

Službeni list

Europske unije

C 487



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Svezak 59.
28. prosinca 2016.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

519. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 21. i 22. Rujna 2016.

2016/C 487/01	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Novim mjerama za upravljanje i provedbu orijentiranim na razvoj – Ocjena europskih strukturnih i investicijskih fondova i daljnje preporuke” (samoinicijativno mišljenje)	1
2016/C 487/02	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Pravima njegovatelja koji žive u kućanstvu” (samoinicijativno mišljenje)	7
2016/C 487/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Politika EU-a na području biološke raznolikosti” (samoinicijativno mišljenje)	14
2016/C 487/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Razdoblje nakon Pariza” (samoinicijativno mišljenje)	24
2016/C 487/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Stav EGSO-a prema ključnim pitanjima postavljenima u sklopu pregovora o Transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP)” (samoinicijativno mišljenje)	30
2016/C 487/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Održivi razvoj: pregled unutarnjih i vanjskih politika EU-a (razmatračko mišljenje)	41

HR

2016/C 487/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Zakonodavstvo održivo u budućnosti” (razmatračko mišljenje)	51
---------------	---	----

III *Pripremni akti*

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

519. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 21. i 22. Rujna 2016.

2016/C 487/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravnom okviru Unije za carinske prekršaje i sankcije” (COM(2013) 884 <i>final</i> – 2013/0432 (COD))	57
2016/C 487/09	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/34/EU u pogledu objavljivanja informacija o porezu na dobit određenih poduzeća i podružnica” (COM(2016) 198 <i>završna verzija</i> – 2016/0107 (COD))	62
2016/C 487/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 u pogledu primjene sustava ulaska/izlaska (COM(2016) 196 <i>final</i> – 2016/0105 (COD)) i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava ulaska/izlaska (EES) za registraciju podataka o ulasku i izlasku te podataka o zabrani ulaska za državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice država članica Europske unije i određivanju uvjeta za pristup EES-u za potrebe kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EZ) br. 767/2008 i Uredbe (EZ) br. 1077/2011 (COM(2016) 194 <i>final</i> – 2016/0106 (COD))	66
2016/C 487/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 994/2010 (COM(2016) 52 <i>final</i> – 2016/0030 (COD))	70
2016/C 487/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o strategiji EU-a za ukapljeni prirodni plin i skladištenje plina (COM(2016) 49 <i>final</i>)	75
2016/C 487/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma razmjene informacija s obzirom na međuvladine sporazume i neobvezujuće instrumente između država članica i trećih zemalja u području energetike te stavljanju izvan snage Odluke br. 994/2012/EU (COM(2016) 53 <i>final</i>)	81
2016/C 487/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Inicijativa Europski oblak – Stvaranje konkurentnog podatkovnoga gospodarstva znanja u Europi” (COM(2016)178 <i>final</i>)	86
2016/C 487/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prioriteti normizacije IKT-a za jedinstveno digitalno tržište (COM(2016) 176 <i>final</i>)	92
2016/C 487/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Akcijski plan EU-a za e-upravu 2016.–2020. – Ubrzavanje digitalne transformacije uprave (COM(2016) 179 <i>final</i>)	99

2016/C 487/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije – Ogledni nuklearni program dostavljen na temelju članka 40. Ugovora o Euratomu radi dobivanja mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora” (COM(2016) 177 <i>final</i>)	104
2016/C 487/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 u pogledu određenih odredaba povezanih s financijskim upravljanjem za određene države članice koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost (COM(2016) 418 <i>final</i> – 2016/0193 (COD))	111
2016/C 487/19	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o dodatnim carinama na uvoze određenih proizvoda podrijetlom iz Sjedinjenih Američkih Država (kodificirani tekst)” (COM(2016) 408 <i>završna verzija</i> – 2014/0175 (COD))	112
2016/C 487/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu (COM(2016) 248 <i>final</i> – 2016/0130 COD)	113

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

519. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 21. I 22. RUJNA 2016.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Novim mjerama za upravljanje i provedbu orijentiranim na razvoj – Ocjena europskih strukturnih i investicijskih fondova i daljnje preporuke”

(samoinicijativno mišljenje)

(2016/C 487/01)

Izvjestitelj: **Etele BARÁTH**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	8.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	171/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da je potrebno uspostaviti koordinirani europski okvir upravljanja usmjerenog na razvoj kojim bi se nastojalo pridonijeti izgradnji preporođene, snažne i mirne Europe. Potrebno je ojačati koordinaciju, eventualno uvođenjem novog načina organizacije u sustav upravljanja.

1.2. Uz pomoć koordiniranog napretka treba ponovno uspostaviti dinamičan gospodarski razvoj, konsolidirati temelje socijalnog blagostanja i demokracije, suživot različitih kultura te uzornu zaštitu okoliša.

1.3. EGSO naglašava da je svrha dosljedne primjene partnerstva potaknuti sudjelovanje dionika u planiranju i provedbi ulaganja iz fondova Europske unije. To će sudjelovanje ojačati zajednički angažman u pogledu ulaganja te će omogućiti bolje iskorištavanje stručnosti, a zahvaljujući njemu provedba projekata postat će učinkovitija, povećat će se transparentnost i doprinijet će se sprečavanju prijevara i zlouporabe.

1.4. Potrebni su nam jednostavni i dostupni ciljevi i strategija te jedinstveni plan za Europu (strategija EU-a za razdoblje 2030. – 2050.). Valja potvrditi da stvaranje inovativne, održive i uključive Europe ostaje važan strateški cilj Unije. U tu svrhu ciljevi konferencije COP21 (ciljevi održivog razvoja) također bi se trebali uključiti u projekt.

1.5. Razvojni programi moraju biti bolje koordinirani. Razrada kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih programa i alata za razvoj mora se temeljiti na skupu sažetih ciljeva. „Alatima” se smatra skup političkih, pravnih, organizacijskih i financijskih instrumenata.

1.6. Radi bolje koordinacije i u interesu ostvarivanja zajedničkih europskih ciljeva EGSO preporučuje oslanjanje na tradicionalne europske strukturne i investicijske fondove (ESIF), kao i na projekte usmjerene na tržište koji mobiliziraju privatni kapital u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU). U tu svrhu važno je koordinirati ciljeve i propise koji se odnose na njihovu primjenu.

1.7. Odbor predlaže da glavni instrument u službi ojačanog središnjeg sustava upravljanja usmjerenog na razvoj bude europski semestar koji se oslanja na godišnji pregled rasta te u okviru kojeg se trebaju osigurati sredstva za kontinuirano usmjeravanje europskog projekta i praćenje njegovog razvoja. Na taj bi se način europskim semestrom istodobno mogle obuhvatiti i zadaće sustava čiji je cilj osigurati socijalno okruženje u kojem je zajamčeno blagostanje.

1.8. Usporedno s pokazateljem uspješnosti utemeljenom na BDP-u, koji je već usvojen i u suštini je gospodarske prirode, pokazatelj rezultata (bruto rezultat razvoja) – koji je komplementaran prvom pokazatelju, u obzir uzima i održivost te se uglavnom temelji na socijalnim i okolišnim čimbenicima – mogao bi poslužiti kao osnova za kontrolu učinkovitosti upravljanja usmjerenog na razvoj.

1.9. Nužna je tijesna koordinacija i uvođenje Otvorene metode suradnje među državama članicama. Potrebno je prilagoditi iskustvo dosad stečeno u procesu razvoja.

1.10. Moraju se konsolidirati pravni i financijski instrumenti. Uspješnost upravljanja usmjerenog na razvoj ovisit će o dinamičnosti gospodarstva, većoj količini mobiliziranog kapitala, povećanoj učinkovitosti sustava ulaganja, povišenoj razini kvalificiranosti radne snage te stupnju inovativnosti poduzeća. No, glavni dugoročniji cilj tog upravljanja jest stvoriti blagostanje i preporučiti društvo te osigurati bolji i održiviji okoliš.

1.11. Nameće se potreba za podijeljenom, višerazinskom provedbom. Usporedno s tekućom reformom (program REFIT) treba razvijati pravne i administrativne instrumente upravljanja usmjerenog na razvoj. U tom je smislu potrebno znatno ojačati instrumente srednje razine, odnosno instrumente koordinacije makroregionalnog razvoja. Povrh toga, uloga funkcionalnih regija, gradova, urbanih zona, aglomeracija, velegradskih područja i mreža u sklopu europskog projekta dobiva na važnosti.

1.12. Kontinuitet je među ključnim elementima upravljanja usmjerenog na dugoročni razvoj. Valja koordinirati uvjete ciklične naravi politika, postupaka izrade programa i razvojnih postupaka te proračunskih predviđanja. Razvoj podrazumijeva stalno provođenje analiza, kontrolu i ispravke.

1.13. Posebno je važno točno informirati javnost, poticati angažman građana, razviti komunikaciju i politički marketing te na odgovarajući način predstavljati konkretne rezultate i slabosti.

1.14. EGSO se oduvijek zalaže za jačanje demokratskog sudjelovanja. Što se tiče Otvorene metode suradnje, treba zajamčiti sudjelovanje ekonomskih i socijalnih partnera i nevladinih organizacija na svim razinama, što na europskoj razini podrazumijeva pridavanje veće važnosti ulozi EGSO-a.

1.15. Kao što je to naveo u svom mišljenju iz 2012. ⁽¹⁾ godine, EGSO podržava inicijativu Europske komisije o uvođenju takozvanog kodeksa europskog ponašanja za partnerstvo čiji je cilj državama članicama osigurati okvir za partnerstvo na polju planiranja i provedbe. Način na koji partneri doživljavaju Europu pridonijet će definiranju ciljeva, potaknut će identifikaciju s potonjima te poboljšati učinkovitost provedbe planova.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Načelo partnerstva pri provedbi fondova Zajedničkog strateškog okvira – elementi za europski kodeks ponašanja za partnerstvo”, SL C 44 od 15.2.2013., str 23.

1.16. EGSO ističe da je potrebno otići korak dalje od zakonodavstva o partnerstvu utemeljenog na prijedlozima i dobrim praksama te jasno utvrditi najmanja očekivanja koja tijela država članica moraju ispuniti ili u suprotnom biti kažnjena.

1.17. EGSO preporučuje da bi se od država članica trebalo tražiti da uvedu učinkovite sustave financiranja u cilju jačanja kapaciteta partnera. Ti bi sustavi trebali obuhvaćati više od osposobljavanja ili prenošenja informacija te pokrivati također razvoj mreža partnerstava i uvođenje instrumenata za učinkovito sudjelovanje.

1.18. EGSO poziva Komisiju da odmah pojača suradnju s mrežama europskih partnerstava. Potrebno je da Europska komisija uvede sustav financiranja kojim bi se doprinijelo funkcioniranju europskih mreža nevladinih organizacija aktivnih u regionalnoj politici, posebice kad je riječ o nadzoru nad postupcima na nacionalnoj razini i jamčenju povratnih informacija.

2. Za preporođenu i snažnu Europu

2.1. *Trenutačno stanje i obrazloženje*

2.1.1. Europska unija je snažna, ali se i dalje suočava s višeslojnom krizom koja se obnavlja, kao što to jasno pokazuje Brexit. Gospodarska kriza iz 2008. prekinula je euforiju potaknutu proširenjem s početka 20. stoljeća te je u brojnim zemljama postupak nadoknađivanja zaostatka krenuo u suprotnom smjeru.

2.1.2. Gospodarska kriza, a posebice pad ulaganja do kojeg je dovela, narušila je jedinstvo utemeljeno na rastu koje je postojalo među državama članicama te je uzrokovala sve veće političke, ekonomske i socijalne napetosti. Usprkos temeljnom cilju Unije, razlike u razvoju između država članica sve su veće.

2.1.3. Nastavak nametanja strogih politika štednje zemljama koje pate od visoke razine javnog i vanjskog duga i proračunskog deficita pridonosi stvaranju još veće razlike između najnaprednijih zemalja i zemalja koje se bore sa strogim mjerama štednje. Nužne su nove politike koje kombiniraju s jedne strane gospodarski rast i kontrolu nad proračunskim deficitom, a s druge strane učinkovite mjere za socijalnu uključenost.

2.1.4. Siromaštvo, nesigurnost zaposlenja i nezaposlenost dosegli su neprihvatljivu razinu. Nedostatak prilika za mlade predstavlja veliku prepreku za preporodnu budućnost Europe.

2.1.5. Europska unija izgubila je status privlačnog odredišta za ulagače i stekla je reputaciju pretjerane rigidnosti. Što se tiče produktivnih ulaganja, postepeno gubi položaj pred Sjedinjenim Američkim Državama i određenim državama članicama, kao što su Njemačka i Ujedinjena Kraljevina. Države koje zaostaju koče dinamičnije države. Smanjuje se potreba za uzajamnom ovisnošću. U određenim zemljama, usprkos znatnom proračunskom suficitu, jaz se povećava zbog pada produktivnih ulaganja što, povrh toga, još više naglašava zaostajanje najsiromašnijih regija. Reakcija je spora i birokratizirana.

2.1.6. Temeljne stečevine Unije, kao što su europodručje ili schengenski prostor, u današnjim okolnostima migrantske krize i terorizma čine se čimbenicima podjele, a ne kohezije. U brojnim se državama EU upotrebljava u svrhe unutarnje političke borbe.

2.1.7. Ne dolazi do konvergencije u razini razvoja regija. Odnos BDP-a između naprednijih i najslabije razvijenih regija iznosi 14:1. Određene države, koje su među velikim korisnicima europskih fondova, upotrebljavaju dodijeljena sredstva umjesto svojih državnih instrumenata i ulaganja, pri čemu je njihov nacionalni doprinos sveden na najmanju razinu, znatno nižu od prvotnih ciljeva. Novoosnovani odbori za konkurentnost mogli bi iskoristiti svoje instrumente za ostvarenje većeg doprinosa konvergenciji razine razvoja u regijama.

2.1.8. Europski građani i gospodarski subjekti, socijalni i nevladini, više nemaju perspektivu, udaljili su se od političkog procesa i sve se više povlače u sebe. EU doživljavaju kao krutu instituciju koja nema dovoljno fleksibilnosti i nije sposobna za preporod.

2.1.9. Prvenstveno zbog slabih rezultata i svojeg institucionalnog sustava u području razvoja, Europska unija nije u mogućnosti aktivirati dostatna sredstva za postizanje svojih ciljeva, koji su povrh svega i fragmentirani.

2.1.10. Ne postoji jedinstvenost u viziji budućnosti, kao ni politička volja ili sposobnost upravljanja. Metoda koordinacije nedostatna je i zastarjela, pravni instrumenti nemaju nikakav učinak ili ih je teško upotrijebiti, a sudjelovanje organizacija i društvena potpora slabi su, posebice zbog loše komunikacije.

2.1.11. Osim što je fragmentirana i ne omogućava usmjeravanje postupaka zbog tvrdih metodoloških okvira, dugoročna razvojna strategija Unije do 2020. ne obuhvaća dovoljno dugo razdoblje i više nije realna. U međuvremenu, prihvaćanje 17 velikih ciljeva održivog razvoja omogućilo je Europskoj komisiji da u okviru dugoročne složene strategije započne preispitivanje sustava i instrumenata upravljanja.

2.2. *Novi putovi*

2.2.1. U tim je okolnostima nova Europska komisija uz potporu Europskog parlamenta pokrenula novu paradigmu ekonomskog razvoja. Utvrđeni ciljevi – stvaranje radnih mjesta i poticanje rasta, ostvarenje jedinstvenog europskog tržišta, pojednostavljenje sustava ekonomske regulacije, konsolidacija prioritetnih točaka razvoja Unije, energetska tržišta, podrška ulaganjima u digitalno tržište i usluge, davanje prioriteta intelektualnim i fizičkim mrežama za povezivanje Europe i jačanje odgovornosti prema okolišu – mogu dovesti do nove značajne ekonomske dinamike.

2.2.2. Europski semestar i njegove sastavnice predstavljaju sustav koji izlazi iz okvira ekonomskog upravljanja. Potrebno je ojačati ulogu dugoročnih socijalno-okolišnih ciljeva u okviru mehanizma europskog semestra.

2.2.3. Prioritetni program kojim se nastoji u potpunosti konsolidirati financijski sustav europodručja s jedne strane nije zadovoljavajući, a s druge strane povećava realnu bojazan da će se jaz među europskim državama dodatno povećati. Ciljevima razvoja na razini Europe moglo bi se ublažiti trenutačno paralizirajuće stanje u kojem se Europa kreće u dvije brzine.

2.2.4. Proces razvoja trenutno određuju dva velika, izrazito različita skupa ekonomsko-financijskih instrumenata, od kojih svaki ima vlastitu proceduru. Valja ojačati komplementarnost između tih skupova već u fazi koordinacije ciljeva.

2.2.5. S jedne strane radi se o tradicionalnim europskim strukturnim i investicijskim fondovima (ESIF) koji čine dio Ugovorâ, a čiji je cilj poticanje socijalne, ekonomske i teritorijalne kohezije. Ti se fondovi konkretiziraju u obliku potpora ulaganjima i razvoju, koje se neprestano moderniziraju, ali čija narav ostaje nepromijenjena i dostupni su zahvaljujući preraspodjeli proračunskih sredstava Unije osiguranih doprinosima država članica. U određenom broju slučajeva korisnici ne priznaju stvarnu vrijednost tih fondova, nego ih smatraju svojim pravom. Tijekom takozvane revizije sredinom provedbenog razdoblja koje traje do 2020. godine nameće se potreba donošenja novih propisa kojima bi se poticala prethodno navedena komplementarnost.

2.2.6. Drugi skup instrumenata jest Europski fond za strateška ulaganja, koji mora omogućiti provedbu novog Junckerova plana. Taj fond predstavlja novi financijski instrument usmjeren na tržište koji pruža mogućnost potpore poduzetničkom kapitalu i pokretanja javnih, bankarskih i privatnih sredstava te čija se sredstva mogu dodatno povećati. Postojeći mehanizam upravljanja mora postati sastavni element upravljanja usmjerenog na razvoj. Usklađivanje tih dvaju sustava financiranja također bi se trebalo provoditi na razini svake države članice.

2.2.7. U uspoređi s tim sustavima financiranja, drugi financijski instrumenti koji dobro funkcioniraju diversificirani su instrumenti prilagođeni svojoj svrsi, ali koji imaju ograničeno područje djelovanja i određene ciljeve. Okviri europskog projekta mogli bi biti predmetom uske i sustavne koordinacije.

2.2.8. Dosad nisu upotrebljena izravna sredstva kojima bi se moglo potaknuti ostvarenje malobrojnih i međusobno nepovezanih ciljeva strategije Europa 2020. kojima se želi povećati koordinacija. Možemo se pitati je li bez tih sredstava moguće na primjeren način koordinirati razvoj Europske unije. Stoga planiranje interakcije između različitih instrumenata također treba biti jedan od zadataka novog plana za razdoblje nakon 2020.

2.2.9. Jedanaest tematskih ciljeva višegodišnjeg financijskog plana koji određuju europske strukturne i investicijske fondove, kao i 10 glavnih ciljeva Junckerova plana (koji se tek djelomično preklapaju s tematskim ciljevima), te njihova regulatorna i financijska pravila trebala bi već sad doprinosti ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. Navedenom treba pridodati 17 referentnih kriterija ciljeva održivog razvoja u području održivosti, koji su presudni za budućnost. Zadaci u sklopu postupka izrade plana za razdoblje nakon 2020. trebali bi se temeljiti na manjem broju jasnih i sažetih ciljeva.

2.2.10. Trenutačno zbog različitih mehanizama povezanih s ciljevima, različitih rokova i datumā početka i završetka ciljevi nisu transparentni, pa ih ekonomski i socijalni dionici te civilno društvo ne mogu jednostavno razumjeti i pratiti. Nepostojanje sinergija ili interakcije između različitih ciljeva značajno smanjuje učinkovitost instrumenata i ulaganja. Potrebno je ojačati sinergiju između EFSU-a i obnovljene strategije Europa 2020. izradom nove strategije EU-a za razdoblje 2030. –2050. (europski projekt).

2.2.11. Dok su strukturni fondovi popraćeni izrazito birokratiziranim mehanizmima pripreme, izvršenja, kontrole i analize, koji su istodobno centralizirani i decentralizirani, te na razini Europske unije postoji veliki broj agencija koje nadziru njihovu provedbu, novi mehanizam upravljanja nedavno uspostavljenim Europskim fondom za strateška ulaganja izlazi iz okvira Europske komisije te se njegova nova organizacijska struktura temelji na potrebama povezanim s financijskom i ulagačkom klimom. Koordinacija tih dvaju velikih skupova pretpostavlja uvođenje strateškog instrumenta i novog sustava upravljanja ⁽²⁾.

2.2.12. Uvođenje novog sustava upravljanja usmjerenog na razvoj može dovesti do ojačane koordinacije i otvorene suradnje među zainteresiranim partnerima.

2.2.13. Kako bi se unaprijedila djelotvornost i učinkovitost ESIF-a potrebno je ojačati institucijsku strukturu partnerstva i, na temelju prava sudjelovanja javnosti, partnerstva otvoriti svim europskih građanima. Potonjima bi se trebala zajamčiti mogućnost pristupa bitnim informacijama i sudjelovanja u odlukama o planiranju i provedbi. Građani bi također trebali imati priliku dati svoje mišljenje o nacrtima programa, poziva za podnošenje ponuda i izvješća o ocjenjivanju.

3. Jačanje partnerstva

3.1. EGSO je već obradio pitanje načela partnerstva te je u nekoliko mišljenja iznio detaljne prijedloge u vezi s time.

3.1.1. U mišljenju usvojenom 2010. godine ⁽³⁾ EGSO je istaknuo da uredbe koje su na snazi ostavljaju prevelik prostor za tumačenje pojma partnerstva na nacionalnoj razini te da bi stoga Europska komisija trebala imati veću ulogu i pokazati više angažmana kao zastupnik načela partnerstva. Odbor smatra nužnim da se svim operativnim programima partnerima zajamče resursi za tehničku potporu koji su potrebni za jačanje njihovih kapaciteta. Također se založio za ponovno uvođenje programa inicijative Zajednice za socijalne inovacije i lokalni razvoj.

3.1.2. U mišljenju iz 2012. godine ⁽⁴⁾ EGSO je izrazio potporu inicijativi Europske komisije čiji je cilj uvođenje europskog kodeksa ponašanja za partnerstvo. Iznio je zabrinutost organiziranog civilnog društva u vezi s nepoštovanjem načela partnerstva te je predložio da se uvede sustav kontrole partnerstva koji bi provodili sami partneri. Također je predložio da se zaključivanje sporazuma o partnerstvu s državama članicama uvjetuje uvođenjem odgovarajućeg kodeksa ponašanja te da se u tu svrhu sredstva operativnih programa nadopune s pomoću financijskih poticaja. Povrh toga ponovio je svoje preporuke u vezi s jačanjem kapaciteta partnera.

3.2. Zakonodavstvo o kohezijskoj politici propisuje uvođenje takozvanog europskog kodeksa ponašanja za partnerstvo koji sadrži glavna načela i dobre prakse.

3.3. Iz iskustva stečenih provedbom Kodeksa ponašanja za partnerstvo proizlazi da su određene države tek formalno primijenile odredbe Kodeksa u okviru nacionalnih postupaka izrade planova i transformacije institucijske strukture za provedbu ESIF-a.

⁽²⁾ Mišljenje Povjerenstva za teritorijalnu kohezijsku politiku i proračun EU-a – „Pojednostavljenje ESIF-a iz perspektive lokalnih i regionalnih vlasti”, izvjestitelj: Petr Osvald (CZ/PSE).

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a o temi „Kako potaknuti učinkovita partnerstva na području upravljanja programima kohezijske politike, oslanjajući se na dobre prakse iz razdoblja 2007. – 2013.”, SL C 44 od 11.2.2011., str. 1.

⁽⁴⁾ Vidjeti bilješku 1.

3.4. U nekoliko država partnerima nije ostavljeno dovoljno vremena da iznesu svoje mišljenje o relevantnim dokumentima. Nisu bili suštinski uključeni u donošenje glavnih strateških odluka, kao primjerice onih koje se tiču određivanja prioriteta i dodjele financijskih sredstava. Nije uveden nikakav poseban mehanizam ili instrument za komunikaciju i sudjelovanje kojim bi se potaknulo aktivno sudjelovanje.

3.5. Analize koje su provele brojne nevladine organizacije ⁽⁵⁾ pokazale su da su u određenom broju država zahtjevi koji se odnose na odabir partnera pozvanih u članstvo u nadzornim odborima službeno ispoštovani, iako reprezentativnost i tematska pokrivenost nisu bile osigurane u svim slučajevima. Razmjena informacija među upravljačkim tijelima i članovima nadzornih odbora i dalje nije savršena.

3.6. Primjerice, tijela nadležna za horizontalna pitanja, kao što su ministarstva zaštite okoliša, nisu postala članovima nekoliko relevantnih nadzornih odbora. Upravljačka tijela ne trude se uključiti partnere iz civilnog društva koji predstavljaju horizontalna načela u planiranje poziva na izradu projekata i ocjenjivanje prijedloga.

3.7. U određenim zemljama intervencije za jačanje sposobnosti partnera nisu dovoljne. U tim su zemljama intervencije u velikoj mjeri ograničene na programe osposobljavanja i naknadu putnih troškova, dok brojni prijedlozi Kodeksa, primjerice prijedlozi o razvoju mreža i koordinaciji ili pokrivanju troškova stručnjaka potrebnih za osiguranje djelotvornog sudjelovanja partnera, ostaju mrtvo slovo na papiru.

3.8. Tijekom prve polovine proračunskog razdoblja Europska komisija i države članice nisu obratile dovoljno pozornosti korištenju instrumenata metode lokalnog razvoja pod vodstvom zajednice.

3.9. EGSO smatra da je nužno općenito preispitati prakse na polju partnerstva, što uključuje ocjenu provedbe postupaka planiranja i institucionalne strukture za provedbu te je istodobno potrebno ocijeniti u kojoj je mjeri postojeći regulatorni sustav sposoban iznjedruti učinkovito partnerstvo. Partneri bi trebali biti aktivno uključeni u postupak ocjenjivanja.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Analize mreže CEE Bankwatch i SFteam for Sustainable Future.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Pravima njegovatelja koji žive u kućanstvu”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 487/02)

Izvjestitelj: **Adam ROGALEWSKI**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	168/2/6

1. Preporuke

1.1. Potrebno je pokrenuti raspravu o uvođenju zajedničke europske definicije zanimanja njegovatelja koji žive u kućanstvu te taj posao priznati kao oblik pružanja kućne njege. Definicija zanimanja njegovatelja koji živi u kućanstvu trebala bi obuhvaćati vrste poslova koje obavljaju radnici (zaposleni ili samozaposleni) koji žive u privatnim kućanstvima gdje njihov rad prvenstveno uključuje pružanje usluga skrbi starijim osobama i osobama s invaliditetom. Njegovatelje koji žive u kućanstvu (neovisno o tome imaju li poslodavca ili su samozaposleni) trebalo bi tretirati kao dio sustava za pružanje dugotrajne skrbi. Cilj uvođenja zajedničke definicije zanimanja jest priznati postojanje njegovatelja koji žive u kućanstvu na europskom tržištu rada i poboljšati kvalitetu usluga dugotrajne skrbi.

1.2. Za potrebe informiranja kreatora politika, Eurostat bi trebao prikupljati odgovarajuće podatke o njegovateljima koji žive u kućanstvu.

1.3. EGSO poziva Europsku komisiju da provede istraživanje o položaju tih radnika, uključujući njihov broj, državljanstvo, migracijski status, prekograničnu mobilnost, stvarnu pokrivenost radnom i socijalnom zaštitom, radne i socijalne uvjete i kvalifikacije, kao i njihov stvaran i potencijalan doprinos europskom gospodarstvu.

1.4. EGSO naglašava da bi njegovatelje koji žive u kućanstvu trebalo tretirati slično kao i ostale njegovatelje. To znači da bi trebali uživati sličnu zaštitu, poput ograničenja radnog vremena (uključujući dežurstva) i zaštite protiv lažnog samozapošljavanja. Njegovatelji koji žive u kućanstvu i imaju poslodavca ne smiju biti zanemareni u relevantnim propisima EU-a i država članica koji se tiču zapošljavanja, primjerice odgovarajuće plaće, zaštite zdravlja i sigurnosti, socijalnog osiguranja te prava na slobodu udruživanja i kolektivnog pregovaranja.

1.5. Problem manjka ponude dugotrajne skrbi u Europi trebao bi se pozitivno rješavati osiguravanjem pristojne plaće i radnih uvjeta, nadoknađivanjem manjka ulaganja, osiguravanjem poštovanja načelâ slobodnog kretanja, uklanjanjem prepreka koje radnike sprečavaju u ostvarivanju radničkih prava te stvaranjem mogućnosti za migrante da pristupe redovitom zaposlenju.

1.6. EGSO poziva Europsku uniju na blisku suradnju s državama članicama radi koordinacije ponude i mobilnosti njegovatelja koji žive u kućanstvu u okviru pristupa za poboljšavanje ukupnih kapaciteta tog sektora da pruža kvalitetnu skrb. Posebne bi mjere trebale uključivati:

- poboljšanje zaštitnih mjera iz Direktive o sankcijama za poslodavce (2009/52/EZ) radi zaštite radničkih prava neprijavljenih radnika, kako bi se suzbijalo nezakonito zapošljavanje; Direktiva o pravima žrtava (2012/29/EU) mora se strogo primjenjivati kako bi se osigurala učinkovita potpora za njegovatelje koji žive u kućanstvu i koji su žrtve iskorištavanja, neovisno o njihovom migracijskom statusu;
- usklađivanje svih mjerodavnih direktiva EU-a s Konvencijom Međunarodne organizacije rada (ILO) br. 189 kojom se osiguravaju prava radnika u kućanstvu;
- uključivanje prava njegovatelja koji žive u kućanstvu i korisnika njihovih usluga u buduće revizije ili prijedloge europskog zakonodavstva i zakonodavstva država članica;
- davanje prednosti reformi odredbi o pružanju skrbi u kućanstvu u okviru Europske platforme za borbu protiv neprijavljenog rada, inicijative koju EGSO pozdravlja;
- uvođenje prava njegovatelja u europski semestar i njihovo uključivanje u savjetovanja o inicijativi „Novi početak za ravnotežu između profesionalnog i obiteljskog života“;
- pokretanje informativne kampanje širom Europe o pravima njegovatelja koji žive u kućanstvu namijenjene korisnicima i pružateljima skrbi;
- promicanje i podupiranje osnivanja organizacija i zadruga njegovatelja koji žive u kućanstvu;
- provedbene postupke za priznavanje, usklađivanje i prenošenje kvalifikacija i iskustava njegovatelja koji žive u kućanstvu, primjenom instrumenata za priznavanje kvalifikacija, uključujući one koji su nedavno uvedeni u Programu za nove vještine i radna mjesta ⁽¹⁾;
- preusmjeravanje europskih fondova na financiranje osposobljavanja trenutačnih i potencijalnih njegovatelja koji žive u kućanstvu radi poboljšanja kvalitete skrbi;
- praćenje i poboljšanje zapošljavanja njegovatelja koji žive u kućanstvu primjenom načela jednake plaće za jednak rad.

Nadalje, treba napomenuti da se u prijedlogu Komisije o europskom stupu socijalnih prava uopće ne spominje situacija njegovatelja koji žive u kućanstvu. U nastavku pripreme europskog stupa socijalnih prava (o čemu EGSO trenutačno priprema mišljenje) treba voditi računa i o uključivanju njihovih socijalnih prava.

1.7. Države članice trebale bi osigurati zaštitu prava primatelja skrbi i radnika, uključujući njegovatelje koji žive u kućanstvu. Konkretno bi mjere trebale uključivati:

- ratifikaciju i provedbu Konvencije ILO-a br. 189 ⁽²⁾ i reguliranje statusa neprijavljenih njegovatelja koji žive u kućanstvu;
- poduzimanje mjera podrške, uključujući djelovanje u svojstvu posrednika kako bi se korisnicima usluga skrbi pomoglo pronaći njegovatelje koji žive u kućanstvu;

⁽¹⁾ COM(2010) 682 završna verzija: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0682&from=EN>

⁽²⁾ Konvenciju ILO-a br. 189. koja je na snagu stupila 5. rujna 2013. dosad su ratificirale Belgija, Njemačka, Finska, Irska, Italija, Portugal i Švicarska uz još 14 zemalja izvan Europe.

- uvođenje sveobuhvatnog sustava potpore za primatelje skrbi i njihove obitelji, uključujući fiskalne poticaje ili subvencije;
- programe osposobljavanja za negovatelje koji žive u kućanstvu, koji bi radi sudjelovanja u njima trebali dobivati plaćeni dopust;
- promicanje slobode udruživanja i kolektivnog pregovaranja u sektoru, primjerice podržavanjem prava negovatelja koji žive u kućanstvu i njihovih poslodavaca da se učlanjuju u udruženja ili ih osnivaju;
- sprečavanje socijalnog dampinga i iskorištavanja;
- proaktivno reguliranje sektora dugotrajne skrbi, posebno u pogledu usklađenosti sa zakonodavstvom o zapošljavanju, kako bi se osigurala zaštita primatelja skrbi i negovatelja koji žive u kućanstvu. Pritom inspektoratima rada i ostalima relevantnim državnim i nevladinim organizacijama mora biti dopušten pristup radnom mjestu u privatnim kućanstvima.

1.8. EGSO naglašava da se financijska potpora korisnicima usluga skrbi koji se oslanjaju na negovatelje koji žive u kućanstvu treba ostvarivati uz pomoć prikladnih dugotrajnih i održivih javnih ulaganja.

1.9. U planiranje politika na razini država članica i EU-a treba uključiti sindikate, poslodavce i organizacije civilnog društva. Treba promicati socijalni i civilni dijalog sa svim dionicima na svim razinama.

1.10. EGSO bi trebao igrati aktivnu ulogu u promicanju izrade europskih politika usmjerenih na podupiranje negovatelja, korisnika usluga skrbi i njihovih obitelji, pored ostalog organizacijom konferencije o budućnosti rada negovatelja koji žive u kućanstvu u Europi.

2. Kontekst

2.1. Manjak ponude na tržištu rada u sektoru zdravstvene zaštite predstavlja „tempiranu bombu”. U tijeku je kriza ⁽³⁾ i nedostatak radne snage bit će sve veći ako politička razina ne pronađe odgovarajuće odgovore. Europska komisija još je 1994. utvrdila da je skrbi strateški sektor, a 2010. upozorila je da će 2020. nedostajati dva milijuna zdravstvenih djelatnika ako se ne poduzmu hitne mjere za rješavanje problema manjka gotovo jednog milijuna radnika u sektoru dugotrajne skrbi ⁽⁴⁾.

2.2. Negovatelji koji žive u kućanstvu predstavljaju brojčano značajan, ali marginaliziran dio radne snage u sektoru dugotrajne skrbi. Vrlo su mobilni te se nalaze na dnu hijerarhije radne snage tog sektora. Negovatelji koji žive u kućanstvu često se zanemaruju prilikom osmišljavanja planova o sektoru dugotrajne skrbi na europskoj razini i razini država članica.

2.3. Zbog manjka podataka nije moguće utvrditi točan broj negovatelja koji žive u kućanstvu; njih se u sustavima za prikupljanje podataka često previdi. U kontekstu slabo priznate i plaćene radne snage u sektoru skrbi, kreatori politika ne vode računa o negovateljima koji žive u kućanstvu.

2.4. Negovatelji koji žive u kućanstvu prisutni su u svim državama članicama. Mnogi su migranti iz trećih zemalja, dok su drugi europski građani koji rade u matičnim zemljama ili u inozemstvu. Neki su neprijavljeni migranti bez reguliranog radnog statusa, dok su drugi dio kružne ili privremene migracije. Mnogi rade u nesigurnim radnim uvjetima, uključujući lažno samozapošljavanje.

⁽³⁾ UNI Europa UNICARE (2016.).

⁽⁴⁾ Europska komisija (2013.).

2.5. Budući da trenutačno ne postoji definicija zanimanja njegovatelja koji žive u kućanstvu, njihov se položaj izjednačuje s onim radnika u kućanstvu⁽⁵⁾. Prema podacima ILO-a udio radnika u kućanstvu, uključujući poslove skrbi, u industrijaliziranim zemljama iznosi između pet i devet posto ukupne radne snage⁽⁶⁾.

2.6. Neke su države članice potpisivanjem Konvencije ILO-a br. 189. postigle napredak u formalizaciji i uključivanju neprijavljenih migranata koji rade kao njegovatelji.

2.7. EGSO je već doprinio oblikovanju politika o dugotrajnoj skrbi izradom mišljenja o radničkim pravima radnika u kućanstvu⁽⁷⁾, o potrebi za socijalnim ulaganjima⁽⁸⁾ te o dugotrajnoj socijalnoj skrbi i deinstitucionalizaciji⁽⁹⁾. Ovo se mišljenje nadovezuje na ta stajališta usredotočujući se na poseban položaj njegovatelja koji žive u kućanstvu.

3. Manjak radne snage, stroge mjere štednje, migracija i njegovatelji koji žive u kućanstvu

3.1. Kućna njega naglo se širi pod utjecajem rastuće popularnosti skrbi u kući, troškova institucijske skrbi koji su destimulativni za mnoge građane i manjka prikladnih ulaganja u infrastrukturu sektora skrbi.

3.2. Strogim mjerama štednje koje su poduzete u većini država članica smanjena je postojeća ograničena infrastruktura i ponuda radne snage u sektoru dugotrajne skrbi. EGSO smatra da ulaganje u dugotrajnu skrb treba prihvatiti pozitivno, kao gospodarsku priliku i prioritetno područje za otvaranje radnih mjesta, socijalnu potporu obiteljima te ravnopravnost spolova. Ulaganja u taj sektor povećavaju stopu sudjelovanja radne snage i stvaraju mogućnost za izlazak iz gospodarske krize⁽¹⁰⁾.

3.3. U mnogim državama članicama vlada pomanjkanje radne snage u zdravstvu. Zapošljavanje kako prijavljenih tako i neprijavljenih njegovatelja koji žive u kućanstvu ublažava problem pomanjkanja u sektoru dugotrajne skrbi. Sustavi skrbi u južnoj Europi u posebno se velikoj mjeri oslanjaju na njegovatelje koji žive u kućanstvu. U Italiji migranti koji rade kao njegovatelji koji žive u kućanstvu čine tri četvrtine radne snage u području kućne njege⁽¹¹⁾.

3.4. Zemlje središnje i istočne Europe također su pogođene pomanjkanjem radne snage u sektoru skrbi kao i sve većom potražnjom za skrbi u zapadnoj Europi. Primjerice, mnogi njegovatelji koji žive u kućanstvu odlaze iz Poljske u druge zemlje, premda u Poljskoj vlada nestašica radne snage u sektoru kućne njege. Tu nestašicu kompenzira radna snaga koja u Poljsku dolazi iz Ukrajine i ostalih zemalja izvan EU-a.

3.5. Unatoč podizanju svijesti o važnosti sektora skrbi za gospodarsko blagostanje, nije istraženo u kojoj mjeri njegovatelji koji žive u kućanstvu doprinose europskom gospodarstvu, pa bi to trebalo ispitati na razini cijele Europe.

3.6. Mnoge su Europljanke zarobljene u takozvanom „sendviču” jer se od njih očekuje da se brinu i o djeci i o roditeljima. Obavljanje tog posla sve više povjeravaju plaćenim njegovateljima. Posljedica globalizirane radne snage u sektoru skrbi jest porast globalnih lanaca skrbi⁽¹²⁾. Migranti koji rade kao njegovatelji i koji se presele zbog posla često i sami moraju pronaći njegovatelja za članove vlastite obitelji koji dolaze iz drugih, često siromašnijih, okruženja.

⁽⁵⁾ Rad u kućanstvu kako ga definira Eurostat uključuje djelatnosti kućanstava kao poslodavaca pomoćnog osoblja kao što su sluskinje, kuhari, konobari, osobni sluge, pralje rublja, vrtlari, kućepazitelji, guvernante, dadilje, privatni učitelji, tajnice itd.

⁽⁶⁾ Međunarodna organizacija rada (2012.).

⁽⁷⁾ SL C 21, 21.1.2011., str. 39.; SL C 12, 15.1.2015., str. 16.; SL C 242, 23.7.2015., str. 9.

⁽⁸⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 91., SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

⁽⁹⁾ SL C 332, 8.10.2015., str. 1.

⁽¹⁰⁾ SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

⁽¹¹⁾ Služba Europskog parlamenta za istraživanja (2016.).

⁽¹²⁾ Hochschild, A. R. (2000.), *Global Care Chains and Emotional Surplus Value* („Globalni lanci skrbi i emocionalna dodana vrijednost”) u: Hutton, W. i Giddens, A. (ur.), *On The Edge: Living with Global Capitalism* („Na rubu: Život s globalnim kapitalizmom”), London.

4. Radni uvjeti negovatelja koji žive u kućanstvu

4.1. Status negovatelja koji žive u kućanstvu loš je zbog rodne predrasude da su poslovi njege niskokvalificirani „ženski poslovi”, ali i zbog strukturne marginalizacije migrantica. U različitim se istraživanjima o radnoj snazi radnici u kućanstvu klasificiraju kao niskokvalificirani ili nekvalificirani. Međutim, znatan broj negovatelja koji žive u kućanstvu posjeduje vještine i kvalifikacije koje proizlaze iz višegodišnjeg iskustva ili nepriznate formalne izobrazbe i programa certificiranja. Negovatelji koji žive u kućanstvu često prije zapošljavanja moraju dokazivati da u području njege imaju iskustva i kvalifikacije koje se, unatoč tome, ne odražavaju u njihovim radnim uvjetima.

4.2. Mnogi negovatelji koji žive u kućanstvu u nereguliranom su radnom odnosu, a mnogi nisu prijavljeni kao radnici. Često ne mogu ostvarivati svoja radna prava i izloženi su iskorištavanju. Ti uvjeti znaju sličiti modernom ropstvu: radnici znaju biti izolirani, izloženi nasilju ili zlostavljanju, prisiljeni da svaki dan u tjednu rade po 24 sata dnevno, pri čemu nemaju osigurane osnovne uvjete za život kao što je zaseban privatni prostor. Neki rade kao lažno samozaposlene osobe. U mnogim slučajevima inspektoratima rada i ostalim državnim inspektoratima te sindikatima nije dopušten pristup radnom mjestu negovatelja (tj. privatnim kućama).

4.3. Treba podupirati mjere za regulaciju i legalizaciju statusa negovatelja koji žive u kućanstvu kako bi se osigurali legalni putovi ulaska u sektor skrbi. Takav pristup nije bez presedana: od 2002. godine u Španjolskoj i Italiji reguliran je status oko 500 000 neprijavljenih radnika u kućanstvu⁽¹³⁾. Treba osmisliti politike migracije radne snage kako bi se državljanima trećih zemalja omogućio redovan radni odnos u sektoru skrbi, uz jednako postupanje i pravo na promjenu poslodavca.

4.4. Negovatelji koji žive u kućanstvu predstavljaju jedan od najmobilnijih dijelova radne snage u sektoru dugotrajne skrbi. Negovatelji koji žive u kućanstvu iz zemalja središnje i istočne Europe obično su žene srednje životne dobi s vlastitim obiteljskim obvezama⁽¹⁴⁾. Negovatelji iz zemalja središnje i istočne Europe obično rade do tri mjeseca u nekoj zapadnoeuropskoj zemlji, nakon čega se vraćaju u svoju zemlju.

4.5. Migracija kvalificiranih negovatelja koji žive u kućanstvu u zemlje domaćine predstavlja znatan odljev radne snage iz zemalja podrijetla. Kada se kvalifikacije radnika ne priznaju u zemljama domaćinima, to predstavlja društveni i gospodarski gubitak u vrijeme općeg manjka radne snage u europskom i globalnom sektoru zdravstvene skrbi.

4.6. Sve te okolnosti odražavaju činjenicu da prava negovatelja koji žive u kućanstvu nisu primjereno zaštićena postojećim pravnim okvirima na europskoj razini i razini država članica.

4.7. Države članice trebale bi poticati negovatelje koji žive u kućanstvu da izbjegavaju nepropisan rad te ih podržavati u tome.

5. Uloga korisnika usluga skrbi i njihovih obitelji

5.1. Korisnici usluga skrbi i njihove obitelji suočavaju se s teškoćama u pronalasku negovatelja. U većini slučajeva do zapošljavanja negovatelja dolazi neformalnim mrežama obitelji ili prijatelja. Jamstvo kvalitete skrbi koju pružaju negovatelji zaposleni u tim okolnostima često je slabo. Obitelji se često suočavaju sa situacijom u kojoj nema jasnih smjernica o tome kako zakonito zaposliti negovatelje.

5.2. Korisnici usluga skrbi i njihove obitelji trebali bi dobiti odgovarajuću potporu od države. To bi kratkoročno trebalo uključivati informativnu kampanju i stalnu potporu u pitanjima povezanim s pravima zaposlenika i pravima na socijalnu pomoć negovatelja koji žive u kućanstvu. Dugoročno bi države članice trebale poduzeti korake kako bi osigurale nadzor i prisutnost posrednika koji korisnicima skrbi pomaže u pronalasku negovatelja koji živi u kućanstvu.

⁽¹³⁾ Platforma za međunarodnu suradnju u vezi s neprijavljenim migrantima (2013.).

⁽¹⁴⁾ Svjedočanstvo Aline Badowske, negovateljice koja živi u kućanstvu (2016.), na javnoj raspravi SOC/535.

5.3. Primateljima skrbi i njihovim obiteljima trebalo bi, u skladu s njihovim potrebama, osigurati niz usluga podrške, što može uključivati usluge njege u kućanstvu na nepuno ili na puno radno vrijeme. Kod svih oblika skrbi moraju se osigurati pristojni uvjeti i za zaposlene i za samozaposlene osobe.

5.4. Korisnike skrbi i njihove obitelji isto bi tako trebalo poticati da budu svjesniji potreba njegovatelja koji žive u kućanstvu i da se prema njima odnose kao prema radnicima koji zaslužuju poštovanje i imaju svoja prava. Poslovi skrbi veoma su zahtjevni, fizički i emocionalno. Njegovateljima koji žive u kućanstvu trebao bi se osigurati odgovarajući smještaj i privatni prostor te bi se, u slučaju njegovatelja koji imaju poslodavca, trebalo poštovati ograničenje njihovog radnog vremena, uključujući dežurstva.

5.5. Istodobno bi se trebala poštovati prava korisnika usluga skrbi na primjerenu skrb. To je osobito slučaj kod ranjivih skupina i osoba s posebnim potrebama, poput onih s demencijom.

6. Uloga poslodavaca

6.1. Velik broj malih poduzeća poput agencija za zapošljavanje sve je aktivniji u sektoru njegovatelja koji žive u kućanstvu; ona postoje usporedo s vrlo neuređenim neformalnim sektorom.

6.2. Sektor skrbi može doprinijeti otvaranju pristojnih radnih mjesta u privatnim kućanstvima i rastu europskog gospodarstva. Samo se kvalitetnim poslovima može jamčiti kvaliteta usluga skrbi.

6.3. Nepostojanje regulative u području prekograničnog zapošljavanja njegovatelja koji žive u kućanstvu omogućuje nekim poduzećima da nude niže cijene za jednak rad, što pridonosi socijalnom dampingu. To se posebno zorno očituje kod poljskih i slovačkih agencija koje njegovatelje koji žive u kućanstvu šalju u zapadnu Europu⁽¹⁵⁾. Održavanje takve neloyalne konkurencije štetno je i za radnike, i za poslodavce, i za europsko gospodarstvo.

7. Uloga civilnog društva

7.1. Organizacije na razini lokalne zajednice, vjerske skupine⁽¹⁶⁾ te javni i privatni poslodavci igraju središnju ulogu u pružanju skrbi na različitim razinama. Mnoge organizacije na razini lokalne zajednice doprinijele su reguliranju njegovatelja koji žive u kućanstvu i koji su migranti⁽¹⁷⁾.

7.2. Međutim, u mnogim se državama članicama sektoru skrbi ne pruža odgovarajuća potpora. Nedavna je gospodarska kriza za posljedicu imala nedovoljno ulaganje u usluge skrbi u cijeloj Europi, što dovelo do negativnih trendova kao što su pogoršanje kvalitete i radnih uvjeta.

7.3. Organizacije njegovatelja trebalo bi primjereno financirati kako bi se zadovoljile potrebe sve veće potražnje za uslugama skrbi. S obzirom na njihovo iskustvo, te organizacije trebaju biti uključene u istinski socijalni i građanski dijalog koji bi trebao rezultirati nizom sektorskih propisa o tome kako organizirati i pružati skrb.

8. Uloga država članica i Europske unije

8.1. Švedska predstavlja dobar primjer za kvalitetno pružanje skrbi u koje su uključeni svi dionici. Švedski se sustav oslanja na visoku razinu javne potpore koja se financira oporezivanjem⁽¹⁸⁾. Sustavi bonova, poput onih koji postoje u Francuskoj i Belgiji, doprinose formalizaciji rada u kućanstvu te, u nekim slučajevima, unapređenju radnih uvjeta radnika u sektoru usluga kućanstvima. U slučaju Belgije njegovatelji su isključeni iz tog sustava⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Iskustva iz projekta „Pravična mobilnost” Njemačke konfederacije sindikata (DGB): <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

⁽¹⁶⁾ U Njemačkoj organizacije Caritas i Diakonie igraju posebno važnu ulogu u pružanju potpore njegovateljima koji žive u kućanstvu i korisnicima usluga skrbi.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti, npr.: www.gfambh.com.

⁽¹⁸⁾ Sweden.se (2016.).

⁽¹⁹⁾ Međunarodna organizacija rada (2013.).

8.2. Austrija je radi zadovoljavanja potrebe za dugotrajnom skrbi razvila sustav za samozaposlene njegovatelje koji žive u kućanstvu i uvela zakonske odredbe u pogledu kvalitete i okvirnih uvjeta za pružanje tih usluga. Godine 2015. uvedena su daljnja poboljšanja standarda kvalitete i transparentnosti. Stanovništvo Austrije masovno koristi taj sustav; međutim, austrijski ga sindikati kritiziraju jer navodno ugrožava standarde zapošljavanja.

8.3. Budući da modeli najbolje prakse za pružanje kvalitetne skrbi nisu uvijek u potpunosti prenosivi na sve države članice, na europskoj razini trebalo bi koordinirati cjelovit pristup koji će uključivati sve dionike na svim razinama.

8.4. EGSO je uvjeren da bi Europska unija trebala nadzirati unutareuropsku ponudu i mobilnost njegovatelja koji žive u kućanstvima te promicati pristupe za poboljšanje sveukupnog kapaciteta tog sektora da pruža kvalitetnu skrb i stvara pristojna radna mjesta.

8.5. Nedostatak radne snage u europskom sektoru usluga skrbi mora se uvrstiti među glavne prioritete političkog programa EU-a. Treba posvetiti pozornost njegovateljima koji rade u kućanstvu i koji se u postojećim paradigmatima politika uglavnom previđaju.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Politika EU-a na području biološke raznolikosti”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 487/03)

Izjestitelj: **Lutz RIBBE**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	156/31/22

1. Zaključci i preporuke

1.1. Politika EU-a na području biološke raznolikosti klasičan je primjer politike neodržanih obećanja na europskoj i nacionalnoj razini, unatoč tome što su u politici potpuno ispravno identificirani problemi i uvedeni potrebni instrumenti.

1.2. EGSO ukazuje na izjave Komisije o važnosti biološke raznolikosti koja je usporediva s važnošću klimatskih ciljeva. Ne radi se samo o očuvanju životinjskih i biljnih vrsta, već o životnim uvjetima samog čovječanstva.

1.3. EGSO poziva na dosljednu i pravovremenu provedbu Direktive o pticama i Direktive o staništima. Osim toga, EGSO smatra i da bi dosljedna i pravovremena provedba Direktive o vodama mogla dati značajan doprinos boljoj zaštiti biološke raznolikosti.

1.4. Države članice moraju napokon utvrditi konkretne financijske potrebe koje proizlaze iz provedbe europskog prava, a Komisija mora staviti na raspolaganje potrebna sredstva. Kako se financiranje mreže Natura 2000. putem fondova Zajednice, posebno Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) u mnogim dijelovima pokazalo neuspješnim, EGSO poziva na uspostavu zasebne proračunske linije koja mora biti na raspolaganju za financiranje mreže Natura 2000.

1.5. EGSO zahtijeva usklađivanje svih političkih područja koja imaju utjecaj na očuvanje biološke raznolikosti. S tim u vezi EGSO očekuje da se i revizija ekološki značajnih površina na sredini razdoblja provedbe i moguće preispitivanje ZPP-a sredinom provedbenog razdoblja iskoriste za to da se u budućnosti pojača usmjerenost ZPP-a na postizanje ciljeva biološke raznolikosti. EGSO smatra da je sada potrebna promjena u pogledu opsega i kvalitete ekološki značajnih površina.

1.6. EGSO izričito pozdravlja jačanje zelene infrastrukture. EGSO u tom pogledu poziva Komisiju i države članice na razvoj i provedbu dosljedne strategije za zelenu infrastrukturu. Nadalje, poziva EU da ulaganje u zelene transeuropske mreže (TEN-G) proglasi prioritetom. I ovdje su hitno potrebna namjenska sredstva.

1.7. Tijekom proteklih godina nije se ništa bitno promijenilo u pogledu nedosljednosti politika EU-a koju su u više navrata utvrdile i kritizirale službe Komisije, Vijeće za okoliš, Europski parlament, Odbor regija i EGSO! Ako se vlastiti prijedlozi za rješavanje pitanja biološke raznolikosti ne shvaćaju ozbiljno i ne provode, onda ni ne začuđuje da se a) ne mogu ostvariti željeni rezultati i b) među pogođenima i u društvu širi razočaranje.

1.8. Različite strategije, odnosno programi EU-a za biološku raznolikost iz 1998., 2001., 2006. i 2010. godine, u kojima su problemi dobro opisani i gdje su prikazani ispravni instrumenti, moraju se stoga s vremenskim odmakom smatrati u potpunosti nekorisnima, naime nisu uspjele ispuniti političko obećanje i zaustaviti gubitak biološke raznolikosti koji je uzrokovalo društvo.

1.9. EGSO stoga ponovno utvrđuje, kao što je to već učinio u mnogim svojim ranijim mišljenjima o politici EU-a na području biološke raznolikosti, da je u pitanju nedostatak političke volje, a ne nedostatak pravne osnove! Promjene postojeće pravne osnove nisu potrebne.

2. Kontekst: kronologija politike EU-a na području biološke raznolikosti i reakcije EGSO-a

2.1. Nakon što je u strategiji za biološku raznolikost ⁽¹⁾ usvojenoj 1998. godine utvrđeno da se bogata raznolikost vrsta unutar Europske unije tijekom stoljeća utjecajem ljudskih intervencija postupno smanjila i da su te intervencije u posljednjim desetljećima poprimile ogromne razmjere, Europsko je vijeće 2001. godine donijelo strategiju za održivost (Strategiju iz Göteborga) u kojoj su izneseni jasni ciljevi u pogledu biološke raznolikosti, tj. da se gubitak biološke raznolikosti u EU-u treba smanjiti do 2010. godine i da treba poduzeti mjere za oporavak staništa i prirodnih ekosustava.

2.2. Da bi se ostvario taj cilj, 2001. godine objavljen je akcijski plan za biološku raznolikost ⁽²⁾ te je u svibnju 2006. slijedio drugi akcijski plan za biološku raznolikost ⁽³⁾, no taj drugi plan nije se znatno razlikovao od prvoga.

2.3. U ožujku 2010. godine čelnici EU-a morali su priznati da nisu u mogućnosti ispuniti svoje obećanje iz 2001. godine, i to usprkos raznim akcijskim planovima koje je EGSO procijenio ispravnima i učinkovitim.

2.4. Zatim je na temelju komunikacije Komisije „Mogućnosti za koncept i cilj biološke raznolikosti EU-a za razdoblje nakon 2010. godine” ⁽⁴⁾ donesena još jedna „Strategija EU-a za biološku raznolikost za 2020. godinu” ⁽⁵⁾, u kojoj su pak u suštini samo ponovno izneseni stari zahtjevi i instrumenti ranijih akcijskih planova, a početno postavljani cilj za 2010. godinu pomaknut je na 2020.

2.5. U strategiji se optimistički navodi da Strategija EU-a za biološku raznolikost za 2020. godinu EU dovodi na pravi put k ostvarenju njegovih ciljeva u pogledu biološke raznolikosti i k ispunjavanju njegovih obveza na svjetskoj razini.

2.6. EGSO je također iznio svoje stajalište i primjedbe o toj strategiji ⁽⁶⁾ te je, među ostalim, izrazio duboku zabrinutost zbog činjenice da politika u prošlosti nije imala ni snage ni volje za provedbu mjera koje su godinama bile prepoznate kao nužne, iako se u Komunikaciji u više navrata ističe kako će od uvjerljive politike na području biološke raznolikosti i društvo i gospodarstvo imati jednaku korist. Ni središnje direktive EU-a za zaštitu prirode nisu još uvijek – 32 odnosno 19 godina nakon njihovog stupanja na snagu! – u potpunosti provedene u državama članicama.

2.7. EGSO-u tada nije bilo jasno kako bi se mogao prevladati dotadašnji nedostatak političke volje. Smatrao je također da u tom smislu predložena strategija za biološku raznolikost ne donosi stvaran napredak. Dotadašnje rasprave u Vijeću ministara u vezi s tom komunikacijom ukazivale su na to da smo još uvijek daleko od integracije politike na području biološke raznolikosti u druge sektorske politike.

2.8. Odbor je već tada smatrao presudnim da se kod tada predviđenih procesa reformi politika (npr. ribarstvene, poljoprivredne, prometne, energetske i kohezijske politike) uspostavi bliska veza sa strategijom za biološku raznolikost. Pritom je uočio velika pomanjkanja te došao do zaključka da Komisija mora ozbiljnije shvatiti vlastitu strategiju za biološku raznolikost.

⁽¹⁾ COM(1998) 42 final.

⁽²⁾ COM(2001) 162 final.

⁽³⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁶⁾ SL C 24, 28.1.2012., str. 111.

2.9. Tvrdnja iznesena u novoj strategiji EU-a za biološku raznolikost da je pronađen pravi put za zaustavljanje gubitka biološke raznolikosti već nakon samo četiri godine ne zvuči pretjerano uvjerljivo. To vrlo jasno proizlazi iz revizije na sredini razdoblja provedbe strategije za biološku raznolikost ⁽⁷⁾.

3. Revizija na sredini provedbenog razdoblja strategije za biološku raznolikost

3.1. Sama strategija sastoji se od ukupno šest jasno definiranih pojedinačnih ciljeva s ukupno 20 mjera. U okviru revizije na sredini razdoblja provedbe strategije navodi se sljedeće:

3.1.1. cilj 1. („zaustaviti pogoršanje stanja svih vrsta i staništa obuhvaćenih zakonodavstvom EU-a o prirodi i postići znatno i mjerljivo poboljšanje njihova stanja...“): iako je postignut određeni napredak, on je ipak prespor za ostvarenje cilja. Prije svega postoje značajni nedostaci u vezi sa završetkom morske mreže Natura 2000, s učinkovitim upravljanjem područjima mreže Natura 2000 i s osiguravanjem potrebnih sredstava za potporu mreži Natura 2000. Iako je mreža Natura 2000 za kopnena staništa u međuvremenu „uglavnom dovršena“, 2012. godine planovi su upravljanja bili izrađeni ili u izradi za samo 58 % područja mreže Natura 2000.

3.1.2. cilj 2. („očuvati i poboljšati ekosustave i njihove usluge uspostavom zelene infrastrukture i obnoviti najmanje 15 % narušenih ekosustava do 2020.“): do sada poduzetim mjerama „nije zaustavljen trend pogoršanja ekosustava i usluga“.

3.1.3. cilj 3. („povećati doprinos poljoprivrede i šumarstva održavanju i poboljšanju biološke raznolikosti“): nije došlo do ostvarivanja nekog posebno značajnog napretka, a „trajno pogoršanje stanja vrsta i staništa od važnosti za EU povezano s poljoprivredom pokazuje da treba poduzeti veće napore kako bi se očuvala i poboljšala biološka raznolikost na tim područjima. Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) ima odlučujuću ulogu u tom procesu u interakciji s relevantnim politikama zaštite okoliša.“ U međuvremenu postoje brojni instrumenti, ali ih države članice moraju koristiti „u dovoljnoj mjeri“. Samo ako se ti instrumenti počnu primjenjivati „u većoj mjeri“, EU bi mogao ostvariti svoj cilj do 2020. godine. Općenito „treba poduzeti veće napore“.

3.1.4. cilj 4. („osiguravanje održivog korištenja ribljih resursa“): iako je ostvaren „znatan napredak u uspostavi okvira politike za održivo ribarstvo“, „provedba politike na razini EU-a nije ravnomjerna i još postoje veliki izazovi za postizanje ciljeva u skladu sa zacrtanim rokovima. Godine 2013. samo nešto više od 50 % stokova s procijenjenim maksimalnim održivim prinosom izlovljeno je na održiv način.“ U svim (!) europskim morima i dalje se bilježi negativan trend.

3.1.5. cilj 5. („suzbijanje invazivnih stranih vrsta“): to je jedini cilj gdje se EU nalazi „na pravom putu“ te se očekuje da će se ostvariti cilj postavljen za 2020. godinu.

3.1.6. cilj 6. („doprinos sprečavanju gubitka biološke raznolikosti na svjetskoj razini“): „nedovoljno se ... napreduje u smanjenju utjecaja potrošačkih navika u EU-u na svjetsku biološku raznolikost“ te „postojeća nastojanja možda neće biti dovoljna za pravodobno postizanje ciljeva biološke raznolikosti iz Aichija“.

3.2. Ova otrežnjujuća revizija na sredini razdoblja provedbe predstavljena je upravo u vrijeme kada Komisija razmišlja o temeljitoj reviziji ključnih direktiva EU-a o zaštiti prirode, odnosno Direktive o divljim pticama iz 1979. i Direktive o flori, fauni i staništima iz 1992. godine.

3.3. Stručna izvješća ⁽⁸⁾ o provjeri prikladnosti Direktive o pticama i Direktive o flori, fauni i staništima potvrđuju ono što EGSO uporno ponavlja godinama: pravni je okvir dovoljan i ne može se iskorištavati kao opravdanje za neuspjeh u ostvarivanju ciljeva u vezi s očuvanjem biološke raznolikosti. Glavni nedostaci nalaze se u izostanku provedbe, u nedostatku proračuna za očuvanje prirode i u nedosljednosti politike EU-a.

⁽⁷⁾ COM(2015) 478 final.

⁽⁸⁾ Institut Milieu, IEEP i ICF, Evaluation Study to support the Fitness Check of the Birds and Habitats Directives („Evaluacijska studija za potporu provjere prikladnosti direktiva o pticama i staništima“), ožujak 2016.

4. Opće napomene

4.1. EGSO ponavlja svoje tvrdnje da EU-u pogledu očuvanja biološke raznolikosti ne nedostaje zakona, uredbi, programa, oglednih projekata, političkih izjava ili smjernica, već mu nedostaju provedba i usklađeno djelovanje na svim razinama političke aktivnosti. Smatra da ovu izjavu nije potvrdila samo evaluacijska studija, već i zaključci Vijeća za okoliš od 16. prosinca 2015. ⁽⁹⁾, koji se ne razlikuju bitno od zaključaka Vijeća za okoliš iz 2011. godine. Sve dok se direktive u potpunosti ne provedu i dok se ne osiguraju, odnosno ne stave na raspolaganje dovoljna sredstva te sve dok ostale politike EU-a ne budu dosljedno usmjerene na interese biološke raznolikosti, neće se ostvariti ni željeni rezultati.

4.2. Novi strateški ili akcijski dokumenti i/ili revizije pravnog okvira ne mijenjaju ništa, već samo dovode u zabludu da postoji odgovarajuća politička aktivnost koja ne vodi nikamo ako se ne otklone pravi problemi izostanka provedbe.

4.3. Za uspješno djelovanje na području očuvanja biološke raznolikosti potrebno je nekoliko pristupa:

4.4. Uspostava mreže Natura 2000

4.4.1. Za „klasičnu” zaštitu prirode, odnosno npr. za očuvanje rijetkih biljnih i životinjskih vrsta i jedinstvenih staništa (kao što su močvare, suha staništa, ostaci poluprirodnih šumskih formacija itd.), mreža Natura 2000 ima središnji značaj. Ona se uglavnom temelji na Direktivi o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore iz 1992. godine i na područjima zaštite ptica koja su već utvrđena Direktivom o pticama iz 1979. godine.

4.4.2. Donošenjem posebice Direktive o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore države članice i Europska komisija dale su dva obećanja:

— s jedne strane obećale su dovršiti uspostavu mreže Natura 2000 u roku od 3 godine ⁽¹⁰⁾, a

— s druge strane dano je i obećanje da će se na raspolaganje staviti novčana sredstva kako taj trošak ne bi opteretio zemljoposjednike i korisnike zemljišta.

4.4.3. Mreža je, dakle, trebala biti dovršena do 1995. godine, prije 20 godina (!). Iako je u međuvremenu kao područje Nature 2000 označena većina prijavljenih područja, koja čine 18 % kopnene površine država članica EU-a, s tim označavanjem posao ipak nije završen. Na mnogim područjima trenutačno ne postoji stalna pravna zaštita, a planovi gospodarenja ili upravljanja postoje samo za nešto više od polovine područja. No dokle god građanima i vlastima, a posebice zemljoposjednicima i korisnicima zemljišta nije jasno što je dozvoljeno a što zabranjeno, ne može se ni provoditi uspješna zaštita prirode niti se mogu osigurati nadoknade za eventualna ograničenja korištenja.

4.4.4. To potvrđuje i činjenica da je Vijeće za zaštitu okoliša 19. prosinca 2011. pozvalo države članice – a time i sebe – da čim prije dovrše uspostavu mreže Natura 2000 i da razviju i provedu planove gospodarenja ili ekvivalentne instrumente te na taj način stvore održivu osnovu za strateško planiranje u pogledu kasnije provedbe višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. Za nešto što je zapravo trebalo biti dovršeno već prije 20 godina, 2011. je godine još jednom zatraženo da se dovrši čim prije, a to ni do danas nije učinjeno!

4.4.5. Iz tog je razloga Vijeće za zaštitu okoliša 16. prosinca 2015. ponovno pozvalo države članice a time i samo sebe, ovaj put čak i izričito, da dovrše postupak uspostave mreže Natura 2000.

⁽⁹⁾ Vijeće Europske unije, dokument br. 15389/15.

⁽¹⁰⁾ Države članice su u roku od tri godine (tj. do 1995. godine) trebale prijaviti odgovarajuća područja. Te prijave djelomično nisu zaključene do današnjeg dana.

4.5. Mjere izvan zaštićenih područja

4.5.1. Komisija, Vijeće za zaštitu okoliša i Europski parlament ⁽¹¹⁾ s pravom naglašavaju da se politika na području biološke raznolikosti ne odnosi samo na zaštitu biljnih i životinjskih vrsta i staništa, već i na zaštitu temelja za proizvodnju i život ljudi. Samo jedan od mnogih primjera jest oprašivanje insekata kao što su pčele ili leptiri čija je ekonomska vrijednost nemjerljiva – i to ne samo za poljoprivredu. Međutim, Komisija je morala ustvrditi da ekosustavi više nisu u mogućnosti pružiti osnovne usluge kao što su oprašivanje, čist zrak i voda optimalne kvalitete u optimalnoj količini ⁽¹²⁾.

4.5.2. Očuvanje (učinkovitosti) oprašivača ili razgrađivača, ali i npr. mnogih drugih vrsta, ne može se ostvariti ako se usredotočujemo isključivo na označivanje zaštićenih područja. U okviru politike EU-a na području biološke raznolikosti mora se, dakle, dodatno formulirati i zahtjev koji se odnosi na površinu izvan zaštićenih područja, a u tom slučaju odlučujuću ulogu igra dosljednost s politikom uporabe zemljišta.

4.5.3. Pritom je potpuno ispravno to što i Komisija i Vijeće neprestano naglašavaju važnost npr. poljoprivrednog sektora, što su posljednji put učinili u okviru revizije na sredini razdoblja provedbe: Vijeće „sa zabrinutošću napominje da poljoprivreda stvara najveći pritisak na kopnene ekosustave i da do 2012. nije bilo mjerljiva poboljšanja stanja staništa i vrsta povezanih s poljoprivredom obuhvaćenih Direktivom o staništima i žali zbog znatnog propadanja poljskih ptica, travnjačkih leptira i usluga oprašivanja, koje naglašava stalne pritiske iz određenih primjera poljoprivredne prakse, kao što su neki oblici napuštanja i intenzifikacije poljoprivrednog zemljišta” ⁽¹³⁾.

4.6. Nedosljednost politike EU-a

4.6.1. U strategiji EU-a za biološku raznolikost za 2020. godinu istaknuto je da je ona sastavni dio strategije Europa 2020 ⁽¹⁴⁾, ali se u strategiji Europa 2020. ni na jednom mjestu ne nalaze pojmovi „biološka raznolikost”, „staništa”, „zaštita prirode”, kao niti „zaštita vrsta”, „zaštita raznolikosti genetskih izvora” i „ekosustav”! Samo se pojam „raznolikost vrsta” spominje na dva mjesta, i to samo u kratkim rečenicama, u okviru teme o učinkovitom korištenju resursa. Stoga je EGSO-u potpuno neshvatljivo kako je Europska komisija mogla takvo što izjaviti; njezina stvarna politika dokazuje upravo suprotno.

4.6.2. Pritom bi strategija Europa 2020. mogla, s obzirom na to da strategija EU-a za održivost iz 2001. godine politički gotovo više ne igra nikakvu ulogu, predstavljati idealan okvir za rješavanje ovoga problema. EGSO je više puta tražio da ministri gospodarstva i financija promisle o npr. ekonomskom značaju gubitka biološke raznolikosti ⁽¹⁵⁾. No to se nije dogodilo.

4.6.3. Budući da ciljevi direktiva EU-a o zaštiti prirode i strategije EU-a za biološku raznolikost također zadovoljavaju zahtjeve međunarodno dogovorenih ciljeva (npr. ciljeva iz Aichija u okviru Konvencije UN-a o biološkoj raznolikosti ili ciljeva održivog razvoja), hitno je potrebno da se politika na području biološke raznolikosti potpuno integrira u strategiju za provedbu ciljeva održivog razvoja, odnosno u novu strategiju EU-a za održivi razvoj.

4.6.4. Politiku na području biološke raznolikosti za sada još uvijek mnoge službe Komisije i neki sastavi Vijeća EU-a smatraju konkurentnim područjem politike koje djelomično blokira, odnosno onemogućuje gospodarski razvoj i ograničava financijska sredstva.

4.6.5. Pritom je nesporno da postoje nekompatibilnosti između različitih zahtjeva za korištenje, a remećenje ekosustava povremeno se sprečava, na primjer, direktivama o zaštiti prirode. No, upravo je to zadatak zaštite prirode. Država mora, naime, osigurati ravnotežu između gospodarske uporabe i očuvanja prirodnih resursa. U tom se smislu zaštita prirode ne razlikuje od drugih područja politike u kojima je slobodna interakcija tržišnih snaga uređena regulatornim mjerama.

⁽¹¹⁾ Vidi između ostaloga: Rezolucija Europskog parlamenta od 2. veljače 2016. o reviziji na sredini razdoblja provedbe strategije EU-a za biološku raznolikost (2015/2137(INI)).

⁽¹²⁾ COM(2010) 548 final, 8.10.2010, str. 3.

⁽¹³⁾ 15389/2015, točka 36.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 244 final, str 2.

⁽¹⁵⁾ SL C 48, 14.7.2015., str. 150., točka 2.3.

4.6.6. Nije novost da ne postoji prava usklađenost između klasične gospodarske politike i politike zaštite okoliša. Već 2006. godine EGSO se žalio na činjenicu da između zahtjeva i stvarnosti postoji ogroman jaz i da javne odluke o planiranju i programi potpore često pridonose daljnjem ugrožavanju bioraznolikosti⁽¹⁶⁾.

4.6.7. Glavni je razlog ovog sukoba ciljeva proturječje između ostvarivanja pojedinačnih interesa, a posebice između gospodarskih i javnih interesa. Dosadašnje izjave EU-a navode na zaključak da se EU zalaže za očuvanje biološke raznolikosti u općem interesu. Stoga bi se trebale definirati jasne smjernice za ograničavanje onih gospodarskih interesa koji su protivni zaštiti biološke raznolikosti, te bi se trebalo osigurati poštovanje tih ograničenja.

4.7. Poljoprivredna politika/poljoprivreda

4.7.1. EGSO se u više navrata bavio odnosima između poljoprivrede, zajedničke poljoprivredne politike i biološke raznolikosti i pritom utvrdio kako je prisutan postupan, ali ogroman i kontinuiran gubitak biološke raznolikosti, iako se poljoprivrednici uglavnom pridržavaju zakonskih odredbi. Do njega, dakle, dolazi i u okviru zakona, pri primjeni tzv. dobre, stručne prakse. To se ne može promijeniti reformom zakona o zaštiti prirode, već samo promjenom praksi korištenja u kombinaciji s promjenom politike financiranja poljoprivrede. EGSO ukazuje na svoje samoinicijativno mišljenje o reformi zajedničke poljoprivredne politike u 2013⁽¹⁷⁾., u kojoj je detaljno opisano koje promjene smatra nužnima.

4.7.2. Komisija je itekako svjesna značaja poljoprivrede te je ustvrdila da je zajednička poljoprivredna politika politički instrument koji ima najznačajniji utjecaj na biološku raznolikost u ruralnim područjima te da je jedan od neuspjeha u pogledu biološke raznolikosti ukidanje obvezne mjere „zemljište na ugaru”⁽¹⁸⁾. Poljoprivredna politika i dalje je često u suprotnosti s politikom na području biološke raznolikosti, iako neki elementi ZPP-a, posebice kroz poljoprivredno-ekološke programe iz 2. stupa, pokazuju kako bi se ti sukobi mogli riješiti.

4.7.3. Mjera „zemljište na ugaru” uvedena je sredinom 80-ih godina, ali ne da bi se unaprijedila ekološka stabilnost kulturnih krajolika, već da bi se smanjili viškovi. S reformom ZPP-a 2013. godine, međutim, ponovno se pojavila zamisao da se dio zemljišta manje intenzivno obrađuje. U kontekstu ozelenjivanja propisana su i obvezna „ekološki značajna područja”. Tada je nastala žestoka rasprava o a) opsegu i b) značenju pojma „ekološkog značaja”.

4.7.4. Tako je, na primjer, uzgoj mahunarki ili komercijalnih usjeva danas definiran kao „ekološki značajan”. Iako je povećanje površina na kojima se uzgajaju mahunarke ili komercijalni usjevi u načelu pozitivno, te mjere neće istinski pridonijeti poboljšanju biološke raznolikosti. Činjenica da je uporaba pesticida na ekološki značajnim površinama djelomično dopuštena u oštroj je suprotnosti s namjerom ozelenjivanja poljoprivredne politike, jer pesticidi ne doprinose povećanju raznolikosti, već dovode do njezinog smanjenja.

4.7.5. Komisija treba što prije napraviti inicijalnu ocjenu učinka usvojenih mjera, pogotovo stoga što je „ozelenjivanje” bio jedan od glavnih obrazloženja za zadržavanje poljoprivrednih isplata iz proračuna EU-a.

4.7.6. Pored toga, i imajući u vidu te pretpostavke, horizontalne politike EU-a, a posebno one koje se bave istraživanjima, razvojem i inovacijama, trebale bi također uzeti u obzir i posvetiti posebnu pažnju doprinosu koji u poljoprivrednom sektoru te aktivnosti mogu dati za poboljšanje biološke raznolikosti u EU-u.

⁽¹⁶⁾ SL C 195, 18.8.2006., str. 96.

⁽¹⁷⁾ SL C 354, 28.12.2010., str. 35.

⁽¹⁸⁾ COM(2010) 548 final, str. 5.

4.8. Zelena infrastruktura

4.8.1. Direktiva o staništima ima jednu ključnu tehničku slabu točku: iako je u njezinom članku 10. izričito naglašena važnost povezivanja elemenata krajolika, Direktiva ne sadrži obvezujući mehanizam koji bi u Europi doveo do stvaranja dosljednog sustava povezanih biotopa. Komisija je u svojoj komunikaciji o zelenoj infrastrukturi opisala na koji bi se način taj nedostatak mogao nadoknaditi odgovarajućim ulaganjima u očuvanje i obnovu zelene infrastrukture – kako na malim, tako i na velikim površinama. U tom je kontekstu izuzetno važno da se usvoji i provede dosljedna strategija za zelenu infrastrukturu. Ona bi u svakom slučaju trebala kao središnji element sadržavati metodološki okvir i financijski instrument za transeuropske mreže za zelenu infrastrukturu (TEN-G). To se odnosi na velike i na male površine, npr. u poljoprivrednim krajolicima.

4.9. Zapažanja o politikama u državama članicama i potencijalnim državama kandidatkinjama

4.9.1. U mnogim državama članicama, odnosno državama kandidatkinjama i dalje dolazi do ozbiljnog uništavanja prirode. Spomenut ćemo samo nekoliko primjera:

4.9.2. U Rumunjskoj je područje prirodnih šuma u trenutku ulaska u EU zauzimalo površinu veću od 2 000 km². Te površine gotovo su u potpunosti klasificirane kao područja mreže Natura 2000. U međuvremenu je u Rumunjskoj došlo do krčenja šuma velikog razmjera, što je prouzročilo trajni gubitak te europske prirodne baštine.

4.9.3. Riječni ekosustavi na Balkanu, posebice u zemljama zapadnog Balkana, daleko su najvredniji u Europi. Oko jedne trećine rijeka u državama nasljednicama Jugoslavije i u Albaniji imaju prirodnu dinamiku i mogu se nazvati prirodnim rijekama. Zbog dokumentiranog planiranja više od 2 700 (!) hidroelektrana na najmanje jednoj trećini zaštićenih područja, prirodna dinamika i biološka raznolikost tih rijeka ozbiljno su ugrožene. Za financiranje tih projekata koriste se javna sredstva. U gotovo svim državama članicama EU-a bioraznolikost gotovo svih rijeka već je ozbiljno narušena, pa se danas, također u okviru provedbe Okvirne direktive EU-a o vodama, znatne količine novca moraju ulagati u njezinu obnovu.

4.9.4. Brojne vrste ptica koje su navedene u Dodatku I. Direktive o pticama i koje su zaštićene u EU-u, bezobzirno se love u državama kandidatkinjama na Balkanu. Lov na ptice predstavlja ozbiljan i neriješen problem i u mnogim državama članicama. Pucanje u čaplje žličarke, ždralove, male vrance i patke nJORKE, da spomenemo tek neke vrste, dovodi do slabljenja uzgojne populacije tih vrsta u EU-u.

4.10. Financiranje

4.10.1. Drugi problem koji je spomenut i u reviziji na sredini razdoblja provedbe i u zaključcima Vijeća, jest problem financiranja – ne samo, ali i mreže Natura 2000. U komunikaciji iz 2004. godine⁽¹⁹⁾ Komisija se izjasnila o financiranju mreže, uključujući i a) razinu potrebnih sredstava i b) pitanje iz kojeg se izvora trebaju crpiti ta sredstva. Kao okvirni iznos tada je navedeno 6,1 milijardi EUR godišnje te je odlučeno da se neće uvoditi zasebna linija financiranja niti će se proširiti program Life, već će se koristiti 2. stup ZPP-a i drugi fondovi EU-a..

4.10.2. EGSO je tada izrazio dvojbe glede razine sredstava i smatrao da postoji hitna potreba da se, što je prije moguće, prikažu točniji izračuni troškova. Sumnjao je, na primjer, da će za nove države članice predodređeni iznos od 0,3 milijarde EUR, u odnosu na 5,8 milijardi EUR za EU, biti dovoljan⁽²⁰⁾.

4.10.3. Do danas se u vezi s ovom točkom nije ništa promijenilo i još je uvijek isti iznos u razmatranju. Odgovorne države članice i Komisija do sada nisu uspjele razjasniti ovo pitanje.

⁽¹⁹⁾ COM(2004) 431 final.

⁽²⁰⁾ SL C 221, 8.9.2005., str. 108., točka 3.10.1.

4.10.4. EGSO je tada ukazao na opasnost da bi pri financiranju mjera u okviru mreže Natura 2000 iz 2. stupa moglo doći do konkurencije s drugim mjerama ruralnog razvoja ⁽²¹⁾. To se potvrdilo na dva načina: s jedne strane su plaćanja iz 2. stupa u financijskom razdoblju 2007. – 2013. smanjena za 30 % u odnosu na prethodna financijska razdoblja, a s druge strane Europski revizorski sud i Vijeće za zaštitu okoliša s pravom ističu kako države članice nisu uvijek prepoznavale Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) kao mogući instrument za promicanje bioraznolikosti, a njegov potencijal za financiranje mreže Natura 2000 nije ostvaren u dostatnoj mjeri ⁽²²⁾.

4.10.5. Komisija ⁽²³⁾ je na temelju toga morala utvrditi da je Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj još uvijek glavni izvor financiranja zajednice za mrežu Natura 2000 i biološku raznolikost u EU-u, ali istovremeno i da je pokriveno samo 20 % svih financijskih potreba za gospodarenje zaštićenim područjima, uključujući potrebe mreže Natura 2000 u Europi.

4.10.6. Stoga je hitno potrebno odrediti točne financijske potrebe za provedbu europskih direktiva za zaštitu prirode i za stavljanje na raspolaganje sredstava izdvojenih u obliku zasebne proračunske linije (primjerice u okviru proširenog proračuna za LIFE).

4.11. *Sudjelovanje i uključivanje*

4.11.1. Manjkavosti u provedbi Strategije EU-a za biološku raznolikost, posebno u slučaju mreže Natura 2000, djelomice su prouzročene nedovoljnom uključenošću odnosno nedovoljnim sudjelovanjem civilnog društva u pojedinim zaštićenim područjima. Određivanje zaštićenih područja ponajprije je upravni akt koji se mora usvajati uz potpuno poštovanje načela vladavine prava. Međutim, u razvoj i provedbu planova upravljanja i gospodarenja trebaju u velikoj mjeri biti uključeni i vlasnici zemljišta, korisnici zemljišta, organizacije za zaštitu prirode i jedinice lokalne samouprave. To često nije tako, što je u mnogim slučajevima izazvalo nepovjerenje i neprihvatanje politike EU-a na području biološke raznolikosti.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ SL C 221, 8.9.2005., str. 108., točke 3.14.1. i 3.14.2.

⁽²²⁾ Vijeće za zaštitu okoliša od 16.12.2015.

⁽²³⁾ COM(2010) 548 final, str. 13.

DODATAK

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave, premda su dobili barem četvrtinu glasova:

Točka 4.7.4 – Izmijeniti kako slijedi:

~~Tako je, na primjer, uzgoj mahunarki ili komercijalnih usjeva danas definiran kao „ekološki značajan”. Iako je povećanje površina na kojima se uzgajaju mahunarke ili komercijalni usjevi u načelu je pozitivno, te mjere neće istinski pridonijeti Doprinos poboljšanju biološke raznolikosti sastoji se, pored ostalog, u poticanju života u tlu uz pomoć simbioze mahunarki i rizosfernih bakterija. Činjenica da je u Uporaba pesticida sredstava za zaštitu bilja na ekološki značajnim površinama djelomično je dopuštena u okviru strogih europskih propisa o izdavanju odobrenja i primjeni, čime je omogućeno poticanje uzgoja proteinskih usjeva u Europi. ~~oštroj je suprotnosti s namjerom ozelenjivanja poljoprivredne politike, jer pesticidi ne doprinose povećanju raznolikosti, već dovode do njezinog smanjenja.~~~~

Obrazloženje

Spomenuta mjera provodi se tek drugu godinu. Još uvijek nema dovoljno pouzdanih analiza u vezi s biološkom raznolikošću. Ciljana primjena sredstava za zaštitu bilja može u određenim slučajevima imati smisla, npr. radi zaštite neotpornih usjeva u ranom stadiju od korova. U skladu s člankom 46. Uredbe (EZ) br. 1307/2013, Komisija do ožujka 2017. mora dostaviti evaluacijsko izvješće o provedbi odredbi o ekološki značajnim površinama.

Rezultat glasanja

Za 69

Protiv 96

Suzdržani 26

Točka 4.7.4 – Izmijeniti kako slijedi:

~~Tako je, na primjer, uzgoj mahunarki ili komercijalnih usjeva danas definiran kao „ekološki značajan”. Iako je povećanje površina na kojima se uzgajaju mahunarke ili komercijalni usjevi u načelu pozitivno, te mjere neće istinski pridonijeti poboljšanju biološke raznolikosti. Činjenica da je uporaba pesticida na ekološki značajnim površinama djelomično dopuštena u oštroj je suprotnosti s namjerom ozelenjivanja poljoprivredne politike, jer pesticidi ne doprinose povećanju raznolikosti, već dovode do njezinog smanjenja. S druge strane, u EU-u postoji veliki manjak proteinskih usjeva i opća zabrana pesticida za mahunarke dodatno bi pogoršala situaciju.~~

Obrazloženje

Iznijet će se usmenim putem.

Rezultat glasanja

Za 80

Protiv 105

Suzdržani 11

Točka 1.5 – Izbrisati tekst:

~~EGSO zahtijeva usklađivanje svih političkih područja koja imaju utjecaj na očuvanje biološke raznolikosti. S tim u vezi EGSO očekuje da se i revizija ekološki značajnih površina na sredini razdoblja provedbe i moguće preispitivanje ZPP-a sredinom provedbenog razdoblja iskoriste za to da se u budućnosti pojača usmjerenost ZPP-a na postizanje ciljeva biološke raznolikosti. EGSO smatra da je sada potrebna promjena u pogledu opsega i kvalitete ekološki značajnih površina.~~

Obrazloženje

Ekologizacija (eng. greening) uvedena je 2015. godine i ovo je tek druga godina kako se ona provodi. Stoga još uvijek nema dovoljno pouzdanih analiza koje bi omogućile donošenje ozbiljnih zaključaka o tom pitanju. U skladu s člankom 46. Uredbe (EZ) br.1307/2013, Komisija do ožujka 2017. mora predstaviti evaluacijsko izvješće o provedbi odredbi o ekološki značajnim površinama. Tek tada treba poduzeti odgovarajuće mjere na temelju rezultata te evaluacije.

Rezultat glasovanja

Za 57

Protiv 120

Suzdržani 11

Točka 1.5 – Izmijeniti kako slijedi:

EGSO zahtijeva usklađivanje svih političkih područja koja imaju utjecaj na očuvanje biološke raznolikosti. S tim u vezi EGSO očekuje da se i revizija ekološki značajnih površina na sredini razdoblja provedbe i moguće preispitivanje ZPP-a sredinom provedbenog razdoblja iskoriste za to da se u budućnosti pojača usmjerenost ZPP-a na postizanje ciljeva biološke raznolikosti. EGSO smatra da je sada potrebna promjena u pogledu opsega i kvalitete ekološki značajnih površina, pri čemu se također mora osigurati njihova bolja uključenost u moderne poljoprivredne prakse.

Obrazloženje

Iznijet će se usmenim putem.

Rezultat glasovanja

Za 75

Protiv 118

Suzdržani 9

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Razdoblje nakon Pariza”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 487/04)

Izjaviteljica: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Odluka Plenarne skupštine:	26.4.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	129/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Pariški sporazum predstavlja pozitivni odraz globalne predanosti ublažavanju klimatskih promjena. Sada se mora osigurati ratifikacija, provedba i daljnji razvoj Sporazuma. U ovom mišljenju EGSO izlaže svoja stajališta o glavnim pristupima za dugoročni put prema ugljično neutralnom svijetu, što je cilj utvrđen Sporazumom.

1.2. Veliki globalni izazovi zahtijevaju velike promjene u pristupu Europske unije. Umjesto da se usredotočuje isključivo na vlastite emisije stakleničkih plinova, EU treba razmotriti na koji način može pridonijeti postizanju najveće koristi za klimu iz globalne perspektive. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da izradi dugoročnu strategiju o razvoju i maksimalnom povećanju globalnog „pozitivnog ugljičnog otiska” ⁽¹⁾ EU-a (eng. *carbon handprint*).

1.3. EU također treba biti ambiciozan i nastojati postići rješenja u pogledu gospodarskih, društvenih i okolišnih aspekata od kojih će koristiti imati sve strane. EGSO stoga poziva Komisiju da klimatsku strategiju oblikuje na način koji pridonosi jačanju gospodarstva EU-a i povećanju dobrobiti građana, ublažavajući pritom posljedice klimatskih promjena.

1.4. Za postizanje istinskih učinaka na klimu te izbjegavanje istjecanja ugljika, odljeva ulaganja i izmještanja radnih mjesta neophodna je globalna predanost. EGSO poziva Komisiju da nastavi sudjelovati u aktivnoj klimatskoj diplomaciji s ciljem jačanja široke provedbe Sporazuma i poticanja najvećih gospodarstava da povećaju svoje obveze radi postizanja slične razine ambicioznosti kao i EU. EGSO također poziva Komisiju da klimatska pitanja uključi u sva područja vanjske politike, posebno u područja trgovine, ulaganja i razvojne suradnje.

1.5. Kad je riječ o praktičnim mjerama, EU na najbolji način može pridonijeti borbi protiv klimatskih promjena izvozom tehnologija i rješenja za smanjenje emisija i povećanje spremnika ugljika te proizvodnjom proizvoda za globalno tržište uz niže emisije u usporedbi s konkurentima. EGSO stoga poziva na snažan poticaj za inovacije – od istraživanja do ulaska na tržište – kako bi EU postao globalni predvodnik za klimatska rješenja. Posebnu pozornost treba posvetiti potencijalu malih i srednjih poduzeća.

⁽¹⁾ „Pozitivnim ugljičnim otiskom” mjeri se pozitivan učinak na okoliš ili društvo, a „ugljičnim otiskom” negativan učinak npr. emisija (Norris 2015.). Stoga je pozitivni ugljični otisak mjera pozitivnog klimatskog učinka u vidu smanjenja emisija ili povećanja skladišta. Pozitivni ugljični otisak EU-a zbroj je pozitivnih učinaka EU-a diljem svijeta.

1.6. Što se tiče unutarnje dimenzije klimatske politike, EU treba težiti tome da postane „klimatska unija” koja će biti usmjerena na djelovanje, učinkovita i dosljedna u svojim domaćim mjerama. Svi naponi moraju biti usmjereni na provedbu dosad donesenih odluka, pri čemu i Komisija i države članice imaju vlastite uloge.

1.7. Pored toga EGSO poziva Komisiju da svoju dugoročnu strategiju utemelji na toj vrsti integriranog pristupa. Buduće mjere treba osmišljavati u sklopu srodnih „unija” jedinstvenog tržišta, posebice onih u području energetike, prometa, digitalizacije, industrije, poljoprivrede, kapitala i inovacija. Posebnu bi pozornost također trebalo posvetiti izazovima održivih prehrambenih sustava i ulozi spremnika ugljika.

1.8. Pri provedbi ciljeva Pariškog sporazuma treba što bolje iskoristiti tržišne mehanizme. Globalni sustav određivanja cijena emisija ugljika predstavljao bi neutralan i djelotvoran način uključivanja svih tržišnih aktera. EGSO potiče Komisiju da aktivno razmatra različite mogućnosti i korake kako bi se zajedno s drugim zemljama postigao prelazak na globalno određivanje cijena ugljika.

1.9. Razdoblje nakon Pariza u kojem se želi postići ugljično neutralno gospodarstvo predstavlja brojne izazove. Kako bi se tom tranzicijom upravljalo na pravedan i kontroliran način, a poduzećima i građanima pomoglo da se prilagode promjenama i razviju nova rješenja i vještine, u sklopu strategije za klimu treba uvesti odgovarajuće mjere prilagodbe.

1.10. Prelazak na ugljično neutralno gospodarstvo ostvarivat će partneri iz redova civilnog društva svojim djelovanjem na terenu, a donositelji političkih odluka moraju im omogućiti poticajno okruženje i financijska sredstva, uključujući jačanje svijesti o svim raspoloživim mogućnostima financiranja. Treba razviti pristup višerazinskog upravljanja kako bi se civilnom društvu omogućilo klimatsko djelovanje te kako bi se uklonile prepreke tom djelovanju. EGSO očekuje da će biti u potpunosti uključen u razvoj te višedioničke infrastrukture, kao i u pripremu dugoročne klimatske strategije EU-a.

2. EU kao snažan globalni akter u borbi protiv klimatskih promjena

2.1. Ishod Konferencije o klimatskim promjenama održane u Parizu (COP21) bio je globalni dogovor o načinu na koji čitav svijet treba nastojati ostvariti cilj ograničavanja globalnog zagrijavanja na znatno manje od 2 °C i daljnjeg ograničavanja povećanja temperature na 1,5 °C u odnosu na predindustrijske razine. To će iziskivati golemo smanjenje globalnih emisija i radikalne promjene u društvima.

2.2. Globalni izazovi koji nas očekuju iziskuju radikalnu promjenu pristupa EU-a ublažavanju klimatskih promjena. Od izrazite je važnosti da EU uložiti znatne napore za postizanje stvarnog globalnog učinka. Stoga EU treba nastojati povećati svoj pozitivni ugljični otisak, a ne samo smanjivati negativni ugljični otisak.

2.3. Za rješavanje klimatskih problema te izbjegavanje istjecanja ugljika, odljeva ulaganja i izmještanja radnih mjesta neophodna je globalna predanost. EU je pokazao sposobnost preuzimanja inicijative prije i tijekom konferencije u Parizu, a taj bi duh trebao održati i na idućoj konferenciji stranaka. EU bi se u svojoj **klimatskoj diplomaciji** trebao usredotočiti na zemlje koje imaju najveće emisije stakleničkih plinova, ali i na svoje najveće konkurente i gospodarski najperspektivnije partnere. Stoga klimatska i gospodarska diplomacija trebaju ići ruku pod ruku.

2.4. Zemlje s najvećim emisijama su Kina (više od 25 % svjetskih emisija), SAD (oko 15 %) i EU (oko 10 %). Očekuje se da se će udio EU-a u emisijama do 2030. godine smanjiti na oko 5 %. Kako bi imao što veći utjecaj na ublažavanje klimatskih promjena, EU mora poduzeti sve moguće napore za poticanje drugih strana da povećaju svoje ambicije.

2.5. Kad je riječ o praksi, EU na najbolji način može pridonijeti globalnom ublažavanju klimatskih promjena izvozom **niskougljičnih rješenja** te proizvodnjom proizvoda za globalno tržište uz niže emisije u usporedbi s konkurentima.

2.6. Osim SAD-a, Kina i druge zemlje koje se brzo razvijaju postale su važni dobavljači tehnologija s niskim emisijama ugljika. EU je u određenim sektorima kako na izvoznim tako i na domaćim tržištima u posljednjih pet godina pretrpio znatne gubitke te izgubio nekadašnji vodeći globalni položaj u tehnologiji. Premda je Junckerova Komisija izrazila namjeru da EU postane globalni predvodnik u području obnovljivih izvora energije, taj je cilj trenutačno daleko od ostvarivog.

2.7. Stoga je hitno potreban novi, dodatni poticaj kako bi EU ponovno postao predvodnik u klimatskim rješenjima. Globalne mogućnosti obuhvaćaju širok niz tehnologija, proizvoda, usluga i ekspertiza, kao i sveobuhvatne modele proizvodnje i potrošnje. Izvoz stručnog znanja o spremnicima ugljika, kao što je održivo upravljanje šumama i pošumljavanje, treba također shvatiti kao priliku za ostvarenje globalnog učinka.

2.8. EGSO pozdravlja činjenicu da se Komisija pridružila Misiji za inovacije, inicijativi vodećih svjetskih gospodarstava koja su se obvezala da će tijekom sljedećih pet godina udvostručiti financijska sredstva koja izdvajaju za istraživanje i razvoj u području čistih energija.

2.9. Učinkovita **trgovinska i ulagačka politika** ključni je alat za pronalaženje niskougljičnih rješenja i promicanje napretka prema globalnom ugljično neutralnom gospodarstvu. Kako bi se osigurao pozitivan ishod, klimatska pitanja moraju biti sastavni dio pregovora o sporazumima o trgovini i ulaganju. Trebalo bi nastojati ukloniti prepreke za trgovanje klimatski prihvatljivim proizvodima, tehnologijama i rješenjima; ovdje bi važnu ulogu imao Sporazum o ekološkim dobrima. Zajednička rješenja potrebna su i kako bi se izbjegli poremećaji u trgovini uzrokovani razlikama u klimatskim politikama i zahtjevima u različitim regijama.

2.10. Kad je riječ o **razvojnoj politici**, sadašnji cilj od 100 milijardi USD godišnje, koliko su razvijene zemlje obećale izdvojiti za financiranje klimatskih mjera, produžen je na konferenciji COP21 do 2025. godine, a upućen je i poziv na izradu praktičnog plana za postizanje tog cilja. Pojedine zemlje preuzele su i financijske obveze. Važno je ispuniti obećanja i osigurati da se sredstva koriste na ekonomski, ekološki i socijalno odgovoran način. Kampanje za podizanje svijesti potrebne su radi pružanja informacija o pristupu dionika civilnog društva financijskim sredstvima, posebno u zemljama u razvoju, kao što je predložio EGSO u kontekstu Strategije EU-a i Afrike.

2.11. Tehnološka suradnja također ima ulogu u razvojnoj politici. U tom je području potrebna odgovarajuća zaštita prava intelektualnog vlasništva jer su ona ključna za inovacije. Važno je osigurati da primijenjena rješenja odražavaju okolnosti u zemljama u razvoju te da im – u duhu partnerstva – pomažu u prihvaćanju niskougljičnog rasta bez ometanja njihova razvoja. Nadalje, potrebno je jačanje kapaciteta za pružanje pomoći zemljama u razvoju pri ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi tim promjenama.

2.12. Općenito govoreći, klimatska pitanja trebaju postati sastavni dio svih vanjskih politika EU-a u svrhu jačanja provedbe Pariškog sporazuma na svjetskoj razini.

3. Prema djelotvornijoj klimatskoj uniji

3.1. Kako bi izgradio čvrste temelje potrebne da postane snažan globalni akter, EU treba težiti tome da postane klimatska unija koja će biti djelotvorna, dosljedna i vjerodostojna u domaćim mjerama. Ta unija prvenstveno mora biti unija djelovanja. Svi naponi moraju biti usmjereni na provedbu dosad donesenih odluka, pri čemu i Komisija i države članice imaju vlastite uloge.

3.2. Budući da se ublažavanje klimatskih promjena primjenjuje na sve sektore gospodarstva, klimatska unija mora se oslanjati na integrirani pristup. Stoga daljnje mjere borbe protiv klimatskih promjena treba razvijati u okviru srodnih „unija”, kao što su energetska unija, jedinstveni europski prometni prostor, jedinstveno tržište robe i usluga, jedinstveno digitalno tržište, europska industrijska politika, zajednička poljoprivredna politika, unija tržišta kapitala i unija inovacija. Također je potrebno pronaći idealan pristup za povezivanje klimatske politike EU-a i provedbe na nacionalnoj razini.

3.3. EU treba ispunjavati vlastite klimatske obveze istodobno jačajući gospodarstvo i povećavajući dobrobit građana. Klimatsku politiku ne treba shvatiti tek kao postizanje ravnoteže između gospodarskih, socijalnih i okolišnih čimbenika, nego treba nastojati pronaći rješenja od kojih će koristi imati sve strane. U tu je svrhu potrebno uložiti napore usmjerene na poticanje rasta uz nisku razinu ugljika, iskorištavajući u potpunosti mogućnosti koje nude npr. digitalizacija, čiste tehnologije, bioekonomija i kružno gospodarstvo.

3.4. Znatna niskougljična **ulaganja** potrebna su kako globalno tako i unutar EU-a. Kod kriterija financiranja svih programa javnih ulaganja, uključujući i uporabu europskih fondova, moraju se uzimati u obzir i klimatski aspekti. Od ključne su važnosti kako javno-privatna suradnja tako i uloga Europskog fonda za strateška ulaganja i Europske investicijske banke. EGSO pozdravlja uspostavu Europskog portala projekata ulaganja i Europskog savjetodavnog centra za ulaganja, ali naglašava da se projektni pragovi ne smiju postavljati tako da isključuju manje projekte.

3.5. Kad je riječ o privatnom sektoru, preduvjeti za niskougljična ulaganja isti su kao i za sve druge vrste ulaganja. Kako bi se u potpunosti iskoristile mogućnosti i poslovni potencijal ublažavanja klimatskih promjena, ključno je uspostaviti poticajno, konkurentno i stabilno poslovno okružno.

3.6. Kako bi postao globalni predvodnik u području klimatskih tehnologija i rješenja, EU mora ulagati u okružno koje će poticati **inovacije**, a obuhvaćat će istraživanje, razvoj, pokretanje oglednih projekata, demonstracije te, konačno, ulazak na tržište i međunarodno širenje. Posebna pozornost mora se pridavati inovacijskom potencijalu MSP-ova i njihovu ulasku na međunarodno tržište. U tu svrhu treba osigurati da pristup financijskim sredstvima ne predstavlja prepreku MSP-ovima.

3.7. Budući da većina emisija stakleničkih plinova nastaje u proizvodnji energije, **energija** je u srži tranzicije. Neke od ključnih mjera jesu zamjena fosilnih goriva energentima s niskim emisijama ugljika i poboljšanje energetske učinkovitosti u svim sektorima i djelatnostima. Sve veća elektrifikacija društva – pod uvjetom da se fosilna goriva zamjenjuju drugima – može u ogromnoj mjeri pridonijeti smanjenju emisija. Jedan od glavnih izazova i prilika predstavlja razvoj rješenja za skladištenje električne energije.

3.8. Što se tiče dekarbonizacije u sektoru **prometa**, posebice cestovnog prometa, treba provesti čitav niz različitih mjera. U toj će tranziciji ulogu igrati i električna energija i alternativni energenti, napredna biogoriva, poboljšana energetska učinkovitost vozila i logistike, povećana uporaba niskougljičnih vrsta prijevoza, komodalnost, javni prijevoz te prostorno planiranje. Što se tiče pomorskog prometa i zrakoplovstva, EGSO poziva na to da se u okviru IMO-a i ICAO-a ostvaruju ambiciozni rezultati na globalnoj razini.

3.9. Za uspjeh u postupku dekarbonizacije također je potreban razvoj **proizvoda i proizvodnih** metoda. Najveće mogućnosti pruža pronalazak inovativnih poslovnih modela i razvoju novih proizvoda s niskim emisijama ugljika, pri čemu najveći naglasak treba staviti na uslugu i funkciju. Treba iskoristiti potencijal svih sektora i aktera, a tvorcima politika ne smiju samo selektivno odabirati „pobjednike”, odnosno pružati potporu isključivo nekim sektorima, tehnikama ili proizvodima.

3.10. **Poljoprivreda i šumarstvo** na nekoliko su načina povezani s klimatskim promjenama. Uz smanjenje emisija, za ublažavanje klimatskih promjena ključnu ulogu ima i sekvencijalno ulaganje u ugljikovu dioksida. Tu se ogleda važnost održivog korištenja šumskih resursa i ispravnog gospodarenja tлом. S druge strane, poljoprivreda i šumarstvo suočeni su sa znatnim izazovima u pogledu prilagodbe klimatskim promjenama. Stoga je potreban intenzivan istraživački i razvojni rad u vezi s otpornošću i prilagodbom te ulogom tla kao spremnikom ugljika.

3.11. Povezanost klimatskih promjena sa sigurnošću hrane od presudne je važnosti u kontekstu brzog demografskog rasta. Za suočavanje s velikim izazovima sigurnosti hrane i ublažavanja klimatskih promjena potrebni su održivi prehrambeni sustavi te istodobno sprečavanje istjecanja ugljika i izmještanja radnih mjesta.

3.12. **Digitalizacija** predstavlja međusektorski element dekarbonizacije društva. Automatizacija, robotika i internet stvari pridonose postizanju veće učinkovitosti industrijskih postupaka i logistike. Pametne energetske mreže, pametna mobilnost, pametne zgrade i pametne zajednice uključuju građane u dekarbonizaciju i omogućuju potrošačima da postanu „proizvođači-potrošači”, dok digitalne platforme pružaju mogućnost za razmjenu proizvoda i usluga.

3.13. Sve u svemu, građani imaju ključnu ulogu u prelasku na ugljično neutralno gospodarstvo. Održivijim obrascima **potrošnje** i promjenama u načinu života, npr. u pogledu prehrane, kupnje, mobilnosti i hobija, mogu se postići zamjetni rezultati. Podizanjem svijesti, informiranjem o proizvodima i obrazovanjem moglo bi se pomoći građanima da donose razboritije odluke.

3.14. Kad je riječ o konkretnijim mjerama za pridonošenje ugljično neutralnoj budućnosti u navedenim ključnim područjima, EGSO je tijekom posljednjih nekoliko godina objavio nekoliko relevantnih mišljenja ⁽²⁾.

3.15. Prelazak na ugljično neutralno gospodarstvo podrazumijeva da će neki biti na dobitku, a neki na gubitku. Stoga je od presudne važnosti tim prelaskom upravljati na pravedan i kontroliran način. Potrebne su prikladne mjere za pružanje pomoći poduzećima i građanima u **prilagodbi** na novu situaciju. Glavne prijetnje koje treba rješavati jesu povećani troškovi i nedostatak vještina. Jednu od mogućnosti predstavlja ciljana financijska pomoć na temelju utvrđivanja najranjivijih sektora i skupina osoba. Međutim, naponi većinom trebaju biti usmjereni na pronalazak novih rješenja i razvoj vještina.

4. Iskorištavanje mehanizama za određivanje cijena

4.1. Prilikom provedbe mjera za postizanje ciljeva koje su donositelji političkih odluka zacrtali u Pariškom sporazumu treba u što većoj mjeri primjenjivati tržišne mehanizme. Radi poticanja klimatskih mjera na neutralan i učinkovit način, važno je težiti globalnom određivanju cijena emisija stakleničkih plinova. Prema tome, kako bi sustav određivanja cijena dobro funkcionirao, treba postupno ukidati kontradiktorne ili preklapajuće subvencije za energiju.

4.2. U nekoliko zemalja i regija već sada postoje različite vrste sustava određivanja cijena ugljika, a radi se uglavnom o oporezivanju ugljika i sustavima za ograničavanje i trgovanje emisijskim jedinicama. Također se razmatraju mjere za povezivanje različitih sustava.

4.3. Što se tiče sustava EU-a za trgovanje emisijama, cijena emisijskih jedinica ostala je neočekivano mala jer je ponuda emisijskih jedinica nedvojbeno premašila potražnju, a preklapajuće subvencije utjecale su na tržište. Ograničavanje emisija osigurava ispunjavanje cilja smanjenja emisija, ali taj sustav ne potiče na ulaganje u niskougljičnu energiju. To bi iziskivalo porast cijena ugljika, istodobno osiguravajući poduzimanje mjera za izbjegavanje istjecanja ugljika.

4.4. Dobro funkcionirajući i pravedni globalni sustav određivanja cijena ugljika doveo bi do jednakih uvjeta za izvoznike na svjetskim tržištima, čime bi se smanjio rizik od odljeva ulaganja i izmještanja radnih mjesta. Nadalje, doveo bi do nestanka konkurentne prednosti uvezene robe koja je jeftinija zahvaljujući nižim klimatskim zahtjevima. Osim toga, financijske bi tokove usmjerio prema zemljama u razvoju. Stoga treba poduzimati odlučne napore za uspostavu odgovarajućeg globalnog režima. Odbor ističe da se također zalagao za uspostavu mehanizma za graničnu prilagodbu emisija ugljika, kao privremeno rješenje dok se ne uvede takav globalni režim ⁽³⁾. Međutim, treba posvetiti dužnu pozornost izazovima i rizicima takvih mehanizama.

⁽²⁾ Vidjeti npr. mišljenja EGSO-a „Posljedice zaključaka konferencije COP21 na europsku prometnu politiku” (SL C 303, 19.8.2016., str. 10.); „Stanje energetske unije 2015.” (SL C 264, 20.7.2016., str. 117.); „Kružno gospodarstvo” (SL C 264, 20.7.2016., str. 98.); „Integrirani plan SET” (SL C 133, 14.4.2016., str. 25.); „Novi model energetskog tržišta” (SL C 82, 3.3.2016., str. 13.); „Označivanje energetske učinkovitosti” (SL C 82, 3.3.2016., str. 6.); „Ostvarivanje novih pogodnosti za potrošače energije” (SL C 82, 3.3.2016., str. 22.); „Revizija sustava trgovanja emisijama” (SL C 71, 24.2.2016., str. 57.); „Pariški protokol” (SL C 383, 17.11.2015., str. 74.); „Posljedice klimatske i energetske politike na poljoprivredni sektor i šumarstvo” (SL C 291, 4.9.2015., str. 1.); „Okvir za klimatsku i energetsku politiku u razdoblju 2020. – 2030.” (SL C 424, 26.11.2014., str. 39.); „Tržišni instrumenti” (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.).

⁽³⁾ Vidjeti mišljenje „Tržišni instrumenti”, točka 3.5.1. i 3.5.2. (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.).

4.5. Kako bismo istražili preduvjete za ispravan sustav određivanja cijena i njegove posljedice, valja pažljivo razmotriti različite mogućnosti. Trebalo bi proučiti barem sljedeće pristupe i korake:

- povezivanje postojećih regionalnih sustava određivanja cijena i trgovanja sa sustavima drugih regija;
- uspostavu međunarodnih sektorskih sustava za trgovanje emisijama za većinu bitnih sektora.

EGSO poziva Komisiju da aktivno razmatra različite pristupe i korake, razmjenjuje iskustva te surađuje s drugim zemljama na uspostavi globalnog sustava određivanja cijena ugljika.

5. Višestruke uloge civilnog društva

5.1. Civilno društvo igra važnu ulogu na globalnoj, europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini u prijelazu na ugljično neutralan svijet. Oni koji zaista donose promjene svojim djelovanjem na terenu jesu poduzeća, radnici, potrošači i ostali građani, a kreatori politika trebaju im pružiti pozitivno i poticajno operativno okruženje.

5.2. Na tržištima je postignut znatan napredak: sve više privatnih i institucijskih ulagača vodi računa o „ugljičnom riziku” svojih ulagačkih ciljeva, a uspostavljaju se i privatni fondovi kapitala povezani s klimom. Mnoga poduzeća obnavljaju i razvijaju svoje poslovanje i paletu proizvoda kako bi odgovorili na zahtjeve klimatski osviještenih potrošača i dioničara. Između sektora te velikih poduzeća i MSP-ova grade se novi poslovni ekosustavi.

5.3. U okviru velikog broja aktivnosti na konferenciji COP21 naglašena je uloga podnacionalnih tijela, privatnog sektora i drugih aktera civilnog društva u postizanju klimatskih ciljeva i stvaranju novih partnerstava. Program globalnih klimatskih aktivnosti treba očuvati svoju dinamiku i dodatno poticati takve aktivnosti.

5.4. Kako je predložio EGSO ⁽⁴⁾, treba stvoriti koaliciju političke razine, upravne razine i civilnog društva s ciljem poticanja nedržavnog djelovanja protiv klimatskih promjena na različitim razinama i podizanja svijesti o njemu, kako bi se uspostavio forum za strukturirani dijalog i uklonile prepreke za takvo djelovanje. EGSO očekuje da će biti u potpunosti uključen u razvoj takve dosljedne višedioničke infrastrukture.

5.5. Što se tiče suradnje civilnog društva s drugim regijama, posebno s afričkim, karipskim i pacifičkim (AKP) ⁽⁵⁾ te sredozemnim državama, među glavnim su prioritetima EGSO-a i klimatska pitanja, i to ona u vezi s izazovima sigurnosti opskrbe hranom.

5.6. EGSO također želi biti partner Komisije u pripremi dugoročne klimatske strategije EU-a o načinu postizanja ugljično neutralnog svijeta.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ Mišljenje o koaliciji za ispunjavanje obveza proizašlih iz Pariškog sporazuma, usvojeno 14. srpnja 2016. (SL C 389, 21.10.2016., str. 20.).

⁽⁵⁾ Vidjeti Rezoluciju Mreže gospodarskih i socijalnih dionika Afrike i EU-a, srpanj 2016., Nairobi.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Stav EGSO-a prema ključnim pitanjima postavljenima u sklopu pregovora o Transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP)”

(samoinicijativno mišljenje)

(2016/C 487/05)

Izvjestitelj: **Philippe DE BUCK**

Suizvjestiteljica: **Tanja BUZEK**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	REX
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	19.7.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	213/23/17

1. Zaključci i preporuke

1.1. Za pregovore o Transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP) 2016. godina od presudne je važnosti. Glavni pregovarači EU-a i SAD-a izrazili su svoju predanost ubrzanju pregovora u cilju postizanja ambicioznog i sveobuhvatnog političkog sporazuma kojim se utvrđuje mogući „zajednički teren” u svim područjima prije isteka mandata sadašnje administracije SAD-a. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) stoga je odlučio izraditi samoinicijativno mišljenje o određenim ključnim pitanjima u okviru TTIP-a.

1.2. U ovom se mišljenju ne osvrće na mogući konačni sporazum koji će biti rezultat pregovora između EU-a i SAD-a. Unatoč tomu važno je procijeniti do koje su mjere stavovi organiziranog europskog civilnog društva, posebice oni izneseni u prethodnim mišljenjima EGSO-a, uzeti u obzir u prijedlozima EU-a koji su trenutno dostupni javnosti. To će omogućiti da se između Europske komisije i europskog civilnog društva uspostave temelji za snažnije partnerstvo u razvijanju trgovinske politike EU-a.

1.3. Ističući svoju institucionalnu ulogu EGSO stoga iznosi sljedeće preporuke.

1.4. Regulatorna suradnja

1.4.1. Pregovori o TTIP-u daju novi zamah povećanoj regulatornoj suradnji s većim očekivanjima. Odbor stoga sa zadovoljstvom primjećuje da predloženo poglavlje o regulatornoj suradnji obuhvaća provedbu ciljeva javne politike i visoku razinu zaštite u nizu utvrđenih područja. EGSO također pozdravlja izričito pojašnjenje da je uloga i svrha institucijske strukture za regulatornu suradnju davanje potpore i savjeta donositeljima odluka koji su podložni demokratskom nadzoru, kao i činjenicu da u njenoj nadležnosti neće biti usvajanje pravnih akata, a neće ni zamijeniti domaće regulatorne postupke.

1.4.2. Odbor ipak traži jasniju definiciju „opterećujućih” propisa i ističe da se propisi kojima se štite prava potrošača i radnika te okoliš ne bi trebalo smatrati same po sebi opterećujućima.

1.4.3. EGSO također traži da se u poglavlju o dobrim regulatornim praksama ne ograničuje pravo stranaka na donošenje propisa ili na uvođenje postupaka sličnih američkom postupku objavljivanja prijedloga propisa i iznošenja primjedbi na njih (eng. *notice-and-comment process*).

1.4.4. Povrh toga, EGSO od Europske komisije traži da pojasni dogovore u vezi s uključivanjem reprezentativnih dionika, posebno socijalnih partnera i predstavnika civilnog društva.

1.5. *Tehničke prepreke trgovini te sanitarne i fitosanitarne mjere*

1.5.1. EGSO vjeruje da se prijedlozi u vezi s normizacijom, tehničkim propisima, oznakama i označivanjem moraju smatrati važnim ofenzivnim interesima za Europsku uniju. Uzima na znanje važne odredbe u pogledu transparentnosti, no ipak poziva:

- da se uzmu u obzir pitanja koja zabrinjavaju tijela EU-a za normizaciju CEN/Cenelec, a koja se tiču rizika međusobnog priznavanja dobrovoljnih standarda,
- da se veća pozornost posveti zahtjevima u vezi s oznakama i označivanjem.

1.5.2. Kad je riječ o poglavlju o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama, EGSO primjećuje da se to poglavlje temelji na Sporazumu o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama Svjetske trgovinske organizacije (WTO), koji uključuje načelo predostrožnosti. EGSO ipak poziva na dodatno jamstvo da se zakonodavstvo EU-a na području prehrane neće mijenjati te da će EU zadržati svoje gornje granice kad je riječ o hormonima, pospješivačima rasta i genetski modificiranoj hrani.

1.6. *Carinski režim i olakšavanje trgovine*

1.6.1. EGSO priznaje važnost olakšavanja trgovine, posebice za mala poduzeća, te pozdravlja poglavlje o tom pitanju koje je predložila Europska komisija. Međutim, poziva na dodatno pojednostavljenje carinskih postupaka, kao i na pojašnjenje pravila o kaznama i odgovornosti za kršenje carinskog zakonodavstva.

1.7. *Usluge*

1.7.1. EGSO pozdravlja značajne obveze koje je EU preuzeo u poglavlju o uslugama te ponovo poziva na povećan pristup tržištu na razini federacije i pojedinačnih država te na pojačanu regulatornu suradnju (s obzirom na to da pristup tržištu ovisi o toj suradnji), a pozdravlja i zahtjev EU-a da se status javnih usluga sačuva u skladu s UFEU-em. EGSO također ponavlja da audiovizualne usluge nisu dio mandata te stoga ne bi trebale biti uključene u obveze. Uz to, Odbor podržava odluku Europske komisije da obustavi pregovore o pristupu tržištu financijskih usluga sve dok se američki pregovarači jasno ne slože oko otvaranja rasprave o regulatornoj suradnji čiji bi cilj bila veća razina zaštite i financijske stabilnosti u tom sektoru. EGSO poziva i na jasnu i detaljnu formulaciju u pogledu široko definiranog izuzeća za javne usluge kako bi se osiguralo da su sve javne usluge koje su podložne eksternalizaciji ili koje financira država ili privatne profitne ili neprofitne organizacije isključene iz dogovora.

1.8. *Trgovina i održiv razvoj*

1.8.1. EGSO pozdravlja sveobuhvatan i detaljan opseg prijedloga Komisije o trgovini i održivom razvoju. Međutim, podsjeća na to da stvarna vrijednost tih odredbi ovisi prvenstveno o mogućnosti da se one doista provode. EGSO poziva na učinkovit mehanizam provedbe i snažan mehanizam praćenja uz pomoć civilnog društva. EGSO ne može komentirati mjere provedbe za poglavlje o održivom razvoju TTIP-a jer tekst prijedloga o provedbi kasni. Važno je da Komisija uključi civilno društvo i socijalne partnere u izradu tih prijedloga kako bi se osiguralo da su oni osmišljeni na način koji je djelotvoran na terenu. EGSO zadržava pravo na iznošenje mišljenja o tim elementima kad oni budu dostupni javnosti.

1.9. Zaštita ulaganja

1.9.1. EGSO pozdravlja prijedlog čiji je cilj reforma sustava zaštite ulaganja i uspostavljanje stalnog multilateralnog suda za pitanja ulaganja koji bi zamijenio privatne arbitražne sudove. Međutim, ipak primjećuje kritična pitanja (navedena u točki 8.8) koja izazivaju zabrinutost, pa ih je potrebno razmotriti. Također traži od Europske komisije da izradi procjenu učinka kojom bi se analizirali troškovi i funkcioniranje novog sustava sudova za ulaganja.

2. Pozadina

2.1. Od početka pregovora o TTIP-u u lipnju 2013. godine EGSO igra važnu ulogu u izražavanju stavova organiziranog civilnog društva EU-a uz pomoć mišljenja koja je izradio o određenim aspektima pregovora o TTIP-u⁽¹⁾, o zaštiti ulaganja i rješavanju sporova između ulagača i države⁽²⁾ te o učinku TTIP-a na mala i srednja poduzeća⁽³⁾. U međuvremenu je Komisija objavila važnu komunikaciju pod naslovom „Trgovina za sve”⁽⁴⁾ u kojoj se navode uvjeti za predstojeće ugovore o trgovini i ulaganjima. EGSO je u svojem mišljenju dao potporu pristupu navedenom u Komunikaciji⁽⁵⁾. U suradnji s drugim institucijama EU-a Odbor također nastoji pridonijeti informiranoj raspravi civilnog društva o TTIP-u nizom aktivnosti povezanih s TTIP-om. To uključuje organizaciju savjetovanja i posjeta članova EGSO-a SAD-u.

2.2. EGSO primjećuje da se pregovori o TTIP-u provode na transparentniji način nego prethodni pregovori o trgovini i ulaganju s obzirom na to da su to prvi pregovori za koje je objavljen mandat Vijeća te stavovi i tekst nekoliko prijedloga EU-a. Osnovana je savjetodavna skupina koja okuplja stručnjake koji predstavljaju širok spektar interesnih skupina, među kojima su potrošači, sindikati, poslovni svijet te skupine koje se bave okolišem i javnim zdravljem, kako bi pregovarači EU-a dobili visokokvalitetne savjete o područjima o kojima se pregovara. Međutim, s obzirom na svoju institucijsku ulogu, EGSO je razočaran zbog toga što nije službeno uključen u tu posebnu savjetodavnu skupinu o TTIP-u⁽⁶⁾. Europska komisija izradila je internetsku stranicu posvećenu TTIP-u na kojoj se mogu naći informativni članci, vodiči za čitatelje, dokumenti o stajalištu EU-a (u kojima se navodi i opisuje opći pristup Europske unije pojedinim temama), tekst prijedloga EU-a (odnosno prvotni prijedlozi Europske unije za pravne tekstove o temama u TTIP-u) i ponuda EU-a za pristup tržištu kad je riječ o uslugama. EGSO pozdravlja prijedlog Europske komisije za osnivanje Foruma civilnog društva koji će se sastojati od predstavnika neovisnih organizacija civilnog društva, uključujući članove unutarnjih savjetodavnih skupina, radi vođenja dijaloga o provedbi i primjeni sporazuma.

2.3. Ovo se mišljenje nadovezuje na opažanja iznesena u prethodnim mišljenjima u kojima se poziva da se pogodnosti TTIP-a ravnomjerno raspodijele u poslovnoj zajednici (uključujući MSP-ove), među radnicima, potrošačima i građanima te da zaštita visokih standarda na snazi u EU-u postane preduvjet za prihvaćanje sporazuma. EGSO smatra da je važno osvrnuti se na već objavljene stavove i tekst prijedloga EU-a za odabrani broj poglavlja kako bi se provjerilo do koje su mjere u skladu s tim preduvjetima te kako bi se utvrdile glavne točke interesa i pitanja koja zabrinjavaju europsko civilno društvo. EGSO je odlučio usmjeriti svoju analizu posebno na prijedloge koji se odnose na regulatornu suradnju, uključujući dobre regulatorne prakse (objavljeni 21. ožujka 2016.), tehničke prepreke trgovini te sanitarne i fitosanitarne mjere (oba prijedloga objavljena su u siječnju 2015.), carinski režim i olakšavanje trgovine (objavljeni u siječnju 2015. i izmijenjeni u ožujku 2015.), usluge (objavljeni u srpnju 2015.), održivi razvoj (objavljeni u studenom 2015.) te ulaganja (objavljeni u studenom 2015.). U Mišljenju se razmatraju dokumenti objavljeni do 14. srpnja 2016.

⁽¹⁾ Vidjeti samoinicijativno mišljenje EGSO-a „Transatlantski trgovinski odnosi i stavovi EGSO-a o pojačanoj suradnji i mogućem sporazumu o slobodnoj trgovini između EU-a i SAD-a” (SL C 424, 26.11.2014., str. 9.).

⁽²⁾ Vidjeti samoinicijativno mišljenje EGSO-a „Zaštita ulagača i rješavanje sporova između ulagača i država u trgovinskim i investicijskim sporazumima EU-a s trećim zemljama” (SL C 332, 8.10.2015., str. 45.).

⁽³⁾ Vidjeti samoinicijativno mišljenje EGSO-a „TTIP i njegov utjecaj na MSP-ove” (SL C 383, 17.11.2015., str. 34.).

⁽⁴⁾ Komunikacija Europske komisije „Trgovina za sve – Prema odgovornijoj trgovinskoj i ulagačkoj politici” (COM(2015) 497 final).

⁽⁵⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Trgovina za sve – Prema odgovornijoj trgovinskoj i ulagačkoj politici” (SL C 264, 20.7.2016., str. 123.).

⁽⁶⁾ Vidjeti bilješku 5.

2.4. Potrebno je napomenuti da je Europska komisija 14. srpnja 2016. objavila prijedlog o institucionalnom ustroju sporazuma ⁽⁷⁾, prema kojem će biti osnovane unutarnje savjetodavne skupine sastavljene od predstavnika civilnog društva i zadužene za savjetovanje stranaka o primjeni sporazuma. Odbor pozdravlja činjenicu da je područje nadležnosti unutarnjih savjetodavnih skupina prošireno te sada obuhvaća sva pitanja od interesa u okviru sporazuma, ali izražava žaljenje zbog toga što se u prijedlogu EU-a ne navodi izričito da dvije unutarnje savjetodavne skupine mogu samoinicijativno sazvati zajednički sastanak, kao i zbog toga što samo Zajednički odbor može sazvati Forum civilnog društva. Sastanci Foruma civilnog društva bit će prilika da članovi dviju unutarnjih savjetodavnih skupina rade na zajedničkim preporukama namijenjenima strankama.

2.5. U tom pogledu EGSO izražava duboko žaljenje zbog toga što će, kada se naposljetku pregovori budu vodili na temelju pročišćenih tekstova, visoka razina transparentnosti koja je dosad postignuta biti ozbiljno narušena ako SAD ne pristane da ti tekstovi budu dostupni javnosti ili barem savjetodavnoj skupini EU-a. EGSO stoga poziva Komisiju da nastavi ulagati najveće napore u skretanje pozornosti svog sugovornika na to pitanje.

3. Regulatorna suradnja

3.1. Regulatorna suradnja jedan je od triju stupova TTIP-a, dok su ostala dva pristup tržištu i propisi, a sastoji se od četiriju elemenata: horizontalni aspekti (koji obuhvaćaju, s jedne strane, „regulatornu usklađenost” ili „dobre regulatorne prakse”, a s druge, „regulatornu suradnju” među regulatorima), tehničke prepreke trgovini, sigurnost hrane i zdravlje životinja i biljaka te sektorski prilozi. Cilj je ovog dijela Mišljenja analizirati prvi od tih elemenata, a to su horizontalni aspekti, dok se sljedeći dio Mišljenja odnosi na tehničke prepreke trgovini te sanitarne i fitosanitarne mjere.

3.2. Utvrđeno je da je regulatorna suradnja jedan od glavnih ciljeva TTIP-a jer bi mogla imati važnu ulogu u olakšavanju trgovine i ulaganja te u poboljšanju konkurentnosti, posebice malih poduzeća. Osobito mala i srednja poduzeća očekuju otvaranje novih mogućnosti, s obzirom na to da, za razliku od velikih poduzeća, ona ne raspolažu resursima za snalaženje u različitim regulatornim okruženjima na dvije strane Atlantskog oceana. Istodobno bi veća kompatibilnost regulatornih režima stvorila prilike za velika poduzeća da iskoriste ekonomiju razmjera koja bi se stvorila između Europe i SAD-a.

3.3. Napori koji se ulažu u regulatornu suradnju nisu novost ⁽⁸⁾. Pregovori o TTIP-u daju novi zamah povećanoj regulatornoj suradnji s većim očekivanjima. EGSO smatra da nije lako procijeniti pogodnosti koje proizlaze iz povećane regulatorne suradnje, uglavnom zato što će pogodnosti varirati ovisno o stupnju suradnje koji će se tijekom pregovora dogovoriti. U nacrtu stručnog međuzvješća o procjeni učinka na održivost koje je izradila Europska komisija procjenjuje se da će 76 % učinka TTIP-a proizaći iz regulatorne suradnje, a 24 % iz smanjenja carinskih nameta ⁽⁹⁾.

3.4. Međutim, EGSO smatra da je važno uspostaviti zaštitu kako bi se osiguralo da se postupak regulatorne suradnje ne upotrebljava za snižavanje, već za povećanje standarda na polju socijalnih prava, rada, zaštite potrošača i okoliša. Ako se ispune ti uvjeti, ostvarila bi se korist ne samo u gospodarskom smislu, već bi se i olakšao zadatak regulatora da ostvare ciljeve javne politike.

3.5. Očuvanje visoke razine zaštite koja postoji u EU-u temeljno je pitanje za EGSO. Aktualni prijedlog članka x.1b poglavlja o regulatornoj suradnji obuhvaća ostvarivanje ciljeva javne politike i visoku razinu zaštite, među ostalim, na polju javnog zdravlja, života i zdravlja ljudi, životinja i biljaka, zdravlja i sigurnosti, radnih uvjeta, dobrobiti životinja, okoliša, potrošača, socijalne zaštite i socijalne sigurnosti, osobnih podataka i kibernetičke sigurnosti, kulturne raznolikosti i financijske stabilnosti.

⁽⁷⁾ Vidjeti http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/july/tradoc_154802.pdf.

⁽⁸⁾ Na primjer, Transatlantsko gospodarsko vijeće osnovano 2007.; Forum za suradnju na visokoj razini; Forum za regulatornu suradnju na visokoj razini.

⁽⁹⁾ Ecorys, *Trade SIA on the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the EU and the USA – Draft Interim Technical Report* („Procjena učinka na održivost u pogledu trgovine TTIP-a između EU-a i SAD-a – nacrt stručnog međuzvješća”), str. 18. (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

3.6. Međutim, EGSO je zabrinut da bi to moglo biti dovedeno u pitanje člankom x.1d u kojem se navodi da je cilj „smanjiti nepotrebne opterećujuće [...] regulatorne zahtjeve”⁽¹⁰⁾. EGSO je zabrinut da bi se ta formulacija mogla protumačiti u smislu da se propisi za zaštitu prava koja se tiču potrošača, radnika i okoliša smatraju sami po sebi opterećujućima.

3.7. EGSO stoga želi još jednom odlučno potvrditi da je očuvanje postojećih visokih standarda temeljni zahtjev, a da osim unapređenja trgovinskih prilika cilj regulatorne suradnje treba biti poboljšanje sigurnosti, zdravlja te gospodarske i socijalne dobrobiti ljudi na obje strane Atlantskog oceana. Stoga je predanost tom cilju u konačnom sporazumu potrebno potvrditi vrlo jasnom i detaljnom formulacijom. EGSO izražava zabrinutost zbog prijedloga EU-a o dobrim regulatornim praksama. Cilj regulatorne suradnje trebao bi biti poboljšanje dijaloga između regulatornih tijela, a ne međusobno utjecanje na postupke donošenja propisa. EGSO poziva Europsku komisiju da razjasni odjeljak prijedloga o dobrim regulatornim praksama.

3.8. U tom smislu EGSO vjeruje da se ne bi trebalo smatrati da trenutni prijedlog poglavlja o dobrim regulatornim praksama – u kojem se navodi da će stranke biti obvezne ispitati „neregulatorne alternative (uključujući mogućnost izostanka reguliranja) [...] kojima bi se postigao cilj regulatornog akta” – ograničava pravo stranaka na donošenje propisa. U interesu veće sigurnosti, u tekstu sporazuma trebalo bi pojasniti da ta odredba ne ograničava pravo stranaka na donošenje propisa. Odbor također napominje da članak 6. prijedloga o savjetovanju s dionicima ne bi trebalo smatrati jednakovrijednim američkom postupku objavljivanja prijedloga propisa i iznošenja primjedbi na njih (eng. *notice-and-comment process*).

3.9. U očima EGSO-a, stoga, razvijanje trgovine mora zadržati status glavnog cilja. Važno je da se u okviru pregovora o TTIP-u podržava uklanjanje nepotrebnih prepreka trgovini⁽¹¹⁾.

3.10. EGSO pozdravlja činjenicu da se u aktualnom prijedlogu Komisije jasno navodi da je uloga i svrha institucijske strukture za regulatornu suradnju davanje potpore i savjeta donositeljima odluka koji su podložni demokratskom nadzoru Europskog parlamenta i Vijeća EU-a⁽¹²⁾. Redovni postupak donošenja zakona ne smije se narušiti te se moraju spriječiti kašnjenje i zazor od donošenja propisa. EGSO pozdravlja predloženi članak 1., kojim se potvrđuje pravo i na donošenje propisa i na utvrđivanje razine zaštite. Međutim, ključno je da se u prijedlogu odrede sastav i pravila postupanja različitih odbora i skupina. EGSO poziva Europsku komisiju da osigura usklađenost i dosljednost između poglavlja o horizontalnim aspektima regulatorne suradnje, poglavlja koja se tiču tehničkih prepreka u trgovini te sanitarnih i fitosanitarnih mjera i sektorskih priloga.

3.11. Predviđa se dijalog na početku regulatornog postupka koji povećava vjerojatnost utvrđivanja političkih rješenja koja obuhvaćaju prekogranična pitanja. Uključenost dionika putem transparentnog postupka, koji je osnovno načelo dobrog postupka donošenja propisa u Europskoj uniji, mora se jasno opisati u prijedlogu Komisije. Kako bi se regulatornom suradnjom ostvarili uključivi ishodi i prijedlozi za regulatore, dionici – a posebno poduzeća, potrošači, ekološke interesne skupine i radnici – moraju biti uključeni na strukturiran i uravnotežen način.

3.12. Kako bi se ostvario određen napredak, u ranoj se fazi mora osigurati savjetovanje o regulatornom djelovanju između regulatora EU-a i SAD-a. Očekuje se da će u budućnosti rasprave u ranoj fazi postupka oblikovanja politika povećati potencijal za donošenje interoperabilnih propisa i omogućivanje sudionicima na tržištu istodobno usklađivanje s oba režima. Međutim, regulatori moraju smatrati dobrovoljnim dijalog i odgovaranje na primjedbe drugih regulatora ili zainteresiranih osoba kako bi se izbjegao učinak zazora od donošenja propisa.

3.13. EGSO od Europske komisije traži da pojasni dogovore u vezi s gore navedenim dijalogom i s uključenošću reprezentativnih dionika, posebno socijalnih partnera i predstavnika civilnog društva. Mora postojati jasno jamstvo da će svi relevantni dionici moći pridonijeti transparentnom dijalogu točno definiranim postupkom kojim se zahtijeva jednakost postupanja i izbjegava kašnjenje u regulatornom postupku. U EU-u je prilikom definiranja važnosti i reprezentativnosti dionika potrebno uzeti u obzir registar transparentnosti.

⁽¹⁰⁾ Revidirani tekst prijedloga EU-a o regulatornoj suradnji, objavljen 21. ožujka 2016. (<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154377.htm>).

⁽¹¹⁾ Sociaal-Economische Raad (SER), Savjetodavno izvješće o TTIP-u 16/04E (<https://www.ser.nl/~media/files/internet/talen/engels/2016/ttip.ashx>).

⁽¹²⁾ Vidjeti mišljenje francuskog Gospodarskog, socijalnog i ekološkog vijeća *Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)* („Što je posrijedi u pregovorima o nacrtu TTIP-a”) (http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_01_projet_partenariat_transatlantique.pdf).

4. Pitanja koja se tiču tehničkih prepreka trgovini te sanitarnih i fitosanitarnih mjera

4.1. EGSO je zadovoljan što je cjelovit sporazum WTO-a o tehničkim preprekama trgovini uključen u prijedlog. Nadalje, predloženo poglavlje o tehničkim preprekama trgovini bavi se tehničkim zahtjevima (tehnički propisi i standardi) i zahtjevima za ocjenjivanje sukladnosti. EGSO vjeruje da se prijedlozi u vezi s normizacijom, tehničkim propisima, oznakama i označivanjem moraju smatrati važnim ofenzivnim interesima za Europsku uniju. Važno je da se ti prijedlozi ne koriste za dovođenje u pitanje neophodnih propisa o zdravlju, sigurnosti i socijalnoj zaštiti.

4.2. EGSO prima na znanje važne odredbe o transparentnosti: ponovno se navodi obveza obavješćivanja WTO-a o mjerama, kao i obveza pružanja informacija drugoj stranki, pružanja mogućnosti davanja pismenih napomena te dobivanja odgovora na takve napomene. Također se predviđa objavljivanje u registru svih primjenjivih tehničkih propisa, novih ili postojećih, uz objavljivanje standarda navedenih u tehničkim propisima (s obzirom na to da se velika većina standarda upotrebljava u industriji, ali regulatori u tehničkim propisima ne „upućuju” na njih, odnosno ne upotrebljavaju ih).

4.3. U pogledu normizacije, EGSO pozdravlja suradnju između tijela za normizaciju, kao i načela ograničenog uzajamnog prihvatanja. Međutim, EGSO prima na znanje pitanja koja zabrinjavaju CEN/Cenelec, a koja se tiču rizika međusobnog priznavanja dobrovoljnih standarda u okviru TTIP-a. EGSO traži od Komisije da razmotri prijedloge tijela EU-a za normizaciju te da se pobrine za to da se zaštite interesi EU-a. Važno je čak i jamstvo da svi relevantni dionici mogu doprinosti razvoju novih standarda.

4.4. Sustavi normizacije SAD-a i EU-a međusobno su vrlo različiti. Načelo „jedan proizvod, jedan standard – posvuda prihvaćen”, koje predstavlja stup jedinstvenog tržišta EU-a, ne postoji u Sjedinjenim Američkim Državama. Kada se u Europi usvoji novi standard, oprečne nacionalne norme povlače se; u SAD-u na tržištu usporedno postoje različiti standardi, što MSP-ovima otežava razumijevanje toga koji bi standard najbolje odgovarao njihovim linijama proizvoda. Kako bi se povećala transparentnost i malim poduzećima olakšalo poslovanje, ključno je uspostaviti službu za pomoć u SAD-u koja bi pružala usluge potpore poduzećima iz EU-a koja žele izvoziti na tržište SAD-a. To su često mala poduzeća s ograničenim resursima, ali s visokom razinom specijalizacije u tržišnim nišama, što je temelj njihove konkurentnosti.

4.5. EGSO žali što su ključna područja, kao što su električna sigurnost, elektromagnetska kompatibilnost, strojevi i telekomunikacije, u kojima EU ima jasan ofenzivni interes, utvrđena kao prioritetna područja za buduće razmatranje: ta područja trebala bi biti uvrštena među posebne rezultate koji će se postići tijekom pregovora u vezi s ocjenjivanjem sukladnosti.

4.6. Isto tako, EGSO žali što u dijelu o oznakama i označivanju nisu utvrđena prioritetna područja za budući rad, a nisu predviđeni ni vremenski rokovi za buduću reviziju zahtjeva za oznake i označivanje niti mjesto za unošenje rezultata koji će se postići tijekom pregovora u određenim sektorima.

4.7. Predloženo poglavlje o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama temelji se na sporazumu WTO-a o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama te se u njemu osvrće na tekst prijedloga EU-a koji je podnesen na raspravu sa SAD-om u krugu pregovora od 29. rujna do 3. listopada 2014., a koji je objavljen 7. siječnja 2015.

4.8. Sporazum WTO-a o sanitarnim i fitosanitarnim mjerama, koji obuhvaća primjenu propisa o sigurnosti hrane te zdravlju životinja i biljaka, uključuje načelo predostrožnosti (čl. 5. stavak 7.), koje je sad također sadržano u Ugovoru iz Lisabona. O tome se ne smije pregovarati te to pitanje ne bi trebalo biti uključeno u sporazum. EGSO dakle snažno pozdravlja jamstva EU-a da se TTIP-om neće izmijeniti postojeće zakonodavstvo na području prehrane, da će EU zadržati svoje gornje granice kad je riječ o hormonima i pospješivačima rasta u mesu te da se TTIP-om neće izmijeniti zakonodavstvo EU-a o genetski modificiranim organizmima.

5. Carinski režim i olakšavanje trgovine

5.1. Budući da trgovina robom predstavlja velik dio transatlantske trgovine, svaki napor da se poboljšaju carinski postupci imat će velik učinak na bilateralnu trgovinu, posebice za mala poduzeća.

5.2. EGSO pozdravlja dodatne prijedloge čiji je cilj olakšati carinske postupke, a posebice: uspostavu jedinstvenog šaltera na obje strane Atlantskog oceana, poboljšanje koordinacije u pogledu međunarodnih standarda i razvijanje partnerskih programa za olakšavanje trgovine; harmonizacije i usklađivanje podataka, obvezivanje na procjenu toga koji se podaci trebaju uskladiti; proširenje odgovornosti Zajedničkog odbora za carinsku suradnju kako bi djelovao kao „specijalizirani carinski odbor” na brojnim područjima koja tek treba utvrditi i kad su posrijedi prethodna porezna mišljenja.

5.3. EGSO poziva Europsku komisiju da pojasni elemente koji su posebno važni za poduzeća EU-a, a koji još nisu jasni u dostupnom tekstu, kao što je vrijednost *de minimis*, ukidanje svih dodatnih naknada te pitanje kazni i odgovornosti za kršenje carinskog zakonodavstva.

6. Usluge

6.1. U ponudi koja se tiče usluga, EU je predložio značajne obveze na područjima ključnima za europsku konkurentnost i rast (digitalna tehnologija i telekomunikacije) i za ubrzavanje integracije globalnih lanaca vrijednosti (promet, kurirske službe, poslovne i profesionalne usluge) ili koja se tiču ključnih gospodarskih sektora (građevinski sektor, maloprodaja, energetski sektor).

6.2. EGSO također sa zadovoljstvom primjećuje da EU predlaže okvir kojim bi se olakšalo uvođenje pravednog, transparentnog i dosljednog sustava za međusobno priznavanje stručnih kvalifikacija među strankama te iznosi opće uvjete za pregovore o međusobnom priznavanju sporazuma, što je od velike važnosti za osiguravanje boljeg pristupa tržištu pružateljima usluga iz EU-a.

6.3. EGSO ponovno navodi tri glavna aspekta povezana s uslugama: potrebu da se poveća pristup tržištu na razini federacije i pojedinačnih država; uvažavanje činjenice da pristup tržištu ovisi i o poboljšanju regulatorne suradnje; zahtjev da se očuva specifičnost javnih usluga u skladu s UFEU-om.

6.4. EGSO naglašava da bi Komisija trebala osigurati da u pogledu usluga TTIP nadilazi postojeće sporazume kao što su GATS i TISA te da bi trebalo izraditi posebne sporazume kako bi se uklonile mnoge diskriminirajuće prepreke koje postoje u SAD-u.

6.5. EGSO naglašava jedno posebno pitanje koje bi Komisija trebala uzeti u obzir, a koje se odnosi na neuravnotežen pristup tržištu: poduzeća SAD-a mogu profitirati od jedinstvenog tržišta EU-a, dok se poduzeća EU-a suočavaju s fragmentiranim tržištem SAD-a jer se za velik broj sektora usluga propisi donose na državnoj razini. EGSO skreće pozornost na to da činjenica da Sjedinjene Američke Države i dalje zahtijevaju vizu od državljana nekih država članica EU-a, dok se od državljana SAD-a ne zahtijeva viza za putovanje u EU, predstavlja diskriminirajuće postupanje prema građanima EU-a koje je štetno za bilateralne odnose.

6.6. EGSO želi napomenuti sljedeće u vezi s određenim sektorima:

- audiovizualne usluge nisu dio mandata te stoga ne bi trebale biti uključene u obveze,
- trebalo bi obustaviti pristup tržištu financijskih usluga dok pregovarači SAD-a jasno ne pristanu na pokretanje rasprave o regulatornoj suradnji. Cilj te regulatorne suradnje trebao bi biti podizanje razine zaštite i financijske stabilnosti,
- javne usluge trebale bi se u cijelosti zaštititi s obzirom na to da jamče postojeće visoke standarde u pružanju osnovnih i osjetljivih usluga građanima. U tu svrhu trebalo bi uvesti jasna i široko definirana izuzeća.

6.7. U pogledu javnih usluga, u mišljenju EGSO-a „Trgovina za sve” navedeno je da se zaštita javnih usluga u trgovinskim sporazumima „može najbolje učiniti s pomoću pozitivnog popisa i u pogledu pristupa tržištu i u pogledu nacionalnog tretmana”. Unatoč tomu, trenutna ponuda EU-a u pogledu usluga u TTIP-u usvaja „hibridni” pristup popisu usluga, što bi moglo uzrokovati znatnu nesigurnost.

6.8. U Prilogu III. o pristupu tržištu naveden je pozitivan popis uz istu formulaciju kao i u EU-ovim specifičnim obvezama GATS-a prema kojima „postoje javne komunalne službe u sektorima kao što su sektori povezani s uslugama znanstvenog i tehničkog savjetovanja, uslugama istraživanja i razvoja u društvenim i humanističkim znanostima, uslugama tehničkog ispitivanja i analize, uslugama u području okoliša, zdravstvenim uslugama, uslugama u prijevozu i pomoćnim uslugama za sve vrste prijevoza. Isključiva prava na takve usluge često se dodjeljuju privatnim subjektima, primjerice subjektima koji imaju koncesije tijela državne uprave, s tim da one podliježu posebnim obvezama. S obzirom na to da javne komunalne službe često postoje i na decentraliziranoj razini, detaljan i potpun popis na razini pojedinih sektora ne bi bio praktičan”⁽¹³⁾. Međutim, klauzula o komunalnim uslugama, koja omogućuje zadržavanje monopolističkih struktura, ima nekoliko nedostataka, uključujući činjenicu da ne obuhvaća ograničenja poput ispitivanja gospodarskih potreba ili kvote. EGSO želi naglasiti da se izuzeće u pogledu komunalnih usluga mora primijeniti na sve vrste opskrbe.

6.9. EGSO poziva i na jasnu i detaljnu formulaciju u vezi s izuzećem za javne usluge u Prilogu III. kako bi se osiguralo da su sve javne usluge koje su podložne eksternalizaciji ili koje financira država ili privatne profitne ili neprofitne organizacije isključene iz dogovora.

6.10. Premda se klauzula o mirovanju i zakočna klauzula (eng. *ratchet*) ne primjenjuju na Prilog II., EGSO je zabrinut da bi kao rezultat pregovora zadržke EU-a koje su trenutno popisane u tom prilogu mogle biti premještene u Prilog I., čime bi se spriječilo kočenje liberalizacije. U tom pogledu, EGSO podržava izjavu navedenu u savjetodavnom izvješću nizozemskog Socijalnog i gospodarskog vijeća da „vlade moraju zadržati mogućnost proglašavanja određenih usluga – u skladu s vlastitim preferencijama – ,uslugama od općeg javnog interesa,[...]”⁽¹⁴⁾.

6.11. EGSO je također zabrinut da će državni propisi u pogledu bilo koje usluge koja nije na odgovarajući način navedena u Prilogu I. i Prilogu II. biti izloženi mogućnosti da ih vlada SAD-a dovede u pitanje kroz međudržavne sporove za povredu nacionalnog tretmana ili obveza o najpovlaštenijoj naciji, ili putem sustava sudova za ulaganja.

6.12. EGSO žali što je u usporedbi s drugim poglavljima tržište usluga zanemareno i poziva Komisiju da uloži više napora u uklanjanje preostalih prepreka u vezi s pristupom tržištu u SAD-u. Sjedinjene Američke Države i dalje nameću potpunu zabranu u pomorskom prometu. Postoje gornje granice udjela, primjerice 25 % u zračnom prometu i 20 % u telekomunikacijama, te značajne prepreke unutar granica SAD-a, na primjer u telekomunikacijama i satelitskom sektoru. Postoji vrlo dug popis zahtjeva u pogledu državljanstva, npr. u bankarstvu, osiguranju i računovodstvu. Zahtjevi u pogledu boravišta postoje za pravne i računovodstvene usluge te usluge projektiranja i osiguranja. Zahtjevi u pogledu lokalne prisutnosti postoje, na primjer, u pogledu pravnih i računovodstvenih usluga te usluga osiguranja, kao i zahtjev u vezi s određenim pravnim oblikom u osiguranju itd.

7. Održivi razvoj

7.1. TTIP strankama nudi mogućnost poticanja održivosti putem trgovine te objema strankama omogućuje da u pogledu ciljeva održivosti postignu više nego što su dosad postigle uz pomoć bilo kojeg drugog trgovinskog sporazuma. EGSO je u svojim mišljenjima REX/390 i REX/449⁽¹⁵⁾ pozvao na uključivanje snažnog poglavlja o trgovini i održivom razvoju, za koje se smatra da predstavlja bitnu sastavnicu sporazuma, te stoga pozdravlja sveobuhvatan i detaljan opseg prijedloga Komisije. Međutim, podsjeća na to da stvarna vrijednost tih odredbi ovisi prvenstveno o mogućnosti da se one naposljetku doista provode.

7.2. U mišljenju REX/390 navodi se da snažan zajednički mehanizam civilnog društva za praćenje mora biti ključna sastavnica svakog sporazuma. EGSO stoga potpuno podupire izjavu povjerenice Malmström da su u poglavlju o održivom razvoju potrebni djelotvorni provedbeni mehanizmi⁽¹⁶⁾. EGSO jednako tako podupire preporuke iz savjetodavnog izvješća nizozemskog i francuskog socijalnog i gospodarskog vijeća o „mogućnosti da se po potrebi strankama nametnu djelotvorne sankcije”⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ Ponuda EU-a u pogledu usluga i ulaganja (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf).

⁽¹⁴⁾ Vidjeti bilješku 11.

⁽¹⁵⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽¹⁶⁾ Izjava povjerenice Malmström od 17. studenog 2015., http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153968.pdf.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti bilješke 12. i 11.

7.3. EGSO Europskoj komisiji odaje priznanje na dalekosežnoj predanosti visokim standardima na području rada i okoliša. EGSO pozdravlja činjenicu da je pravo na donošenje propisa i utvrđivanja visoke razine zaštite potvrđeno u preambuli sporazuma te u zasebnom članku u poglavlju o održivom razvoju.

7.4. EGSO je pozvao da se potvrde obveze stranaka da učinkovito provedu i primijene svoje zakonodavstvo na području rada, kao i njihove obveze koje proizlaze iz članstva u Međunarodnoj organizaciji rada (MOR). Stoga EGSO pozdravlja uključivanje obvezujućih odredbi o zaštiti temeljnih normi rada, kao što su sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje osnivanjem sindikata i pristupanjem sindikatima, ukidanje prisilnog ili obveznog rada, stvarno ukidanje dječjeg rada te jednakost i nediskriminacija u pogledu zapošljavanja i zanimanja. Nadalje, EGSO pozdravlja dodatno uključivanje obveze stranaka da zajamče pristojne radne uvjete te zdravlje i sigurnost na radnom mjestu. Kako bi te odredbe o održivom razvoju bile obvezujuće, potrebno je provesti „pristup od tri koraka” uz savjetovanje vlade, unutarnje savjetodavne skupine i stručna povjerenstva, uključujući MOR i opću odredbu sporazuma o rješavanju sporova.

7.5. Što se tiče okoliša, uključivanje odredbe o trgovini u vezi s ekološki ispravnim gospodarenjem kemikalijama i otpadom odgovara na pitanja koja zabrinjavaju civilno društvo. Stoga EGSO podržava uključivanje u sporazum odredbi kojima je cilj spriječiti ili umanjiti negativan učinak kemikalija i otpada na ljudsko zdravlje i okoliš. Jednako tako, EGSO pozdravlja obvezu stranaka u pogledu održivog gospodarenja šumama i uzajamno priznavanje znatnog negativnog učinka nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog ribolova.

7.6. Suradnja stranaka u vezi s trgovinskim aspektima politika koje se bave radom i zaštitom okoliša dobrodošla je odredba u prijedlogu. EGSO podržava priznavanje važnosti suradnje za promicanje pristojnog rada u globalnim lancima opskrbe te za izradu strategija i politika kojima se promiče doprinos trgovine učinkovitosti resursa, zelenom gospodarstvu i kružnom gospodarstvu ⁽¹⁸⁾.

7.7. EGSO podržava nastojanja da se zaštite radnička prava i okoliš s pomoću kodeksa ponašanja, sustava standarda, označavanja, certifikacije, provjere i drugih sličnih korporativnih politika.

7.8. Odgovorno poslovanje, kao što je društveno odgovorno poslovanje, može doprinijeti ostvarivanju ciljeva održivosti. EGSO izražava podršku unošenju, u poglavlje o održivosti, izričitog upućivanja na Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća, Globalni sporazum UN-a, normu ISO 26000, Tripartitnu deklaraciju MOR-a o načelima koja se odnose na multinacionalna društva i socijalnu politiku te Vodećih načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima.

7.9. EGSO prima na znanje da tekst prijedloga EU-a ne uključuje elemente koji se odnose na rješavanje sporova – koji će se izraditi u kasnijoj fazi – te zadržava pravo na iznošenje mišljenja o tim elementima kad budu objavljeni.

7.10. Kako bi pružio potporu provedbi obveze stranaka da promiču međunarodnu trgovinu na način kojim se pridonosi ciljevima održivog razvoja, EGSO podupire mehanizam provedbe koji se temelji na socijalnom dijalogu. EGSO pozdravlja prijedloge Komisije da se uspostave unutarnje savjetodavne skupine u kojima bi na uravnotežen način bile zastupljene skupine civilnog društva koje uravnoteženo predstavljaju interese poduzeća, radnika, potrošača, organizacija za zaštitu okoliša i javnog zdravlja te mogu iznijeti stavove ili preporuke o provedbi TTIP-a ⁽¹⁹⁾. Iskustvo sa sporazumima na snazi pokazuje da je u cilju osiguravanja učinkovitosti takvih mehanizama praćenja važno da preporuke koje iznose tijela za praćenje rezultiraju istragama koje će provesti institucije EU-a te da budu povezane s postupkom provedbe.

8. Ulaganja

8.1. EGSO primjećuje da je Komisija podnijela tekst prijedloga za sustav sudova za ulaganja kojim se uvodi proceduralna reforma uz pomoć koje se uspostavlja novi sustav za rješavanje sporova između ulagača i države. Sastoji od dva dijela, a to su: temeljne odredbe o zaštiti ulaganja i funkcioniranje sustava kojim se rješavaju sporovi između ulagača i država. Također uključuje uvodni dio u kojemu se iznose definicije specifične za zaštitu ulaganja.

⁽¹⁸⁾ Vidjeti samoinicijativno mišljenje EGSO-a „Pristojan rad u globalnim lancima opskrbe”, SL C 303, 19.8.2016., str. 17.

⁽¹⁹⁾ Vidjeti bilješku 7.

8.2. Kao što je zatraženo u mišljenju REX/390, pružaju se detaljnije definicije za „pravo na donošenje propisa”, „neizravno izvlaštenje” te „pošteno i nepristrano postupanje”. To su uvjeti koji se moraju ispuniti kako bi se regulirao postupak rješavanja sporova između države i ulagača. Ta objašnjenja služe tomu da pravo stranke da donosi propise u javnom interesu ima prednost pred zaštitom ulagača.

8.3. EGSO naglašava da definicije u sporazumu, posebice definicija prava na donošenje propisa, trebaju biti jasne te jamčiti pravo države da zadrži i uvede visoke standarde, posebno za socijalnu zaštitu, zaštitu okoliša i potrošača, pri čemu se istodobno jamči odgovarajuća i legitimna zaštita ulagača od protekcijonizma i diskriminacije. EGSO pozdravlja činjenicu da je uz preambulu u tekst sporazuma uključen i zasebni članak. U okviru prava na donošenje propisa na području socijalne zaštite potrebno je izričito spomenuti kolektivne ugovore, uključujući trostrane i/ili opće (*erga omnes*) ugovore kako bi se spriječilo da ih se tumači kao kršenje legitimnih očekivanja ulagača. Uvjeti rada i plaća određeni u okviru kolektivnih ugovora ne smiju se smatrati nekarinskim preprekama trgovini.

8.4. Međutim, EGSO priznaje da su najradikalnije promjene uvedene u pogledu proceduralnih aspekata rješavanja sporova. Sustav arbitraže pretvoren je u pravosudni sustav sa sudom na kojemu su *ad hoc* arbitri koje bi imenovale stranke u sporu zamijenjeni sucima sa stalnog popisa koje će imenovati stranke u sporazumu. Zahvaljujući tim promjenama sustav je institucionaliziraniji. EGSO poziva stranke da osiguraju da sustav sudova za ulaganja bude potpuno operativan od trenutka ratifikacije sporazuma te da suci dobiju demokratski legitimitet i imenuju se na način kojim će se ukloniti rizik od politiziranog sustava sudova, kao i rizik od sukoba interesa.

8.5. EGSO sa zadovoljstvom ističe da je uveden strogi kodeks ponašanja kako bi se zajamčila nepristranost i spriječili sukobi interesa. Uspostavljen je i „žalbeni sud” koji će prosuđivati o odlukama suda, čime se odgovorilo na legitimne kritike na račun sustava za rješavanje sporova između ulagača i države. Nadalje, jamči se transparentnost jer bi se na sporove primijenila pravila UNCITRAL-a.

8.6. EGSO pozdravlja poboljšanja uvedena radi reforme sustava, no i dalje uočava neke kritične točke koje izazivaju zabrinutost i koje je potrebno riješiti.

8.7. Povrh toga, EGSO primjećuje da i dalje postoje pitanja koja izazivaju zabrinutost u vezi s provedbom novog sustava i da ona variraju od dionika do dionika. EGSO traži od Komisije da ta pitanja nastavi razmatrati u kontinuiranom nastojanju da unaprijedi sustav za rješavanje sporova o ulaganju.

8.8. Neka od tih pitanja mogu se sažeti na sljedeći način:

- potrebno je pronaći pravu ravnotežu između legitimnih javnih politika i normi zaštite ulaganja u pogledu „poštenog i pravednog postupanja” i „zaštite od neizravnog izvlaštenja”, i to na temelju jasnih definicija koje smanjuju rizik od širokog tumačenja,
- popis legitimnih ciljeva politika – kao što su zaštita javnog zdravlja, sigurnost, okoliš ili javni moral, socijalna zaštita ili zaštita potrošača ili promicanje i zaštita kulturne raznolikosti – povezanih s pravom na donošenje propisa vrlo je kratak,
- regulativa koja se primjenjuje na organizaciju ili pružanje javnih usluga nije izričito isključena iz pregovora,
- potpuno izuzimanje gubitka dobiti iz izračunavanja naknade za izvršena ulaganja,
- primjena načela „gubitnik plaća” može spriječiti poduzeća, posebice kad je riječ o malim i srednjim poduzećima, da koriste sustav,
- potrebno je uputiti na obveze ulagača iz Deklaracije MOR-a o multinacionalnim društvima, Vodećih načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima i Smjernica OECD-a za multinacionalna poduzeća,

- nije u potpunosti jasno kako će domaći sudovi priznati i provesti odluke suda i kakav je odnos s Konvencijom iz New Yorka o priznavanju i izvršenju stranih arbitražnih odluka ili s relevantnim odlukama Međunarodnog centra za rješavanje investicijskih sporova. To bi trebalo pojasniti s obzirom na to da se i u postojećem sustavu ulagači već suočavaju s problemima u pogledu primjene odluka,
- potrebno je pažljivo ocijeniti kompatibilnosti sustava sudova za ulaganje s pravnim poretkom EU-a,
- suci nisu u potpunosti nezavisni jer im je u novom prijedlogu i dalje dopušteno da u određenim slučajevima obnašaju dužnost korporativnih odvjetnika,
- potrebno je razmotriti preporuku (iznesenu u stručnom međuzvješću o procjeni učinka na održivost TTIP-a) da se isključi mogućnost da se u okviru sustava sudova za ulaganje dovode u pitanje javne usluge⁽²⁰⁾.

EGSO poziva Komisiju da u rješavanje ovih problema uključi civilno društvo i europsku pravnu zajednicu.

8.9. Povrh toga, neki dionici dovode u pitanje potrebu za zasebnim sustavom arbitraže za ulaganja kad postoje visoko razvijeni domaći pravni sustavi koji ispravno funkcioniraju⁽²¹⁾.

8.10. U zaključku, EGSO smatra da je prijedlog Europske komisije o sustavu sudova za ulaganje korak u pravom smjeru, ali da ga je potrebno dodatno poboljšati u nizu područja kako bi djelovao kao neovisno međunarodno pravosudno tijelo. Odbor izražava žaljenje zbog toga što je taj sustav predložen bez punog i pravog postupka savjetovanja i prije procjene učinka kojom bi se obuhvatili i troškovi sustava i njegovo funkcioniranje te poziva Komisiju da izradi takvu procjenu učinka.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ Ecorys, *Trade SIA on the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the EU and the USA – Draft Interim Technical Report* („Procjena učinka na održivost u pogledu trgovine TTIP-a između EU-a i SAD-a – nacrt stručnog međuzvješća”), str. 144. (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

⁽²¹⁾ Na primjer, Stav ETUC-a o prijedlogu Komisije za sustav sudova za ulaganja u TTI-u i CETA-i (<https://www.etuc.org/documents/etuc-position-commissions-proposal-investment-court-system-ttip-and-ceta#.V2xn19KNhHg>).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Održivi razvoj: pregled unutarnjih i vanjskih politika EU-a**(razmatračko mišljenje)**

(2016/C 487/06)

Izvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**Suizvjestiteljica: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 8.6.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja	171/0/2
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. Usvajanje Programa UN-a za održivi razvoj 2030. označava povijesni pomak prema novoj paradigmi rješavanjem gospodarskih, socijalnih i ekoloških razlika na univerzalan i integriran način. Sve zemlje moraju prevesti i primijeniti Program, bez obzira na razinu njihova dohotka. Ovaj jedinstveni Program u cijelosti odražava europske vrijednosti socijalne pravde, demokratskog upravljanja i socijalnog tržišnog gospodarstva te zaštite okoliša. Stoga je on sjajna prilika da EU iskoristi ove vrijednosti i pristupi provedbi Programa na sveobuhvatan način. EGSO poziva EU da bude primjer u ovom vrlo zahtjevnom procesu u cijelom svijetu.

1.2. EGSO pozdravlja predanost Europske unije provedbi ciljeva održivog razvoja. Međutim, EGSO izražava zabrinutost što je prošla jedna godina od usvajanja Programa UN-a za 2030., a EU nije poduzeo konkretne mjere usmjerene na budućnost kako bi ciljeve održivog razvoja uveo u svoje politike i programe i nije pokrenuo šire savjetovanje s civilnim društvom.

1.3. EU se suočava s ključnim političkim, društvenim, gospodarskim i strukturalnim izazovima u svim područjima gospodarstva i društva. Nejednakosti, nezaposlenost – posebno nezaposlenost mladih – socijalna isključenost i siromaštvo, rodna nejednakost, diskriminacija i marginalizacija ugroženih skupina u europskim društvima potkopavaju temelje samog EU-a. U brojnim državama članicama financijska kriza dodatno je pogoršala problem i pretvara se u krizu ljudskih i socijalnih prava.

1.4. Program UN-a za 2030. morao bi se pretvoriti u proaktivnu, transformativnu i pozitivnu komunikaciju za Europu, a postupak se mora provoditi jakom političkom voljom i odlučnošću za oblikovanje održive Europske unije koje će naša gospodarstva usmjeriti prema razvoju koji je stabilan i konkurentan, učinkovit u korištenju resursa, s niskom razinom emisija ugljika i socijalno uključiv. Ova komunikacija usmjerena na budućnost doprinijela bi i nadvladavanju nikad većeg nepovjerenja građana EU-a u projekt Europske unije, a osobito pridobivanju podrške mladih. EU bi ovako trebao upotrijebiti Program UN-a za 2030. kako bi građanima EU-a predstavio novu viziju Europe: društveni ugovor 21. stoljeća.

1.5. EGSO poziva na sveobuhvatnu i integriranu strategiju za Održivu Europu do 2030. i nakon toga, koja će pružiti potreban dugoročni vremenski okvir, usklađivanje politike i povezanost za provedbu Programa UN-a za 2030. Ova bi se strategija trebala temeljiti na međuinstitucijskom sporazumu između Komisije, Vijeća i Parlamenta kako bi se stvorio

pouzdan temelj za daljnje političko djelovanje. Prema stajalištu EGSO-a, trenutne europske strategije kao što su strategija Europa 2020., koje zanemaruju strategiju EU-a za održivi razvoj iz 2001. kao prethodnu sveobuhvatnu strategiju, i deset prioriteta predsjednika Junckera ne pružaju sredstvo za potpuno suočavanje s izazovima uvođenja ciljeva održivog razvoja u EU-u.

1.6. Prethodno navedena sveobuhvatna strategija mora obuhvatiti posebne ciljeve za provedbu ciljeva održivog razvoja, mehanizme revizije i praćenja te akcijske planove s potrebnim zakonodavstvom i instrumentima politika, aktivnostima za podizanje svijesti, kao što je anketa Eurobarometra o ciljevima održivog razvoja, te plan za mobilizaciju financijskih sredstava. Postupak koji vodi do ove strategije trebala bi pokrenuti Komisija u svojoj predstojećoj komunikaciji, a pripremna faza strategije trebala bi predvidjeti šire opsežno savjetovanje s civilnim društvom, vladama, parlamentima i tijelima lokalne vlasti. EGSO je na raspolaganju za pružanje potpore tom postupku kao posrednik.

1.7. Aktivnost pregleda usklađenosti unutarnjih i vanjskih politika EU-a sa 17 ciljeva održivog razvoja koju provodi Komisija nužan je korak. EGSO poziva Komisiju da to nadopuni detaljnom analizom razlika s obzirom na 17 ciljeva održivog razvoja kako bi se utvrdila područja u kojima bi EU trebao odmah poduzeti preventivne mjere.

1.8. EGSO je utvrdio sljedeća ključna područja politike za korjenitu promjenu prema održivom razvoju i preporučuje da Komisija odredi odgovarajuće vodeće inicijative, uključujući transparentne akcijske planove i korake, uzimajući u obzir preporuke iz točke 4.3. ovoga mišljenja:

- pravedan prijelaz na niskougličnu, kružnu ekonomiju suradnje,
- prijelaz prema socijalno uključivom društvu i gospodarstvu – pristojan rad i ljudska prava,
- prijenos na održivu proizvodnju i potrošnju hrane,
- ulaganje u inovacije i dugoročnu modernizaciju infrastrukture i poticanje održivog poslovanja,
- ostvariti da trgovanje djeluje u korist održivog razvoja na svjetskoj razini.

1.9. EGSO poziva Komisiju da u sve relevantne politike uvede ciljeve održivog razvoja. U tu svrhu trebale bi se upotrijebiti poduzete revizije tijekom provedbe u razdoblju od 2014. do 2020. Buduća razdoblja VFO-a pružit će izvrsnu priliku za potpuno uvođenje ciljeva održivog razvoja u EU-ove programe potrošnje.

1.10. Osobito je važno uvesti Program UN-a za 2030. u vanjske aktivnosti Europske unije. Komisija bi trebala u potpunosti prilagoditi područja od ključne važnosti, kao što su trgovina i politike razvoja, politike u području zaštite okoliša i djelovanja protiv klimatskih promjena, humanitarne pomoći, smanjenja rizika od katastrofa, prijenos tehnologije i promicanje ljudskih prava, kako bi se proaktivno potaknula provedba Programa UN-a za 2030. EGSO također poziva Komisiju da u cijelosti iskoristi i provodi Program UN-a za 2030. u Europski konsenzus o razvoju te žali što to nije dovoljno uključeno u globalnu strategiju EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku.

1.11. EGSO poziva Komisiju da ocijeni i poboljša horizontalnu i vertikalnu koordinaciju politike u svrhu učinkovite provedbe Programa UN-a za 2030. Bolje upravljanje ključan je pokretač održivog razvoja. Europski semestar treba razviti u odgovarajući okvir upravljanja za vertikalnu koordinaciju provedbe ciljeva održivog razvoja s državama članicama. EGSO naglašava da sudjelovanje, transparentnost, praćenje i revizija, odgovornost i građansko vlasništvo trebaju biti među glavnim značajkama i obilježjima boljeg upravljanja.

1.12. Eurostat bi trebao sastaviti i primijeniti skup pokazatelja i referentnih vrijednosti kako ih je razvio UN radi lakše revizije, praćenja, odgovornosti i transparentnosti postupka provođenja ciljeva održivog razvoja i da bi institucijama EU-a, državama članicama i svim dionicima pružio činjenične statističke podatke po svakom cilju održivog razvoja i po zadatku.

1.13. EGSO s uvažavanjem primjećuje da su od 22 zemlje koje su predstavile prve dobrovoljne revizije provedbe ciljeva održivog razvoja na Političkom forumu UN-a o održivom razvoju na visokoj razini održanom 2016. njih četiri bile države članice EU-a. EGSO poziva EU da bude primjer i prva regija koja će predstaviti dobrovoljnu reviziju na Političkom forumu na visokoj razini 2017. EGSO će biti na raspolaganju za organiziranje doprinosa civilnog društva.

1.14. EU bi trebao prijeći na pristup kojim upravlja više dionika u provođenju ciljeva održivog razvoja, uključivanjem svih dionika i organizacija civilnog društva prema načelima sudjelovanja, odgovornosti i partnerstva. Sam EGSO već je predstavio posebnu inicijativu za Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj koji uključuje više dionika. Komisija bi morala proaktivno ispitati i razviti inicijativu za Povelju o ciljevima održivog razvoja radi poticanja stvaranja snažnog partnerstva na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini.

2. Uvod

2.1. U rujnu 2015. svjetski čelnici usvojili su program UN-a pod nazivom „Promijeniti svijet: program za održivi razvoj 2030.,” kojim se uspostavlja skup ciljeva održivog razvoja kako bi se okončalo siromaštvo, zaštitio planet, osigurala zaštita ljudskih prava i osigurao napredak za sve. Svaki cilj obuhvaća konkretne zadatke koje je potrebno ostvariti tijekom sljedećih 15 godina.

2.2. EU će imati ključnu ulogu u provedbi ciljeva održivog razvoja u Europi. Komisija je u svojem programu rada za 2016. najavila novu inicijativu nazvanu Daljnji koraci prema održivoj europskoj budućnosti kako bi se ciljevi održivog razvoja proveli u unutarnjim i vanjskim politikama EU-a ⁽¹⁾.

2.3. Kao početni korak, Komisija vrši interni pregled kako bi utvrdila koje se postojeće politike EU-a već bave izazovima koje postavljaju ciljevi održivog razvoja. Komisija je zatražila od Odbora da doprinese tom postupku ovim razmatračkim mišljenjem. Kako bi potaknuo širu raspravu u europskom civilnom društvu, Odbor u svojem mišljenju uzima u obzir rezultate dviju glavnih konferencija o provedbi ciljeva održivog razvoja koje su održane 2016. u EGSO-u te drugih važnih konferencija ⁽²⁾.

3. Pretvaranje ciljeva održivog razvoja u europski Program za 2030.: prema uniji održivog razvoja

3.1. Odbor pozdravlja **inicijativu u programu rada Komisije za 2016. „Daljnji koraci za održivu budućnost Europe”** kao novi pristup osiguranju gospodarskog razvoja Europe i njezine društvene i ekološke održivosti nakon 2020. godine te integriranoj provedbi ciljeva održivog razvoja u europskim unutarnjim i vanjskim politikama ⁽³⁾. Međutim, postoji zabrinutost da neće biti političke volje i predanosti s obzirom da do sada nije učinjeno mnogo za provedbu Programa.

3.2. U situaciji u kojoj je projekt EU-a pod pritiskom i mnogi građani EU-a gube povjerenje u Uniju, EU bi trebao upotrijebiti ciljeve održivog razvoja da razvije pozitivnu transformativnu komunikaciju za održivu Europu, povezujući dugoročnu perspektivu sa specifičnim kratkoročnim i srednjoročnim političkim mjerama. Održivost je „europski zaštitni znak” ⁽⁴⁾: Program UN-a za 2030. odražava europske vrijednosti te europski model socijalne pravde i demokratskog upravljanja. On stoga predstavlja izvrsnu priliku za definiranje nove pozitivne i uvjerljive komunikacije i vizije za EU.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

⁽²⁾ Konferencija „Kako ciljeve održivog razvoja učiniti europskim poslom”, održana 30. i 31. svibnja 2016., u organizaciji nizozemskog predsjedništva, EGSO-a, SDSN-a i nizozemske Povelje o ciljevima održivog razvoja; konferencija „Daljnji koraci prema održivoj europskoj budućnosti”, održana 7. srpnja 2016.; konferencija „Održivi razvoj: vrijeme je!” u organizaciji IDDRI-ja održana u Parizu 10. i 11. svibnja 2016.; konferencija „Pokretanje ciljeva održivog razvoja u Njemačkoj” održana od 1. do 3. svibnja 2016. u organizaciji IIAS-a.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj” (SL C 303, 19.8.2016., str. 73.).

⁽⁴⁾ „Održivost sada!” Strateški dokumenti Europskog centra za političke strategije (EPSC), broj 18., 20. srpnja 2016.

3.3. Program UN-a za 2030. potvrdile su sve države članice i EU kao cjelina. Sada je trenutak za preuzimanje jasne političke obveze na najvišoj političkoj razini čime će se potvrditi da je EU prihvatio ovaj novi Program kao viziju i sveobuhvatni okvir za prelazak na uniju održivog razvoja⁽⁵⁾.

3.4. Provedba ciljeva održivog razvoja ne tiče se samo razvoja ili okoliša. Ciljevi održivog razvoja bave se glavnim izazovima transformiranja naših gospodarstava i društva, i to i u razvijenom svijetu. Njihova provedba u EU-u zahtijeva novi model razvoja koji je ekonomski održiviji, socijalno uključiviji i ekološki trajno održiv u dugoročnom razdoblju i osigurava da se resursi našeg planeta poštenije dijele s porastom svjetskog stanovništva. Postoji potreba za preokretom naših gospodarstava⁽⁶⁾. Novi koncept razvoja treba podrazumijevati novu definiciju napretka za EU i novi skup pokazatelja. Ciljevi održivog razvoja trebaju se upotrebljavati kao poluge koje će omogućiti i ubrzati dugoročnu tranziciju u otpornije i konkurentno gospodarstvo koje je socijalno uključivo i učinkovito u korištenju resursa.

3.5. Plan za obnovu Europskoga konsenzusa o razvoju koji je pokrenula Komisija ostavlja dojam da se Komisija prvo namjerava usredotočiti na uključivanje novog programa u politike u području razvoja. Takva vrsta davanja prioriteta nije u skladu s integriranim pristupom ciljeva održivog razvoja za koji su potrebne sveobuhvatne i integrirane strategije provođenja koje obuhvaćaju vanjske i unutarnje politike.

3.6. EU će u svojim planovima morati obuhvatiti i razdoblje dugo nakon 2020. kako bi uspostavio okvir upravljanja za provedbu ciljeva održivog razvoja. Sveobuhvatna i dugoročna strategija za održivu Europu s vremenskim okvirom koji obuhvaća 2030. i razdoblje nakon toga⁽⁷⁾ trebala bi prenijeti ciljeve održivog razvoja u unutarnje i vanjske politike EU-a, koje se suočavaju s izrazito europskim izazovima, u kombinaciji s transparentnim planovima provedbe i akcijskim planovima za zakonodavne i političke inicijative i detaljnim vremenskim rasporedom do 2030. Na sličan pristup pozvao je Europski parlament⁽⁸⁾.

4. Pregled unutarnjih i vanjskih politika EU-a

4.1. Aktivnost pregleda mora se kombinirati s analizom razlika između politika

4.1.1. Za definiranje političke strategije EU-a i plana za ostvarenje ciljeva održivog razvoja nije dovoljan samo pregled postojećih politika EU-a. Preslikavanje postojećih politika EU-a na pojedinačne ciljeve održivog razvoja ne omogućuje procjenu toga mogu li se ciljevi održivog razvoja ostvariti u EU-u bez daljnjih mjera. Postojeće politike možda nisu učinkovite, mogu ih ugrožavati druge politike ili možda postoje druge prepreke. **Stoga se pregled politika mora kombinirati s analizom razlika** kojom će se utvrditi stvarne razlike u politici EU-a u pogledu 17 ciljeva Programa UN-a za 2030. i povezanih zadataka.

4.1.2. U tom kontekstu EGSO pozdravlja strateški dokument „Održivost sada!” izrađen pod vodstvom bivšeg glavnog direktora GU za okoliš, Karla Falkenberga, u kojem se jasno opisuje potreba za reformom EU-a koja proizlazi iz Programa UN-a za 2030. na primjeru nekoliko političkih polja.

4.1.3. Još uvijek nedostaje sveobuhvatna analiza razlika ciljeva održivog razvoja za EU. Međutim, nedavno objavljeni popis i pokazatelji ciljeva održivog razvoja i druge procjene provedene u državama članicama EU-a pokazuju da su ciljevi održivog razvoja ambiciozan program i za zemlje s visokim dohotkom⁽⁹⁾, prije svega zbog načina na koji te zemlje proizvode, isporučuju i troše proizvode i usluge i zbog njihova negativnog utjecaja na okoliš. Ključni izazovi za zemlje EU-a su 12. cilj održivog razvoja o odgovornoj potrošnji i proizvodnji, 13. cilj održivog razvoja o klimatskoj politici, 14. i 15. cilj

⁽⁵⁾ Op. cit.

⁽⁶⁾ Govor koji je održao Potpredsjednik Komisije Frans Timmermans na sastanku na vrhu UN-a održanom 27. rujna 2015.

⁽⁷⁾ Točka 4.3.3. mišljenja EGSO-a „Provjera napretka strategije Europa 2020.” (SL C 12, 15.1.2015., str. 105.); mišljenje EGSO-a „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj” (SL C 303, 19.8.2016., str. 73.).

⁽⁸⁾ Rezolucija Europskog parlamenta 2016/2696(RSP).

⁽⁹⁾ SDSN, Bertelsmann Stiftung, SDG Index & Dashboard, srpanj 2016.; Niestroy, „Kako se pripremamo?” (*How are we getting ready?*) DIE-ov dokument za raspravu, 9/2016.

održivog razvoja o održanju ekosustava, zadaci za održivu poljoprivredu i ishranu u 2. cilju održivog razvoja te 9. cilj održivog razvoja o industriji, inovacijama i infrastrukturi, u kojima su utvrđene razlike u ulaganjima.

4.1.4. Drugi izazovi su ciljevi održivog razvoja usredotočeni na ljude, osobito 10. cilj održivog razvoja o smanjenju nejednakosti, 8. cilj održivog razvoja o pristojnom radu i zapošljavanju i prvi cilj o siromaštvu, te 5. cilj održivog razvoja o rodnoj jednakosti i 4. cilj održivog razvoja o obrazovanju.

4.1.5. Mnoge zemlje OECD-a ne uspijevaju postići 17. cilj održivog razvoja o financijskim doprinosima razvojnoj suradnji.

4.1.6. Svrha ciljeva održivog razvoja, kao općeg programa, također je i smanjenje štetnih socijalnih utjecaja i utjecaja na okoliš koje gospodarstva zemalja s visokim dohotkom imaju u trećim zemljama. Do sada ima malo mjerenja ove dimenzije, ali riječ je o važnom izazovu za zemlje EU-a.

4.2. Doprinos trenutačnih europskih strategija provedbi ciljeva održivog razvoja

4.2.1. Odbor smatra da bi se pregled politika EU-a prvo trebao baviti instrumentima politike koji su od strateške važnosti za donošenje i provedbu politika EU-a. Prve procjene pokazuju da ti instrumenti nisu na visini izazova provedbe ciljeva održivog razvoja u EU-u ⁽¹⁰⁾. Niti jedna od tih strategija nema vremenski domet Programa UN-a za 2030.

4.2.2. **Strategija Europa 2020.** proglašena je za vrijeme Barrosove Komisije sveobuhvatnom strategijom EU-a, čime je zamijenila strategiju za održivost. Ona navodi doduše, u načelu, sve tri dimenzije održivog razvoja, ali predstavlja kratkoročnu strategiju s jasnim europskim fokusom. Međutim, ona se ne bavi niti međunarodnom perspektivom, niti opisuje učinke domaćih politika EU-a na druge dijelove svijeta i njezine vanjske politike, uključujući razvojnu suradnju. Stoga nikada ne bi mogla ispuniti zahtjev da zamijeni prethodnu strategiju za održivost. Dva cilja održivog razvoja nisu pokrivena: 2. cilj održivog razvoja o hrani i poljoprivredi i 16. cilj održivog razvoja o upravljanju, a drugi su djelomično pokriveni, na primjer 6. cilj održivog razvoja (o vodi) i 11. cilj održivog razvoja (o gradovima).

4.2.3. Među **deset prioriteta predsjednika Junckera** dva cilja održivog razvoja uopće nisu uključena, i to 14. cilj održivog razvoja o oceanima i 15. cilj održivog razvoja o bioraznolikosti, a neki su samo djelomično pokriveni, npr. 4. cilj održivog razvoja o obrazovanju, 6. cilj održivog razvoja o vodi, 11. cilj održivog razvoja o gradovima i 12. cilj održivog razvoja o održivoj potrošnji i proizvodnji.

4.2.4. Uži skup prioriteta odabran je u „**Izvješću petorice predsjednika**” koje se usredotočuje na gospodarska, financijska, monetarna i fiskalna pitanja te kao petu temu uključuje upravljanje. Izvješće sadrži neka upućivanja na područja ciljeva održivog razvoja, kao što su energija, zapošljavanje, socijalna uključenost i zdravstveni sustavi.

4.2.5. **Europski fond za strateška ulaganja** (EFSU) privukao je projekte u sektorima za koje se čini da su u skladu s određenim izazovima provedbe ciljeva održivog razvoja: energija (40 %), okoliš i energetska učinkovitost (12 %), socijalna infrastruktura (3 %) ⁽¹¹⁾.

4.2.6. Dio ciljeva održivog razvoja, posebice 3. cilj održivog razvoja o zdravlju, 5. cilj održivog razvoja o rodu, 10. cilj održivog razvoja o nejednakosti i 11. cilj održivog razvoja o gradovima, nisu na odgovarajući način riješeni u okviru investicijskih prioriteta **Europskih strukturnih i investicijskih fondova** (ESIF).

⁽¹⁰⁾ Za temelj ocjene iz točaka 4.2.2–4.2.7 vidjeti Niestroy (2016.), str. 38–45., Europska komisija, GU za istraživanja i inovacije (2015.) Uloga znanosti, tehnologije i inovativnih politika u poticanju provedbe ciljeva održivog razvoja (*The role of science, technology and innovation policies to foster the implementation of the SDGs*).

⁽¹¹⁾ COM(2016) 359 final.

4.2.7. S posve novom **Globalnom strategijom EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku** EU ima širi okvir za prihvaćanje Programa UN-a za 2030. u područjima kao što su trgovina, razvoj, demokracija, ljudska prava, humanitarna pomoć, smanjenje rizika od katastrofa, prijenos tehnologija i djelovanje protiv klimatskih promjena. Strategija se u određenoj mjeri bavi ciljevima održivog razvoja koji su povezani s potrebom da se osigura globalno dijeljenje blagostanja. Također potvrđuje da će ciljevi održivog razvoja oblikovati sporazum koji će uslijediti nakon Sporazuma iz Cotonoua i da su pokretač revizije Europskog konsenzusa o razvoju.

4.3. Ključna područja politike za korjenitu promjenu

4.3.1 Na temelju analize stvarnih razlika i trendova u djelovanju EU-a usmjerenom prema ciljevima i zadacima Komisija treba utvrditi područja politike koja su od ključne važnosti za potrebne korjenite promjene. Mjere politike treba usredotočiti na ta ključna područja s odgovarajućim vodećim inicijativama, uključujući transparentne akcijske planove i ključne etape. EGSO također uzima u obzir svoj prethodni rad u ovim područjima s obzirom na to da su sljedeća ključna područja politike od temeljne važnosti.

4.3.2. Pravedan prijelaz na niskougljičnu, kružnu ekonomiju suradnje (7., 8., 9., 11., 12. i 13. cilj održivog razvoja)

4.3.2.1. Jedan od ključnih ciljeva održivog razvoja jest zadržati razvojni put unutar ograničenja planeta, bez obzira je li to u vezi s klimom, potrošnjom resursa, kvalitetom zraka i vode ili zaštitom kopnene i morske bioraznolikosti. U tu svrhu potrebno je da razvijene regije kao što je Europa temeljito smanje utjecaj koji na okoliš ima gospodarstvo na osnovi promjene u proizvodnji, potrošnji i društvu i preusmjere ga na niskougljično i kružno gospodarstvo. Prijelaz je prilika za EU da modernizira svoje gospodarstvo – pojačavajući na taj način svoju konkurentnost i otpornost – i da za to poboljša kvalitetu života i blagostanje svojih građana.

4.3.2.2. Planovi su uvedeni sa 7. europskim akcijskim programom za okoliš, klimatskim i energetskim okvirom do 2030. i akcijskim planom za kružno gospodarstvo. Međutim, postupak na terenu očito se mora ubrzati⁽¹²⁾. Mora se poboljšati usklađenost s drugim područjima politika, a razlike u provedbi u brojnim državama članicama moraju se riješiti potpunom integracijom prijelaza na niskougljičnu i kružnu ekonomiju u europski semestar⁽¹³⁾. Sedmi europski akcijski program za okoliš i akcijski plan za kružno gospodarstvo zahtijevaju jake mehanizme za provedbu i aktivnu koordinaciju s drugim područjima politika unutar Komisije kako bi se osigurao učinkovit rezultat⁽¹⁴⁾. Za napredak su potrebni poboljšani dijalog i udruživanja s civilnim društvom, uključujući poduzeća i sindikate. Politike aktivnog zapošljavanja moraju predviđjeti pravedan prijelaz⁽¹⁵⁾. Klimatska politika mora se temeljiti na načelu „klimatske pravde” koje osigurava pravednu raspodjelu tereta i prednosti klimatskih promjena, u smislu njihova utjecaja na ljudska prava, siromaštvo i jednakost, a ne da najosjetljivije skupine moraju trpjeti.

4.3.2.3. Mora se osigurati da tržišta podupiru gospodarsku tranziciju, a da cijene budu odraz stvarnih vanjskih troškova emisija u okoliš i upotrebe prirodnih resursa⁽¹⁶⁾. Moraju se provoditi postojeće obveze o uklanjanju subvencija štetnih za okoliš i snažnije promicati reforme poreza za zaštitu okoliša. Moraju se povećati novi modeli za decentralizirana tržišta čistom energijom na kojima će potrošači postati i proizvođači. Na sličan način decentralizirana ekonomija dijeljenja omogućuje potrošačima da se okrenu modelu kružnog gospodarstva. Ekonomija suradnje u nastajanju uključuje idejni

⁽¹²⁾ Mišljenje EGSO-a „Pariški protokol – plan za rješavanje problema globalnih klimatskih promjena nakon 2020.” (SL C 383, 17.11.2015., str. 74.); mišljenje EGSO-a „Tržišni instrumenti” (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.).

⁽¹³⁾ Mišljenje EGSO-a „Tržišni instrumenti” (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.).

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Kružno gospodarstvo” (SL C 264, 20.7.2016., str. 98.).

⁽¹⁵⁾ Mišljenje o koaliciji za ispunjavanje obveza proizašlih iz Pariškog sporazuma, usvojeno 14. srpnja 2016. (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽¹⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Tržišni instrumenti” (SL C 226, 16.7.2014., str. 1.); mišljenje EGSO-a „Novi model energetskog tržišta” (SL C 82, 3.3.2016., str. 13.); mišljenje EGSO-a „Ostvarenje novih pogodnosti za potrošače energije” (SL C 82, 3.3.2016., str. 22.).

prijelaz u pogledu rada i bit će bitan izvor radnih mjesta. U ovom novom sektoru morat će se osigurati prava potrošača i radnika i pošteno tržišno natjecanje ⁽¹⁷⁾.

4.3.3. Prijelaz prema socijalno uključivom društvu i gospodarstvu – pristojan rad i ljudska prava (1., 3., 4., 5., 8. i 10. cilj održivog razvoja)

4.3.3.1. Temeljna pitanja ciljeva održivog razvoja odnose se na iskorjenjivanje siromaštva i na to da svi mogu dostojanstveno i jednako ostvariti svoj potencijal. U ovome ciljevi održivog razvoja odražavaju europske vrijednosti i društveni model. Međutim, jaz između bogatih i siromašnih u Europi proteklih desetljeća raste, a posljednjih osam godina recesije, financijske krize, politika štednje i, u određenim područjima, nedostatak strukturne reforme doveli su do dodatnog porasta nezaposlenosti i stopa siromaštva, dodatno pogoršali nejednakosti i stavili veći pritisak na socijalnu zaštitu, što je najviše pogodilo najosjetljivije skupine.

4.3.3.2. Za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja potrebno je da EU usmjeri gospodarsku paradigmu prema uključivijem modelu razvoja koji poštenije raspodjeljuje postojeće bogatstvo i povećava gospodarsku i financijsku otpornost ⁽¹⁸⁾. EU mora stvoriti povoljno okruženje za ulaganja, zajedno s unutarnjim tržištem koje dobro funkcionira, međunarodnom konkurentnosti i većom domaćom potražnjom kako bi se otvorila nova radna mjesta i potaklo gospodarski razvoj.

4.3.3.3. Ciljevi održivog razvoja trebali bi biti razlog za ponovno potvrđivanje zadataka strategije Europa 2020. za smanjivanje siromaštva, otvaranje radnih mjesta i obrazovanje i za osmišljavanje učinkovitijih načina za njihovo ostvarivanje. Ključni društveni ciljevi, kao što su dostojno zapošljavanje, iskorjenjivanje siromaštva, smanjenje nejednakosti i socijalno ulaganje moraju se staviti u ravnopravan položaj s makroekonomskim razmatranjima u europskom semestru ⁽¹⁹⁾. Prvi prijedlog Komisije o europskom stupu socijalnih prava nije spominjao ciljeve održivog razvoja. U daljnjoj pripremi europskog stupa socijalnih prava trebalo bi razmotriti mogućnost uključivanja ciljeva održivog razvoja. Odbor trenutno priprema mišljenje o europskom stupu socijalnih prava u okviru kojeg će izraziti svoje stajalište.

4.3.3.4. EU bi trebao ulagati u dosljedniji i sustavniji pristup borbi protiv socijalne isključenosti, marginalizacije i siromaštva, pristup koji je usredotočen na osjetljive skupine, temelji se na ljudskim pravima i rješava pitanja rodne diskriminacije. Mora se usvojiti direktiva o jednakom postupanju ⁽²⁰⁾.

4.3.3.5. Pored izazova koje predstavljaju nezaposlenost i starenje stanovništva, sustavi socijalne sigurnosti moraju se prilagoditi novim izazovima, osobito onima koji su uzrokovani novim oblicima zapošljavanja koji nude nove mogućnosti zapošljavanja, ali mogu dovesti do nesigurnosti radnih mjesta i siromaštva zaposlenih. Mora se iskoristiti potencijal otvaranja radnih mjesta koji pružaju ključne gospodarske tranzicije kao što je digitalno, niskouglično i kružno gospodarstvo ⁽²¹⁾. Standardi zapošljavanja i europski minimalni dohodak pomoći će osigurati teritorijalnu i socijalnu koheziju i pravednu raspodjelu bogatstva i dohotka ⁽²²⁾ uzimajući u obzir nadležnosti država članica i EU-a u tim pitanjima. I državni i privatni dionici morali bi aktivirati ogroman potencijal socijalnih ulaganja ⁽²³⁾. Kako se „nikoga ne bi zapostavilo”, valja ulagati u kvalitativno i uključivo obrazovanje i u visokokvalitetne, pristupačne i integrirane usluge za potporu siromašnim pojedincima.

4.3.3.6. Socijalna poduzeća podupiru integraciju na tržište rada pružajući pristupačne proizvode i usluge za društvene svrhe, npr. usluge u decentraliziranom niskougličnom i kružnom gospodarstvu. Trebalo bi ih poduprijeti poticajima za nova poduzeća u socijalnoj ekonomiji i stvaranjem regulatornog okružja ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Zajednička ili participativna potrošnja” (SL C 177, 11.6.2014., str. 1.); mišljenje EGSO-a „Ekonomija dijeljenja i samoregulacija” (SL C 303, 19.8.2016., str. 36.).

⁽¹⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Utjecaj socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne proračune” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.); „Načela učinkovitih i pouzdanih sustava socijalne skrbi” (SL C 13, 15.1.2016., str. 40.).

⁽¹⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Utjecaj socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne proračune” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.); mišljenje EGSO-a „Suzbijanje siromaštva” (SL C 133, 14.4.2016., str. 9.).

⁽²⁰⁾ COM(2008) 426 final.

⁽²¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Zeleni akcijski plan za mala i srednja poduzeća/Inicijativa za zeleno zapošljavanje” (SL C 230, 14.7.2015., str. 99.); Mišljenje EGSO-a „Digitalno društvo: pristup, obrazovanje, izobrazba, zapošljavanje i instrumenti za ravnopravnost” (SL C 451, 16.12.2014., str. 25.); Mišljenje EGSO-a „Prema rastućem gospodarstvu temeljenom na podacima” (SL C 242, 23.7.2015., str. 61.).

⁽²²⁾ Mišljenje EGSO-a „Europski minimalni dohodak i pokazatelji siromaštva” (SL C 170, 5.6.2014., str. 23.).

⁽²³⁾ Mišljenje EGSO-a „Utjecaj socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne proračune” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.).

⁽²⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Izgradnja financijskog ekosustava za socijalna poduzeća” (SL C 13, 15.1.2016., str. 152.).

4.3.4. *Prijelaz na održivu proizvodnju i potrošnju hrane*
(2., 12. i 15. cilj održivog razvoja)

4.3.4.1. Način na koji se hrana uzgaja, proizvodi, troši, kako se njome trguje, kako se prevozi, skladišti i stavlja na tržište temeljna je veza između ljudi i planeta i put je prema uključivom i održivom gospodarskom rastu⁽²⁵⁾. Ciljevi održivog razvoja, a posebno 2. i 12. cilj pružaju ključan okvir za zajedničko djelovanje radi postizanja globalne održivosti prehrane do 2030. godine. Tranzicija je uvelike potrebna za održivije prehrambene sustave koji obuhvaćaju sve faze od proizvodnje do potrošnje. Proizvođači moraju proizvoditi više hrane s manje utjecaja na okoliš, a potrošače treba potaknuti na prijelaz na hranjiv i zdrav način ishrane sa smanjenim ugljičnim otiskom.

4.3.4.2. Reformom ZPP-a uvedena je kombinacija mjera, što se može smatrati korakom u pravom smjeru⁽²⁶⁾. Prijelaz na održive prehrambene sustave zahtijeva sveobuhvatnu prehrambenu politiku, u kombinaciji sa širokom biogospodarskom strategijom, a ne samo poljoprivrednu politiku. Na temelju priznavanja međuovisnosti proizvodnje i potrošnje hrane mora se razviti prikladan europski politički pristup kojim će se isplanirati put prema održivosti, zdravlju i otpornosti⁽²⁷⁾.

4.3.4.3. Pri tome se, primjerice, mora odgovoriti na pitanje iz izvješća Falkenberg o tome je li usmjerenost europske poljoprivrede na izvoz sukladna s ciljem jačanja proizvodnje hrane u zemljama u razvoju.

4.3.4.4. EU će odigrati ključnu ulogu u ispunjavanju cilja 12.3. smanjenja otpada od hrane po glavi stanovnika za pola. Dok gotovo 800 milijuna ljudi na svijetu gladuje, brojke pokazuju da se trećina hrane u svijetu proizvedene za prehranu ljudi izgubi ili potraži, samo u EU-u 100 milijuna tona⁽²⁸⁾. EGSO pozdravlja plan Komisije za osnutak platforme za dionike kojom bi se pomoglo uokviriti potrebne mjere i razmijeniti najbolje prakse za sprečavanje i smanjenje rasipanja hrane⁽²⁹⁾.

4.3.5. *Ulaganje u inovacije i dugoročnu modernizaciju infrastrukture i poticanje održivog poslovanja*
(7., 8., 9. i 13. cilj održivog razvoja)

4.3.5.1. Prijelaz na održiviji model gospodarstva zahtijevat će veliku promjenu u ulaganjima. Procjenjuje se da bi za postizanje ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini bilo potrebno oko 3 bilijuna američkih dolara⁽³⁰⁾ ulaganja iz javnih i privatnih izvora. Za aktiviranje sredstava na razini EU-a i država članica potreban je sveobuhvatan pristup. Moraju se ujediniti razni programi i inicijative EU-a za financiranje.

4.3.5.2. EU mora učinkovitije usmjeriti javna ulaganja u zemljama u razvoju prema postizanju integriranog održivog razvoja i mora integrirati pokazatelje ciljeva održivog razvoja u javno financiranje projekata razvoja. I još važnije, EU mora poticati i povećati ulaganja privatnog sektora u ovim područjima.

4.3.5.3. Ali ciljevi održivog razvoja u EU-u također zahtijevaju znatna ulaganja u modernizaciju infrastrukture i održivo poslovanje. Prve procjene provođenja ciljeva održivog razvoja u EU-u pokazuju ozbiljne razlike u ulaganju u industriju, inovacije i infrastrukturu⁽³¹⁾.

⁽²⁵⁾ FAO i 17 ciljeva održivog razvoja: <http://www.fao.org/3/a-i4997e.pdf>.

⁽²⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Održiviji prehrambeni sustavi” (SL C 303, 19.8.2016, str. 64.).

⁽²⁷⁾ Op. cit.

⁽²⁸⁾ FUSIONS (2016) „Procjene razina rasipanja hrane u Europi”;
<http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

⁽²⁹⁾ Vidjeti bilješku 26.

⁽³⁰⁾ IDDRI, sažetak izdanja 2015.: <http://www.iddri.org/Publications/Three-commitments-governments-should-take-on-to-make-Sustainable-Development-Goals-the-drivers-of-a-major-transformation>.

⁽³¹⁾ Niestroy (2016), str. 28

4.3.5.4. Postoji jasan poslovni model za održivost. Da bi EU u potpunosti iskoristio ovu priliku, morao bi stvoriti povoljno poslovno okružje koje potiče inovacije, poduzetništvo i održivo ulaganje. Neki su poslovni projekti već pokrenuti, ali od ključne je važnosti usavršavanje i reproduciranje uspješnih poslovnih iskustava. Dobrovoljni pristupi kao što je društveno odgovorno poslovanje, mogu pozitivno doprinijeti ovom prijelazu. Moraju biti popraćeni dodatnim mjerama kao što su mjere za povećavanje transparentnosti, razvijanje kompetencija, olakšavanje sklapanja partnerstava i smjernice o izvješćivanju poduzeća. Komisija mora procijeniti bi li udruženja različitih dionika s privatnim sektorom bila koristan instrument na razini EU-a.

4.3.5.5. Programi EU-a za financiranje moraju biti usklađeni sa ciljevima održivog razvoja. Inicijative kao Junckerov plan te financijske institucije i javne investicijske banke odigrat će odlučujuću ulogu. Ovdje je izazov preraspodjela kapitala. Unija tržišta kapitala pruža priliku za promicanje održivog ulaganja⁽³²⁾. Revizija tijekom provedbe VFO-a bit će prilika za uvođenje ciljeva održivog razvoja u glavne fondove EU-a. Mora se potaknuti dugoročno ulaganje, a prepreke ukloniti⁽³³⁾.

4.3.6. *Ostvariti da trgovanje bude u korist održivog razvoja na svjetskoj razini*
(12. i 17. cilj održivog razvoja)

4.3.6.1. U globaliziranom gospodarstvu trgovina ima ključni utjecaj na održivi razvoj u EU-u i u svijetu. U raznim ciljevima održivog razvoja trgovina se prema tome smatra važnim sredstvom za provedbu Programa UN-a za razdoblje do 2030. Komisija je svojom Komunikacijom „Trgovina za sve” pokrenula ambiciozan akcijski plan za odgovorniju trgovinu i ulaganje radi očuvanja socijalnih standarda i standarda zaštite okoliša i promicanja održivog razvoja.⁽³⁴⁾ Provođenje ciljeva održivog razvoja morat će se sustavno i učinkovito povezivati s tim akcijskim planom, a rezultate će trebati pratiti.

4.3.6.2. Ambiciozna poglavlja o trgovini i održivom razvoju morala bi se uvrstiti u sve sporazume EU-a o trgovini i ulaganju i učinkovito provoditi i poticati. Mora se osnažiti dimenzija održivog razvoja u okviru Svjetske trgovinske organizacije⁽³⁵⁾. Najbolji način za očuvanje socijalnih, radnih i standarda zaštite okoliša u sporazumima o slobodnoj trgovini jest osigurati znatno veće sudjelovanje civilnog društva u pregovorima i postupku provedbe i praćenja.⁽³⁶⁾

4.3.6.3. Komisija bi trebala donijeti strategiju koja promiče pristojan rad u globalnim lancima opskrbe⁽³⁷⁾. Podršku valja predvidjeti za inicijative koje uključuju više dionika kako bi se promicala dubinska analiza u globalnim lancima opskrbe.

4.4. *Bolje upravljanje za održivi razvoj*

4.4.1. Radi potpore ključnim područjima politike EU mora provesti procjenu i poboljšati horizontalnu i vertikalnu koordinaciju politike u svrhu učinkovite provedbe Programa UN-a za 2030. Bolje upravljanje ključni je pokretač održivog razvoja⁽³⁸⁾, a bolja koordinacija ključan je pristup za ostvarenje usklađenosti politika.

4.4.2. EU mora poboljšati usklađenost svojih politika i dosljedno ih voditi prema uravnoteženom održivom razvoju. Treba preispitati, ojačati i ponovo konceptualizirati postojeći mehanizam „usklađenosti politike za razvoj” u instrument koji će pružiti „usklađenost politika za održivi razvoj” i biti povezan s drugim naporima horizontalne koordinacije.

⁽³²⁾ „Analiza UNEP-a, Stvaranje održivog financijskog sustava u Europskoj uniji” (*Building a sustainable Financial System in the European Union*), str. 5.: <http://web.unep.org/inquiry>.

⁽³³⁾ Mišljenje EGSO-a „Dugoročno financiranje” (SL C 327 od 12.11.2013., str. 11.).

⁽³⁴⁾ COM(2015) 497 final.

⁽³⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Trgovina, rast i razvoj” (SL C 351, 15.11.2012., str. 77.; Mišljenje EGSO-a „Financiranje razvoja – položaj civilnog društva” (SL C 383, 17.11.2015., str. 49.).

⁽³⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Trgovina za sve” (SL C 264, 20.7.2016., str. 123.).

⁽³⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Pristojan rad u globalnim lancima opskrbe” (SL C 303, 19.8.2016., str. 17.).

⁽³⁸⁾ „U konačnici je riječ o upravljanju” (*Ultimately, it's all about governance*), govor povjerenika Timmermansa na sastanku na vrhu UN-a od 27. rujna 2015.

4.4.3. Komisija također treba ispitati kako se alati „bolje regulative” mogu upotrijebiti kao doprinos ostvarenju ciljeva održivog razvoja. Smjernice za procjenu učinka potrebno je odgovarajuće revidirati, npr. uvođenjem kriterija održivosti u procjenama učinka za novo zakonodavstvo.

4.4.4. Kako bi se ciljevi održivog razvoja uveli u relevantne političke sektore, Komisija bi trebala primijeniti glavna načela Programa UN-a za 2030. kao okvir za revidiranje zakonodavstva EU-a i oblikovanje politika, osobito u vezi s pristupom koji se temelji na ljudskim pravima i načelu „ne zapostaviti nikoga”.

4.4.5. Na temelju globalnih pokazatelja za ciljeve održivog razvoja koji su nadopunjeni odgovarajućim europskim pokazateljima EU mora uspostaviti sustav za praćenje i reviziju ciljeva održivog razvoja koji je usklađen s mehanizmima praćenja u državama članicama EU-a i povezan s globalnim praćenjem na razini Političkog foruma o održivom razvoju na visokoj razini.

4.4.6. Pokazatelji za ciljeve održivog razvoja trebaju se uvesti i u postojeće procese za praćenje i procjenu politika. To se posebno odnosi na europski semestar, kao središnji mehanizam upravljanja EU-a, koji je potrebno prilagoditi ciljevima održivog razvoja.

4.4.7. Jačanje uloge pokazatelja održivosti u zakonodavnom postupku dodjele proračunskih sredstava predstavljalo bi važnu polugu za provedbu održivog razvoja. Kriterije uvjeta u europskim strukturnim i investicijskim fondovima potrebno je prilagoditi provedbi ciljeva održivog razvoja.

4.4.8. Trebalo bi predvidjeti potporu za inicijativu Europske mreže za održivi razvoj (ESDN) radi uspostave platforme suradničkog učenja između država članica.

4.4.9. Sam EU trebao bi biti prva regionalna organizacija koja će pokrenuti inicijativu i predstaviti dobrovoljnu reviziju na sjednici Političkog foruma o održivom razvoju na visokoj razini koja će se održati 2017. Uz to, EU bi trebao objavljivati godišnja izvješća o tome kako unutarnje i vanjsko djelovanje EU-a doprinosi provođenju ciljeva održivog razvoja u godišnjem tematskom glavnom području Političkog foruma o održivom razvoju na visokoj razini⁽³⁹⁾. U pripremi i predstavljanju dobrovoljnog izvješća i tematskih izvješća trebalo bi u potpunosti uključiti civilno društvo preko Europskog foruma o održivom razvoju.

5. Civilno društvo kao pokretačka snaga

5.1. Program UN-a za 2030. zahtijeva pomak **prema pristupu kojim upravlja više dionika**, s većom ulogom civilnog društva. Ciljeve održivog razvoja moguće je provesti samo ako civilno društvo i drugi dionici preuzmu aktivnu ulogu i odgovornost. Civilno društvo mora se angažirati od lokalne, regionalne i nacionalne razine pa do razine EU-a i razine Političkog foruma o održivom razvoju na visokoj razini, u svim fazama do provedbe.

5.2. **Za EU i njegove države članice** EGSO predlaže da se organizira **Europski forum o održivom razvoju** kako bi se što širi raspon organizacija civilnog društva i dionika uključio u provedbu ciljeva održivog razvoja u EU-u i u njezino stalno praćenje i reviziju⁽⁴⁰⁾. Prvi zadatak tog foruma trebao bi biti da olakša dijalog civilnog društva u postupku koji vodi sveobuhvatnoj strategiji EU-a za održivi razvoj.

5.3. Komisija bi trebala uvesti poseban program i liniju financiranja za potporu izgradnji kapaciteta organizacija civilnog društva tako da u potpunosti mogu sudjelovati u ovom postupku. Postojeći programi izgradnje kapaciteta moraju biti otvoreniji za organizacije civilnog društva koje se bave domaćim pitanjima i rade na „premošćivanju” u vezi s unutarnjim i vanjskim komponentama, u pitanjima provedbe ciljeva održivog razvoja i upravljanja.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽³⁹⁾ Mišljenje EGSO-a o Programu UN-a za razdoblje do 2030. – Predanost Europske unije ostvarenju ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽⁴⁰⁾ Mišljenje EGSO-a „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj” (SL C 303, 19.8.2016., str. 73.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Zakonodavstvo održivo u budućnosti”**(razmatračko mišljenje)**

(2016/C 487/07)

Izjestitelj: **Christian MOOS**Suizvjestitelj: **Denis MEYNENT**

Zahtjev za savjetovanje:	Slovačko predsjedništvo, 14.3.2016.
Pravni temelj:	Članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležni pododbor:	Pododbor „Zakonodavstvo održivo u budućnosti”
Mišljenje Pododbora	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja	213/2/5
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. Slovačko predsjedništvo pozvalo je EGSO da iznese svoje mišljenje o „zakonodavstvu održivom u budućnosti”. Taj novi koncept nastavlja se na brojne druge specifične zahtjeve upućene Komisiji i zakonodavcima s ciljem osiguravanja veće usklađenosti zakonodavstva, posebice u pogledu konkurentnosti EU-a i uvažavanja posebnosti malih i srednjih poduzeća i mikropoduzeća, što su aspekti o kojima se EGSO već više puta izjasnio.

1.2. EGSO prima na znanje napore koji se poduzimaju kako bi se poboljšala kvaliteta europskog zakonodavstva te primjećuje da bi ih trebalo pojačati.

1.3. EGSO smatra da je visokokvalitetno, jednostavno, razumljivo i dosljedno zakonodavstvo „ključan čimbenik integracije, a ne opterećenje ili trošak koji treba smanjiti”. Ono je neophodno za stvaranje održivog gospodarskog rasta i poticanje inovacija, konkurentnost poduzeća – uključujući malih i srednjih poduzeća – te stvaranje kvalitetnih radnih mjesta.

1.4. Načelo inovativnosti, definirano u poglavlju 2., uklapa se u logiku programa REFIT. EGSO podsjeća na načela programa za bolju izradu zakonodavstva, koja su već utvrđena i provode se, i naglašava da to novo načelo ne smije imati prednost nad njima te da se mora primjenjivati razborito i s oprezom, posebice na područjima socijalne zaštite i zaštite okoliša, zdravlja te zaštite potrošača.

1.5. EGSO predlaže da se nastavi s ispitivanjem mogućnosti koje nudi „načelo inovativnosti”, uz razmjenu dobrih praksi.

1.6. Inovacije su jedan od nužnih uvjeta za održivi rast Europe. Stoga je potrebno predvidjeti regulatorni okvir koji pogoduje inovacijama, iako ne postoji izravna veza između inovacija i regulatornog okvira. Nadalje, osim zakonodavnih odredbi potrebne su i mjere namijenjene poticanju i razvijanju inovacija (administrativne mjere, mjere na području oporezivanja, plan ulaganja itd.).

1.7. Cilj europskog zakonodavstva uvijek mora biti stvaranje pravnog okvira koji će poduzećima i građanima omogućiti da iskoriste prednosti unutarnjeg tržišta i spriječiti nepotrebne administrativne troškove. Europsko zakonodavstvo bit će održivo u budućnosti ako bude proaktivno i usmjereno na budućnost; EGSO podržava zakonodavstvo koje se prilagođava. EGSO smatra da europsko zakonodavstvo održivo u budućnosti mora počivati na metodi Zajednice.

1.8. Svakako treba izbjeći nepotrebne troškove izrade zakonodavstva. Troškovi izrade zakonodavstva moraju biti proporcionalni koristima koje donose.

1.9. EGSO je uvjeren da svako zakonodavstvo mora biti rezultat javnih političkih rasprava. U tom kontekstu civilno društvo i socijalni partneri imaju vrlo važnu ulogu, stoga je potrebno predvidjeti odgovarajući okvir kako bi se zajamčio kvalitetan socijalni i civilni dijalog, a stavove iznesene u okviru tog dijaloga treba na odgovarajući način uzeti u obzir.

1.10. EGSO primjećuje da održiv u budućnosti ne mora biti samo sadržaj zakonodavstva, već i postupak donošenja zakona kako bi se zadovoljile potrebe poduzeća i građana.

1.11. Zakonodavstvo održivo u budućnosti mora imati čvrsto utvrđenu namjenu, uvijek u skladu s ciljevima iznesenim u Ugovoru, a biti fleksibilno kada je riječ o njegovu prijenosu u nacionalno pravo. Ono ne ulazi u pojedinosti, nego samo određuje okvir koji treba pravovremeno i na odgovarajući način prenijeti na nacionalnoj razini uz savjetovanje sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva čije mišljenje treba uzeti u obzir. Primjenu odredbi vremenskog ograničenja (eng. *sunset clauses*) valjalo bi podvrgnuti daljnjoj analizi.

1.12. EGSO podržava pojašnjenje načelâ supsidijarnosti i proporcionalnosti koje protivnici zakonodavnih inicijativa ponekad upotrebljavaju kao argumente, ali ne obrazlažu u dostatnoj mjeri svoje temeljno mišljenje.

1.13. Stoga se u pogledu zakonodavstva održivog u budućnosti valja savjetovati s civilnim društvom. EGSO je u dobrom položaju da bude posrednik između zakonodavca i organizacija civilnog društva i socijalnih partnera.

1.14. EGSO ističe važnost procjena učinka na nacionalnoj i europskoj razini, uključujući i test utjecaja zakonodavstva na mala i srednja poduzeća, i to za svaku zakonodavnu ili nezakonodavnu inicijativu, kako bi se donosile utemeljene političke odluke zasnovane na konkretnim elementima. Procjene učinka predstavljaju pomoćno sredstvo pri donošenju političkih odluka te ga ne bi smjele zamijeniti.

1.15. EGSO zahtijeva da ga se pita za mišljenje kada Komisija, Parlament i Vijeće odlučuju o povlačenju zakonodavnih prijedloga jer je važno procijeniti materijalne i nematerijalne posljedice takvih povlačenja.

1.16. EGSO misli da Vijeće mora postati transparentnije i da bi se budućom reformom Ugovora morala pokušati poboljšati dosljednost odluka Vijeća. Prava Parlamenta moraju se povećati.

1.17. EGSO smatra da u većoj mjeri treba koristiti pojačanu suradnju, pazeći da to ne dovede do slabljenja institucija.

1.18. EGSO ustraje na svojem sudjelovanju u savjetodavnim postupcima koji moraju pratiti osnaživanje Ekonomske i monetarne unije. Europski parlament i savjetodavna tijela moraju se bolje integrirati u ciklus Europskog semestra.

1.19. EGSO ubrzani zakonodavni postupak u okviru trijaloga podržava isključivo u hitnim slučajevima.

2. Opće napomene

2.1. Slovačko predsjedništvo poziva EGSO da iznese svoje mišljenje o zakonodavstvu održivom u budućnosti i da promisli o načinu na koji EU može poboljšati zakonodavstvo kako bi se ono prilagodilo potrebama gospodarstva i društva u današnjem dobu brzih promjena. Predsjedništvo se pita kako se regulatorni troškovi za poduzeća mogu zadržati na razumnoj razini, a da se ne zanemare ciljevi Ugovora.

2.2. Europsko zakonodavstvo održivo je u budućnosti ako je proaktivno i predvidljivo te ako pruža najviši stupanj pravne jasnoće i sigurnosti. EGSO podupire zakonodavstvo koje se prilagođava i koje istodobno sadrži mogućnost predviđanja.

2.3. Propisi su također potrebni ako želimo ostvarivanje političkih ciljeva Ugovora. Europska unija jest socijalno tržišno gospodarstvo i određena pravila prema tome predstavljaju trošak za poduzeća, primjerice u području sigurnosti i zdravlja na radu. Socijalni mir u Europi zajamčen je ravnotežom između gospodarskih i socijalnih ciljeva. Zakonodavstvo održivo u budućnosti mora poštovati tu ravnotežu i promicati gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te solidarnost među državama članicama.

2.4. EGSO podržava i naglašava potrebu jačanja legitimnosti europskog zakonodavstva kroz bolju izradu zakonodavstva, ali insistira da shvaćanje održivosti u budućnosti ne smije dovesti do depolitizacije zakonodavnog postupka. Uvjeren je da svako zakonodavstvo mora biti rezultat političkih rasprava. S tim u vezi treba uzeti u obzir važnu ulogu civilnog društva i socijalnih partnera u okviru socijalnog dijaloga.

2.5. Europsko zakonodavstvo održivo je u budućnosti ako ga građani smatraju legitimnim. Mora se temeljiti na zastupanju, konsenzusu i sudjelovanju te mora biti u stanju ostvariti rezultate ili pružiti rješenja za zajednički problem.

2.6. EGSO ocjenjuje da bi europski zakonodavni proces valjalo revidirati u okviru Ugovora iz Lisabona, a po potrebi i u okviru novog ugovora kako bi europske politike pružile najbolje rezultate. EGSO želi istaknuti upravo taj aspekt zakonodavstva održivog u budućnosti, odnosno njegovu kvalitetu, legitimnost, transparentnost i uključivost.

2.7. EGSO primjećuje da održiv u budućnosti ne mora biti samo sadržaj zakonodavstva, već i postupak donošenja zakona kako bi se zadovoljile potrebe poduzeća i građana. Drugim riječima, postavlja se pitanje demokracije na europskoj razini.

2.8. Politička volja predstavnika i njihovi odabiri prema tome su odlučujući. Svako se zakonodavstvo može analizirati u svjetlu svoje sposobnosti da provodi tu političku volju u činjenice, i može se prosuđivati prema svojoj demokratskoj kvaliteti. EGSO tako predlaže da se ne preispituje samo sadržaj zakonodavstva, već i zakonodavni postupak.

2.9. Taj novi koncept zakonodavstva održivog u budućnosti povezan je s drugim inicijativama čija je svrha poboljšati zakonodavstvo. EGSO se u svojim mišljenjima ⁽¹⁾ u više navrata izjasnio o programu za bolju izradu zakonodavstva i programu REFIT ⁽²⁾ te želi podsjetiti na svoje mišljenje posvećeno proaktivnom pristupu zakonodavstvu ⁽³⁾.

2.10. Provedba programa bolje izrade zakonodavstva i REFIT-a, koji je Europska komisija pokrenula 2012. kako bi se utvrdila i po potrebi smanjila administrativna opterećenja važećih zakonodavnih odredbi, ključni su prioriteti triju predsjedništava (nizozemskog, slovačkog i malteškog) od siječnja 2016. do lipnja 2017. Jasno je da ideja zakonodavstva održivog u budućnosti prati logiku tih programa.

2.11. EGSO prima na znanje napore koji se poduzimaju kako bi se poboljšala kvaliteta europskog zakonodavstva te ističe da ih je potrebno pojačati. EGSO je primio na znanje Komunikaciju Komisije od 19. svibnja 2015. ⁽⁴⁾ i Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. ⁽⁵⁾, no zapaža da nije bio uključen u taj sporazum.

2.12. EGSO smatra da visokokvalitetno, jednostavno, razumljivo i dosljedno zakonodavstvo – koje osiguravaju Komisija, Parlament i Vijeće – predstavlja nužan uvjet za stvaranje gospodarski održivog rasta, za poticanje inovacija i konkurentnosti poduzeća (uključujući MSP-ove i mikropoduzeća) te za otvaranje kvalitetnih radnih mjesta. Također je važno da se Zakon o malom poduzetništvu u potpunosti provodi na svim područjima.

2.13. Europski propisi „ključan su čimbenik integracije, a ne opterećenje ili trošak koji treba smanjiti. Ako su proporcionalni, propisi su, naprotiv, važno jamstvo zaštite, promicanja i pravne sigurnosti za sve dionike i europske građane.” ⁽⁶⁾.

2.14. EGSO podsjeća na važnost već utvrđenih načela za osiguravanje odgovarajućeg zakonodavstva. Riječ je, među ostalim, o načelima pravilne i pravovremene provedbe, načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti, načelima predostrožnosti i predvidljivosti, načelu „počnimo od malih”, vanjskoj dimenziji konkurentnosti i ispitivanju unutarnjeg tržišta.

2.15. Čini se da Vijeće trenutno sve veću važnost pridaje novom aspektu zakonodavstva: načelu inovativnosti. To načelo, koje podrazumijeva da pri izradi i reviziji propisa treba uzeti u obzir utjecaj na istraživanje i inovacije, jedan je od brojnih kriterija koji omogućavaju ocjenjivanje zakonodavnih prijedloga Komisije u područjima tehničke, tehnološke i znanstvene naravi. Ipak, trebalo bi se primjenjivati razborito i oprezno, posebice u područjima socijalne zaštite i zaštite okoliša, zdravlja i zaštite potrošača.

⁽¹⁾ Popis mišljenja i informativnih izvješća EGSO-a.

⁽²⁾ SL C 230, 14.7.2015., str. 66. i SL C 303, 19.8.2016., str. 45.

⁽³⁾ SL C 175, 28.7.2009., str. 26.

⁽⁴⁾ „Bolja regulativa za bolje rezultate – Agenda EU-a” – COM(2015) 215 final.

⁽⁵⁾ „Bolja izrada zakonodavstva”, SL L 123, 12.5.2016., str. 1.

⁽⁶⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 45.

2.16. Iz zaključaka Vijeća za konkurentnost EU-a⁽⁷⁾ proizlazi da „valja primijeniti ‚načelo inovativnosti‘, što znači da pri izradi i reviziji propisa u svim područjima treba uzeti u obzir utjecaj na istraživanje i na inovacije”. To se također odražava u zahtjevu slovačkog predsjedništva te u nedavnoj studiji CEPS-a⁽⁸⁾ prema kojoj bi određivanje prestrogih pravila moglo zaustaviti ulaganja i usporiti inovacije. To je tumačenje u skladu s logikom programa REFIT.

2.17. EGSO smatra da se primjena tog novog načela mora unaprijed definirati, a njegova uporaba brižljivo utvrditi.

2.18. EGSO smatra da načelo inovativnosti mora imati istu težinu kao i drugi kriteriji navedeni u točki 2.14, koje Komisija primjenjuje u svrhu analize učinka zakonodavnih prijedloga. Stoga treba naći ravnotežu između načela inovativnosti i drugih kriterija i voditi računa o tome da to načelo nad njima ne prevagne.

2.19. EGSO predlaže slovačkom predsjedništvu da i dalje preispituje mogućnosti koje nudi načelo inovativnosti, i to s pomoću razmjene dobrih praksi. EGSO traži da Komisija na temelju toga izvuče pouku iz prilika i učinka tog novog načela.

2.20. Cilj europskog zakonodavstva uvijek mora biti stvaranje pravnog okvira koji će poduzećima i građanima omogućiti da iskoriste prednosti i slobode unutarnjeg tržišta, odnosno promicanje inovacijskih snaga u Europi. To zahtijeva sprečavanje nepotrebnih administrativnih opterećenja, a loše osmišljena, zastarjela i opterećujuća pravila moraju se revidirati ili ukinuti.

2.21. EGSO smatra da troškovi izrade zakonodavstva moraju biti proporcionalni koristima koje donose. Potrebno je izbjeći nepotrebne administrativne troškove i opterećenja, imajući na umu interese poduzeća, građana i uprava zaduženih za primjenu propisa. Važno je da neto korist i dodana vrijednost reguliranja budu veće od troškova koje ona uzrokuju poduzećima ili društvu u cjelini.

3. Prospektivni prijedlozi za zakonodavstvo održivo u budućnosti

3.1. EGSO ističe da koncept „zakonodavstva održivog u budućnosti” treba bolje definirati. On treba biti u skladu s vrijednostima i ciljevima Europske unije definiranim u člancima 1. i 2. Ugovora iz Lisabona. Stoga se načelo inovativnosti, koje je jedan od prioriteta slovačkog predsjedništva⁽⁹⁾ te je usko povezano s novim konceptom zakonodavstva održivog u budućnosti, mora odgovorno primjenjivati.

3.2. Inovacije su jedan od nužnih uvjeta za održivi rast Europe. Svako zakonodavstvo, bilo da je riječ o europskom ili nacionalnom, mora nastojati poštediti poduzeća, osobito MSP-ove koji imaju malo sredstava, izloženosti nepotrebnim opterećenjima. Inovativnost i konkurentnost temelj su uspjeha socijalne ekonomije europskog tržišta. Inovacije iziskuju kvalitetan regulatorni okvir. Interakcija između zakonodavstva i inovacija je složena te na nju ne bi trebalo gledati samo s kvantitativnog aspekta, to jest s aspekta većeg ili manjeg broja zakonodavnih odredbi⁽¹⁰⁾.

3.3. EGSO smatra da bi primjenu odredbi vremenskog ograničenja („sunset clause”) u europskom zakonodavstvu valjalo podvrgnuti daljnjoj analizi kako bi se spriječile buduće birokratske zapreke.

3.4. Zakonodavstvo održivo u budućnosti mora imati čvrsto utvrđenu namjenu, uvijek u skladu s ciljevima Ugovora, a biti fleksibilno kada je riječ o njegovu prijenosu u nacionalno pravo, uz poštovanje prethodno izloženih načela. Ono ne ulazi u pojedinosti, nego samo određuje okvir koji se po potrebi može nadopunjavati nezakonodavnim instrumentima ili ih mogu nadopunjavati nacionalna regulatorna tijela, socijalni partneri ili sustavi samoregulacije, s time da su oni uvijek pod nadzorom zakonodavca na odgovarajućoj razini.

3.5. EGSO podržava pojašnjenje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. Za ispravno funkcioniranje EU-a kao zajedničkog pravnog prostora od ključne je važnosti poštovanje supsidijarnosti, odnosno raspodjele nadležnosti. Međutim, protivnici zakonodavnih inicijativa ponekad ova dva načela upotrebljavaju kao argumente, ali ne obrazlažu u dostatnoj mjeri svoje temeljno mišljenje. Valja pojasniti kriterije prema kojima se određuje primjena načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. Pravni prostor Europske unije mora biti jedan i nedjeljiv.

⁽⁷⁾ Zaključci Vijeća za konkurentnost od 26.5.2016. (točka 2.), http://www.consilium.europa.eu/register/hr/content/out/?&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-9580-2016-INIT

⁽⁸⁾ Centar za europske političke studije (CEPS) fokusna je skupina sa sjedištem u Bruxellesu.

⁽⁹⁾ <http://www.eu2016.sk/data/documents/presidency-programme-eng-final5.pdf>

⁽¹⁰⁾ *Better regulations for innovation-driven investment at EU level* („Bolja regulativa o ulaganjima u inovacije na europskoj razini”), radni dokument službi Komisije: https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovrefit_staff_working_document.pdf.

3.6. EGSO smatra da je za podizanje kvalitete zakonodavstva prvo potrebno preispitati zakonodavni proces na europskoj razini. Postoje brojne inicijative kojima se želi poboljšati zakonodavni proces, ali dionici u tom procesu nisu usuglašeni oko načina. EGSO upućuje na smjernice koje je Komisija iznijela u Programu za bolju izradu zakonodavstva (19. svibnja 2015.) i međuinstitucijskom sporazumu (prosina 2015./2016., travanj 2016.), izvješću Brok-Bresso (veljača 2016.), izvješću Hübner (ožujak 2016.), izvješću Giegold (kraj svibnja 2016.) te, posebice, Zakonu o malom poduzetništvu (veljača 2011.). Također skreće pozornost na prijedloge vlada i parlamenata država članica, na inicijative kao što je inicijativa Međunarodnog europskog pokreta (EMI) i Saveza europskih federalista (UEF) te na doprinose istraživačkih instituta i skupina za strateško promišljanje.

3.7. Organizirano civilno društvo ima odlučujuću važnost za razvoj europskog javnog mišljenja. Europi je potrebno manje rascjepkano javno mišljenje koje služi kao temelj savjetovanja za europsko zakonodavstvo održivo u budućnosti. Kao predstavničko tijelo organiziranog civilnog društva u Europi, EGSO je u dobrom položaju da postigne konsenzus između različitih dionika civilnog društva na svim razinama, kao i u državama članicama. Točnije, on je važan posrednik između zakonodavca i organizacija civilnog društva i socijalnih partnera.

3.8. EGSO je svjestan važnosti procjena učinka, posebice za mala i srednja poduzeća. Potrebno ih je uzeti u obzir u zakonodavnom postupku, no one ne smiju zamijeniti politički proces.

3.9. Pojednostavljenje zakona koje je teško razumjeti, a time i primjenjivati, ili odustajanje od propisa koji su postali suvišnima, može biti korisno za građane i ekonomske snage, pridonoseći stvaranju okruženja pogodnog za rast i stvaranje kvalitetnijih radnih mjesta („enabling environment”). Međutim, EGSO zahtijeva da ga se pita za mišljenje kada Komisija, Parlament i Vijeće odlučuju o povlačenju zakonodavnih prijedloga. U tom je kontekstu važno procijeniti materijalne i nematerijalne posljedice takvih povlačenja i o njima obavijestiti EGSO.

3.10. Ugovorom iz Lisabona želi se osnažiti uloga Europskog parlamenta i metode Zajednice. Nakon krize Europsko vijeće postalo je temelj europskog institucionalnog sustava. EGSO smatra da to skretanje s puta valja ispraviti. Europsko zakonodavstvo održivo u budućnosti mora počivati na metodi Zajednice.

3.11. Sastanci konfiguracija Vijeća koji funkcioniraju prema kvalificiranoj većini morali bi biti javni kako bi se postigla veća transparentnost i više demokracije. Glasovanje kvalificiranom većinom pri donošenju odluka Vijeća trebalo bi biti pravilo. EGSO također smatra da bi se u budućnosti reformom Ugovorā morala nastojati poboljšati dosljednost odluka Vijeća pri čijem se donošenju trenutno slijede dijelom kontradiktorne politike koje imaju očite posljedice za kvalitetu zakonodavstva.

3.12. Proširenje prava Europskog parlamenta, predviđeno ugovorima, ali koje se ne očituje u djelima, mora se što prije provesti. Tako bi se ograničeno pravo na inicijativu uvedeno Ugovorom iz Lisabona (članak 225. UFEU-a) moralo aktivnije primjenjivati u skladu s odredbama tog Ugovora. Komisija bi trebala moći odbiti prijedlog samo zbog formalnih razloga, osobito kada temelj kompetencija nije dostatan.

3.13. Razlike u brzini integracije već su dugo stvarnost u EU-u, a s obzirom na broj država članica, ovi su nerazmjeri neizbježni u budućnosti. U tom kontekstu EGSO smatra da se treba intenzivnije služiti pojačanom suradnjom. Istodobno treba spriječiti da institucije EU-a budu oslabljene prevelikom fleksibilnošću projekata europske integracije. Pojačana suradnja morala bi funkcionirati na temelju kvalificirane većine.

3.14. EGSO podupire zahtjev Europskog parlamenta da ekonomsku i monetarnu uniju (EMU) pretvori u „učinkovito i demokratsko ekonomsko upravljanje” te i dalje ustraje na svojem sudjelovanju u savjetodavnim procesima koji moraju pratiti jačanje EMU-a ako se želi postići da u njemu sudjeluje i civilno društvo.

3.15. EGSO smatra da bi se ubrzani zakonodavni postupak u okviru trijaloga trebao primjenjivati isključivo u hitnim slučajevima, što je uostalom u skladu s odredbama Ugovora. Za razliku od odborā Europskog parlamenta, sastanci trijaloga nisu ni transparentni ni dostupni. Ograničavanje zakonodavnog postupka na samo jedno čitanje vodi do ograničenog sudjelovanja civilnog društva.

3.16. EGSO smatra da se instrumenti i postupci uvedeni nakon financijske krize i krize eura moraju bolje integrirati u europski zakonodavni okvir. Europski parlament, ali i tijela kao što su Europski odbor regija (OR) i EGSO, moraju se bolje integrirati u ciklus europskog semestra. Europski mehanizam stabilnosti mora se pridružiti zakonodavnom okviru EU-a.

3.17. Kada je riječ o delegiranim aktima, Europska komisija morala bi se pobrinuti za veću transparentnost svojeg donošenja odluka (vidjeti članak 290. UFEU-a), što je Odbor već više puta istaknuo.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

519. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 21. I 22. RUJNA 2016.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravnom okviru Unije za carinske prekršaje i sankcije”*(COM(2013) 884 final – 2013/0432 (COD))**(2016/C 487/08)*Glavni izvjestitelj: **g. Antonello PEZZINI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 22.6.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519.
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	173/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor oduvijek smatra da učinkovita carinska unija predstavlja ključni element procesa europske integracije, kako bi se osiguralo slobodno, sigurno i transparentno kretanje robe, u skladu s pravilima tržišnog natjecanja i uz najveću razinu zaštite potrošača i okoliša te učinkovitu borbu protiv prekršaja, prijevara i krivotvorenja te kako bi se olakšao razvoj zakonite trgovine.

1.2. Odbor odlučno podupire ciljeve iz prijedloga Komisije s obzirom na to da se predloženim mjerama želi:

— napraviti prvi korak prema uspostavljanju učinkovitog sustava jedinstvene europske carine sa zajedničkim upravljanjem i zajedničkim upravnim i nadležnim carinskim tijelima kao što su europski carinski sud, zajednički skup propisa za primjenu Carinskog zakonika, jedinstveni informatički sustav s ujednačenim postupcima utvrđivanja sukladnosti, nedvosmisleno tumačenje propisa koje može olakšati razvoj trgovine kako unutar tako i izvan EU-a,

— na jednak način osigurati zakonodavnu i provedbenu sigurnost diljem Unije koristeći se usklađenim sustavom za otkrivanje i kažnjavanje prekršaja te za kaznene, građanske i nekaznene mjere razmjerno izbjegnutim carinskim pristojbama i njihovoj težini u okviru zajedničkih minimalnih i maksimalnih pragova, uključujući mogućnost nenovčanih kazni,

- kao sastavni dio zakonodavstva uvesti ojačane zajedničke sustave za sprečavanje prekršaja i odvracanje od prekršaja uz pomoć kompjuterski generiranih prikaza sukladnosti te automatskih sustava ranog upozorenja,
- osigurati zajedničke mehanizme za rješavanje sporova i nagodbe o predviđenim kaznama u cilju jednostavnijeg i bržeg razvoja europske trgovine te izbjegavanja skupih i dugotrajnih pravnih postupaka,
- u potpunosti ispunjavati obveze iz međunarodnih referentnih okvira Svjetske trgovinske organizacije (WTO) i Svjetske carinske organizacije (WCO).

1.3. EGSO traži da se u okviru ciljeva ove direktive, kojom se omogućuje postepen ali i nužan prelazak na jedinstveni sustav zakonodavstva, provedbe i tumačenja propisa, navede da bi je se trebalo nadopuniti kontrolom i nadzorom tržišta temeljenim na automatskim mehanizmima za otkrivanje koji nisu prepreka razvoju zakonitog europskog tržišta.

1.4. Odbor preporučuje da se u okviru izvješća koje se svake dvije godine podnosi Europskom parlamentu (EP), Vijeću i EGSO-u, pored procjene stupnja konvergencije u provedbi novog zakonodavstva na regionalnoj razini, iznese i prijedlog pokazatelja za predstojeće korake na putu stvaranja:

- prave i istinske **europske carinske agencije**,
- **europskog carinskog suda**,
- učinkovitog i djelotvornog **zajedničkog carinskog tijela** za usklađivanje carinskih sustava za prekršaje i sankcije koji bi se temeljio na jedinstvenom zakonodavstvu, provedbi i tumačenju propisa.

2. Uvod

2.1. Carinska unija (CU) predstavlja temelj Europske unije. Carinsko zakonodavstvo Unije, s gledišta materijalnih i postupovnih propisa, u potpunosti je usklađeno od 1992. godine. Novi Carinski zakonik usvojen je 2013. (Carinski zakonik Unije – CZU), Uredba (EU) br. 952/2013, a na snazi je od 2016.

2.2. Kada je riječ o zakonodavnim aspektima, carinska pitanja spadaju pod isključivu nadležnost Unije, u skladu s člankom 3. UFEU-a, dok pod nadležnost država članica spadaju aktivnosti koje se odnose na organizaciju nadzora i kazneni sustav, kao i aktivnosti primjene zakona iz okvira pravosudne suradnje u kaznenim pitanjima (glava V. UFEU-a).

2.3. Carinske operacije EU-a čine gotovo 16 % svjetske trgovine i na godišnje obrade uvoz i izvoz u vrijednosti od preko 3 500 milijardi EUR. Carinske pristojbe naplaćene 2013. iznosile su 15,3 milijardi EUR, što je gotovo 11 % proračuna EU-a.

2.4. Neusklađenost nacionalnih sustava za carinske prekršaje i sankcije može dovesti do premještanja nezakonite trgovine u države članice s manjim rizikom od razotkrivanja i blažim kaznama, dok su poduzeća koja zakonito posluju suočena s većim troškovima kada posluju pod različitim nadležnostima pri čemu različiti sankcijski režimi mogu izmijeniti trgovinske tokove i programe gospodarskih aktivnosti na jedinstvenom tržištu i time staviti u povoljniji položaj poduzeća koja posluju u zemljama s blažim carinskim nadzorom.

2.5. Od uvođenja programa Carina 2013. analizirani su nacionalni sustavi država članica za carinske prekršaje i sankcije te je zamijećen znatan broj razlika među njima, kao što su pokazale nedavne dubinske analize ⁽¹⁾.

2.6. Naime, borba protiv kršenja carinskih propisa prati 28 ⁽²⁾ različitih pravnih sustava i različite administrativne ili pravne tradicije koje se međusobno znatno razlikuju po pitanju definiranja i strogosti tih sankcija: nedostatak dosljednosti u provedbi carinskog zakonodavstva odražava se na uvjete tržišnog natjecanja koji bi u okviru jedinstvenog tržišta trebali biti jednaki za sve.

2.7. Neusklađenosti u provedbi zakona posebno se odnose na: vrstu administrativnih i/ili kaznenih sankcija, tip sankcija, početni prag i težinu povrede, sustave za rješavanje sporova i nagodbe, razinu i vrste odgovornosti, otežavajuće ili olakšavajuće čimbenike, vremenske rokove i zastaru te odgovornost pravnih osoba.

⁽¹⁾ Vidjeti dokument: *Analysis and effects of the different Member States' customs sanctioning systems* („Analiza i učinci različitih sustava država članica za carinske sankcije”) EP 569.990 – siječanj 2016.

⁽²⁾ Trenutno stanje.

2.8. Potrebno je prevladati neusklađenu provedbu te, vodeći se načelom jedinstvene carine, uvesti usklađene europske carinske sustave, u okviru kojih bi, u slučaju carinskih prekršaja i ovisno o težini povrede, države članice omogućile djelovanje mehanizama za rješavanje sporova o isplatama, nastojeći izbjeći skupe i dugotrajne pravne postupke za obje stranke.

2.9. Osim toga, treba imati na umu da je carinska unija operativna grana većeg dijela mjera trgovinske politike EU-a u sklopu kojeg se provode brojni međunarodni ugovori povezani s trgovinskim tokovima EU-a, pri čemu uprave u državama članicama razvijaju važne horizontalne postupke upravljanja podacima, gospodarskim subjektima te provedbom: neusklađenost provedbe u europskom sustavu već je bila predmet žalbi upućenih Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO).

2.10. U pogledu velikih funkcionalnih teškoća s kojima se uslijed razlika u primjeni zakonodavstva carinska unija suočava i koje bi mogle ugroziti njezin opću učinkovitost, EGSO je već imao prilike naglasiti da je potrebno „težiti jedinstvenoj carinskoj politici temeljenoj na ujednačenim, ažuriranim, transparentnim, učinkovitim i pojednostavljenim postupcima, koja bi doprinijela gospodarskoj konkurentnosti EU-a na svjetskoj razini”⁽³⁾.

2.11. Za ostvarivanje istinskog unutarnjeg tržišta, kako je EGSO već naglasio⁽⁴⁾, potrebno je zajamčiti određene rokove za primjenu provedbenih odredbi, jedinstveno tumačenje carinskog zakonodavstva Unije, koje treba djelovati kao jedinstvena administracija, kako bi se postiglo: jednako postupanje prema svim subjektima u svim dijelovima carinskog teritorija EU-a, lakše dobivanje statusa ovlaštenog gospodarskog subjekta, detaljno izvješćivanje svih zainteresiranih strana, informatiziranje postupaka, kvalitetno osposobljavanje ljudskih potencijala. U suštini, trebali bismo biti u stanju ostvariti **jedinstvenu europsku carinu**.

2.12. Pitanje funkcioniranja carinske unije, koje je i dalje složeno i neujednačeno, moći će se riješiti samo učinkovitim napredovanjem prema ostvarivanju jedinstvene europske carine te uz pomoć odgovarajućih upravljačkih struktura.

3. Prijedlog Komisije

3.1. Glavni cilj Komisijinog prijedloga direktive sastoji se u tome da se pomoću direktive za usklađivanje uspostavi zajednički referentni pravni okvir koji bi za cilj imao postići:

- jednako postupanje prema gospodarskim subjektima,
- učinkovitu zaštitu financijskih interesa EU-a,
- djelotvornu provedbu zakona u području carinskih prekršaja i sankcija,
- stanje pravne sigurnosti (*lex certa*) te uvjetovanosti i proporcionalnosti kazne prema načelu individualne krivnje (*nulla poena sine culpa*),

dosljedno poštovanje carinskih propisa u cijelom EU-u praćeno usklađenom primjenom regulative o carinskim prekršajima i sankcijama uz pomoć čega bi se izbjegli suviše različiti nacionalni sustavi za prekršaje i kaznene intervencije koji mijenjaju pravila tržišnog natjecanja i utječu na slobodno kretanje robe.

3.2. Konkretnije, zbog odabranog pravnog temelja, odnosno članka 33. UFEU-a, Komisija je predložila sljedeće:

- izraditi iscrpni tipizirani popis kažnjivih djela podijeljen u tri makrokategorije: djela kažnjiva na osnovi stroge odgovornosti, u slučaju krivnje ili nepažnje te namjerno počinjena djela,

⁽³⁾ Vidjeti: SL C 229, 31.7.2012., str. 68.

⁽⁴⁾ Vidjeti mišljenja EGSO-a: SL C 229, 31.7.2012., str. 68. i SL C 251, 31.7.2015., str. 25.

- utvrditi raspon „djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih” sankcija za svaku od navedenih kategorija u skladu s kriterijima utvrđenim sudskom praksom Suda Europske unije ⁽⁵⁾,
- uvođenje niza sankcija koje je moguće nametnuti u vidu iznosa od 1 % do 30 % vrijednosti robe, ili na osnovi fiksne stope ako je riječ o povredi određenih statusa ili odobrenja,
- uvođenje roka od 4 godine od dana počinjenja prekršaja ili, u slučaju neprekidnih ili višekratnih prekršaja, od dana njegovog prestanka, kako bi se otklonile razlike u vremenskim ograničenjima kaznene vlasti,
- uvođenje mehanizama za obustavu upravnog postupka ako je u pogledu istih djela pokrenut kazneni postupak,
- poticanje suradnje i razmjene informacija među državama članicama.

3.3. Prijedlog koji je Europska komisija predstavila prije tri godine predan je na razmatranje Europskom parlamentu te je naišao na negodovanje u nekoliko država članica. Litavski parlament prigovorio je da „odabir pravnog temelja (članak 33. UFEU-a) za ovaj prijedlog ne omogućuje Uniji da poduzme mjere za uspostavu okvira o kršenju carinskih propisa Unije i primjenjivim kaznama” ⁽⁶⁾, imajući u vidu da nije u skladu s načelom supsidijarnosti, posebno kada ne ispunjava uvjete načela dodjeljivanja ovlasti prema kojem Unija djeluje samo ako je Ugovorima predviđena pravna osnova za njezino djelovanje.

3.4. EP se trenutno bavi ponovnim razmatranjem prijedloga te je izradu svojeg mišljenja povjerio gđi Kaji Kallas, izvjestiteljici odbora IMCO, koja je zatražila da se pravni temelj proširi i na članak 114. UFEU-a ⁽⁷⁾ kojim se predviđa obvezno savjetovanje s EGSO-om, kako se navodi u zahtjevu za mišljenje EGSO-a koji je uputio predsjednik EP-ovog odbora IMCO.

3.5. EGSO se u potpunosti slaže s tim izborom te naglašava važnost **ujednačenog** carinskog sustava koji može osigurati vrijednost i ujedinenost, ne samo za unutarnje tržište, već i za cjelokupno europsko društvo, koje je danas više nego ikada u potrazi za jedinstvenim sustavima.

4. Opće napomene

4.1. Europski gospodarski i socijalni odbor oduvijek smatra da je učinkovita carinska unija ključni element procesa europske integracije, kako bi se osiguralo slobodno kretanje robe, u skladu s pravilima tržišnog natjecanja i uz najveću razinu zaštite potrošača i okoliša.

4.2. EGSO smatra da je ključno osigurati zajednički pristup u pogledu sprečavanja, jedinstvene identifikacije i odvrćanja od prekršaja te u pogledu ujednačenog upravljanja predviđenim sankcijama, što uključuje sustave za rješavanje sporova i nagodbe, kako bi se osigurala ujednačena i nediskriminirajuća provedba europskih propisa na cijelom teritoriju, kao što je predviđeno člankom 3. UFEU-a.

4.3. EGSO odlučno podržava ubrzanje razvojnog procesa u smjeru postizanja istinske jedinstvene europske carine sa zajedničkim upravljanjem, europskom carinskom agencijom i osnivanjem zajedničkih upravnih i nadležnih tijela ⁽⁸⁾, poput europskog carinskog suda ⁽⁹⁾, vodeći se primjerom američkog sustava za primjenu jedinstvenog sustava za prekršaje i jedinstvenog vrhovnog sustava za sankcije, koje nadopunjuje *ex ante* aktivacija sustava prevencije te sustavi za rješavanje sporova i nagodbe koji za cilj imaju ograničavanje/ukidanje skupih sporova i kažnjavanje trgovine unutar Zajednice, osobito kada je riječ o malim i srednjim poduzećima.

⁽⁵⁾ Vidjeti presude Suda EU-a u predmetima C-382/92 i C- 91/02.

⁽⁶⁾ Vidjeti Parlament Republike Litve – *Zaključci Odbora za europske poslove*, dokument br. ES-14-51, 9.7.2014. br. 100-P-71.

⁽⁷⁾ Članak 33. UFEU-a predstavlja odgovarajući pravni temelj kada je riječ o okviru za suradnju između carinskih tijela. Članak 114. UFEU-a pravni je temelj za usvajanje mjera usklađivanja u pogledu unutarnjeg tržišta. Preduvjet za usvajanje mjera usklađivanja iz tog članka jest postojanje razlika među zakonodavstvima država članica koje bi mogle ometati trgovinsku razmjenu na unutarnjem tržištu.

⁽⁸⁾ Pravno gledajući, to je izvedivo na temelju pravila iz čl. 257. UFEU-a, već primijenjenog za osnivanje Službeničkog suda (tj. suda nadležnog za radne sporove europskih službenika), dok će se u budućnosti vjerojatno koristiti i za osnivanje europskog suda za žigove i patente.

⁽⁹⁾ Kao ogledni primjer može poslužiti Sud SAD-a za međunarodnu trgovinu (*U.S. Court of International Trade*): „Zakonom o carinskim sudovima iz 1980. uspostavlja se sveobuhvatan sustav za sudsku reviziju građanskih parnica proizašlih iz uvoznih transakcija i federalnih transakcija koje utječu na međunarodnu trgovinu.”

4.4. Odbor smatra da jedinstvena primjena europskih carinskih propisa mora obuhvaćati i fazu sporova za gospodarske subjekte, kako u pogledu unutarnjeg tako i u pogledu međunarodnog tržišta, kao i *ex ante* pristup prevenciji, temeljen na jasnim i ojačanim telematskim rješenjima IKT-a, kako bi se izbjegla opsežna birokracija u postupku identifikacije.

4.4.1. Odbor ponovno ističe važnost provedbe „jedinstvene carinske politike temeljene na usklađenim, transparentnim, učinkovitim i djelotvornim postupcima ... koja će omogućiti EU-u da se suoči s globalnom konkurencijom i zaštiti prava europskih poduzeća i potrošača te intelektualno vlasništvo ...”⁽¹⁰⁾.

4.5. EGSO je uvjeren da svaki europski sustav za prekršaje, rješavanje sporova i nagodbe trebaju pratiti mjere koje obuhvaćaju sve druge elemente iz sustava opće provedbe propisa poput nadzora, kontrole, ispitivanja i praćenja.

4.6. EGSO smatra da je neophodno na jednak način osigurati zakonodavnu i provedbenu sigurnost u cijeloj Uniji, koristeći se ujednačenim sustavom za otkrivanje i kažnjavanje prekršaja za neosporne i jasno utvrđene kategorije, kao i za kaznene, građanske i nekaznene mjere, razmjerne njihovoj težini, u okviru zajedničkih minimalnih i maksimalnih pragova koji nameću konvergenciju smjernica, a kojima se predviđaju i nenovčane kazne.

4.7. EGSO smatra da bi tim prvim korakom u procesu približavanja sustava za prekršaje i sankcije jedinstvenog carinskog zakonodavstva trebalo:

- uskladiti roкове zastare s rokom zastare za obavijest o carinskom dugu koji iznosi 3 godine, kao što je predviđeno Carinskim zakonikom,
- zajamčiti sankcioniranje prekršaja u odnosu na stupanj krivnje,
- na proporcionalan način utvrditi novčane kazne i to u skladu s iznosom izbjegnutih carinskih pristojbi, a ne u odnosu na vrijednost robe.

4.8. U cilju što snažnijeg odvratanja od carinskih prekršaja, EGSO ustraje na tome da se zajamči potpuna interoperabilnost među različitim bazama podataka u europskom sustavu nadzora tržišta, na temelju zajedničke strategije i uz snažnu potporu programa Zajednice, kako bi se osigurala razmjena informacija u stvarnom vremenu između raznih tijela vlasti na različitim razinama, posebno kada se radi o teškim prekršajima i sankcijama, ali i kako bi se pojačalo borbu protiv nezakonite trgovine i pojednostavilo postupke za zakonitu trgovinu.

4.9. U skladu sa sudskom praksom Suda EU-a, Odbor smatra da bi, pored članka 33., u pravni temelj prijedloga trebalo uključiti i članak 114., s obzirom na to da su mjere iz članka 114. UFEU-a namijenjene osiguravanju boljih uvjeta za funkcioniranje unutarnjeg tržišta te pridonose otklanjanju poremećaja u tržišnom natjecanju, što je u duhu predmetnog zakonodavnog prijedloga.

4.10. U očekivanju učinkovite carinske unije, EGSO poziva na jače djelovanje EU-a na području osposobljavanja i razvoja kvalificiranih ljudskih potencijala te izgradnje sposobnosti upravljanja zakonodavnim okvirom Zajednice, i to uz pomoć, među ostalim, mjera usmjerenih na upravne kapacitete i osnivanja zajedničke jezgre carinske službe koja bi osigurala ujednačenu primjenu sustava za nametanje sankcija te rješavanje kaznenih sporova i nagodbi.

4.11. Odbor preporučuje da se u izvješće koje bi Komisija svake dvije godine trebala podnijeti EP-u, Vijeću i EGSO-u, pored ocjene stupnja konvergencije u provedbi na razini država članica, uključi i posebno istakne sinoptički prikaz ključnih pokazatelja uspješnosti carinskih sankcija, širenja najboljih praksi, učinkovitosti relevantnih službi i djelotvornosti usvojenog zakonodavnog okvira Zajednice radi procjene predstojećih koraka na putu stvaranja **istinske europske carinske agencije, europskog carinskog suda te učinkovitog i djelotvornog zajedničkog carinskog tijela.**

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 271, 19.9.2013., str. 66.).

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/34/EU u pogledu objavljivanja informacija o porezu na dobit određenih poduzeća i podružnica”

(COM(2016) 198 završna verzija – 2016/0107 (COD))

(2016/C 487/09)

Izvjestitelj: **Victor ALISTAR**

Suizvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 28.4.2016. Vijeće, 28.4.2016.
Pravni temelj:	članak 50. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	8.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	204/7/16

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. EGSO podržava prijedlog Komisije za postizanje veće transparentnosti poreznih sustava uz pomoć izvješćivanja po zemljama i smatra da se tom mjerom može ojačati povjerenje građana Europske unije.
- 1.2. Porezna transparentnost predstavlja koristan instrument kojim se jamči da se priznaje doprinos multinacionalnih poduzeća javnim prihodima država u kojima obavljaju svoju djelatnost.
- 1.3. EGSO napominje da javnost i poslovne zajednice zahtijevaju da se u okviru sustava po zemljama objavljuju specifični podaci o ispunjavanju poreznih obveza koje su već utvrđene drugim propisima na razini Europske unije i država članica te tržišta kapitala.
- 1.4. Pošteno tržišno natjecanje zajamčeno je kad postoji pravedna porezna obveza za sve gospodarske subjekte koji djeluju na jedinstvenom tržištu s obzirom na dobit ostvarenu u okviru jedinstvenog europskog tržišta i to bez obzira na njihov način organizacije na razini svjetskog tržišta.
- 1.5. Iako su norme koje predlaže Komisija minimalne i smanjene u odnosu na norme koje je utvrdio OECD u pogledu podataka koji se objavljuju, prijedlogom direktive zahtijeva se njihova objava u svrhu osiguranja dosljednosti s profesionalnim etičkim kodeksima i javne odgovornosti predmetnih društava prema potrošačima, partnerima i poreznim obveznicima u Europskoj uniji. Budući da se zakonodavstvo koje se razmatra odnosi na načelo transparentnosti i njegova svrha nije smanjivanje međunarodnih obveza, EGSO smatra da skup podataka koji se dostavlja mora biti skup podataka propisan standardima utvrđenima u planu za borbu protiv erozije porezne osnovice i premještanja dobiti (BEPS) i koji su EU i većina država članica već usvojili.
- 1.6. EGSO smatra da se propisima Komisije koji čine dio paketa mjera protiv izbjegavanja plaćanja poreza mora zajamčiti da se velika ili multinacionalna poduzeća koja pošteno ispunjavaju porezne obveze ne nađu u nepovoljnijem položaju zbog agresivnog poreznog planiranja koje provode druga multinacionalna društva.

1.7. Kako bi se ostvario cilj da se širokoj javnosti omogući stvarni pristup podacima koji se odnose na čitavo jedinstveno tržište, EGSO preporučuje da se podaci objavljuju na službenim jezicima Europske unije koji su radni jezici na međunarodnoj razini.

1.8. U svrhu pojednostavljenja administrativnog opterećenja povezanog s objavom i upravljanjem podacima na razini Europske unije, EGSO smatra da je države članice potrebno obvezati na vođenje javnog registra izvješća po zemljama u okviru standardnog sustava na razini Europe.

1.9. Sukladno obvezama koje su preuzele države članice i Komisija u okviru Partnerstva za otvorenu vlast (POV), podaci se trebaju objavljivati na portalu u obliku otvorenog sustava koji civilnom društvu i poduzećima omogućuje pristup podacima te im olakšava njihovo korištenje.

1.10. EGSO smatra da u svrhu rješavanja temeljnih problema Komisija treba predstaviti ambiciozniji paket mjera koji slijedi trenutni pristup poreznom usklađivanju i jamči da se sredstava potrebna za programe ulaganja, socijalnu zaštitu i gospodarski rast država članica prikupljaju na učinkovit, razmjeran i nediskriminirajući način, izbjegavajući pritom eroziju porezne osnovice i rizike od zlouporabe i pretjeranog oporezivanja u određenim jurisdikcijama.

1.11. EGSO smatra da je granica od 750 milijuna eura previsoka i zahtijeva njezino snižavanje ili donošenje vremenskog okvira za postupno smanjivanje tog praga.

1.12. Valja utvrditi jasne kriterije za definiranje dobrog poreznog upravljanja i utvrditi koje porezne jurisdikcije ne poštuju te kriterije.

2. Prijedlog Europske komisije

2.1. U ožujku 2016. Europska komisija objavila je Komunikaciju⁽¹⁾ koja sadrži nacrt direktive o izmjenama Računovodstvene direktive⁽²⁾. Taj nacrt direktive najavljen je u okviru paketa mjera protiv izbjegavanja plaćanja poreza koji je Komisija predstavila u ožujku 2016. u okviru dijela akcijskog plana⁽³⁾ za transparentniji, pravedniji i učinkovitiji sustav oporezivanja dobiti poduzeća.

2.2. Borba protiv izbjegavanja plaćanja poreza i agresivnog poreznog planiranja predstavlja prioritet Europske komisije. Europska komisija ovim prijedlogom nastoji zajamčiti primjenu načela prema kojem se dobit oporezuje u državi u kojoj je ostvarena.

2.3. Predloženom direktivom multinacionalna društva s prometom većim od 750 milijuna eura obvezuju se da javno objave porez na dobit koji plaćaju, kao i druge bitne porezne informacije, u okviru izvješća po zemljama.

2.4. Prijedlog direktive ne donosi nove obveze u pogledu plaćanja poreza na dobit za mala poduzeća i mikropoduzeća.

2.5. Prijedlog direktive o izmjenama Direktive 2013/34/EU sadrži mjere kojima se na ujednačeni način na razini država članica nastoji provesti mjera 13⁽⁴⁾ akcijskog plana za BEPS (*base erosion and profit shifting* – akcijski plan za borbu protiv erozije porezne osnovice i premještanja dobiti) OECD-a. Te se odredbe odnose na poboljšanje mehanizma za automatsku razmjenu informacija među poreznim upravama država članica i obuhvaća različite vrste podataka koji se razmjenjuju, a koji se odnose na rezultate poslovanja multinacionalnih poduzeća na kraju financijske godine.

2.6. Prijedlogom Komisije odgovara se na poziv Europskog parlamenta na uvođenje sustava izvješćivanja po zemljama u pogledu oporezivanja dobiti poduzeća na razini Europske unije.

⁽¹⁾ COM(2016) 198 završna verzija.

⁽²⁾ Direktiva 2013/34/EU.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

2.7. Od lipnja do prosinca 2015. službe Komisije provele su opsežno savjetovanje o prijedlozima koji se odnose na uvođenje sustava izvješćivanja po zemljama. Četiri stotine dionika koji su sudjelovali u savjetovanju obuhvaćali su, među ostalim, poduzeća, strukovna udruženja, nevladine organizacije, građane i skupine za strateško promišljanje. Većina pojedinaca koja je sudjelovala u javnom savjetovanju pozvala je EU da povede raspravu te da, bude li to potrebno, djeluje na međunarodnoj razini i izvan okvira trenutačne inicijative o izvješćivanju po zemljama. Većina poduzeća koja su sudjelovala u savjetovanju izjavila je da želi sustav izvješćivanja po zemljama usklađen sa standardom BEPS OECD-a.

2.8. Prijedlog se temelji na analizi učinka koju je Odbor za regulatorni nadzor ocijenio pozitivnom; nakon mišljenja navedenog Odbora u prijedlog su unesena brojna poboljšanja.

2.9. Komisija procjenjuje da otprilike 6 000 poduzeća mora sastaviti izvješće po zemljama jer posluju u Europskoj uniji. Od toga oko 2 000 poduzeća ima sjedište u EU-u, što je neznatan dio ukupnog broja od 7,5 milijuna europskih poduzeća.

3. Opće i posebne napomene

3.1. U Prijedlogu direktive poziva se na ujednačenu provedbu pravila definiranih u akcijskom planu OECD-a za BEPS⁽⁵⁾ u svim državama članicama, čime se nastoji suzbiti agresivno porezno planiranje na svjetskoj razini. Kao što je već naglasio u prethodnim mišljenjima⁽⁶⁾, EGSO pozdravlja inicijativu Komisije i podržava napore koje ona ulaže u borbu protiv agresivnog poreznog planiranja koje provode određena multinacionalna poduzeća, čime se umanjuju porezne osnovice država članica za iznos koji se procjenjuje na desetke milijardi eura godišnje.

3.2. Paketom mjera Komisije protiv izbjegavanja plaćanja poreza doprinosi se jačanju transparentnosti poreznih praksi i vrši se legitimni pritisak kako bi se osigurao pravedni okvir tržišnog natjecanja i poslovanja za poduzeća koja imaju sredstva za provođenje poreznog planiranja i poduzeća koja djeluju isključivo na unutarnjem tržištu. Predmetnom se direktivom ne izmjenjuju načela oporezivanja, nego se uvodi povećana transparentnost u pogledu njihove primjene, sukladno zahtjevu izraženom u obliku mišljenja europske javnosti nakon skandalā Luxleaks i Panamski dokumenti.

3.3. Budući da je prag za obvezu objavljivanja izvješća po zemljama utvrđen na 750 milijuna eura, područje primjene prijedloga direktive ne obuhvaća 85 do 90 % multinacionalnih poduzeća. EGSO smatra da je prag previsok i da dovodi do diskriminacije. Budući da većina multinacionalnih poduzeća nije obuhvaćena područjem primjene direktive, to može dovesti do smanjenja učinaka koji se očekuju od njezine primjene.

3.4. EGSO smatra da valja postupno snižavati prag od 750 milijuna eura te da je u tu svrhu, nakon provođenja srednjoročne procjene učinka, potrebno utvrditi vremenske rokove.

3.5. Komisija predlaže da izvješća po zemljama sadrže skup informacija koje su utvrđene u članku 48.c prijedloga direktive. EGSO smatra da u tu kategoriju informacija također treba uključiti izvješća poduzeća o poslovanja koje provode na području određenih poreznih jurisdikcija navedenih na popisu iz članka 48.g. Isto tako, kako bi primjena Direktive dovela do očekivanih rezultata, popis informacija koje se objavljuju, predviđenih prethodno navedenim člankom, također bi trebao obuhvaćati podatke koji se odnose na imovinu i prodaju poduzeća, kao i popis svih njihovih društava kćeri ili podružnica, kako je preporučeno standardima BEPS OECD-a.

3.6. Komisija predlaže da izvješća po zemljama budu detaljna te da sadrže zasebna financijska izvješća za svaku državu članicu u kojoj društvo majka posjeduje društva kćeri ili podružnice. Za jurisdikcije koje se nalaze izvan Europske unije prijedlogom direktive predviđeno je konsolidirano navođenje podataka. EGSO smatra da se takvim konsolidiranim predstavljanjem podataka mogu sakriti operacije kojima se provodi agresivno porezno planiranje, što dovodi do gubitka učinkovitosti u primjeni direktive. EGSO preporučuje Komisiji da predvidi objavljivanje detaljnih izvješća po zemljama po poreznoj jurisdikciji za sve porezne jurisdikcije u kojima društvo majka ima društva kćeri ili podružnice.

3.7. Članak 48.g prijedloga direktive odnosi se na uspostavljanje popisa poreznih jurisdikcija koje ne sudjeluju ili koje ne poštuju norme u području dobrog poreznog upravljanja. EGSO podržava zamisao o europskom popisu jurisdikcija koje odbijaju primijeniti standarde dobrog upravljanja na području oporezivanja⁽⁷⁾. Trenutačno većina država članica ima vlastiti sustav popisā i sankcija u pogledu financijskih transakcija s tim jurisdikcijama. EGSO smatra da bi popis na razini

⁽⁵⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁶⁾ Vidjeti mišljenje „Borba protiv poreznih prijevara i utaje poreza”, SL C 198 od 10.7.2013., str. 34. i mišljenje „Paket mjera protiv izbjegavanja plaćanja poreza”, SL C 264, od 20.7.2016., str. 93.

⁽⁷⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a o paketu mjera za poreznu transparentnost, SL C 332, od 8.10.2015., str. 64.

EU-a u kojemu se određuju precizni kriteriji za utvrđivanje jurisdikcija koje se odbijaju ponašati po pravilima, kao i sankcije koje bi se ujednačeno primjenjivale u svim državama članicama, predstavljali puno učinkovitiji instrument za borbu protiv izbjegavanja poreza i agresivnog poreznog planiranja. U skladu s time EGSO se slaže s mjerama koje je Komisija iznijela u svojoj strategiji.

3.8. Radi ostvarivanja cilja koji se odnosi na poboljšanje porezne transparentnosti poduzeća u području javne politike, EGSO preporučuje uspostavljanje nacionalnog javnog registra kojim bi upravljale porezne uprave država članica kako bi izvješća po zemljama bila dostupna bez ograničenja. U tim okolnostima, u svrhu olakšavanja postupka rada i smanjenja administrativnog opterećenja poduzeća, EGSO preporučuje da se direktivom utvrdi standardni zajednički format na razini država članica koji bi omogućio obradu podataka u skladu s otvorenim sustavom, sukladno obvezama preuzetim u okviru Partnerstva za otvorenu vladu.

3.9. EGSO također smatra da se, kako bi se zajamčio ujednačeni sustav porezne etike na razini unutarnjeg tržišta, porezne politike moraju oslanjati na usklađena načela i strategije oporezivanja, čime se naglasak stavlja na načelo oporezivanja dobiti u mjestu u kojem je dobit stečena, uključujući za odnose proizvodnje i trgovanja između država članica.

3.10. Uzimajući u obzir opetovane zahtjeve organizacija civilnog društva koje traže veću transparentnost u pogledu oporezivanja multinacionalnih poduzeća, EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da među odredbe Direktive uključi i obvezu za države članice da obznane podatke iz izvješća po zemljama.

3.11. Prijedlogom direktive predviđeno je da se izvješća po zemljama objavljuju na službenom jeziku države članice na čijem području poduzeće provodi svoju djelatnost. EGSO smatra da također treba objavljivati ta izvješća na najmanje jednom stranom jeziku međunarodne javnosti kako bi se zajamčilo da javnost ima pristup poreznim informacijama koja izvješća sadrže.

3.12. S obzirom na negativne posljedice krize na administrativne sposobnosti poreznih službi država članica, EGSO preporučuje Komisiji i državama članicama da u svrhu primjene novih poreznih propisa odrede ljudske i financijske resurse koji su potrebni kako bi se zajamčila njihova uspješna provedba.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 u pogledu primjene sustava ulaska/izlaska

(COM(2016) 196 final – 2016/0105 (COD))

i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava ulaska/izlaska (EES) za registraciju podataka o ulasku i izlasku te podataka o zabrani ulaska za državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice država članica Europske unije i određivanju uvjeta za pristup EES-u za potrebe kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EZ) br. 767/2008 i Uredbe (EZ) br. 1077/2011

(COM(2016) 194 final – 2016/0106 (COD))

(2016/C 487/10)

Izvjestitelj: **Cristian PÎRVULESCU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.5.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	155/2/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor smatra da je sustav ulaska/izlaska (Entry/Exit System – EES), u svom novom obliku, neophodan, s obzirom da donosi dodanu vrijednost u pogledu sigurnosti na europskoj razini. Kao i u drugim područjima političkog djelovanja i propisā, Odbor svojim mišljenjima promiče uravnoteženi pristup koji omogućuje usklađivanje zahtjeva u pogledu sigurnosti i ispravnog provođenja zakonodavstva, a da se pritom ne krše temeljne vrijednosti koje Europska unija promiče.

1.2. Odbor smatra da provođenje novog sustava ulaska/izlaska mora biti popraćeno kampanjama za podizanje razine svijesti kojima će se nastojati što jasnije objasniti kako taj sustav funkcionira, pri čemu će se naglasak staviti na zaštitu osobnih podataka. Preporučuje da se organiziraju informativne i edukativne kampanje namijenjene i nadležnim tijelima i državljanima trećih zemalja.

1.3. Odbor smatra da treba predvidjeti odgovarajuće informiranje i stručnu izobrazbu osoblja koje sudjeluje u radu sustava. Preporučuje da se postupku stručnog usavršavanja tog osoblja pruži odgovarajuća financijska i institucionalna podrška.

1.4. Odbor smatra da bi specijalizirane institucije Europske unije morale neprekidno nadzirati poštovanje temeljenih prava, ali da bi u tom nadzoru mogle sudjelovati i organizacije civilnog društva na europskoj i nacionalnoj razini.

1.5. Budući da je riječ o osobnim podacima, Odbor ističe da je neophodno jasno definirati i zajamčiti prava koja se tiču pristupa tim podacima, njihovog ispravljanja i brisanja.

1.6. Odbor preporučuje da se, nakon uspostave tog sustava, provede istraživanje slično onome izvršenom u okviru pilot-projekta kako bi se u stvarnim okolnostima mogao procijeniti učinak tog sustava na putnike.

2. Uvod: okolnosti i argumenti koji opravdavaju uvođenje novog europskog sustava ulaska/izlaska

2.1. S obzirom na procjenu da će 2025. broj zakonitih prelazaka granica iznositi 887 milijuna, od čega će trećinu predstavljati kretanje državljana trećih zemalja koji putuju u schengenski prostor zbog kratkotrajnog posjeta, potrebno je modernizirati granice kako bi se zajednički i učinkovito upravljalo kretanjima putnika.

2.2. Područjem primjene novog sustava ulaska/izlaska (EES) obuhvaćen je prelazak granica svih državljana trećih zemalja koji ulaze u schengenski prostor radi kratkotrajnog boravka (najviše 90 dana tijekom razdoblja od 180 dana), bez obzira jesu li obvezni ishoditi vizu ili su oslobođeni te obveze ili posjeduju vizu za privremeni boravak (do jedne godine).

2.3. Svrha provođenja EES-a jest: 1. borba protiv kašnjenja zabilježenih u postupku provjere na granicama i poboljšanje kvalitete ovih provjera za građane trećih zemalja; 2. osiguravanje sustavne i pouzdane identifikacije osoba koje prekorače odobreno trajanje boravka; 3. jačanje unutarnje sigurnosti te borba protiv terorizma i teškog kriminala.

2.4. U veljači 2013. Komisija je predstavila niz zakonodavnih prijedloga o pametnim granicama radi modernizacije upravljanja vanjskim granicama schengenskog prostora. Od 2013. provedene su promjene koje su olakšale osmišljavanje i provedbu EES-a:

2.4.1. vizni informacijski sustav (VIS) postao je u potpunosti funkcionalan, a biometrijska provjera nositelja viza pregledom VIS-a na vanjskim granicama schengenskog prostora sada je obvezna;

2.4.2. dijalozi o liberalizaciji viznog režima sa zemljama zapadnog Balkana i zemljama smještenim uz istočnu i jugoistočnu granicu EU-a zaključeni su ili ubrzani, što će među putnicima koji ulaze u EU dovesti do povećanja udjela putnika koji ne moraju imati vizu;

2.4.3. usvojen je Fond za unutarnju sigurnost (ISF-B), koji je dodijelio 791 milijun eura za razvoj pametnih granica;

2.4.4. u europskom migracijskom programu upravljanje granicama definirano je kao jedan od četiri stupa boljeg upravljanja migracijama;

2.4.5. presuda Suda Europske unije o Direktivi o zadržavanju podataka donijela je pravna pojašnjenja uvjeta i jamstava koje valja poštovati kad je riječ o pohrani i uporabi podataka EES-a.

3. Opće napomene o uvođenju novog europskog sustava ulaska/izlaska

3.1. Odbor smatra da je s neintegriranog i opterećujućeg sustava, koji se temelji na tome da osoblje koje radi na granici stavlja pečat u putne isprave, potrebno prijeći na gotovo automatizirani sustav, koji će olakšati pristup državljana trećih zemalja. U ovom je slučaju dodana vrijednost napora koje ulaže EU očigledna. Europskoj uniji potreban je sustav granica koji istodobno omogućuje suočavanje s povećanom mobilnošću i jamči sigurnost na području Unije, odnosno sustav koji olakšava mobilnost, a da pritom ne ugrožava temeljna prava.

3.2. Odbor pozdravlja činjenicu da je za ovaj sustav proveden pilot-projekt i da su se u praksi mogli pratiti učinci uporabe različitih mehanizama biometrijske identifikacije na državljanima trećih zemalja (vidjeti studiju objavljenu po završetku pilot-projekta)⁽¹⁾. Rezultati provedene ankete pokazuju da ispitanici velikim dijelom imaju povjerenja u pouzdanost biometrijske tehnologije te odražavaju konsenzus koji među stručnjacima postoji u vezi s najsigurnijim i najpouzdanijim načinima biometrijske identifikacije osoba.

⁽¹⁾ Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, 2015., pilot-projekt „Pametne granice”, Izvješće o tehničkim zaključcima pilot-projekta, svezak 1.

3.3. Valja pozdraviti sudjelovanje Agencije za temeljna prava, koja je među državljanima trećih zemalja koji su se s tim sustavom susreli provela anketu o raznim biometrijskim mehanizmima koji se mogu primijeniti, s ciljem ispitivanja – na različitim lokacijama (zračnim lukama, željezničkim kolodvorima i vlakovima, lukama i pomorskim granicama, točkama prijelaza cestovne granice) i u raznim uvjetima – elemenata biometrijske identifikacije državljana trećih zemalja, pri čemu su svi mehanizmi upotrijebljeni u okviru ovog iskustva već dostupni na tržištu ⁽²⁾.

3.4. Rezultati ispitivanja pokazuju da određene skupine osoba uzimanje biometrijskih podataka smatraju ponižavajućima, u prosjeku 45 % ispitanika (Sjeverna Amerika – 30 %, Europa – 43 %, Latinska Amerika i Karibi – 46 %, Azija – 52 % i Afrika – 58 %) ⁽³⁾. Kada je riječ o vrsti biometrijskih podataka koji se uzimaju, većina ispitanika (32 %) sken šarenice smatra uistinu ponižavajućim, nakon čega slijedi prepoznavanje lica (26,2 %). Međutim, valja naglasiti da nezanimariv dio ispitanih osoba (44,3 %) smatra da će se primjenom ovog sustava diskriminacija smanjiti.

3.5. Odbor je u nekoliko navrata pomoću svojih mišljenja nastojao promicati uravnoteženi pristup koji omogućuje usklađivanje zahtjeva sigurnosti i ispravnog provođenja zakonodavstva, a da se pritom nikada ne krše vrijednosti koje promiče Unija niti njezino viđenje istodobno slobodnog, otvorenog i sigurnog prostora.

3.6. Od ključne je važnosti za Europsku uniju i države članice da olakšaju sustav ulaska/izlaska kako bi privukle više posjetitelja, od turista do poslovnih ljudi i stručnjaka, a ne ih odvratile. Stoga je Odbor skrenuo pozornost na zabrinjavajući razvoj situacije u više država članica koje sve više oklijevaju prihvatiti državljanima trećih zemalja. „Odbor se pribojava da nije vjerojatno da će države članice olakšati pristup državama članicama EU-a za građane trećih zemalja u trenutku kada pojedine države članice prijete samim građanima EU-a da će ih vratiti u njihove zemlje porijekla zbog toga što su nezaposleni ili im jednostavno zabranjuju ulazak” ⁽⁴⁾.

3.7. U prethodnom mišljenju posvećenom „Pametnim granicama” EGSO je želio „naglasiti da je identitet Europske unije izravno i neizravno povezan s otvorenošću i međusobnom povezanošću, ne samo u okviru njezinih granica, već i izvan njih. EU predstavlja dinamičan kulturni, socijalni, politički i gospodarski prostor, a prekogranična mobilnost bitna je za održavanje njegove važnosti na međunarodnoj sceni. U tom smislu europske institucije i države članice morale bi se pobrinuti da novi sustavi ne utječu na putovanja državljana trećih zemalja u EU niti na njihovu namjeru da putuju u Uniju” ⁽⁵⁾.

3.8. Odbor je u istom mišljenju naglasio da je važno zaštititi temeljna prava, osigurati nediskriminaciju i pobrinuti se za cjelovitost i odgovarajuću uporabu prikupljenih podataka pohranjenih u sustav primjenom postupovnih i institucionalnih sredstava.

3.9. I dalje nije jasno u kojoj mjeri države članice trebaju novčano i institucionalno doprinosti provedbi ovog sustava. To valja pojasniti i pronaći rješenja kako bi se države članice čvrsto obvezale da će surađivati i doprinosti provedbi sustava.

3.10. Odbor skreće pozornost na slična iskustva u drugim zemljama koje su uvele sustave iste vrste. Očekivanja građana i svih dionika moraju biti u skladu s mogućnostima sustava da ostvari sve utvrđene ciljeve.

4. Posebne napomene

4.1. U pogledu biometrijskih podataka, Odbor pozdravlja smanjenje broja otisaka prstiju s deset na četiri, što je najmanji potreban broj koji, uz prepoznavanje lica, omogućuje dobivanje relevantnih podataka.

⁽²⁾ Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, 2015., pilot-projekt „Pametne granice”, – Prilozi, studeni 2015., str. 307.–335.

⁽³⁾ Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, 2015., pilot-projekt „Pametne granice”, – Prilozi, studeni 2015., str. 322.

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Put k ostvarenju otvorene i sigurne Europe (COM(2014) 154 final) (SL C 451, 16.12.2014., str. 96.).

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Paket mjera za pametne granice”, izvjestitelj: Cristian PÎRVULESCU, 23. svibnja 2013. (SL C 271, 19.9.2013., str. 97.).

- 4.2. Budući da je riječ o osobnim podacima, Odbor ističe da je neophodno jasno definirati i zajamčiti prava koja se tiču pristupa tim podacima, njihovog ispravljanja i brisanja.
- 4.3. Kada nadležna tijela provode EES, iznimno je važno da se pobrinu da se poštuje ljudsko dostojanstvo i integritet osoba čiji se podaci traže i da se spriječi svaka diskriminacija koja se temelji na spolu, boji kože, etničkom ili socijalnom podrijetlu, genetskim svojstvima, jeziku, vjerskim ili filozofskim uvjerenjima, političkim mišljenjima, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskom statusu, rođenju, invaliditetu, dobi ili spolnoj orijentaciji.
- 4.4. Provedba EES-a znatno utječe na ostvarivanje prava propisanih Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, a to su: pravo na ljudsko dostojanstvo (članak 1.), zabrana ropstva i prisilnog rada (članak 5.), pravo na slobodu i sigurnost (članak 6.), poštovanje privatnog i obiteljskog života (članak 7.), zaštita osobnih podataka (članak 8.), pravo na nediskriminaciju (članak 21.), prava djeteta (članak 24.), prava starijih osoba (članak 25.), prava osoba s invaliditetom (članak 26.) i prava na djelotvoran pravni lijek (članak 47.). Odbor smatra da bi specijalizirane institucije Europske unije morale neprekidno nadzirati poštovanje temeljenih prava, ali da bi u tom nadzoru mogle sudjelovati i organizacije civilnog društva na europskoj i nacionalnoj razini.
- 4.5. Iako pilot-projekt koji je omogućio da se funkcioniranje sustava ispita na više lokacija nije pobudio značajniji otpor ili nepovjerenje korisnika, rezultati ispitivanja koje je provela Agencija za temeljna prava daju naslutiti da će njegova primjena naići na teškoće kod određenih kategorija osoba i da će ga stanovništvo doživjeti negativno. Nepovjerenju tih kategorija osoba moglo bi se pridružiti nepovjerenje onih koji će imati sumnje u pogledu prikupljanja biometrijskih podataka, bilo iz kulturnih ili vjerskih razloga, ili zato što nemaju povjerenja u način na koji će vlasti te podatke upotrebljavati i štititi.
- 4.6. U tim okolnostima Odbor smatra da provođenje tog sustava mora biti popraćeno kampanjama za podizanje razine svijesti kojima će se nastojati što jasnije objasniti kako taj sustav funkcionira, pri čemu će se naglasak staviti na zaštitu osobnih podataka. Javnost mora biti upoznata sa svim mjerama predostrožnosti koje se odnose na uzimanje, pohranu i uporabu podataka kako bi se nadvladala eventualna oklijevanja i olakšala mobilnost bez prepreka.
- 4.7. Odbor smatra da treba predvidjeti odgovarajuće informiranje i stručnu izobrazbu osoblja koje sudjeluje u radu sustava. Kao što proizlazi i iz pilot-projekta, osoblje zaposleno na granicama samo je ustrajalo na potrebi da se predvidi stručna izobrazba kako bi se moglo upoznati s novom opremom i postupcima⁽⁶⁾. Države članice odgovorne su za ispravno funkcioniranje sustava. Stoga valja uspostaviti pravila i postupke koji bi omogućili jasno utvrđivanje odgovornosti država članica u slučaju štete proizašle iz nepoštovanja odredbi Uredbe.
- 4.8. Odbor smatra da dostavljanje osobnih podataka koje su prikupile države članice zahvaljujući EES-u ili njihovo stavljanje na raspolaganje trećoj zemlji, međunarodnoj organizaciji ili subjektu privatnog prava s poslovnim nastanom u Uniji ili izvan nje mora biti ograničeno i u potpunosti obrazloženo.
- 4.9. Odbor ocjenjuje da bi imenovana tijela i Europol smjeli zatražiti pristup EES-u samo ako imaju opravdane razloge vjerovati da će im to omogućiti dobivanje informacija koje će u znatnoj mjeri doprinijeti sprečavanju ili otkrivanju kaznenih djela terorizma ili drugih teških kaznenih djela ili istragama s tim u vezi. Uporaba EES-a imat će dodanu vrijednost za policijsku djelatnost, ali važno je donijeti stroge propise o pristupu EES-u.
- 4.10. Odbor pozdravlja to što su očekivani troškovi sustava revidirani i znatno smanjeni (s 1,1 milijarde na 480 milijuna eura).

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, 2015., pilot-projekt „Pametne granice“, Izvješće o tehničkim zaključcima pilot-projekta, svezak 1., stranica 14.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 994/2010

(COM(2016) 52 final – 2016/0030 (COD))

(2016/C 487/11)

Izvjestitelj: **Graham WATSON**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 16.9.2016. Europski parlament, 7.3.2016. Vijeće Europske unije, 9.3.2016.
Pravni temelj:	članak 194. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	133/4/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. Politikom EU-a o sigurnosti opskrbe plinom djelomično se uspjelo potaknuti države članice da razmišljaju u smislu solidarnosti i zajedničke sigurnosti. Međutim, većini pitanja energetske politike uglavnom se i dalje pristupa kao nacionalnim interesima. Kako bi se osigurala sigurnost kakvu Europljani očekuju, opskrbu energijom treba koherentnije riješiti na razini EU-a.

1.2. Uredbom koja bi vrijedila za cijeli EU trebaju se uzeti u obzir širi kontekst globalnih napora za ublažavanje učinka klimatskih promjena uz ambiciozne ciljeve utvrđene u Pariškom sporazumu, strategija EU-a za otpornu energetska uniju s naprednom klimatskom politikom i različite geopolitičke napetosti u Europi i diljem svijeta, uključujući kretanje izbjeglica, krize u područjima koja graniče s Europom, među ostalim i najnovije u Ukrajini, Turskoj, Libiji i Gruziji, kao i rast regionalizma koji ugrožava europsku integraciju.

1.3. Potrebno je znatno ulaganje kako bi se osigurala opskrba plinom u Europi. Važno je da se to financira iz privatnih izvora jer su dobiti u industriji nafte i plina takve da javna potpora ne bi trebala biti potrebna. Potreban je predvidljiv i pouzdan politički okvir kako bi se osiguralo povjerenje ulagača te, slijedom toga, kontinuirana i pouzdana opskrba plinom.

1.4. Predloženom uredbom nastoje se spriječiti krize u opskrbi plinom kao što su one iz 2006. i 2009. Većina potražnje za plinom odnosi se na grijanje zgrada. Uz pomoć rasprostranjenog energetske učinkovitog programa adaptacije zgrada, kao što je predloženo u Direktivi o energetske svojstvima zgrada (2010/31) i Direktivi o energetske učinkovitosti (2012/27), osobito kad je usmjeren na zgrade koje se griju plinom, došlo bi do znatnog smanjenja potražnje za plinom, posebice tijekom zimskih mjeseci kad su se prethodno navedene krize dogodile.

1.5. Prirodni plin i dalje predstavlja važan prijelazni izvor goriva te u znatnoj mjeri pridonosi smanjenju emisije stakleničkih plinova, kemijskih emisija i ispuštanja opasnih toksičnih tvari kao što su sitne čestice kategorije PM₁₀ i PM_{2,5}. S obzirom na znatno niže pokazatelje razine emisija u odnosu na ugljen, veći udio prirodnog plina u energetske miksu država članica posebno je važan za poboljšanje kakvoće zraka te, slijedom toga, zdravlja građana država članica i njihovih susjeda. Međutim, prijelaz na gospodarstvo s niskim emisijama ugljika mora se ubrzati te se to mora uzeti u obzir u okviru politike o nabavi plina.

1.6. Potrošači energije mogu imati važnu ulogu u razvoju i upravljanju opskrbom. U suradnji sa samim potrošačima treba razvijati metode za njihovo mobiliziranje, uključujući inovativno korištenje IKT-a. Rješavanju energetske siromaštva treba pristupiti prvenstveno mjerama socijalne politike. Te bi mjere trebale uključivati posebne nacionalne planove za poticanje ulaganja u programe obnove zgrada, kako je navedeno u članku 4. Direktive o energetske učinkovitosti (2012/27), pri čemu se prednost treba dati energetske siromašnim i ugroženim potrošačima te promicati suradnja među socijalnim partnerima.

1.7. Uvođenje obnovljivih izvora energije uz ubrzanu elektrifikaciju vjerojatno može smanjiti potrošnju plina u EU-u, a time i uvoz; što se brže prijeđe na obnovljive izvore energije, manje će biti bitne vanjske politike EU-a o osiguranju opskrbe plinom. Odbor traži od Komisije da ocijeni koliko je ispravna koordinacija između predviđanja o potrošnji plina u EU-u, sigurnosti opskrbe plinom u EU-u, razvoja obnovljivih izvora energije i poboljšanja energetske učinkovitosti u različitim sektorima.

2. Uvod (kratki sadržaj prijedloga Komisije)

2.1. S obzirom na ekonomske smetnje i trpljenje pojedinaca koje uzrokuje prekid u opskrbi plinom, Europska komisija želi nastaviti ranije aktivnosti EU-a kako bi se osigurala veća međupovezanost infrastrukture za isporuku plina i veća solidarnost među državama članicama u pogledu njihove spremnosti da raspodijele opterećenje zbog prekida.

2.2. Nacrtom uredbe ažurira se važna politika u okviru nastojanja Unije da se stvori europska energetska unija (COM (2015) 80 final). Energetska unija mora se uklopiti u obveze EU-a da svojim djelovanjem zaustavi i, ako je moguće, poništi klimatske promjene koje je izazvao čovjek izgaranjem fosilnih goriva.

2.3. Nacrtom uredbe nastoji se osigurati da sve države članice uspostave odgovarajuće alate kako bi se pripremile za učinke nestašice plina uzrokovane poremećajem u opskrbi ili iznimno visokom potražnjom i upravljale njima.

2.4. Kako bi se taj cilj ostvario, nacrtom uredbe predlaže se snažnija regionalna koordinacija, s tim da se određena načela i standardi utvrđuju na razini EU-a. Prema predloženom bi pristupu države članice trebale blisko surađivati unutar svojih regija kad provode regionalne procjene rizika. Rizici utvrđeni tijekom regionalnih procjena rizika bit će obuhvaćeni regionalnim planovima prevencije i interventnim planovima, koje provjeravaju stručnjaci i odobrava Komisija.

2.5. Kako bi se osigurala sveobuhvatnost i usklađenost procjena rizika i planova, u Uredbi su utvrđeni obvezni predlošci u kojima su navedeni aspekti koje treba uzeti u obzir pri procjenjivanju rizika i izradi planova.

2.6. Uredbom se također poboljšava primjena standarda opskrbe na zaštićene kupce (većinom kućanstva) i infrastrukturnog standarda (mogućnost isporuke plina čak i ako nije dostupan najveći infrastrukturni objekt). Njome se omogućuje trajni dvosmjerni kapacitet. Konačno, predlaže se uvođenje dodatnih mjera transparentnosti u vezi s ugovorima o opskrbi plinom jer ti ugovori mogu utjecati na sigurnost opskrbe u EU-u.

2.7. Potreba za mjerