomoć nacionalnim nevladinim organizacijama i civilnom društvu kako bi se osigurao strukturiraniji i učinkovitiji odgovor. Vlade država članica imaju posebnu odgovornost da identificiraju organizacije civilnog društva na svojim teritorijima i povežu se s njima, te da povećaju pomoć u cilju jačanja njihovih kapaciteta.

3.3.3. Nadalje, EGSO preporučuje da Komisija pokuša državama članicama osigurati više sredstava putem partnerskih sporazuma o strukturnim fondovima kako bi se više sredstava iz ESF-a i EFRR-a usmjerilo na upravljanje migracijskim tokovima i na aktivnosti za postizanje integracije. Nevladine organizacije i organizacije koje rade na terenu trebaju biti primarni korisnici tih sredstava. Ta se sredstva moraju osigurati povrh sredstava koja se trenutno izdvajaju u sklopu Fonda za azil, migracije i integraciju.

3.3.4. EGSO skreće pozornost na Europski forum za migracije koji je preuzeo mjesto Europskog foruma za integraciju, a koji su EGSO i Europska komisija osnovali 2009. godine. Taj je forum platforma za dijalog između europskih institucija i civilnog društva na području imigracije, azila i integracije migranata.

4. Integracija u društvo i na tržišta rada

4.1. EGSO smatra da je važno i vrlo relevantno osigurati transparentan, predvidljiv i pravedan sustav zakonite migracije u EU. Stanovništvo Europe sve je starije i raste samo za približno 0,2 % godišnje, što je znatno ispod razine zamjene. Procjenjuje se da će Europa izgubiti približno 30 milijuna radno sposobnih stanovnika do 2050. godine te će, ako se nešto ubrzo ne poduzme, udio ekonomski ovisnog stanovništva u većini država članica EU-a i dalje brzo rasti, produktivnost će padati, poduzeća će se zatvarati, a troškovi održavanja razine usluga, posebno za starije stanovništvo, znatno će porasti.

4.2. Kolektivnim i organiziranim aktivnostima koje se temelje na solidarnosti EU može pretvoriti trenutno stanje u priliku za promjenu sadašnjeg demografskog trenda i njegovih socioekonomskih posljedica. Integracija migranata na tržište rada vodi gospodarskom rastu i potiče njihovu neovisnost. S druge strane, politike kojima se zanemaruje integracija prenose teret za potporu migrantima na javne službe i mogle bi dovesti do socijalnih tenzija sa značajnim implikacijama.

4.3. EGSO je svjestan činjenice da je integracija izuzetno ovisna o integraciji na tržište rada. Međutim, postoje brojni čimbenici povezani s utjecajem imigracije na tržište rada koje je potrebno pojasniti. Oni uključuju utjecaj imigranata na razinu plaća, dostupnost radnih mjesta, pritisak na fiskalni sustav (zdravstvo i obrazovanje) te posljedice multikulturalizma.

4.4. Odbor je već izradio razmatračko mišljenje ⁽¹⁾ koje je poslužilo kao osnova za pripremu ministarske konferencije održane u Zaragozi 2010. godine ⁽²⁾, na kojoj je usvojena važna deklaracija o integraciji migranata na tržište rada i izazovima koje to predstavlja za europske i nacionalne vlasti i socijalne partnere.

4.5. Istraživanja pokazuju da, ukupno gledajući, migranti doprinose gospodarstvu više nego što ga opterećuju, da je njihov utjecaj na fiskalne sustave minimalan te da pomažu Europi u rješavanju demografskog deficita i potiču gospodarski rast. Međutim, posljedice migracije ne osjećaju se u svim europskim regijama na isti način pa je potrebno pažljivo analizirati njihov utjecaj na lokalnoj razini. Nadalje, postoji velika razlika između organiziranog dolaska migranata u sklopu provođenja politike i iznenadnog vala tisuća migranata s kojim bi se bilo teško nositi i koji bi stavio velik pritisak na lokalne, regionalne i nacionalne strukture, kao što se događa posljednjih nekoliko tjedana.

4.6. Integracija migranata na tržište rada ovisi o brojnim faktorima, kao što su stopa nezaposlenosti u zemljama domaćinima, sposobnosti migranata i njihova razina obrazovanja, priprema prije dolaska u pogledu poznavanja jezika i formalnog obrazovanja te uspostava u zemljama domaćinima organizacija i struktura za olakšavanje integracije imigranata, uključujući izbjeglice, na tržište rada. Na tim područjima civilno društvo ima ključnu ulogu.

4.7. No postoje i drugi faktori koji otežavaju brzu integraciju, a to su priznavanje kvalifikacija, administrativne prepreke, nedovoljna transparentnost, krive predodžbe javnosti o migrantima, eksploatacija i pravne prepreke koje postavljaju zastarjeli zakoni, kao i neprovođenje zakonodavstva EU-a i njegov spor prijenos u nacionalno zakonodavstvo.

4.8. Sindikati i udruge poslodavaca imaju ključnu ulogu u rješavanju izazova koji predstavlja integracija imigranata na tržište rada. EGSO preporučuje da se socijalni partneri u potpunosti uključe u izradu, razvijanje, provođenje i praćenje integracijske politike i povezanih mjera na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini.

⁽¹⁾ SL C 354, 28.12.2010., str. 16.

⁽²⁾ <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf>, <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>.

4.9. Vlade, lokalne i regionalne vlasti te socijalni partneri moraju zajednički raditi na postizanju društvenog konsenzusa u vezi s načinom integracije migranata u gospodarstvo i društvo, prije svega kako bi se izbjegao sukob između raznih skupina u nepovoljnom položaju.

4.10. Civilno društvo igra ključnu ulogu u pomaganju migrantima da dobiju pristup obrazovanju, obuci i zapošljavanju, kao i u suprotstavljanju diskriminaciji u obrazovnom sektoru, na tržištu rada i općenito u društvu.

Bruxelles, 10. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma premještanja u krizama i izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva

(COM(2015) 450 završna verzija – 2015/0208 (COD))

(2016/C 071/09)

Izvjestitelj: Cristian PÎRVULESCU

Dana 16. rujna 2015. i 21. listopada 2015. Europski parlament odnosno Vijeće Europske unije, 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 o uspostavi mehanizma premještanja u krizama i izmjeni Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva”

(COM(2015) 450 završna verzija – 2015/0208 (COD)).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 19. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 10. prosinca 2015.), sa 152 glasa za, 6 protiv i 13 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Izbjeglička kriza u EU-u dostigla je točku na kojoj se temeljna načela zaštite ljudskih prava i demokracije dovode u pitanje. Usprkos poteškoćama, EGSO čvrsto vjeruje da se ta načela moraju poštovati i pravilno provoditi.

1.2. EGSO vjeruje da se suverenističke težnje nekih vlada te negativno viđenje migracija i izbjeglica koje gaji sve veći broj građana mogu ograničiti s pomoću sveobuhvatnog i nužnog nastojanja da se očuvaju temeljne europske vrijednosti i institucionalna postignuća EU-a. U tim izvanrednim okolnostima potrebno nam je više Europe, više demokracije i više solidarnosti.

1.3. Do trenutačne je izbjegličke krize, iako se mogla predvidjeti, došlo zbog nepostojanja zajedničke politike azila, koja kasni zbog nepostojanja usklađenog političkog djelovanja na europskoj razini. EGSO stoga poziva Europsko vijeće, Europsku komisiju i Europski parlament da provedu članak 67. stavak 2. i članak 78. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kojima se utvrđuju uvjeti za izgradnju istinske politike azila EU-a.

1.4. EGSO dosljedno ističe potrebu za solidarnošću, odgovornošću i zajedničkim djelovanjem, kao i središnju ulogu temeljnih prava.

1.5. EGSO pozdravlja napore koje Europska komisija ulaže kako bi koordinirala zajednički odgovor na izbjegličku krizu, uključujući sastanak čelnika o izbjegličkim tokovima uzduž zapadnobalkanske rute.

1.6. Mehanizam premještanja u kriznim situacijama konkretan je primjer suradnje utemeljene na solidarnosti i odgovornosti. Međutim, EGSO želi da navedeni mehanizam premještanja i druge slične inicijative budu dio opće strategije kako bi se osigurala dosljednost i učinkovitost. Posebice su potrebni snažni, solidarni sustavi raspodjele tereta, a osobito trajan, pravedan i obvezujući sustav prema kojemu se osobe koje traže zaštitu raspoređuju među svim zemljama EU-a.

1.7. Europska komisija i ostale institucije EU-a moraju aktivno podupirati vlade država članica kako bi se osigurali odgovarajući uvjeti i izgledi za integraciju premještenih podnositelja zahtjeva za azil. U tom kontekstu trebalo bi, između ostalog, pojasniti da izdaci država članica u vezi s prihvatom i integracijom tražitelja azila i izbjeglica nisu dugoročni, strukturni rashodi i da stoga ne bi trebali biti uključeni u izračunavanje strukturnog proračunskog deficita.

2. Opće napomene

2.1. Trenutačna izbjeglička kriza predstavlja kako administrativni – zbog dosad nezabilježenih razmjera te pojave – tako i pravni izazov. EU je dostigao točku na kojoj se temeljna načela zaštite ljudskih prava i demokracije dovode u pitanje. Spremnost država članica da u potpunosti provedu međunarodne ugovore pod utjecajem je povećane međunarodne mobilnosti, što je posljedica gospodarske globalizacije. EGSO vjeruje da se suverenističke težnje nekih vlada te negativno viđenje migracija i izbjeglica koje gaji sve veći broj građana mogu ograničiti s pomoću sveobuhvatnog i nužnog nastojanja da se očuvaju temeljne europske vrijednosti i institucionalna postignuća EU-a. U tim izvanrednim okolnostima potrebno nam je više Europe, više demokracije i više solidarnosti.

2.2. Europski sustav azila zbog višestrukih je kriza pod znatnim pritiskom. Nekima je uzrok u međunarodnoj politici iz prvog desetljeća 21. stoljeća, dok su druge pogubna posljedica gospodarske i financijske krize. Najnovije krize, poput „Arapskog proljeća”, političke nestabilnosti u Libiji i građanskog rata u Siriji, neposredno su uzrokovale znatan porast u broju izbjeglica.

2.3. Četrdeset i sedam država članica Vijeća Europe obvezno je primjenjivati odredbe o ljudskim pravima kojima se, na temelju članka 3⁽¹⁾, Europske konvencije o ljudskim pravima, jamči zaštita svih ljudskih bića. Nasuprot tomu, Konvencijom o statusu izbjeglica iz 1951. godine osigurava se zaštita samo za određenu kategoriju osoba, u skladu s člankom 1., a tu je zaštitu moguće lakše izgubiti. Međutim, Konvencijom se osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita jamči niz prava. U nekim državama članicama, primjerice Rumunjskoj, ustavnim se odredbama daje prednost međunarodnim ugovorima u odnosu na nacionalno zakonodavstvo. U članku 18⁽²⁾, Povelje o temeljnim pravima Europske unije, koja je postala obvezujuća temeljem članka 6. UFEU-a, utvrđuje se pravo osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

2.4. Dublinskim je sustavom u pogledu obrade zahtjeva za azil nesrazmjerno opterećen određeni broj država koje su „na udaru” (Malta, Italija, Cipar, Grčka, Španjolska i, odnedavno, Mađarska). U tim je okolnostima nekim državama članicama sve teže pridržavati se u praksi načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja te načela sadržanih u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, Povelji o temeljnim pravima i direktivama koje proizlaze iz nje. Usprkos poteškoćama, EGSO čvrsto vjeruje da se ta načela moraju poštovati i pravilno provoditi.

2.5. Člankom 67. stavkom 2. i člankom 78. Ugovora o funkcioniranju Europske unije utvrđuju se uvjeti za izgradnju istinske politike azila EU-a. U svjetlu tih članaka, naglasak nije na izradi minimalnih pravila, već na stvaranju zajedničkog sustava koji uključuje ujednačene postupke. Do trenutačne je izbjegličke krize, iako se mogla predvidjeti, došlo zbog nepostojanja zajedničke politike azila, koja kasni zbog nepostojanja usklađenog političkog djelovanja na europskoj razini. EGSO stoga poziva Europsko vijeće, Europsku komisiju i Europski parlament na provedbu navedenih članaka.

⁽¹⁾ „Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.” No na azil i međunarodnu zaštitu ne odnosi se samo članak 3. Protjerivanje osoba koje su podnijele zahtjev za azil koji je odbijen može biti problematično u odnosu na članak 2. (Pravo na život), članak 5. (Pravo na slobodu i sigurnost), članak 6. (Pravo na pošteno suđenje), članak 7. (Nema kazne bez zakona), članak 3. Protokola br. 4 (Zabrana protjerivanja vlastitih državljana) i članak 4. istog protokola (Zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca). Relevantni su i drugi članci: članak 8. (Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života), članak 13. (Pravo na djelotvoran pravni lijek), članak 16. (Ograničenja političke djelatnosti stranaca).

⁽²⁾ Zajamčeno je pravo na azil, uz poštovanje pravila iz Ženevske konvencije od 28. srpnja 1951. i Protokola od 31. siječnja 1967. o statusu izbjeglica i u skladu s Ugovorom o osnivanju Europske zajednice.

2.6. EGSO pozdravlja napore koje Europska komisija ulaže kako bi koordinirala zajednički odgovor na izbjegličku krizu, uključujući sastanak čelnika o izbjegličkim tokovima uzduž zapadnobalkanske rute. Sastanak je okupio šefove država i vlada, kako iz država članica EU-a tako i iz trećih zemalja, u svrhu bolje koordinacije djelovanja u regiji na tri ključna područja: pružanju skloništa, zajedničkom upravljanju migracijskom tokovima i upravljanju granicama⁽³⁾.

2.7. EGSO se nada da će mehanizam premještanja u kriznim situacijama pomoći EU-u da se na temelju konsenzusa približi sustavu koji je dovoljno čvrst i fleksibilan za suočavanje s raznim oblicima migracijskih izazova.

2.8. EGSO dosljedno ističe potrebu za solidarnošću, odgovornošću i zajedničkim djelovanjem, kao i središnju ulogu temeljnih prava. Također ustraje na tomu da se moraju uložiti znatni naponi kako bi se olakšala integracija migranata i izbjeglica.

2.9. Mehanizam premještanja u kriznim situacijama konkretan je primjer suradnje utemeljene na solidarnosti i odgovornosti. Međutim, EGSO želi da navedeni mehanizam i druge slične inicijative budu dio opće strategije kojom bi se osigurale dosljednost i učinkovitost. Posebice su potrebni snažni, solidarni sustavi raspodjele tereta, a osobito trajan, pravedan i obvezujući sustav prema kojemu se osobe koje traže zaštitu raspoređuju među svim zemljama EU-a. „Europski migracijski program” Europske komisije pozitivan je korak u tom smjeru.

3. Posebne napomene

3.1. Svaka država članica koja ne sudjeluje u mehanizmu treba to obrazložiti. Ako su razlozi prvenstveno financijske naravi ili nepripremljenost za prihvata podnositelja zahtjeva za azil, potrebno je predvidjeti financijsku potporu koja će se dodjeljivati unaprijed.

3.2. Potpora EU-a organizacijama civilnog društva koje se bave izbjegličkom krizom i integracijom migranata još je nedostatna. Birokratska pravila i postupci ograničavaju njihov kapacitet za učinkovito djelovanje na terenu.

3.3. Kako bi utvrdila postoji li kriza, Europska komisija razmatrat će je li situacija takva da država članica s „dobro pripremljenim sustavom azilom” svejedno nije u stanju nositi se s njom. Kako se to definira? Koji su kriteriji za opisivanje sustava azila kao „dobro pripremljenog”? U Prijedlogu se iznose neki kriteriji koje bi Europska komisija mogla razmatrati, no oni su fleksibilni te ih se navodi „među ostalim”.

3.4. Prijedlog nije dovoljno određen u pogledu usklađivanja preferencija države članice korisnice, države članice premještanja i podnositelja zahtjeva. Nije jasno kako će to funkcionirati u praksi.

3.5. Preporučuje se da se podnositeljima zahtjeva na raspolaganje stave relevantne informacije i savjetovanje koje će pružiti nadležna tijela u državama članicama korisnicama i službenici za vezu u državi članici premještanja.

3.6. Nije jasno na koji se način državu članicu premještanja potiče na odgovarajući prihvata i integraciju premještenih podnositelja zahtjeva. Stanje infrastrukture, dostupnost usluga, primjerice medicinskih ili obrazovnih, i predviđena financijska sredstva utjecat će na spremnost podnositelja zahtjeva na premještanje u određenu zemlju. Europska komisija i ostale institucije EU-a moraju aktivno podupirati vlade država članica kako bi se osigurali odgovarajući uvjeti i izgledi za integraciju premještenih podnositelja zahtjeva.

3.7. Prijedlog mora biti određeniji u tom pogledu te se u njemu mora iznijeti postupak za ocjenu i poticanje razvoja infrastrukture i usluga za azil u svim državama članicama.

3.8. Sustavom se u određenoj mjeri moraju uzeti u obzir preferencije tražitelja azila u pogledu pojedinih država članica premještanja. Preferencije moraju biti povezane s jasnim i opravdanim izgledima za uspješnu integraciju (članovi obitelji s boravkom u toj zemlji, poznavanje jezika i prethodne poveznice sa zemljom, poput studija ili poslovanja).

⁽³⁾ Vidjeti Izjavu čelnika izdanu nakon sastanka.

3.9. „Kulturne veze” navode se kao čimbenik koji treba uzeti u obzir pri premještanju osobe u određenu državu članicu. EGSO smatra da se tim kriterijem ne treba služiti kao opravdanjem za odbijanje tražitelja azila na temelju njihove vjeroispovijesti.

3.10. Prijedlogom se ne utvrđuje na koji će se način navedeni sustav primjenjivati u zemljama poput Srbije i bivše jugoslavenske republike Makedonije, koje imaju jasne izglede za pristupanje te se suočavaju sa znatnim priljevom migranata i tražitelja azila.

Bruxelles, 10. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika”

[COM(2015) 337 završna verzija – 2015/0148 (COD)]

(2016/C 071/10)

Izvjestitelj: Antonello PEZZINI

Dana 7. rujna 2015. i 21. rujna 2015. Europski parlament, odnosno Vijeće, sukladno člancima 192. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

„Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika”

[COM(2015) 337 završna verzija – 2015/0148 (COD)].

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 18. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca), sa 138 glasova za, jednim protiv i jednim suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Odbor je uvjeren da je za Europu od ključne važnosti održiva reindustrijalizacija s konkurentnim rastom koji stvara nova i bolja radna mjesta, kao i pozicioniranje sustava trgovanja emisijama CO₂ EU-a u tom kontekstu kao ključnog instrumenta politike EU-a za borbu protiv klimatskih promjena i proces dekarbonizacije svjetskog gospodarstva.

1.2. Odbor smatra da sustav EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama (EU ETS), kao instrument za smanjenje energetske emisije EU-a, mora dati cjenovni signal za ugljik, ali i pozitivno utjecati na održiva ulaganja u nove tehnologije s niskom razinom emisija ugljika.

1.3. EGSO smatra da tržište ugljika treba postati stabilnije, fleksibilnije i otvoreno za sve velike partnere na svjetskoj razini te da ga treba smjestiti u detaljan i usklađen okvir kako bi se postigao cilj u obliku konkurentnog i održivog sustava proizvođačke industrije.

1.4. Odbor tvrdi da Komisija treba strogo pratiti mandat koji je definiran u okviru energetske i klimatske politike do 2030. godine dogovorene na sastanku Europskog vijeća 23. i 24. listopada 2014. godine, osobito u pogledu jasnih smjernica za odredbe o istjecanju ugljika (*carbon leakage*) koje je potrebno razraditi u okviru reforme sustava EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama.

1.5. Odbor je mišljenja da je potrebno osigurati odgovarajuće prijelazne mehanizme za zaštitu konkurentnosti europske industrije i spriječiti rizike odlaska ulaganja i izloženosti europske industrije neelojalnoj konkurenciji iz zemalja gdje ne postoje klimatski propisi koji su usporedivi s europskim propisima.

1.6. EGSO preporučuje da se osigura prikladan sveobuhvatni okvir pravila – osobito u pogledu besplatne dodjele, prihvatljivosti istjecanja ugljika, revizije referentnih vrijednosti, nadoknade troškova nastalih zbog cijene električne energije – kako bi se osigurala stopostotna besplatna dodjela i potpuna nadoknada neizravnih troškova u svim državama članicama za 10 % najučinkovitijih postrojenja u sektorima izloženim visokim rizicima istjecanja ugljika.

1.7. EGSO preporučuje sljedeće točke značajne za reformu:

- ukidanje međusektorskoga korektivnog faktora za izravne troškove,
- mehanizme usklađene na razini EU-a za naknadu neizravnih troškova u cijelom EU-u kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja ⁽¹⁾,
- sustave koji nagrađuju, a ne kažnjavaju najbolje izvođače, bez obzira na način izvedbe, uključujući hvatanje i korištenje CO₂,
- referentne vrijednosti na temelju pouzdanih podataka iz industrije, postavljene samo jednom na početku razdoblja,
- besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju stvarne, a ne povijesne proizvodnje,
- mogućnost nadomjesnog pristupa (*fall-back approach*) u 4. fazi za sektore bez prijašnjih referentnih mjerila,
- fleksibilniju definiciju rizika za istjecanje ugljika kroz aktualna kvalitativna mjerila rizika bez uvođenja graničnih vrijednosti,
- korištenje dijela rezerve za stabilnost za podršku u fazi postupnog ukidanja onim sektorima koji su isključeni iz popisa sektora izloženih riziku od istjecanja ugljika,
- izuzeće od ovog mehanizma za postrojenja čije su emisije niže od 50 000 tona ugljičnog dioksida,
- potpunu integraciju socijalne dimenzije u sustav EU ETS kako bi se podržao prijelaz procesa i vještina u industriji i na tržištu rada na gospodarstvo bez ugljika,
- studiju o načinima proširenja mehanizama za nagrađivanje najboljih izvođača u civilnom društvu, pri čemu bi se osiguravali **bonusi ETS-a** obiteljima, zajednicama i javnim upravama koje znatno smanje svoju potrošnju energije kojom se proizvodi CO₂ ili kompenziraju emisije CO₂ sa **zelenim ulaganjima**,
- preliminarnu nezavisnu studiju u kojoj bi se utvrdili mehanizmi kojima bi se jamčilo optimalno funkcioniranje sustava EU ETS radi ostvarivanja ciljeva određenih u pogledu klime.

1.8. Odbor konačno preporučuje maksimalnu dosljednost, punu sinergiju, minimalno preklapanje zahtjeva i ukidanje birokratskih preopterećenja u novim pravilima revizije sustava trgovanja emisijama EU-a i u paralelnim i dodatnim pravilima s kojima zajedno djeluju.

1.9. EGSO smatra kako treba osigurati okvir trgovanja međunarodnim jedinicama koje bi trebale imati ulogu u postizanju opsežnijih ciljeva smanjenja emisija u Europi, uz potporu međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora.

1.10. Odbor smatra da je važno izraditi samoinicijativno mišljenje o toj temi nakon završetka Pariške konferencije o klimi krajem 2015.

⁽¹⁾ Vidjeti: *State aid Modernisation for an integrated EU energy market* („Modernizacija državne potpore za integrirano energetske tržište”) – Joaquín Almunia, potpredsjednik Europske komisije zadužen za politiku tržišnog natjecanja, Bruxelles, 2. prosinca 2013. – *Energy: the sector where more Europe is most needed* („Energija: sektor u kojem je „više Europe” prijeko potrebno”). „Razvoj zajedničkih načela za ocjenjivanje državnih potpora. Kako bi potpore bile usklađene, moraju pridonositi zajedničkom cilju EU-a; ispraviti dokazane tržišne nedostatke/riješiti pitanje vlasničkog kapitala; biti prikladan instrument; osigurati poticajni učinak; biti proporcionalne/ograničene na minimum; izbjegavati neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine.” Vidjeti također „Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020.” (SL C 200, 28.6.2014. str. 1.).

2. Uvod

2.1. Sustav EU-a za trgovanje emisijama (*EU ETS, Emissions Trading System*) postao je funkcionalan 1. siječnja 2005. godine i predstavlja jedan od ključnih instrumenata klimatske politike EU-a zbog toga što pruža mogućnost smanjenja emisija stakleničkih plinova.

2.2. Otkad je sustav EU ETS uspostavljen, njegov cilj jest biti referentna točka za ugljik usmjerena na smanjenje emisija svih sektora europskoga gospodarstva koji su odgovorni za približno polovicu emisija stakleničkih plinova.

2.3. EGSO oduvijek smatra da je EU ETS ključan instrument klimatske i energetske politike Unije za smanjenje industrijskih emisija EU-a te stoga poziva na njegovu istinsku reformu usmjerenu na ostvarivanje klimatskih ciljeva EU-a za 2030. godinu uz zaštitu konkurentnosti industrije Unije i izbjegavajući odlazak ulaganja.

2.4. **Europsko se vijeće** na sastanku održanom **21. ožujka 2014.** založilo za mjere potpune nadoknade izravnih i neizravnih troškova koji proizlaze iz klimatske politike EU-a, za sektore koji su izloženi globalnoj konkurenciji, sve dok se putem međunarodnoga klimatskog sporazuma ne uspostave jednaki uvjeti na svjetskoj razini.

2.4.1. Međutim, EGSO dijeli opažanja Europskog revizorskog suda prema kojem postoje „značajni nedostaci u provedbi EU ETS-a” i daje niz preporuka za poboljšanje cjelovitosti i provedbe tog sustava, odlučno ističući koncept industrijske učinkovitosti kojim bi se osigurala potpuna konkurentnost gospodarstva EU-a.

2.5. **Europsko je vijeće 23. i 24. listopada 2014.** postiglo dogovor o klimatskom i energetsom okviru do 2030. godine. Usvojilo je i zaključke te je posebno potvrdilo nekoliko važnih ciljeva:

- EU ima obvezatan cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. za barem 40 % ispod razine iz 1990. godine, s linearnim smanjenjem po godišnjoj stopi od 1,74 %,
- obvezatan cilj potrošnje energije iz obnovljivih izvora od barem 27 % do 2030. godine, ali bez obvezatnih ciljeva za države članice,
- indikativan i neobvezatan cilj poboljšanja energetske učinkovitosti od barem 27 % do 2030. godine, ali uz mogućnost revizije s ciljem podizanja ove stope na 30 %,
- potpora hitnom dovršetku (ne kasnije od 2020.) unutarnjeg energetskeg tržišta ostvarenjem cilja međusobnog povezivanja 10 % postojećih elektroenergetskih sustava.

2.5.1. Cilj EU-a u vezi smanjenja domaćih emisija stakleničkih plinova od barem 40 % službeno je odobren na sastanku Vijeća za okoliš od 6. ožujka 2015. i predstavlja osnovu doprinosa EU-a pregovorima za novi globalni sporazum o klimatskim promjenama.

2.5.2. Vijeće će povremeno preispitivati sve ove elemente okvira i nastaviti će s pružanjem strateških smjernica za sektore koji su obuhvaćeni sustavom ETS i za one koji nisu obuhvaćeni tim sustavom te za međusobno povezivanje i energetske učinkovitost.

2.5.3. Instrumenti i mjere trebali bi biti usmjereni na sveobuhvatan i tehnološki neutralan pristup za promicanje energetske učinkovitosti i smanjenja emisija.

2.6. Dana **13. svibnja 2015.** postignut je dogovor između Vijeća i Parlamenta o reformi sustava ETS s EU-a odlukom o rezervi za stabilnost tržišta:

- rezerva za stabilnost tržišta uspostaviti će se 2018. godine te će biti funkcionalna od 1. siječnja 2019.,
- „zadržane” emisijske jedinice, tj. 900 milijuna jedinica čije je stavljanje na dražbu odgođeno s razdoblja 2014. – 2016. na razdoblje 2019. – 2020., prenijet će se u tržišnu rezervu,

- neraspoređene emisijske jedinice izravno će se 2020. godine prenijeti u rezervu za stabilnost tržišta, a njihova će se buduća upotreba razmotriti u okviru opsežnijega preispitivanja sustava EU ETS,
- *element solidarnosti u iznosu od 10 %* emisijskih jedinica bit će privremeno izuzet iz obuhvata Rezerve za stabilnost tržišta do kraja 2025.,
- revizijom sustava EU ETS razmotrit će se i moguća uporaba određenog broja emisijskih jedinica prije 2021., kako bi se dopunili postojeći resursi za promociju vezanja i skladištenja CO₂,
- pri reviziji sustava EU ETS i rezerve za stabilnost tržišta uzet će se u obzir sljedeće:
 - istjecanje ugljika i aspekti u vezi s konkurentnošću, te
 - pitanja u vezi sa zapošljavanjem i BDP-om.

2.7. U okviru Strategije energetske unije i imajući u vidu predstojeću Parišku konferenciju o klimi, Komisija je predložila paket mjera s ciljem, među ostalim, revizije sustava EU-a za trgovanje emisijama u skladu s uputama Vijeća uz zaštitu prioriteta ponovne industrijalizacije europskoga gospodarstva i međunarodne konkurentnosti industrijskih sektora koji su izloženiji riziku preseljenja proizvodnje.

2.8. Mjere revizije sustava EU-a za trgovanje emisijama odnose se, uz energetska politiku, i na mnoge druge politike Zajednice.

2.9. EGSO je pokrenuo izradu studije o učinku mjera koje se financiraju korištenjem instrumenata EU-a za zaštitu okoliša ⁽²⁾, u kojima se naglašava važnost učinkovitog korištenja prihoda koji proizlaze iz instrumenata temeljenih na tržištu za poboljšanje zaštite okoliša u skladu s promicanjem zelenoga gospodarstva, i prihoda koji proizlaze iz sustava trgovanja emisijama EU-a, koji predstavljaju posebno važnu priliku za financiranje tih poboljšanja i za prijelaz industrije i zapošljavanja na gospodarstvo bez ugljika.

3. Prijedlozi Komisije

3.1. Cilj je inicijative Komisije o izmjeni Direktive EU ETS 2003/87/EZ, kroz precizno određen niz prijedloga, povećati godišnje smanjenje dopuštenih emisija kako bi se od 2021. godine razina emisijskih jedinica, koje se izdaju svake godine u cijelom Europskom gospodarskom prostoru (EGP), smanjila za linearni faktor veći od 2,2 % tako da se 2030. godine postigne smanjenje od 43 % u odnosu na razinu iz 2005.

3.2. Prijedlog sadržava nekoliko mehanizama financiranja za potporu gospodarskim subjektima u borbi protiv istjecanja ugljika i u rješavanju glavnih izazova koje donose inovacije i nužna ulaganja u modernizaciju njihovih postrojenja, kao i u energetska učinkovitost kojom bi se pridonijelo smanjenju emisija.

4. Sustavi trgovanja emisijama na globalnoj razini

4.1. Sustavi trgovanja emisijama u porastu su diljem svijeta izvan EU-a s već funkcionalnim nacionalnim ili podnacionalnim sustavima u raznim zemljama.

4.2. U **SAD-u** je predsjednik Obama najavio pravila za Plan za čistu energiju (*Clean Power Plan, CPP*), koji će za svaku državu postaviti standarde smanjenja emisija ugljičnog dioksida iz elektrana – prije svega onih na ugljen i plin – do 2030. godine.

4.2.1. U **Kaliforniji** je 2012. pokrenut program trgovanja uz kvote. U **Connecticutu, Delawareu, Maineu, Marylandu, Massachusettsu, New Hampshireu, New Yorku, Rhode Islandu i Vermontu** na snazi je regionalna inicijativa za smanjenje emisija stakleničkih plinova (*Regional Greenhouse Gas Initiative, RGGI*).

⁽²⁾ www.eesc.europa.eu/envistud.

- 4.3. U **Australiji** je na snazi sustav trgovanja emisijama koji će do 2018. biti povezan s europskim u skladu sa sporazumom s Europskom komisijom iz 2012. godine.
- 4.4. U **Kanadi** je u Québecu 2012. uveden sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova uz kvote (*Québec's Cap-and-Trade System for Greenhouse Gas Emissions*), koji od 2013. pokriva 85 % emisija Québeca.
- 4.5. Na **Novom Zelandu** je 2008. godine pokrenut sustav trgovanja emisijama NZ ETS, koji uključuje šume i poljoprivredu, tekuća fosilna goriva, elektrane i industrijske procese.
- 4.6. EU i **Kina** na bilateralnom su samitu krajem lipnja 2015. postigle sporazum o suradnji u borbi protiv klimatskih promjena.
- 4.7. U **Južnoj Koreji** je od siječnja 2015. na snazi program KETS, prvi operativni program na nacionalnoj razini u Aziji, a drugi nakon EU ETS-a na svjetskoj razini.
- 4.8. U **Japanu** je *Tokyo Cap-and-Trade Program (TMG ETS)* prvi sustav obveznog trgovanja koji je pokrenut u travnju 2010.
- 4.9. U **Švicarskoj** je ETS-CH pokrenut 2008. s tim da je pet godina bio na dobrovoljnoj osnovi kao alternativna opcija porezu na ugljični dioksid za fosilna goriva dok je od 2013. ta shema postala obvezna za sve velike energetske intenzivne industrije.

5. Opće napomene

5.1. Odbor smatra da sustav EU ETS predstavlja ključan i učinkovit instrument za smanjenje energetske emisije EU-a ako slijedi logiku tržišta koje bi trebalo dati cjenovni signal za ugljik u skladu s ciljevima, ali i pozitivno utjecati na ulaganja u tehnologije s niskim emisijama ugljika te na razvoj obnovljivih energija, kao i na povećanje energetske učinkovitosti.

5.1.1. EGSO izražava zabrinutost zbog mogućeg ubrzanja procesa odlaska ulaganja kao posebnog oblika istjecanja ugljika u osjetljivim sektorima. Taj proces može dodatno smanjiti konkurentnost tih sektora i njihovu sposobnost da usvoje postupke nužne za učinkovito gospodarstvo u pogledu resursa i s niskim intenzitetom ugljika, u skladu sa smjernicama izraženim u nedavnim mišljenjima⁽³⁾.

5.2. EGSO je uvjeren da tržište ugljika mora biti stabilnije, fleksibilnije i otvoreno za sve najveće partnere na svjetskoj razini.

5.3. Okvirom energetske i klimatske politike do 2030. godine koji je dogovorilo Europsko vijeće 23. i 24. listopada 2014. postavljaju se ambiciozni ciljevi jednostranog smanjenja, ali također se pružaju jasne smjernice za mjere protiv istjecanja ugljika koje je potrebno razviti u reformi sustava EU ETS.

5.3.1. EGSO također smatra da bi reforma sustava EU ETS trebala dovesti do usklađenog okvira politike, posebice zajedno s reformom u sektorima koji nisu dio ETS-a (odluke o zajedničkom naporu) i s politikama u području obnovljive energije (Direktiva o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora) i energetske učinkovitosti (Direktiva o energetske učinkovitosti i Direktiva o energetskim svojstvima zgrada).

5.4. EGSO smatra da se među točke reforme moraju uključiti sljedeće:

- ukidanje međusektorskog korektivnog faktora za neizravne troškove,
- mehanizmi za nadoknadu neizravnih troškova usklađeni na europskoj razini,

⁽³⁾ „Tržišni instrumenti – Gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂ u EU-u” (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.), „Politički okvir za klimu i energiju u razdoblju od 2020. do 2030. g.” (SL C 424, 26.11.2014., str. 39.) i „Pariški protokol” (SL C 383, 17.11.2015., str. 74.).

- sustavi koji nagrađuju, a ne kažnjavaju najbolje izvođače, bez obzira na način izvedbe, uključujući hvatanje i korištenje CO₂,
- referentne vrijednosti na temelju pouzdanih podataka iz industrije, postavljene samo jednom na početku razdoblja,
- besplatna dodjela emisijskih jedinica sektorima na temelju stvarne proizvodnje,
- mogućnost nadomjesnog pristupa (*fall-back approach*) u 4. fazi za sektore bez prijašnjih referentnih mjerila,
- fleksibilnija definicija rizika za istjecanje ugljika kroz aktualna kvalitativna mjerila rizika,
- korištenje dijela rezerve za stabilnost za podršku u fazi postupnog ukidanja onim sektorima koji su isključeni iz popisa sektora izloženih riziku od istjecanja ugljika,
- izuzeće od ovog mehanizma za postrojenja čije su emisije niže od 50 000 tona ugljičnog dioksida,
- potpuna integracija socijalne dimenzije u sustav EU ETS kako bi se u potpunosti podržao prijelaz procesa i vještina u industriji i na tržištu rada na gospodarstvo bez ugljika.

5.4.1. Poduzećima izloženim riziku preseljenja proizvodnje treba besplatno dodijeliti određenu količinu dozvola za emisiju.

5.5. Odbor smatra kako treba osigurati odgovarajuće prijelazne mehanizme za uravnoteženo smanjenje slobodnih kvota emisija ugljičnog dioksida kako bi se štitila konkurentnost europske industrije i spriječili rizici u vezi s odlaskom ulaganja te izloženost europske industrije i europskih sektora zapošljavanja nelojalnoj konkurenciji iz zemalja gdje ne postoje propisi koji su usporedivi s europskim propisima.

5.5.1. EGSO preporučuje da se osigura prikladan sveobuhvatni okvir pravila – osobito u pogledu besplatne dodjele, prihvatljivosti istjecanja ugljika, revizije referentnih vrijednosti, nadoknade troškova nastalih zbog cijene električne energije – kako bi se osigurala stopostotna besplatna dodjela i potpuna naknada neizravnih troškova u svim državama članicama za 10 % najučinkovitijih postrojenja u sektorima izloženim visokim rizicima istjecanja ugljika.

5.5.2. Također treba istražiti načine proširenja mehanizama za nagrađivanje najboljih izvođača u civilnom društvu, pri čemu bi se osigurali **bonusi ETS-a** obiteljima, zajednicama i javnim upravama koje znatno smanje svoju potrošnju energije koja proizvodi CO₂ ili kompenziraju emisije CO₂ sa **zelenim ulaganjima**.

5.6. EGSO smatra da Mehanizam čistog razvoja (*Clean Development Mechanism, CDM*) treba zadržati, poboljšati i proširiti te da treba na odgovarajući način pružiti podršku vezama između sustava EU ETS i novih sustava koji niču u drugim dijelovima svijeta.

5.7. Klimatske promjene zahtijevaju sveobuhvatno rješenje kroz sporazum s dobro definiranim i sigurnim ciljevima za sva velika svjetska gospodarstva.

6. Posebne napomene

6.1. Odbor preporuča da se preispita metodologija dodjele emisijskih jedinica te da se istodobno osigura primjeren besplatni postotak koji bi zadovoljio potrebe operatera koji ispunjavaju uvjete. Postoji opasnost da bi u definiciji sektora izloženih riziku istjecanja ugljika do 2020. godine moglo doći do znatnog smanjenja prema kojem bi prag, kao preduvjet prihvatljivosti, bio spušten na 0,18.

6.2. EGSO je zabrinut zbog toga što bi pooštrenje referentnih vrijednosti dodatno kaznilo poduzeća koja se suočavaju s poteškoćama: pri međusektorskom smanjenju referentnih vrijednosti kroz jedinstveni linearni korektivni faktor postavljen na najmanje 0,5 % i najviše 1,5 % na godišnjoj osnovi, ne uzima se u obzir vijek trajanja opreme i stvarna tehnološka situacija u međusobno vrlo različitim sektorima.

6.3. EGSO smatra da referentne vrijednosti za istjecanje ugljika moraju biti tehnički i gospodarski izvedive kako bi odrazile realna tehnološka dostignuća te preporučuje da se s metodologijom za smanjenje broja sektora na popisu sektora izloženih riziku od istjecanja ugljika sa 177 na 52 za razdoblje 2021. – 2030., usuglase socijalni partneri te da bude popraćena posebnim mjerama za postupno ukidanje.

6.4. EGSO ujedno smatra da treba ukinuti međusektorski korektivni faktor. Korektivni faktor koji je izračunan na neprimjeren način stvorio bi nesigurnost u besplatnoj dodjeli i izložio bi postrojenja prekomjernim troškovima.

6.5. EGSO smatra da je potrebno predvidjeti mehanizam nadoknade neizravnih troškova usklađen na europskoj razini na temelju već utvrđenih parametara⁽⁴⁾ kako bi se spriječilo trenutno narušavanje tržišnoga natjecanja na unutarnjem tržištu te kako bi sadašnji sustav koji se temelji na državnim potporama postao obvezujući i kako bi se države članice obvezale izdvojiti barem jedan dio svojih sredstava koja proizlaze iz dražbi za dostatnu nadoknadu neizravnih troškova koje snose izvođači s najboljim rezultatima na području zaštite okoliša u izloženim sektorima.

6.6. EGSO zahtijeva da se fleksibilnija i dinamičnija besplatna dodjela emisijskih jedinica temelji na ažuriranim razinama stvarne proizvodnje te da se podupiru one proizvodne jedinice koje povećaju učinkovitost tako da im se nastavi dodjeljivati ista količina besplatnih emisijskih jedinica.

6.7. Mjerilo za definiranje rizika istjecanja ugljika treba biti fleksibilnije kako bi što bolje odražavalo utjecaj cijene ugljika na konkurentnost raznih sektora, a osobito za mala i srednja poduzeća, koristeći kvalitativno mjerilo kako je definirano 2008.

6.8. EGSO smatra da bi se fondovi sustava EU ETS – rezerva za stabilnost, fond za inovacije i fond za modernizaciju trebali promatrati kao dijelovi okvira kako bi se osiguralo ispravno funkcioniranje i prikladan sustav upravljanja/nadzora te kako bi se spriječila preklapanja i preopterećenja.

6.9. EGSO smatra:

- da bi dio kvote rezerve za stabilnost trebalo usmjeriti za potporu postupnog isključenja sektora koji su izbrisani s popisa sektora izloženih riziku od istjecanja ugljika,
- da bi fond za modernizaciju trebao biti otvoren i za intervencije u područjima NUTS 2 usmjerene na proizvodnju električne energije, a ne samo državama s BPD-om ispod 60 % prosjeka EU-a, u cilju transparentnog promicanja investicija na unutarnjem energetsom tržištu,
- da bi fond za inovacije trebalo usmjeriti prema novim tehnologijama i industrijskim procesima sa smanjenim emisijama ugljika, osobito u sektorima u postupnom ukidanju,
- *da treba podržati dobrovoljne dražbe ugljika (tržište Carbomark) kao dodatne obveze koje dobrovoljno preuzimaju vlasnici šuma kako bi se u najvećoj mjeri povećale neizravne koristi za okoliš koje pružaju šume, čime bi se omogućilo da klimatska funkcija šumskih ekosustava bude priznata, pa i gospodarski.*

6.10. Odbor poziva da se mjerila predviđena za mala postrojenja koja ispuštaju količine emisija niže od 25 000 tona CO₂, prošire na postrojenja s emisijama nižim od 50 000 tona CO₂, koja na europskoj razini predstavljaju otprilike 75 % postrojenja u sustavu ETS, što predstavlja samo 5 % ukupnih emisija.

6.11. Mogućnosti operatera da smanje emisije koje proizlaze iz mineraloških procesa gotovo su nikakve te bi oni trebali imati pravo na potpuno besplatnu dodjelu jedinica emisija.

⁽⁴⁾ „Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020.” (SL C 200, 28.6.2014. str. 1.).

6.12. S obzirom na to da se mjere revizije sustava EU-a za trgovanje emisijama, osim na energetska politiku, odnose i na mnoge druge politike Zajednice, Odbor preporučuje maksimalnu dosljednost te uklanjanje birokratskih preopterećenja u novim propisima i u pravilima s kojima zajedno djeluju.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija — Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu”

(COM(2015) 192 završna verzija)

(2016/C 071/11)

Izvjestitelj: g. Raymond HENCKS

Suizvjestitelj: g. Thomas McDONOGH

Dana 12. svibnja 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim i gospodarskim odborom o temi:

„Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu”

(COM(2015) 192 završna verzija).

Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 24. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 9. prosinca), s 219 glasova za, 2 protiv i 7 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Strategiju jedinstvenog digitalnog tržišta, no ipak je zabrinut zbog toga što neke države članice ne pokazuju dovoljno političke volje da utru put kreativnoj i inovativnoj, a ne samo potrošačkoj, digitalnoj uniji.

1.2. Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu koju predlaže Junckerova Komisija nastavak je postojećih digitalnih strategija i programa. Cilj je strategije dati novi zamah provedbi digitalne politike za cijeli EU koja se odavno trebala provesti. Istodobno u njoj se težište stavlja na trgovinu, potrošače i mjere potrebne za postizanje većeg obujma trgovine, većeg broja potrošača, kao i boljih uvjeta i bolje zaštite za potrošače.

1.3. U tom je kontekstu prvo i najvažnije pitanje premošćivanje jaza u ovladavanju vještinama. To se vjerojatno u jednakoj mjeri tiče osnovnih matematičkih vještina i pismenosti, kao i digitalnih vještina te njihova odgovornog korištenja. Drugo, potrebno je omogućiti lako korištenje platformama kako bi se potaknulo tržište, pa stoga ne bi trebalo ograničavati rad platformi. Treće, potrebne su relevantne aplikacije, te je dobrodošao naglasak na standardizaciji. Povećana uloga e-uprave pridonijet će tome da se više građana upusti u digitalne aktivnosti. Sa stajališta potrošača, EGSO pozdravlja inicijative za bolji pristup građana i poduzeća digitalnim dobrima i uslugama diljem Europe.

1.4. Neke, mada ne sve, inicijative razrađene u točki 4.2 (Stvaranje odgovarajućih uvjeta za procvat digitalnih mreža i usluga) odnose se na infrastrukturu mreža i sastavni su dio digitalne agende. Važnost tih prijedloga leži u kontekstu jedinstvenog tržišta i hitnom postupku po kojem će se njima baviti. Druge inicijative u toj točki važne su za prava potrošača.

1.5. EGSO podržava Komisiju u njezinoj odluci da okonča podjelu na 28 nacionalnih digitalnih strategija i tržišta kako bi ih spojila u okviru europskog pristupa te si time osigurala vodeći položaj u svjetskoj digitalnoj ekonomiji, kojom dominiraju treće zemlje.

1.6. EGSO je uvjeren da Europska unija može nadoknaditi svoje zaostajanje jer ima izvrsne vještine i veliko iskustvo u određenim digitalnim područjima. U tom kontekstu EGSO insistira na razvijanju multidisciplinarnih istraživačkih centara i europske sinergije u okviru europskog istraživačkog prostora na područjima poput računalstva u oblaku, nanoelektronike, pohrane i obrade velike količine podataka, uređaja koji se mogu očitavati ili kojima se može upravljati na daljinu (povezani predmeti) te pametnih usluga.

1.7. EU će moći nadoknaditi svoje zaostajanje ako u kratkom roku uspije udružiti svoje resurse kako bi pokrenuo i koordinirao napore javnog i privatnog sektora u 28 država članica, uz uključivanje svih dionika u rasprave o strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta. EGSO podupire odlučnost Komisije da pokrene javno savjetovanje o svakoj od budućih mjera u okviru stvaranja jedinstvenog digitalnog tržišta.

1.8. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se u digitalnoj strategiji ne spominje socijalna dimenzija (osim pitanja koja se tiču digitalnih vještina), premda razvoj usluga i poslovnih modela za sobom povlači duboke promjene u radnom okruženju. EGSO smatra da je uz potencijalne prednosti potrebno uzeti u obzir i brojne rizike i izazove, osobito na području sigurnosti i organizacije zaposlenja te socijalne zaštite, kao i postupke predviđene Ugovorom u vezi sa socijalnim dijalogom te horizontalnu socijalnu klauzulu, za koje se mora naći mjesto u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta ⁽¹⁾. EGSO smatra da bi s obzirom na sve posljedice na zapošljavanje socijalna dimenzija trebala biti četvrti stup strategije za jedinstveno europsko digitalno tržište.

2. Uvod

2.1. EGSO smatra da termin „jedinstveno digitalno tržište” znači premještanje na internet transakcija i aktivnosti koje se odvijaju u postojećem unutarnjem tržištu EU-a. To je djelomično već ostvareno, ali inicijative koje je Komisija iznijela namijenjene su ostvarivanju punog potencijala digitalnog sektora. Tržišne aktivnosti i transakcije obuhvaćaju proizvodnju dobara i pružanje usluga, a zatim posredništvo, distribuciju i potrošnju. Transakcije između potrošača, poduzeća i javnih vlasti odražavaju utjecaj socijalnih mreža i pomak prema društvu u kojem dijeljenje ima sve veću ulogu. Uloga javnih vlasti u jedinstvenom digitalnom tržištu jest pružanje usluga.

2.2. Prednosti premještanja poslovnih procesa na internet dobro su poznate: viši stupanj integracije u lanac vrijednosti, ubrzanje postupaka od dizajniranja do dostave, bolji kontakt s potrošačima (osobito u kontekstu društvenih mreža) te ukupna veća konkurentnost. Daljnji napredak u toj tranziciji utrt će put „internetu stvari” i četvrtoj industrijskoj revoluciji.

2.3. Jedinstveno obilježje unutarnjeg tržišta jest da je ono osmišljeno kao transnacionalno te je stoga u načelu dobro prilagođeno iskorištavanju interneta. No postoje problemi u vezi sa samim unutarnjim tržištem, s prilagođavanjem pravila, zakona i propisa digitalnom okruženju. Među poduzećima, javnim vlastima i potrošačima ne postoji potpuna digitalna spremnost, tehnološka infrastruktura jedinstvenog digitalnog tržišta pati od nedostataka, a prisutni su i mogući problemi u vezi s dominantnom ulogom velikih platformi.

2.4. Usporedno s projektom jedinstvenog digitalnog tržišta Komisija provodi svoju digitalnu agendu. U toj se agendi Komisija bavi važnim pitanjima u vezi s nedovoljnom zastupljenošću EU-a u svjetskoj industriji hardvera i softvera, no ti problemi nisu od velike važnosti za jedinstveno digitalno tržište. Prema Komisiji, dovršenje jedinstvenog digitalnog tržišta dovelo bi do velikog porasta BDP-a i zapošljavanja, a EU i države članice već posjeduju dovoljne kapacitete za sve što je potrebno učiniti.

2.5. Nepotpuno uvođenje jedinstvenog tržišta na području usluga ima velike posljedice na razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta. Uslužni sektor dominantan je sektor u gospodarstvima država članica. Internetske transakcije sve više potiču pružanje usluga. Napredak u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta sam bi po sebi olakšao dovršenje jedinstvenog tržišta na području usluga.

2.6. Pravila, propisi i zakonodavstvo razvijeni za potrebe transakcija u papirnatom obliku, kao i prva desetljeća e-trgovine, postali su prepreka ostvarivanju jedinstvenog digitalnog tržišta. EGSO pozdravlja predloženi zakonodavni program i ambiciozne rokove koji su u njemu postavljeni:

- zakonodavni prijedlozi jednostavnih i učinkovitih pravila u vezi s prekograničnim ugovorima za potrošače i poduzeća,
- revizija Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača,
- mjere u području dostave paketa,

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Učinci digitalizacije na uslužne djelatnosti i zapošljavanje u okviru industrijskih promjena” (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.).

- opsežno preispitivanje u cilju izrade zakonodavnih prijedloga za rješavanje problema neopravdanog uskraćivanja pristupa na temelju lokacije,
- ispitivanje tržišnog natjecanja u e-trgovini u vezi s internetskom prodajom robe i internetskim pružanjem usluga,
- zakonodavni prijedlozi za reformu propisa u području autorskih prava,
- zakonodavni prijedlozi u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja poduzeća koje proizlazi iz različitih sustava PDV-a,
- inicijative u pogledu vlasništva i slobodnog protoka podataka (npr. između pružatelja usluga u oblaku) i europskog oblaka,
- revizija Direktive o e-privatnosti.

2.7. Premda je zakonodavni program naveden u točki 2.6 jasan, znatno su manje jasne mjere predviđene u cilju povećanja internetske osviještenosti, vještina i spremnosti među poduzećima, javnim vlastima i potrošačima:

- digitalne vještine i znanja, osobito među brojnim skupinama građana EU-a, daleko su od zadovoljavajućih, a isto se može reći i za prijedloge Komisije u tom pogledu. EGSO izražava žaljenje zbog toga što Komisija ne daje potrebnu prednost tom faktoru koji je presudan za uspjeh jedinstvenog digitalnog tržišta i europskog informacijskog društva,
- donošenje plana prioritetnih normi u području IKT-a i proširenje Europskog okvira interoperabilnosti za javne usluge,
- novi akcijski plan za e-upravu, uključujući inicijativu za načelo „samo jednom” i inicijativu za povezivanje poslovnih registara.

Sve te inicijative utjecat će na građane, mala i srednja poduzeća, usluge javnog i privatnog sektora te na sektorske aplikacije koje su od ključne važnosti za ostvarivanje jedinstvenog digitalnog tržišta. Čini se da ti prijedlozi nisu dovoljno razrađeni i hitni. EGSO će pomno pratiti razvoj tih inicijativa koje su pod nadzorom EU-a i država članica.

2.8. Predlaže se niz ključnih inicijativa u vezi s infrastrukturom:

- revizija Direktive o satelitskom emitiranju i kablskom reemitiranju,
- zakonodavni prijedlozi za reformu postojećih pravila o telekomunikacijama,
- revizija Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama,
- uspostava ugovornog javno-privatnog partnerstva u području kibernetičke sigurnosti.

Neupitno je da prednost treba dati telekomunikacijama i kibernetičkoj sigurnosti, no hitno je potrebno i pojašnjenje pravila za pružanje audiovizualnih usluga putem satelita, kabela i širokopojasnog interneta.

2.9. Platforme su pokretači jedinstvenog digitalnog tržišta. Većina potrošača, poduzeća i javnih vlasti svakodnevno ih koriste. Pristupačne su, lake za korištenje i često besplatne. Nužno je da se nastave razvijati, no postoji nekoliko problema:

- One olakšavaju širenje disruptivnih aplikacija koje predstavljaju izazov sektorima i etabliranim poduzećima. Potrošači od toga imaju koristi, no etablirana poduzeća dovode u pitanje njihovu zakonitost.
- Brojne platforme imaju dominantni položaj, što povlači pitanje potencijalne zloupotrebe tog položaja.

- Većina velikih platformi ima sjedište izvan EU-a, no industrija platformi postoji i u EU-u te su joj potrebni jednaki uvjeti kako bi mogla opstati i uspješno se razvijati.

Zbog toga EGSO pozdravlja studiju pod nazivom Sveobuhvatna ocjena uloge platformi na tržištu, uključujući nezakonite sadržaje na internetu. Da bi jedinstveno digitalno tržište bilo uspješno, platforme se moraju uspješno razvijati, te se provedbom zakonodavstva ne bi trebao ograničavati njihov manevarski prostor.

2.10. S obzirom na gornju analizu, EGSO smatra da su programi navedeni u točki 2.7 koji se tiču poduzeća, javnih vlasti i potrošača slaba točka strategije te bi želio izraziti „upozorenje” u pogledu platformi.

3. Opće napomene

3.1. Neosporno je da Europska unija dosad nije iskoristila goleme mogućnosti koje nude digitalne tehnologije. To je velikim dijelom uzrokovano činjenicom da je europsko tržište i dalje podijeljeno na 28 nacionalnih tržišta.

3.2. Očigledno je da neke države članice preferiraju zadržati i razvijati isključivo nacionalnu digitalnu strategiju i ne žele utrti put kreativnoj i inovativnoj europskoj digitalnoj uniji. Istodobno, njemački i francuski ministri gospodarstva pozvali su na stvaranje zajedničkog okvira koji posebno podržavaju te dvije države.

3.3. EGSO uz to primjećuje da su se predsjednici vlada nekih država članica obratili pismenim putem predsjedniku Vijeća kako bi izrazili svoju suzdržanost u vezi s provedbom strategije. Oni su insistirali na važnosti toga da se „ne provodi regulacija osim ako ne postoje jasni dokazi da ju je potrebno provoditi te uz oslanjanje na načela pametne regulacije i na temelju detaljne analize učinka. U potpunosti je jasno da će jedinstveno digitalno tržište biti uspješno samo ako ne bude gušilo inovacije, ulaganja i poduzetnički duh”. EGSO se slaže s tim stajalištem pod uvjetom da se u obzir isto tako uzmu interesi potrošača i zaposlenika.

3.4. Komisija zamišlja ovu novu strategiju za uspostavu jedinstvenog digitalnog tržišta kao nastavak digitalne strategije za Europu iz 2010. godine. U toj je strategiji bila predviđena 101 mjera, od kojih su, prema Komisiji, 72 već provedene, a 23 bi se trebale provesti u zadanom roku, no unatoč tome jedinstveno digitalno tržište neće biti u potpunosti uspostavljeno te se dio tih inicijativa nalazi u novoj strategiji koju se razmatra.

3.5. Prilikom izlaganja o političkim smjernicama nove Europske komisije, njezin predsjednik g. Juncker procijenio je da „stvaranjem povezanog jedinstvenog digitalnog tržišta možemo postići dodatni rast u iznosu od 250 milijardi EUR, otvarajući pritom stotine tisuća novih radnih mjesta”. Prema Komunikaciji koju se razmatra, „moglo bi se pridonijeti europskom BDP-u s dodatnih 415 milijardi EUR”, a dva povjerenika zadužena za digitalna pitanja govore o 3,8 milijuna radnih mjesta koja bi se mogla osigurati jedinstvenim digitalnim tržištem.

3.6. EGSO smatra da je kontraproduktivno opterećivati građane tim brojkama, koje se znatno razlikuju ovisno o izvoru iz Komisije, ali su unatoč tomu predstavljene kao neosporne činjenice, dok zapravo nisu vjerodostojne. Takve izjave dovode do nepovjerenja prema donositeljima političkih odluka te izazivaju nezainteresiranost za stvarne probleme.

3.7. Komisija nikad dosad nije iznijela dokaze da su se njezina predviđanja slične prirode ostvarila. EGSO traži da na kraju tekućeg mandata Komisija napravi analizu i usporedi svoje rezultate s predviđanjima.

3.8. EGSO smatra da nije realno vjerovati da će jedinstveno digitalno tržište biti uspostavljeno tijekom tekućeg mandata Komisije, tim više što studije učinka ili znanstvena istraživanja o tom pitanju koji bi podržali te tvrdnje nisu objavljeni. EGSO smatra da bi se procjene Komisije trebale usporediti sa studijama u kojima se predviđa znatan gubitak radnih mjesta uvjetovan promjenama u digitalnom sektoru ⁽²⁾.

3.9. Prema Komisiji, uspostavom povezanog digitalnog tržišta Europi bi se omogućilo da zadrži vodeći položaj u svijetu u digitalnom gospodarstvu, a europskim poduzećima da se razvijaju izvan EU-a.

⁽²⁾ Vidjeti bilješku 1.

3.10. EGSO sa žaljenjem primjećuje da je ambicija EU-a, iznesena u Lisabonskoj strategiji iz 2000. godine, da postane najkonkurentnije i najdinamičnije gospodarstvo znanja na svijetu, sposobno za održiv gospodarski rast popraćen kvantitativnim i kvalitativnim poboljšanjem uvjeta zapošljavanja i većom socijalnom kohezijom, sada znatno smanjena.

3.11. Europska unija zaostaje.

Digitalnim gospodarstvom dominiraju SAD i Azija. Pedesetak velikih europskih operatera elektroničkih komunikacija regulira 28 različitih nacionalnih regulatornih okvira, dok šest velikih operatera američkog tržišta i tri diva kineskog tržišta regulira jedinstveni regulatorni okvir. Vizija unutareuropskog digitalnog tržišta kao faktora integracije više nije prikladna u digitalnom svijetu bez granica; povrh toga, ta vizija nije spriječila velike platforme trećih zemalja da stvore monopole ili oligopole u većini država EU-a.

3.12. EGSO se i dalje nada da EU još može nadoknaditi svoje zaostajanje te da se strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu može dati novi elan tom sektoru. To će biti moguće pod uvjetom da EU i stvara, a ne samo koristi digitalnu tehnologiju. Strategijom se mora poticati kvalitativni društveni pomak prema ranom obrazovanju mladih radi razvijanja digitalnih vještina i poticanja njihove odgovorne upotrebe, mora se premostiti digitalni jaz i svim građanima (uključujući i osobe s invaliditetom) osigurati mogućnost pristupa te se moraju osigurati odgovarajuća ulaganja javnog i privatnog sektora u obrazovanje, stručno osposobljavanje i istraživanje.

3.13. U tom cilju, EU treba udružiti svoje resurse kako bi potaknuo i uskladio djelovanje javnog i privatnog sektora u svih 28 država članica. To je nužno ako EU ne želi propustiti prilike koje redovno nudi digitalno gospodarstvo, poput mobilnih aplikacija čiji je broj naglo porastao u samo nekoliko godina, računalstva u oblaku, velike količine podataka (eng. *big data*) ili strateških izazova koje predstavljaju divovske platforme za digitalne usluge koje su postale nezaobilazan način za pristup internetu. U raspravu o strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta moraju biti uključeni svi dionici te se u toj raspravi moraju uzeti u obzir temeljna prava i zaštita građana, potrošača, radnika i osoba s invaliditetom kako bi se osigurala uključivost društva.

3.14. EGSO uočava da je u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta socijalna dimenzija u potpunosti zanemarena. Utjecaj digitalizacije na zapošljavanje i izazovi koje to donosi i dalje su u velikoj mjeri zanemareni, premda stalno razvijanje usluga i poslovnih modela za sobom povlači duboke promjene u radnom okruženju, uz znatne posljedice na prirodu posla i strukturu poduzeća, kao i uz opasnost od raspada sustava kolektivnih ugovora. U tom kontekstu, postupci predviđeni Ugovorom u vezi sa socijalnim dijalogom, kao i horizontalna socijalna klauzula moraju naći mjesto u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta. U svom mišljenju CCMI/136 o učinku digitalizacije na uslužni sektor i zapošljavanje u okviru industrijskih promjena, EGSO je iznio niz preporuka čiji je cilj izbjeći da razvoj digitalnog sektora naruši učinkovitost postojećih sustava stručnog obrazovanja, zaštite radnih uvjeta, socijalnog osiguranja i oporezivanja. EGSO smatra da bi socijalna dimenzija, s obzirom na sve posljedice na zapošljavanje, trebala biti četvrti stup strategije za jedinstveno europsko digitalno tržište.

3.15. EU se također može dokazati na području velike količine podataka, na kojem tek treba osmisliti tehničke norme na temelju kojih će se organizirati prikupljanje i obrada podataka. Kako bi se to postiglo, potrebno je objediniti različitu nacionalnu regulativu u jedan dosljedan europski okvir koji bi se zahvaljujući pametnoj politici obrade podataka odlikovao ravnotežom između gospodarskih interesa i zaštite privatnosti na različitim područjima poput medicinskog sektora, javnog zdravstva, osobnih usluga, poljoprivredno-prehrambenog sektora itd.

3.16. Naviknuta na rasprave o tehničkim normama između država članica, Europska unija može iskoristiti svoje iskustvo na tom području u cilju stvaranja, uz oslanjanje na kvalitetan pravni okvir, europske politike podataka i zadržavanja kontrole nad normama o zaštiti osobnih podataka (SWIFT) kako ih ne bi nametnuli drugi akteri.

3.17. Nadalje, EGSO naglašava da digitalni sektor također obilježava velika neravnoteža u zastupljenosti spolova te da su stručnjaci IKT-a u velikoj većini muškarci. S obzirom na brojna nepopunjena mjesta u sektoru IKT-a, Europska unija i države članice trebale bi potaknuti više žena da odaberu karijeru u digitalnom sektoru.

3.18. U svom izvješću *Golden growth: Restoring the lustre of the European economic model* („Zlatni rast: Vratiti sjaj europskom gospodarskom modelu”), Svjetska banka podijelila je Europsku uniju u šest skupina kako bi na temelju digitalnih pokazatelja naglasila znatne razlike među državama članicama u pogledu razvoja digitalne tehnologije, digitalnih vještina i aplikacija, kao i elektroničke trgovine. EGSO poziva Komisiju da u cijelosti uzme u obzir te razlike prilikom određivanja prioritarnih mjera u svom planu rada.

3.19. Naposljetku, EGSO uzima na znanje izjavu Komisije prema kojoj je, uz financiranje EU-a u iznosu od otprilike 21,4 milijarde, Europski fond za strateška ulaganja predviđen kao potpora širokom spektru digitalnih projekata, a Europska investicijska banka i Europski investicijski fond nude znatne mogućnosti dodatnog financiranja. EGSO izražava zadovoljstvo činjenicom da će Komisija u suradnji s Europskom investicijskom bankom, predlagateljima projekata i državama članicama raditi na tome da se raspoloživa sredstva u cijelosti iskoriste, no ipak se pita zašto su sredstva EU-a namijenjena državama članicama u velikoj mjeri ostala neiskorištena. EGSO traži da se to pitanje preispita kako bi se u budućnosti osiguralo djelotvorno i učinkovito iskorištavanje sredstava.

4. Posebne napomene

4.1. Bolji pristup potrošača i poduzeća digitalnoj robi i uslugama u cijeloj Europi

4.1.1. Zakonodavni prijedlozi jednostavnih i učinkovitih pravila u vezi s prekograničnim ugovorima za potrošače i poduzeća

Ta je inicijativa ambiciozna i, ako je izvediva, dobrodošla je. Unatoč tomu, prekogranična trgovina, bila ona elektronička ili ne, i dalje će predstavljati izazov za mala i srednja poduzeća te pojedince zbog jezičnih i kulturnih pitanja. Pravedan i jednostavan standardizirani tekst ugovora na svim jezicima EU-a uklonit će jednu veliku prepreku, ali druge će i dalje ostati, kao primjerice zabrinutost u vezi sa sigurnošću e-trgovine, bila ona prekogranična ili ne. U tom je kontekstu dobrodošla inicijativa o kibernetičkoj sigurnosti.

EGSO očekuje da će se pri provedbi strategije jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu svim prijedlozima jamčiti visoka razina zaštite potrošača te da oni ni u jednoj državi članici neće dovesti do smanjenja postojeće razine zaštite.

Socijalni partneri i dalje pokazuju znakove zabrinutosti oko toga da bi prekogranična e-trgovina mogla poremetiti poslovanje postojećih nacionalnih poduzeća. Ta zabrinutost ukazuje na potrebu uključivanja socijalne dimenzije u strategiju.

4.1.2. Revizija Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača

Očito je da je učinkovita suradnja osnovni preduvjet neometane prekogranične zaštite potrošača. Postupci za pravovremenu naknadu i pravna zaštita vjerojatno će imati ključnu ulogu u prihvatanju prekogranične e-trgovine.

Potrebno je uložiti sve napore kako bi se smanjilo regulatorno opterećenje za mala i srednja poduzeća.

EGSO smatra da bi Komisija trebala učiniti sljedeće:

- osigurati da potrošači mogu prekogranično pristupiti zakonito dostupnim sadržajima pod poštenim i primjerenim uvjetima,
- ispitati u kojoj su mjeri potrošači na internetu diskriminirani zbog zemlje u kojoj žive i kakve to ima posljedice na gospodarstvo i potrošače te predložiti potrebne korake za rješavanje moguće diskriminacije,
- ispitati primjenu i ostvarivanje prava potrošača, odrediti kako se prava potrošača primjenjuju na digitalne proizvode i osigurati da potrošači i poduzeća razumiju svoja prava te da imaju povjerenja u to da će ona biti ostvarena.

4.1.3. Mjere u području dostave paketa

Brza dostava paketa ključni je element za zadovoljstvo potrošača na domaćim tržištima e-trgovine i dobro funkcionira. Logično je da bi i prekogranična e-trgovina trebala uživati sličnu potporu, iako Odbor primjećuje da veliki međunarodni dostavljači paketa već posluju u Europi.

4.1.4. Opsežno preispitivanje u cilju izrade zakonodavnih prijedloga za rješavanje problema neopravdanog uskraćivanja pristupa na temelju lokacije ⁽³⁾

To se odnosi i na e-trgovinu i na audiovizualne usluge. U e-trgovini, pretraživanja za robu i usluge rijetko daju rezultate izvan zemljopisnog područja tražitelja. S druge strane, bilo bi nemoguće nositi se s rezultatima iz cijelog EU-a.

Tražitelj zapravo može podesiti tražilicu na željeno zemljopisno područje. Jedan je od problema to da kupci iz drugog zemljopisnog područja mogu biti podložni diskriminaciji u određivanju cijena, što se nedavno dogodilo u slučaju „Disneyland Pariz”. EGSO bi dao podršku mjerama kojima bi se osiguravalo da se prekogranična trgovina odvija pod jednakim uvjetima kako bi potrošači bili zaštićeni. Drugi je problem to što je u nekim slučajevima prekogranični pristup internetskim stranicama jednostavno uskraćen.

Uskraćivanje audiovizualnih usluga ima dva aspekta: ograničavanje vanjskog pristupa za državljane koji su na putu, a imaju pravo pristupiti uslugama na svom domaćem tržištu, i ograničavanje vanjskog pristupa državljanima drugih država koji polažu pravo na pristup na temelju svog državljanstva u EU-u. U prvom slučaju, EGSO preporučuje uvođenje digitalnog identiteta radi olakšavanja pristupa. U drugom slučaju, EGSO je svjestan toga da su najčešći uzrok uskraćivanja pristupa na temelju lokacije ograničavanje prava ili komercijalni interesi. Pojednostavljen okvir za regulaciju prava bio bi od pomoći, ali treba paziti na to da se ne ometaju poslovni modeli vezani uz oglašavanje i pristup tržištu.

4.1.5. Ispitivanje tržišnog natjecanja u e-trgovini u vezi s internetskom prodajom robe i internetskim pružanjem usluga

EGSO pozdravlja nadzor nad tržištem koji provode tijela za tržišno natjecanje te strogi sustav sankcija protiv zloupotrebe dominantnog položaja. No istodobno, EGSO primjećuje da su velika trgovačka društva pokretači tehnologije i digitalnog gospodarstva na korist gospodarstva i društva u cjelini. Stoga odlučno preporučuje da se planirana ispitivanja temelje isključivo na utvrđenim načelima trgovačkog prava i zakona o tržišnom natjecanju.

4.1.6. Zakonodavni prijedlozi za reformu propisa u području autorskih prava

EGSO podržava te prijedloge pod uvjetom da se njima omogućuje da razni komercijalni poslovni modeli ostanu održivi i da se poštuju prava intelektualnog vlasništva.

4.1.7. Revizija Direktive o satelitskom emitiranju i kablskom reemitiranju

Ova se direktiva odnosi na usklađivanje određenih pravila o autorskim pravima i pravila o autorskim pravima primjenjivim na satelitsko emitiranje i kablско reemitiranje. Odbor se slaže da je nužno revidirati tu direktivu u kontekstu zakonodavnih prijedloga navedenih u točki 4.1.6, a i u cilju uzimanja u obzir temeljnih promjena do kojih dolazi u tim industrijama.

4.1.8. Zakonodavni prijedlozi u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja poduzeća koje proizlazi iz različitih sustava PDV-a

Oporezivanje digitalne tehnologije važan je čimbenik za uspjeh strategije jedinstvenog digitalnog tržišta jer je očito da europsko i nacionalno porezno pravo nije prilagođeno stvarnosti digitalnog gospodarstva te dovodi do utaje poreza i nepoštenog tržišnog natjecanja. EGSO se slaže s Komisijinim pristupom PDV-u (odnosno s pristupom prema kojem je važna lokacija potrošača, a ne sjedište pružatelja usluga), kao i s načelom izravnog oporezivanja, kojim se osigurava da se zarada oporezuje na mjestu gdje nastaje vrijednost. EGSO također podržava napore Komisije da smanji birokratske postupke koji se poduzećima nameću zbog razlika u sustavima PDV-a. U vezi s podtočkom iv., moglo bi biti jednostavnije proširiti izuzeće na transakcije unutar EU-a.

⁽³⁾ Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL L 376, 27.12.2006., str. 36.).

4.2. Stvaranje odgovarajućih uvjeta za procvat digitalnih mreža i usluga

4.2.1. Zakonodavni prijedlozi za reformu postojećih pravila o telekomunikacijama

Najočitija razlika na polju telekomunikacija između Europe, Azije i Sjedinjenih Američkih Država jest fragmentacija europskog tržišta. U cilju stvaranja organizacija koje imaju ulagačke i istraživačke kapacitete u razmjerima koji su potrebni za konkurentnost na globalnoj razini, u okviru revizije potrebno je, s obzirom na eksponencijalni rast digitalnog prometa, razmotriti i kapacitet pružatelja usluga internetske komunikacije prve i druge razine (eng. *tier 1, tier 2*). Prilikom revizije također bi se trebalo nastojati naći uravnoteženo rješenje za pitanje neutralnosti mreže. S obzirom na to da se audiovizualni mediji prenose, a i dalje će se prenositi, putem interneta, telekomunikacijskim operaterima mora se omogućiti sloboda da ispune očekivanja korisnika u pogledu kvalitete i brzine dostave.

U vezi s prijedlozima Komisije, Odbor pozdravlja kontinuirani naglasak na zaštiti potrošača te napore da se smanji fragmentacija i poveća usklađenost.

4.2.2. Revizija Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama

Jasno je da postoje velike razlike u situaciji u kojoj se nalaze ovlaštene radiotelevizijske kuće i neregulirani pružatelji usluga. Sve je teže uspostaviti jasne definicije zbog reemitiranja sadržaja radio-televizijskih kuća podložnih regulaciji putem širokopojasnog interneta, kao i zbog velikog broja internetskih stranica koje nude video na zahtjev (VOD), poplave blogera u vijestima te digitalne dimenzije koju sad ima većina tiskanih novina.

Odbor ipak sumnja da je poželjno pokušati regulirati sve usluge na isti način. Linearna radiodifuzija mora se pridržavati standarda zbog obveze osiguravanja javne usluge i zato što je izbor koji gledatelji imaju ograničen. Pristup širokopojasnim internetskim stranicama kontrolira korisnik, a ima i opciju roditeljskog nadzora. S obzirom na brzinu promjena u toj industriji, revizija će biti pravodobna, a izmjene potrebne, no mora se postići ravnoteža.

4.2.3. Sveobuhvatna analiza uloge platformi na tržištu, uključujući nezakonite sadržaje na internetu

Jasno je da se Digitalna agenda EU-a u velikoj mjeri oslanja na platforme te da je platforme pokreću, kao što je slučaj i u drugim dijelovima svijeta. Uspjeh koji su doživjele velike platforme stavio ih je u dominantan položaj, no taj se položaj ne smije zloupotrijebiti. Međutim, EGSO upozorava Komisiju da ne bi trebala kočiti rad tih trgovačkih društava samo zato što su ona velika i uspješna. Time bi se došlo u opasnost od postavljanja prepreka razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta u Europi.

Uzevši to u obzir, pet mjera koje Komisija predlaže primjerene su i smislene. One imaju potencijal za poboljšanje korisnosti platformi u jedinstvenom digitalnom tržištu. Najvažnije je da Komisija usvoji uravnoteženi pristup i da ne zanemari legitimne komercijalne interese platformi.

4.2.4. Revizija Direktive o e-privatnosti

EGSO podržava taj pristup zaštiti osobnih podataka. EGSO sumnja da je postojeći status „prava na zaborav” dugoročno održiv jer je sadašnje tumačenje tog prava u EU-u preširoko i jer je s tehničkog stajališta to pravo teško održati u globalnom internetu. Odbor poziva Komisiju da suzi definiciju tog „prava” na zaštitu ugroženih osoba kako bi osigurala njegovo prihvaćanje na globalnoj razini.

4.2.5. Uspostava ugovornog javno-privatnog partnerstva u području kibernetičke sigurnosti

U digitalnom gospodarstvu različite faze lanca vrijednosti ne poznaju granice i nadilaze nacionalnu dimenziju, što doprinosi širenju kibernetičkog kriminala. EGSO pozdravlja činjenicu da se u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta predviđa partnerstvo s industrijom u pogledu kibernetičke sigurnosti, na način da će se napokon konkretizirati pitanja kulture upravljanja rizikom i djelotvornog protoka podataka, o kojima se već dugo govori.

Postoji jedno obilježje kibernetičkog kriminala koje Komisija nije navela: informacijska i komunikacijska tehnologija otvara mogućnosti za kibernetički nadzor, za koji postoji rizik da se može iskoristiti u cilju kontrole podataka i osobne komunikacije na štetu osobne slobode, ili koji bi se mogao iskoristiti za špijuniranje država i vlada. U tom pogledu, EGSO smatra da je nužno organizirati objedinjavanje informacija i poboljšati kapacitete za razotkrivanje i intervenciju na razini EU-a.

Komisija ne navodi opseg predloženog partnerstva, očekivane rezultate ili strukturu partnerstva (jedan ili više partnera). Odbor također skreće pozornost na količinu sredstava koja tržište trenutno ulaže u kibernetičku sigurnost. Iz ta dva razloga Odbor ne može iznijeti svoje napomene o tom prijedlogu dok ne bude poznato više detalja.

4.3. **Iskorištavanje punog potencijala rasta digitalnog gospodarstva**

4.3.1. *Inicijative u pogledu vlasništva i slobodnog protoka podataka (npr. između pružatelja usluga u oblaku) i europskog oblaka*

Na području velike količine podataka (eng. *big data*), EGSO je svjestan sukoba između sigurnosti osobnih podataka i potrebe da se skupovi osobnih podataka objedine u goleme analize u ekonomsku, socijalnu i zdravstvenu svrhu. EGSO poziva Komisiju da iskoristi planiranu reviziju kako bi razriješila taj sukob.

4.3.2. *Donošenje plana prioriternih normi u području IKT-a i proširenje Europskog okvira interoperabilnosti za javne usluge*

EGSO podržava tu inicijativu. Premda se dio normizacije hardvera i softvera za sustave provodi u međunarodnim odborima, očito je da postoji vrlo velika prilika za normizaciju i interoperabilnost na razini sektora, programa i aplikacija, uz golem potencijal za povećanje vrijednosti i značaja jedinstvenog digitalnog tržišta.

4.3.3. *Novi akcijski plan za e-upravu, uključujući inicijativu za načelo „samo jednom” i inicijativu za povezivanje poslovnih registara*

Odgovornost za e-upravu leži na državama članicama. Neke su države na čelu, a neke na začelju. Napredak prema e-upravi koja u potpunosti funkcionira nužan je preduvjet jedinstvenog digitalnog tržišta.

4.3.4. *Digitalne vještine i znanje*

Komisija ne predviđa zakonodavni program za digitalne vještine i znanja, već prepušta to pitanje državama članicama. EGSO je razočaran zbog toga što na tom području nema novih inicijativa. Odbor bi očekivao da Komisija u najmanju ruku izda Komunikaciju koja bi uključivala standarde i najbolje prakse. Povrh toga, potrebno je staviti težište na osnovne matematičke vještine i pismenost s obzirom na to da su to dvije ključne sastavnice skupa digitalnih vještina.

Komunikacijom koju bi želio EGSO pružio bi se okvir prilagođen različitim fazama života, kao i sveobuhvatni prijedlozi za cjeloživotno učenje. Taj bi se okvir trebao sastojati od četiri dijela: obrazovanje, radni vijek, mirovina i invaliditet:

A OBRAZOVANJE

A.1 Osnovno obrazovanje – osnovne vještine.

A.2 Srednjoškolsko obrazovanje – dva predviđena usmjerenja:

- cjelokupni skup vještina kako bi učenici bili osposobljeni da samopouzdanu žive i rade u informacijskom društvu,
- poseban skup digitalnih vještina za učenike koji bi mogli postati stručnjaci na polju IKT-a i nadoknaditi manjak vještina u tom sektoru. U tom je kontekstu potrebno uložiti veće napore kako bi se u informacijskoj tehnologiji postigla bolja ravnoteža među spolovima.

A.1 i A.2 I u osnovnom i u srednjoškolskom obrazovanju važno je razvijati odgovorno korištenje digitalnim vještinama.

A.3 Visoko obrazovanje – dva predviđena usmjerenja:

- vještine povezane sa zanimanjima koje su sastavni dio nastave i ispita u programima za, primjerice, inženjerstvo, matematiku i biotehnologiju,
- napredno tehnološko obrazovanje koje studentima omogućava rad u tehnološkim industrijama.

B RADNI VIJEK

- B.1 Osposobljavanje povezano s radom koje nude poslodavci, s trajnim težištem na prekvalifikaciji i kontinuiranom stručnom razvoju kako bi se vještine neprestano ažurirale.
- B.2 Osposobljavanje za vještine za nezaposlene osobe koje organiziraju javne vlasti putem odgovarajućih agencija.

C MIROVINA

- C.1 Vještine karakteristične za informacijsko društvo trebaju biti univerzalno dostupne osobama koje tijekom života i karijere nisu imale prilike pristupiti informacijskom društvu.
- C.2 Posebni programi za pomoć onemoćalim osobama kako bi one mogle ostati uključene u informacijsko društvo.

D INVALIDITET

Potpora u svim fazama kako bi se osobe s invaliditetom uključile u informacijsko društvo i ostale u njemu, čak i kako se stupanj invaliditeta povećava.

Podaci navedeni u Komunikaciji Komisije jasno ukazuju na to da postoji jaz u vještinama u svim dobnim skupinama i u svim regijama. Odbor vjeruje da se samo strukturiranim i kontroliranim programom u svim državama članicama može osigurati da samo malen broj građana (a možda i nitko) ostane isključen iz informacijskog društva i jedinstvenog digitalnog tržišta. EGSO je u više navrata pozvao na odlučne mjere u pogledu vještina. U kontekstu strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, vrijeme je da Komisija prijeđe na djela.

Bruxelles, 9. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata (2015.–2020.)

[COM(2015) 285 završna verzija]

(2016/C 071/12)

Izvjestiteljica: Brenda KING

Dana 6. srpnja 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, 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 – Akcijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata (2015.–2020.)

[COM(2015) 285 završna verzija].

Stručna skupina za vanjske odnose, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 12. studenoga 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 512. plenarnom zasjedanju održanome 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 10. prosinca), sa 176 glasova za, 3 protiv i 5 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja zacrtane ciljeve Akcijskog plana EU-a protiv krijumčarenja migranata⁽¹⁾ da se spriječi i suzbije „krijumčarenje migranata, istodobno osiguravajući zaštitu ljudskih prava migranata” i da se „riješe osnovni uzroci nezakonite migracije”. EGSO podsjeća na činjenicu da izbjeglice uživaju poseban status u skladu s Konvencijom UN-a o statusu izbjeglica iz 1951. godine.

1.2. EGSO podržava namjeru Akcijskog plana da se uz pomoć obavještajnog rada i financijskih istraga onesposobe mreže organiziranog kriminala, da se suzbije pranje novca i zaplijeni imovina stečena nezakonitim radnjama; međutim, snažno preporučuje da se za potrebe Plana usvoji uravnoteženiji i sveobuhvatniji pristup i navedu pojedinosti o tome kako EU namjerava zaštititi i pomoći osobama koje su predmet krijumčarenja.

1.3. Nadovezujući se na tvrdnju iz Komunikacije Europske komisije da se „krijumčarske mreže mogu [...] oslabiti ako manje ljudi bude tražilo njihove usluge”, EGSO upućuje na izjavu Ureda UN-a za droge i kriminal da je „u današnje vrijeme mnogim ljudima iz osiromašenih zemalja ili krajeva pogođenih oružanim sukobima i političkom nestabilnošću teško, ako ne i nemoguće, osigurati vizu za schengenski prostor. Pojedinci i skupine motivirani profitom iskoristili su tu situaciju i razvili unosan posao kao odgovor na potražnju za prelazak granica”⁽²⁾. EGSO stoga preporučuje uvođenje preventivnih mjera u skladu sa zahtjevom glavnog tajnika UN-a da EU „razmotri povećanje legalnih i sigurnih putova u Europu za [izbjeglice i migrante], kako oni ne bi bili prepušteni kriminalnim mrežama i ne bi kretali na opasna putovanja”. Te se tvrdnje podudaraju s preporukama iz brojnih mišljenja EGSO-a o migraciji.

1.4. EGSO se slaže da se moraju primjenjivati načela solidarnosti i zajedničke odgovornosti kako bi se osigurala uravnoteženija raspodjela zahtjeva za azil među državama članicama. Dublinsku konvenciju trebalo bi prilagoditi kako bi odražavala taj uključiviji sustav te kako bi se zaštitio Schengenski sporazum.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 završna verzija.

⁽²⁾ Martina Hanke, predstavnica Ureda UN-a za droge i kriminal (UNODC). Govor s javne rasprave EGSO-a o krijumčarenju migranata, Bruxelles, 12. listopada 2015.

1.5. Stoga EGSO podržava izjavu predsjednika Komisije Jean-Claudea Junckera, koji je države članice upozorio da ne iskorištavaju migrantsku krizu za ukidanje Schengenskog sporazuma⁽³⁾. EGSO traži da Komisija pozorno prati razvoj događaja i osigura brzo uspostavljanje uobičajenog stanja.

1.6. EGSO također preporučuje da se Europskom potpornom uredu za azil (EASO) daju veće ovlasti, pri čemu posebnu pozornost treba posvetiti njegovim operativnim aktivnostima potpore te timovima zajedničke potpore za azil u državama članicama koje zahtijevaju posebnu ili hitnu potporu. Unija mora osigurati usklađenije, dosljednije, neovisnije i fleksibilnije izdavanje viza u humanitarne svrhe u državama članicama, kako je navedeno u zajedničkom Zakoniku o vizama.

1.7. EGSO pozdravlja najnoviji prijedlog Komisije da se „riješi vanjska dimenzija izbjegličke krize”⁽⁴⁾, uključujući i uspostavljanje kriznog uzajamnog fonda za Afriku. Najnovijim se prijedlogom po svemu sudeći priznaje da je rješavanje osnovnih uzroka migracija šire pitanje od unutarnjih poslova i sigurnosti te da se veže uz druga područja politike kao što su trgovina, razvoj, vanjska politika i integracija. To je u skladu s načelom dosljednosti politike međunarodne razvojne suradnje EU-a.

1.8. EGSO preporučuje primjenu Programa održivog razvoja u svrhu pronalaženja dugotrajnog rješenja temeljnih društveno-ekonomskih uzroka krijumčarenja migranata. EGSO želi podsjetiti države članice EU-a na njihovu obvezu dodjeljivanja 0,7 % bruto nacionalnog dohotka (BND) za razvojnu pomoć. Ta obveza u mnogim slučajevima nije ispunjena, a neke su države članice još i smanjile svoju službenu razvojnu pomoć.

1.9. S obzirom na europske izazove vezane uz spor rast, starenje i smanjenje broja stanovnika kao i nedostatak radne snage, također je važno povezati migracijske politike EU-a s politikama radne migracije i integracije u sklopu europskog tržišta rada budući da postoje brojni dokazi da je migracija ključan čimbenik gospodarskog oporavka i razvoja u Europi.

1.10. EGSO se slaže da treba poboljšati politiku vraćanja unutar EU-a i podsjeća Komisiju na njezine brojne preporuke u skladu s kojima ljudska prava tražitelja azila treba poštovati u svakom trenutku.

1.11. U ovom se mišljenju pozivaju predstavnici europskih institucija i nacionalnih vlada da uvažavaju ključnu ulogu socijalnih partnera i organiziranog civilnog društva u osiguravanju socijalne dimenzije i dodane vrijednosti europskih migracijskih politika.

1.12. EGSO također zahtijeva da se više pozornosti pridaje sustavnom financiranju organizacija civilnog društva koje su od presudne važnosti za pružanje pomoći migrantima na njihovu putu prema sigurnim područjima kao i za integraciju, čime se često nadoknađuje pomanjkanje institucionalnih kapaciteta. EGSO pozdravlja pristup kojim se prepoznaje uloga organizacija civilnog društva u razumijevanju problematike krijumčarenja migranata kao i njihova uloga posrednika u pomaganju osobama koje se nalaze u situacijama u kojima ni nacionalne vlade ni EU ne mogu intervenirati.

2. Kontekst

2.1. Europski migracijski program⁽⁵⁾, usvojen 13. svibnja 2015., opisuje neposredne mjere koje Komisija treba poduzeti kako bi odgovorila na kriznu situaciju na Sredozemlju te navodi borbu protiv krijumčarenja migranata kao prioritet kako bi se spriječilo „iskorištavanje migranata u okviru kriminalnih mreža” te obeshrabrili „poticaji za nezakonitu migraciju”.

2.2. Otkako je usvojen taj program, dolazak velikog broja tražitelja azila izazvao je izrazito promjenjivu i izvanrednu situaciju, zbog čega je Europska komisija poduzela odlučne mjere i 9. rujna 2015. predstavila sveobuhvatan paket prijedloga za rješavanje izbjegličke krize.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en

⁽⁴⁾ Izbjeglička kriza: Europska komisija poduzima odlučne mjere – Strasbourg, 9. rujna 2015.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 završna verzija.

2.3. Komisija je te prijedloge osmislila⁽⁶⁾ zbog pogoršane situacije u pogledu migracija na središnjem i istočnom Sredozemlju. Prema podacima Frontexa, od 1. siječnja do 30. kolovoza 2015. za nepropisan prelazak granica EU-a korištene su u prvom redu središnja i istočna sredozemna ruta te zapadna balkanska ruta (i to u 99 % slučajeva). Frontex također navodi da je 2015. godine u više od 30 % slučajeva za nepropisan prelazak granica korištena zapadna balkanska ruta. To odgovara broju od približno 500 000 tražitelja azila, što za pogranične države EU-a predstavlja velik pritisak⁽⁷⁾. Većina migranata koji stižu središnjom sredozemnom rutom jesu migranti iz Sirije i Eritreje, čija stopa priznavanja zahtjeva za azil prema podacima Eurostata premašuje 75 %. Jednako tako, većina migranata koji dolaze istočnom sredozemnom rutom i zapadnom balkanskom rutom podrijetlom su iz Sirije i Afganistana. To je u skladu s izvjavom UNODC-a da više od 80 % osoba koje su ove godine u Europu stigle morskim putem dolazi iz deset zemalja iz kojih potječe najviše izbjeglica u svijetu⁽⁸⁾.

2.4. Prema podacima Visokog povjerenstva UN-a za izbjeglice (UNHCR), dana 4. listopada 2015. broj registriranih sirijskih izbjeglica iznosio je 4 185 302. Taj broj obuhvaća i 2,1 milijun Sirijaca registriranih u Egiptu, Iraku, Jordanu i Libanonu, 1,9 milijuna Sirijaca koje je registrirala turska vlada, kao i više od 26 700 izbjeglica iz Sirije registriranih u sjevernoj Africi⁽⁹⁾.

2.5. Uskoro će početi peta godina sukoba u Siriji, a studija UNHCR-a ukazuje na naglo pogoršanje životnih uvjeta sirijskih izbjeglica u Jordanu, pri čemu velik broj klizi u krajnju bijedu zbog razmjera krize i nedovoljne potpore međunarodne zajednice (prikupljeno je samo 37 % sredstava koje UNHCR traži za Siriju). UNHCR navodi da će izbjeglice i dalje napuštati tu zemlju i kretati se prema Europi, sve dok se na raspolaganje ne stavi dovoljno novca da se osnaži infrastruktura zemalja domaćina u susjedstvu EU-a te poboljšaju životni uvjeti i izgledi izbjeglica. Iako je većina izbjeglica previše siromašna da bi mogla otići iz izbjegličkih kampova, oni koji mogu traže usluge krijumčara.

2.6. Komisija u svom prijedlogu za odluku Vijeća od 9. rujna 2015.⁽¹⁰⁾ navodi da će i dalje pratiti razvoj događaja u migracijskim tokovima, uključujući i situaciju u istočnoj Ukrajini ako se dodatno pogorša.

2.7. Ova izvanredna izbjeglička kriza odvija se u vrijeme kad gospodarska situacija u EU-u utječe na kapacitet i spremnost nekih država članica, posebno pograničnih zemalja, da pruže humanitarne usluge u skladu sa Ženevskom konvencijom⁽¹¹⁾. Mjere štednje također su pogodile organizacije civilnog društva koje pružaju usluge tražiteljima azila. Neke su države članice zbog toga postrožile granične kontrole, dok su druge u zakone uvrstile odredbe o zadržavanju i kažnjavanju osoba koje prelaze granice schengenskog prostora kako bi zatražile azil.

3. Opće napomene

3.1. EGSO želi ponovno naglasiti svoj poziv svim tijelima koja donose odluke da EU treba djelovati kao prava unija usvajanjem, poštovanjem i primjenom zajedničkih pravila. Nova faza europske imigracijske politike treba se temeljiti na strateškom pristupu, sa srednjoročnom i dugoročnom vizijom, te biti usmjerena na holističko i sveobuhvatno osiguravanje legalnih, otvorenih i fleksibilnih kanala za prihvat⁽¹²⁾. S obzirom na sadašnju krizu treba zauzeti zajednički pristup upravljanju vanjskim granicama te istodobno ovlastiti Komisiju i europske agencije da obavljaju operativne zadaće uz odgovarajuću razinu sredstava.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 završna verzija.

⁽⁷⁾ Vidjeti bilješku 6.

⁽⁸⁾ Vidjeti bilješku 2.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>

⁽¹⁰⁾ Priopćenje za tisak „Izbjeglička kriza: Europska komisija poduzima odlučne mjere” (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>

⁽¹²⁾ Razmatračko mišljenje EGSO-a „Europska imigracijska politika”, glavni izvjestitelj: Giuseppe Iuliano (SL C 458, 19.12.2014., str. 7.).

3.2. EGSO želi dati svoj doprinos uz pomoć strateških prijedloga zasnovanih na prethodnim mišljenjima o migracijskim pitanjima ⁽¹³⁾. **Socijalni partneri i predstavnici organiziranog civilnog društva te socijalni dijalog** trebaju biti prisutni u cijelom postupku rasprave koji prethodi sljedećoj fazi **europske migracijske politike**. „**Socijalna dimenzija**” ključna je za osiguravanje dodane vrijednosti te razmjernosti i učinka spomenutih politika.

3.3. EGSO zahtijeva da se u tom kontekstu pažljivo razmotre **demografsko stanje i starenje stanovništva te tržišta rada** u državama članicama. U razmatračkom mišljenju iz 2011. godine ⁽¹⁴⁾ o **ulozi imigracije na demografsko stanje u Europi**, EGSO je istaknuo potrebu da se poveća imigracija radnika i njihovih obitelji iz trećih zemalja. EU treba osigurati **otvoreno i fleksibilno zakonodavstvo** koje dopušta radnu imigraciju putem legalnih i transparentnih kanala, kako za radnike s visokim i srednjim kvalifikacijama tako i za one koji rade poslove za koje su potrebne niže kvalifikacije, ali uz uvjet da države članice i dalje imaju slobodu odlučivanja o broju osoba koje će primiti. Istodobno se uviđa da imigracija ne predstavlja jedino rješenje problema nedostatka radne snage, pa bi države članice mogle razmotriti druge, prikladnije mogućnosti.

3.4. EGSO snažno preporučuje reviziju Dublinske uredbe jer su Europski sud i Europski sud za ljudska prava istaknuli da ta uredba ima određenu slabost. Time što odgovornosti za ispitivanje statusa izbjeglica imaju zemlje u koje su izbjeglice prvotno ušle, pogrančne su države EU-a postale preopterećene.

3.5. EGSO je vrlo zabrinut zbog aktualnog narušavanja Schengenskog sporazuma jer on predstavlja jedno od temeljnih postignuća u korist građana EU-a. Izražava žaljenje zbog odluke država članica koje su ponovno uvele ili planiraju uvesti granične kontrole unutar schengenskog prostora te traži da Komisija pažljivo prati razvoj događaja i osigura brzo uspostavljanje uobičajenog stanja.

3.6. U Komunikaciji se navodi da se Akcijski plan treba sagledati u širem kontekstu napora EU-a da riješi osnovne uzroke nepropisnih migracija, a zatim se u sljedećoj rečenici opisuju operacije identifikacije, zarobljavanja i uništavanja plovila koja koriste krijumčari. EGSO se nipošto ne slaže sa stajalištem da je pristup plovidbi osnovni uzrok nepropisnih migracija. Naprotiv, stroga usredotočenost na oduzimanje plovila samo povećava rizik za migrante koji su predmet krijumčarenja jer krijumčari rabe najjeftinija i najopasnija plovila.

3.7. EGSO preporučuje rješavanje neučinkovitosti politika razvojne pomoći za matične zemlje migranata, a države članice EU-a moraju se ponovno obvezati na obećanih 0,7 % bruto nacionalnog dohotka za razvojnu pomoć. Osim toga, EU bi trebao osigurati da druga relevantna područja politika, poput međunarodne trgovine, poljoprivrede, energetike i vanjske politike, imaju pozitivan učinak na socijalnu i gospodarsku stabilnost i razvoj zemlje podrijetla, u skladu s načelom dosljednosti politike međunarodne razvojne suradnje EU-a.

3.8. EGSO uviđa da potpora država članica EU-a i pomoć EU-a mogu postići svoje ciljeve samo u sigurnim i zaštićenim društvima bez ratova i većih sigurnosnih problema. Stoga je važno da međunarodna zajednica ostvaruje ciljeve održivog razvoja koje su svjetski čelnici usvojili na UN-ovu sastanku na vrhu u rujnu 2015. godine. Ti ciljevi obuhvaćaju iskorjenjivanje siromaštva, osnaživanje svih djevojčica i žena, smanjenje nejednakosti unutar i između zemalja, promicanje neprekidnog, uključivog i održivog rasta te pristojnih uvjeta rada za sve, kao i **promicanje miroljubivog i uključivog društva**.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO pozdravlja ciljeve navedene u Komisijinoj Komunikaciji o Akcijskom planu EU-a protiv krijumčarenja migranata, ali snažno preporučuje da se za potrebe Plana usvoji uravnoteženiji i sveobuhvatniji pristup ako se žele ostvariti ti ciljevi. EGSO primjećuje da se ne iznose pojedinosti o tome kako EU namjerava zaštititi i pomoći onima koji su predmet krijumčarenja te da se izričito ne navode pozitivne posljedice migracija za europsko tržište rada i gospodarski razvoj.

⁽¹³⁾ EGSO, „Imigracija: Integracija i temeljna prava”, 2012. (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Razmatračko mišljenje EGSO-a „Uloga legalne imigracije u kontekstu demografskih izazova”, izvjestitelj: Luis Miguel Pariza Castaños (SL C 48, 15.2.2011., str. 6.).

4.2. EGSO primjećuje da se pravi razlika između *krijumčarenja migranata* i trgovanja ljudima, ali ne i razlika između migranata i tražitelja azila. To je važno jer je glavni tajnik UN-a podsjetio europske donositelje odluka da su „ljudi koji poduzimaju ta naporna i opasna putovanja u ogromnoj većini izbjeglice koji bježe iz zemalja poput Sirije, Iraka i Afganistana. Međunarodno pravo propisuje – a države odavno priznaju – pravo izbjeglica na zaštitu i azil. Prilikom razmatranja zahtjeva za azil, države ne mogu praviti razlike na temelju vjere ili drugih elemenata identiteta – niti mogu prisiliti ljude na povratak u mjesta iz kojih su pobjegli ako postoji utemeljen strah od progona ili napada. To nije samo pitanje međunarodnog prava, već predstavlja dužnost svih nas kao ljudskih bića. Pozivam sve uključene vlade da pruže sveobuhvatne odgovore, prošire sigurne i legalne migracijskih kanale te postupaju čovječno, suosjećajno i u skladu sa svojim međunarodnim obvezama”⁽¹⁵⁾. EGSO preporučuje da se sve ljude koji se nalaze na opasnom putovanju u Europu tretira kao izbjeglice u skladu sa Ženevskom konvencijom iz 1951. i njezinim Protokolom iz 1967., sve dok se ne dokaže suprotno.

4.3 Jači odgovor policijskih i pravosudnih tijela

4.3.1. EGSO smatra da bi sveobuhvatniji pristup borbi protiv krijumčarenja podrazumijevao omogućavanje sigurnih i zakonitih migracijskih kanala tražiteljima azila. Taj će pristup u kombinaciji s onesposobljenjem mreža organiziranog kriminala uz pomoć obavještajnog rada i financijskih istraga predstavljati učinkovitiju, humaniju i isplativiju mjeru.

4.3.2. EGSO snažno preporučuje da se donositelji odluka u EU-u pobrinu da ne „prouzroče štetu” te da vode računa i o namjernim i o nenamjernim posljedicama svojih intervencija. Odluka EU-a da prijeđe s operacije *Mare nostrum* (usmjerene na potragu i spašavanje) na operaciju *Triton* (usmjerenu na granične kontrole) nije smanjila broj ljudi koji kreću na opasno putovanje prema Europi. Međutim, ta je odluka dovela do dramatičnog povećanja broja smrtno stradalih u Sredozemlju. Do 31. svibnja 2015. pri pokušaju prelaska Sredozemnog mora smrtno je stradalo 1 865 osoba, u usporedbi s 425 osoba tijekom istog razdoblja 2014. godine⁽¹⁶⁾. Time se može objasniti i promjena kopnenih migracijskih tokova preko zapadnog Balkana u Mađarsku. Ispitanici s obje strane mađarske granice rekli su da su odabrali balkansku rutu jer je jeftinija i jer su je preporučili krijumčari.

4.3.3. EGSO napominje da se krijumčari mogu prilagoditi političkim odlukama EU-a kao što su jačanje graničnih patrola na Sredozemlju i uništavanje plovila. Neželjena posljedica EU-ove „borbe protiv krijumčara” jest kaos na granicama EU-a, umiranje ljudi na europskim cestama i na moru te napetosti između država članica EU-a.

4.4. Učinkovitije sprečavanje krijumčarenja i pomoć ugroženim migrantima

4.4.1. EGSO se slaže da Komisija treba poboljšati prevenciju krijumčarenja i pomagati ugroženim migrantima, ali to treba činiti dosljedno imajući na umu da je glavni prioritet spašavanje ljudskih života.

4.4.2. Frontexovi podaci pokazuju da 70 % osoba koje koriste usluge krijumčara za prelazak granica EU-a čine državljani Sirije, Eritreje i Iraka. Prema Eurostatovim podacima, ti narodi imaju stopu priznavanja zahtjeva za azil u EU-u koja iznosi najmanje 75 %. S obzirom na to da spomenuti pojedinci i obitelji bježe zbog *straha od progona ili napada*, medijska kampanja o rizicima krijumčarenja beskorisna je.

4.4.3. EGSO podsjeća Komisiju da već postoje instrumenti za poduzimanje mjera protiv zapošljavanja nepropisno pristiglih migranata na nacionalnoj razini. Prijedlog Komisije za korištenje ograničenih resursa usmjerenih na konkretne gospodarske sektore na razini EU-a bit će skup i neučinkovit.

⁽¹⁵⁾ Izjava, New York, 28. kolovoza 2015.

⁽¹⁶⁾ Podaci Međunarodne organizacije za migracije (dostupni na adresi <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). *Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015* („Sve o migracijama – Najnovije stanje na Mediteranu: 2015. u Europu pristiglo 101 900 migranata”) (dostupno na adresi <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (objema stranicama pristupljeno 10. lipnja 2015.).

4.4.4. EGSO pozdravlja izjavu u Akcijskom planu da se „prokrijumčarenim migrantima, a posebno ugroženim skupinama kao što su žene i djeca, pruži pomoć i zaštita”. Međutim, EGSO napominje da se osim te izjave ne navodi što će se Akcijskim planom točno poduzeti. To je važno jer među onima koji traže zaštitu u Europi velik udio čine djeca bez pratnje i razdvojena djeca. Tijekom prvih devet mjeseci 2015. godine samo je u Italiju, Mađarsku i na Maltu stiglo približno 19 000 djece bez pratnje i razdvojene djece. Neke pogranične zemlje EU-a ne poštuju u potpunosti međunarodne norme, što se očituje u lošim uvjetima prihvata, nezadovoljavajućim postupcima utvrđivanja statusa, niskim stopama priznavanja kao i nepostojanju trajnijih sanitarnih i smještajnih rješenja. U Akcijskom planu treba točno navesti kako se državama članicama namjerava pomoći sredstvima koja su im potrebna da ispune svoje obveze i dužnosti u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i međunarodnim pravom o ljudskim pravima te posebno u skladu s Konvencijom UN-a o pravima djeteta ⁽¹⁷⁾.

4.4.5. EGSO vjeruje da je najučinkovitiji način pružanja pomoći, uz istodobno slabljenje krijumčarskih mreža, ograničenje broja onih koji traže usluge krijumčara pružanjem alternativnih, zakonitih načina za putovanje u Europu iz trećih zemalja u susjedstvu EU-a. Tako će se zaštititi osnovna prava koja su definirana u Povelji o temeljnim pravima Europske unije.

4.4.6. EGSO ponavlja da je od presudne važnosti razlikovanje krijumčarenja motiviranog profitom od osoba koje pomažu migrantima. Tisuće europskih građana nude im prijevoz i sklonište, bilo bez naknade troškova, bilo po uobičajenoj ili sniženoj cijeni. Akcijskim planom EU-a protiv krijumčarenja migranata treba poticati, a ne kažnjavati humanitarnu pomoć i solidarnost.

4.4.7. EGSO se slaže da treba poboljšati učinkovitost EU-ove politike vraćanja i ovom prilikom podsjeća Komisiju na njezine brojne preporuke da ljudska prava tražitelja azila treba poštovati u svakom trenutku, kako tijekom njihova spašavanja ili prihvata, tako i tijekom rješavanja zahtjeva i donošenja odluke o tome hoće li pojedinci dobiti status zaštićene osobe ili je njihov položaj nepropisan. Repatrijacija migranata mora biti u skladu s utvrđenim pravilima kojima se jamči da se nikoga ne može vratiti, protjerati ili izručiti državi u kojoj mu prijete ozbiljna opasnost od smrtne kazne, mučenja ili drugih nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (zabrana prisilnog udaljenja ili vraćanja). EGSO ponavlja svoje protivljenje vraćanju maloljetnika bez pratnje, osoba kojima je potrebna medicinska skrb i trudnica.

4.5. Jača suradnja s trećim zemljama

4.5.1. EGSO snažno podupire blisku suradnju s trećim zemljama duž cijele krijumčarske rute. Iako se Odbor slaže da fokus treba biti na podršci za upravljanje granicom, također smatra da ključan prioritet u tom području trebaju biti suradnja i koordinacija na razini EU-a između postojeće mreže imigracijskih časnika za vezu, europskih migracijskih službenika i diplomatskih predstavnika država članica.

4.5.2. Cilj te koordinacije treba biti da institucije EU-a, odnosno Europska komisija, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) i države članice, uvedu dogovorene postupke kako bi se osobe mogle prijaviti za humanitarnu vizu i azil iz svojih matičnih država ili sigurne susjedne zemlje, čime bi se osigurala alternativna, humana i legalna ruta za putovanja u Europu. U susjednim zemljama kao što su Turska, Libanon, Jordan i Libija mogle bi se uspostaviti prihvatni centri (eng. *hotspots*) u kojima bi se migrante moglo procjenjivati, a onima koji zadovoljavaju uvjete za priznavanje zahtjeva za azil u EU-u dodjeljivala bi se humanitarna viza kao što je sada slučaj u Brazilu. Također je važno poticati dijalog i sudjelovanje organizacija civilnog društva koje su u izravnom kontaktu s izbjeglicama u tim aktivnostima kako bi se osigurala kako zaštita ljudskih prava, tako i veća učinkovitost obrade zahtjeva.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>

4.5.3. Prednost humanitarnih viza jest smanjenje pritiska na pogranične zemlje EU-a jer se njima osigurava da se podnositelji zahtjeva za azil tretiraju u skladu s osnovnim pravima EU-a i UN-ovom Konvencijom o pravima djeteta, a krijumčarenje migranata postaje aktivnost visokog rizika i male zarade. Pravo na ostanak moglo bi biti privremeno, ovisno o tome je li moguć siguran povratak u matičnu zemlju, ili bi moglo biti povezano s tržištem rada, s obzirom na nedostatak kvalificirane rade snage i demografske izazove koji utječu na rast u Europi.

Bruxelles, 10. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog popisa EU-a sigurnih zemalja porijekla za potrebe Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite i o izmjeni Direktive 2013/32/EU

(COM(2015) 452 završna verzija)

(2016/C 071/13)

Izvjestitelj: José Antonio MORENO DÍAZ

Dana 16. rujna 2015. i 15. listopada 2015. Europski parlament odnosno Europska komisija, sukladno članku 43. stavku 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog popisa EU-a sigurnih zemalja porijekla za potrebe Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite i o izmjeni Direktive 2013/32/EU

(COM(2015) 452 završna verzija).

Isto tako, 21. listopada 2015. Vijeće Europske unije odlučilo je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o istom pitanju.

Stručna skupina za vanjske odnose, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 12. studenog 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 512. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. prosinca 2015. (sjednica od 10. prosinca 2015.), sa 180 glasova za, 4 protiv i 6 suzdržanih.

Zaključci

1. Komisija, u skladu s Direktivom 2013/32/EU ⁽¹⁾, smatra primjerenim utvrditi zajednički popis sigurnih zemalja porijekla.

1.1. U Prilogu Prijedlogu uredbe također predlaže prvotan popis trećih zemalja koje bi se uvrstile na zajednički popis EU-a sigurnih zemalja porijekla, a to su Albanija, Bosna i Hercegovina, bivša jugoslavenska republika Makedonija, Kosovo, Crna Gora, Srbija i Turska.

1.2. EGSO smatra da se na konkretniji i sigurniji način koji nudi veća jamstva moraju utvrditi posebni kriteriji za određivanje sigurnih zemalja za potrebe predviđene Direktivom 2011/95/EU, a posebice u pogledu Priloga I. Direktivi 2013/32/EU.

1.3. Jednako tako, iako inicijativu Komisije ocjenjuje pozitivnom, EGSO smatra da bi u ovom trenutku izrada konkretnog popisa zemalja koje se smatraju sigurnima za predviđene potrebe bila preuranjena.

2. Preporuke

2.1. EGSO Prijedlog smatra pozitivnim i ocjenjuje da bi bilo primjereno utvrditi zajednički popis EU-a sigurnih zemalja porijekla na temelju zajedničkih kriterija utvrđenih u Direktivi 2013/32/EU kojim će se olakšati korištenje postupcima povezanim s primjenom koncepta sigurne zemlje porijekla u državama članicama i na taj način povećati opća učinkovitost njihovih sustava azila.

2.2. U svakom slučaju, utvrđivanjem zajedničkog popisa EU-a žele se ispraviti neke postojeće razlike između nacionalnih popisa „sigurnih” zemalja porijekla država članica.

⁽¹⁾ SL L 180, 29.6.2013., str. 1.

2.3. Iako će države članice moći usvojiti zakonske odredbe kojima će im se na nacionalnoj razini omogućiti utvrđivanje sigurnih zemalja porijekla različitih od zemalja sa zajedničkog popisa EU-a, zajednički će popis jamčiti jednaku primjenu tog koncepta u svim državama članicama u pogledu podnositelja zahtjeva iz zemalja uvrštenih na popis.

2.4. U svakom slučaju, u članku 2. Uredbe moraju se izričito navesti posebni, konkretni i određeni pokazatelji i kriteriji koje treba ocijeniti pri uvrštavanju zemlje na popis sigurnih zemalja porijekla, među ostalim, ažurirane informacije iz izvora poput Europskog suda za ljudska prava, UNHCR-a, EASO-a, Vijeća Europe i drugih organizacija za ljudska prava.

2.5. Odluka o uvrštavanju zemlje na zajednički popis mora biti obrazložena i opravdana te je potrebno ocijeniti sve kriterije utvrđene u prethodnoj točki u pogledu svih razloga za priznavanje međunarodne zaštite zbog progona i nanošenja teške štete.

2.6. U pogledu izmjene popisa potrebno je raspolagati fleksibilnijim mehanizmom za izmjenu kojim se u razumnom vremenskom roku može odgovoriti na promjenljive okolnosti u zemljama uvrštenim na popis.

2.7. EGSO smatra da je nužno obrazložiti i opravdati sve izmjene popisa, uz uzimanje u obzir stručnog mišljenja UNHCR-a, EASO-a, Vijeća Europe i drugih organizacija za ljudska prava.

2.8. Jednako tako, EGSO smatra da je potrebno uspostaviti mehanizam s pomoću kojeg će priznate organizacije na području zaštite ljudskih prava, kao i pučki pravobranitelji te gospodarski i socijalni odbori moći pokrenuti postupak izmjene popisa.

2.9. EGSO predlaže da se zahtijeva obrazložena odluka o primjerenosti primjene koncepta sigurne zemlje porijekla u svakom konkretnom slučaju, nastavno na pojedinačnu ocjenu svakog slučaja u skladu s Direktivom 2013/32/EU.

2.10. S druge strane, moraju se ojačati postupovna jamstva u ubrzanim postupcima kako bi se u svakom slučaju zajamčilo pojedinačno proučavanje svakog konkretnog slučaja te primjerenost primjene koncepta sigurne zemlje porijekla.

2.11. EGSO smatra da se koncept sigurne zemlje porijekla nikako ne smije primjenjivati u slučajevima gdje se ne poštuje sloboda medija ili se narušava politički pluralizam, kao i u zemljama u kojima su osobe predmet progona zbog rodne pripadnosti i/li spolne orijentacije odnosno zbog pripadnosti nacionalnim, etničkim, kulturnim ili vjerskim manjinama.

2.12. Jednako tako, EGSO ocjenjuje da je potrebno unaprijediti mehanizme za utvrđivanje podnositelja zahtjeva koji se nalaze u ranjivom položaju. U slučaju da do navedenog utvrđivanja dođe nakon primjene ubrzanog postupka, mora se odmah primijeniti redovni postupak.

2.13. Naposljetku, mora se jamčiti učinkovit pravni lijek protiv negativnih odluka utemeljenih na zaključku da je zemlja porijekla sigurna, uz odgovni učinak u skladu s člankom 46. stavkom 5. Direktive 2013/32/EU.

3. Kontekst

3.1. Napori Europske unije da se uklone razlike između sustava azila država članica – koji dosad nisu urodili plodom – nisu ništa novo. Od 1999. godine Europska unija usvojila je cijeli niz pravnih instrumenata za uspostavu zajedničkog europskog sustava azila s ciljem usklađivanja zakonodavstva u pogledu postupaka azila, uvjeta prihvata i drugih aspekata povezanih sa sustavom međunarodne zaštite.

3.2. U skladu sa zaključcima Europskog vijeća od 15. listopada 2015. (EUCO 26/15), „rješavanje migracijske i izbjegličke krize zajednička je obveza koja zahtijeva sveobuhvatnu strategiju i odlučne napore tijekom vremena, u duhu solidarnosti i odgovornosti” te se naposljetku zaključuje: „Navedene smjernice važan su daljnji korak prema našoj sveobuhvatnoj strategiji, u skladu s pravom na traženje azila, temeljnim pravima i međunarodnim obvezama. Međutim, postoje druga važna prioritarna djelovanja za koja su potrebne daljnje rasprave u relevantnim forumima te, među ostalim, prijedlozi Komisije. Potrebno je također nastaviti s razmatranjima opće migracijske politike i politike azila EU-a.”

3.3. Direktivom 2013/32/EU državama članicama dopušta se korištenje derogativnih i brzih postupaka, posebice ubrzanih postupaka na granicama ili u tranzitnim područjima kad je podnositelj zahtjeva državljanin zemlje proglašene sigurnom na temelju nacionalnih propisa i koja se može smatrati sigurnom za podnositelja zahtjeva u skladu s njegovim posebnim okolnostima. Samo su neke države članice donijele nacionalne popise sigurnih zemalja porijekla.

3.4. Preinačena direktiva o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (2013/32/EU od 26. lipnja 2013.): cilj je ove direktive smanjiti razlike među nacionalnim postupcima i zajamčiti brže i pravednije odluke o azilu u pogledu ponovljenih zahtjeva za azil ili zahtjeva koji ne sadrže nove elemente. Usprkos poboljšanjima u novom tekstu državama članicama i dalje se daju široka diskrecijska prava, što može ugroziti cilj uspostave istinski zajedničkog postupka.

4. Analiza

4.1. Koncept sigurne zemlje porijekla ima važne praktične posljedice, među kojima su mogućnost primjene ubranog postupka (članak 31. stavak 8. točka (b) Direktive 2013/32/EU) na ove zahtjeve, čime se skraćuje rok za donošenje odluke o osnovanosti zahtjeva, poteškoće da se u tim kratkim rokovima utvrde podnositelji zahtjeva u ranjivom položaju (članak 24. Direktive 2013/32/EU) i naposljetku, teži pristup međunarodnoj zaštiti državljana tih zemalja s obzirom na predmnijevanje da se radi o neosnovanom zahtjevu (članak 32. stavak 2. Direktive 2013/32/EU).

4.2. Takvo različito postupanje sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu ovisno o nacionalnosti može biti u suprotnosti sa zabranom diskriminirajućeg tretmana izbjeglica ovisno o njihovoj zemlji porijekla utvrđenoj u članku 3. Ženevske konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine. Zbog svih tih aspekata preporučuje se restriktivna primjena koncepta sigurne zemlje.

4.3. Treba naglasiti da usvajanje zajedničkog popisa sigurnih zemalja porijekla ne mora nužno dovesti do većeg usklađivanja s obzirom na to da dopušta istodobno postojanje zajedničkog popisa i nacionalnih popisa svake države članice.

4.4. Prijedlog uredbe uključuje popis sa sedam zemalja u skladu s pokazateljima koje koristi Komisija u svom prijedlogu: postojanje zakonodavnog okvira za zaštitu ljudskih prava, ratificiranje međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, broj osuđujućih presuda Europskog suda za ljudska prava protiv predmetne zemlje, status zemlje kandidata za članstvo u EU-u, postotak priznanja međunarodne zaštite za građane tih zemalja, uvrštavanje predmetne zemlje na nacionalne popise sigurnih zemalja porijekla.

4.5. Međutim, čini se da ovi pokazatelji ne vrednuju na odgovarajući način kriterije navedene u Prilogu I. Direktivi o postupcima jer se, na primjer, ne analizira praktična primjena zakona i učinkovito poštivanje ljudskih prava odnosno nepostojanje progona ili nanošenja teške štete zbog razloga koji daju pravo na priznavanje međunarodne zaštite.

4.5.1. Nacionalni i međunarodni zakonodavni okvir na području ljudskih prava: to je svakako minimalni uvjet koji svaka zemlja treba ispuniti za uvrštenje na popis sigurnih zemalja porijekla, ali nije i dovoljan jer se u Prilogu I. Direktivi 2013/32/EU zahtijeva ocjena poštivanja ljudskih prava u praksi. U svakom slučaju, izgleda da ni sama Komisija ne pridaje na odgovarajući način vrijednost tom minimalnom uvjetu s obzirom na to da u svom prijedlogu u sigurne zemlje ubraja države koje, u nekim slučajevima, nisu ratificirale glavne međunarodne ugovore o ljudskim pravima, kao što je Kosovo.

4.5.2. Broj osuđujućih presuda Europskog suda za ljudska prava tijekom 2014. godine protiv predmetnih država ne odražava trenutnu situaciju ljudskih prava u predloženim zemljama. Većina predmeta u kojima je presuda donesena tijekom 2014. odnosi se na događaje koji su se dogodili prije mnogo godina, kako zbog kašnjenja samog Europskog suda za ljudska prava, tako i zbog potrebe da se iskoriste sva nacionalna pravna sredstva prije podnošenja tužbe Europskom sudu za ljudska prava.

Analiza podataka Komisije može izazvati zabunu. Komisija uspoređuje osuđujuće presude s ukupnim brojem odluka Europskog suda za ljudska prava za pojedinu zemlju, a da ne razlikuje u koliko se presuda ulazilo u ispitivanje suštine, odnosno odredio stupanj poštivanja ljudskih prava. Primjerice, u slučaju Turske, od 2 899 slučajeva koji su se vodili na Europskom sudu za ljudska prava, a koje spominje Komisija, iako se ne navodi vremensko razdoblje u kojem su se vodili ni koliko je trajalo njihovo rješavanje, samo u 110 slučajeva zaista je donesena presuda na temelju ispitivanja suštine, a u 94 slučaja, odnosno 93 % ⁽²⁾, utvrđeno je kršenje Europske konvencije o ljudskim pravima. U slučaju Bosne i Hercegovine tijekom 2014. doneseno je sedam odluka nakon ispitivanja suštine, od kojih je u pet slučajeva utvrđeno kršenje ljudskih prava (71 %) ⁽³⁾. U slučaju Crne Gore udio je 100 % ⁽⁴⁾, Srbije 88 % ⁽⁵⁾ a 66 % u slučaju Makedonije ⁽⁶⁾ i Albanije ⁽⁷⁾.

Ne navodi se ni koja su ljudska prava povrijeđena ni sadržaj tih presuda, što su temeljne informacije prilikom ocjene postoji li progon zbog razloga koji daju pravo na međunarodnu zaštitu.

4.5.3. Status zemlje kandidata za ulazak u Europsku uniju ne znači da predmetna zemlja već ispunjava kriterije iz Kopenhagena, nego da je upravo započela proces za potvrdu ispunjavanja. Naprotiv, izvješća o napretku ⁽⁸⁾ za države kandidatkinje za ulazak u EU uvrštene na popis iz Prijedloga uredbe ukazuju na nedostatke na područjima kao što su poštivanje ljudskih prava, vladavina prava, korupcija, politička kontrola medija i neovisnost pravosuđa.

4.5.4. Postotak priznanja međunarodne zaštite u EU-u za podnositelje zahtjeva iz tih zemalja tijekom 2014.: statistička analiza podataka za cijelu Uniju tijekom 2014. koju je izradila Komisija može izazvati zabunu. Analiza pojedinih postotaka priznavanja po državama članicama daje raznovrsniju sliku. Na primjer, postotak priznanja građanima Kosova tijekom drugog tromjesečja 2015. godine iznosi 18,9 % u cijelom EU-u, ali s velikim razlikama između zemalja, primjerice Italije (60 %) i Njemačke (0,4 %) ⁽⁹⁾.

4.5.5. Uvrštavanje zemalja na nacionalne popise sigurnih zemalja porijekla: nisu homogeni ni nacionalni popisi sigurnih zemalja porijekla jer svaka država članica primjenjuje različite kriterije, zbog čega ih se ne može upotrijebiti za izradu zajedničkog popisa.

4.6. Prijedlog Komisije za uvrštavanje tih sedam zemalja na popis sigurnih zemalja porijekla trebao bi uključivati druge pokazatelje koji su korisni i učinkoviti za mjerenje stupnja provedbe zakona i poštivanja ljudskih prava, kao što su izvori informacija koje je Europski sud za ljudska prava ⁽¹⁰⁾ u svojoj sudskoj praksi smatrao relevantnima za procjenu situacije u zemlji porijekla i rizika u slučaju povratka. Sam Prijedlog uredbe u članku 2. stavku 2. uključuje te izvore, posebice „ESVD, EASO, UNHCR, Vijeće Europe te druge mjerodavne međunarodne organizacije” u cilju revizije, ali ne i izrade popisa.

4.7. Smatramo također da bi trebalo izraditi pokazatelje koji mogu pokazati stanje ljudskih prava s obzirom na **sve** razloge koji daju pravo na priznavanje međunarodne zaštite, kao što su poštivanje slobode govora i medija, poštivanje političkog pluralizma, položaj lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih osoba (LGBTI) ili etničkih, kulturnih i vjerskih manjina.

⁽²⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Turska, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf.

⁽³⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Bosna i Hercegovina, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf.

⁽⁴⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Crna Gora, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf. U ispitivanje suštine ulazilo se u jednom predmetu i u njemu je utvrđeno kršenje ljudskih prava.

⁽⁵⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Srbija, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf. U 16 od 18 slučajeva u kojima se ulazilo u suštinu utvrđeno je kršenje Konvencije.

⁽⁶⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Bivša jugoslavenska republika Makedonija, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf.

⁽⁷⁾ Europski sud za ljudska prava: Profil države – Albanija, srpanj 2015.
http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf. Od 150 tužbi koje su riješene u 2014., u samo šest slučajeva ulazilo se u suštinu, pri čemu je kršenje Europske konvencije o ljudskim pravima utvrđeno u četiri slučaja.

⁽⁸⁾ Vidjeti: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm.

⁽⁹⁾ Eurostat: „Prvostupajnska odluka o zahtjevima po državljanstvu, dobi i spolu”, Tromjesečni podaci <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

⁽¹⁰⁾ Između ostalih, NA protiv UK, zahtjev br. 25904/2007, 17. srpnja 2008.; Gafarov protiv Rusije od 21. listopada 2010.

4.8. Članak 2. stavak 2. Prijedloga uredbe predviđa periodično preispitivanje zajedničkog popisa sigurnih zemalja porijekla. Postupak izmjene na koji se odnosi Prijedlog uredbe su redovni zakonodavni postupak (članak 2. stavak 3. Prijedloga uredbe) i postupak isključivanja na godinu dana, koje se može produžiti za još godinu dana, u slučajevima iznenadnih promjena situacije u zemlji (članak 3. Prijedloga uredbe).

4.9. Čini se da ni jedan od ta dva postupka, bilo redovni zakonodavni postupak suodlučivanja ili postupak isključivanja iz članka 3., ne nudi brz, agilan i fleksibilan mehanizam za suočavanje s promjenama situacije u zemljama porijekla uvrštenim na zajednički popis. Postoje nažalost razni primjeri brzog pogoršanja političke situacije, demokratskih jamstava i poštivanja ljudskih prava u različitim zemljama, na koje se teško može odgovoriti s uspostavljenim mehanizmima. Te situacije, osim toga, mogu potrajati pa je razdoblje isključenja od najduže dvije godine prekratko.

4.10. Za procjenu iznenadnih promjena situacije u predmetnoj zemlji uvijek bi trebalo uzeti u obzir stručno mišljenje „UNHCR-a, EASO-a, Vijeća Europe i drugih mjerodavnih međunarodnih organizacija”, kao što je slučaj prilikom izmjene na temelju redovnog zakonodavnog postupka.

4.11. S druge strane, donošenje Uredbe isključuje mogućnost da tražitelji azila uvrštavanje neke države na popis sigurnih zemalja osporavaju pred nacionalnim vlastima, dok je ta mogućnost predviđena kad se radi o nacionalnim popisima. Bilo bi poželjno predvidjeti mogućnost da takvu izmjenu traže organizacije za ljudska prava ili tražitelji azila.

4.12. Članak 31. stavak 8. točka (b) Direktive 2013/32/EU dopušta državama članicama da zahtjeve državljana sigurnih zemalja porijekla obrađuju u ubrzanom postupku. Taj ubrzani postupak ni u kojim okolnostima ne smije štetiti postupovnim jamstvima ⁽¹¹⁾ s obzirom na kratkoću rokova. Ne smije niti uroditi nepojedinačnom procjenom tih zahtjeva za međunarodnu zaštitu, zabranjenom člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive 2013/32/EU.

4.13. Člankom 36. stavkom 1. Direktive 2013/32/EU usto se propisuje da se zemlja uvrštena na popis sigurnih zemalja porijekla može smatrati sigurnom zemljom samo za određenog podnositelja zahtjeva, nakon pojedinačne procjene. U tom pojedinačnom razmatranju trebalo bi na temelju obrazloženog rješenja, u kojem dokaz treba podnijeti država članica, ocijeniti treba li se koncept sigurne zemlje porijekla primijeniti u tom konkretnom slučaju te omogućiti pravo na žalbu.

4.14. S obzirom na to da usvajanje Uredbe ograničava mogućnosti tražitelja azila na žalbu zbog uključivanja neke zemlje porijekla na popis sigurnih zemalja porijekla, potrebno je ojačati jamstva za pristup djelotvornom pravnom lijeku u svakom pojedinačnom slučaju, uz odgovodiv učinak, kao što je propisano u članku 46. stavku 5. Direktive o postupcima.

4.15. Isto tako, potrebno je osigurati utvrđivanje podnositelja zahtjeva u posebno ranjivom položaju, na koje se, u skladu s člankom 24. stavkom 3. Direktive 2013/32/EU, ne može primjenjivati ubrzani postupak. U tim slučajevima potrebno je predvidjeti obvezu da se to utvrđivanje provede prije donošenja odluke o primjeni ubrzanog postupka ili, ako se utvrđivanje ranjivog položaja izvrši naknadno, mogućnost odustajanja od ubrzanog postupka i povratka na redovni postupak.

Bruxelles, 10. prosinca 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Sud Europske unije C-175/11 od 31. siječnja 2013., točke 74.–75.

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR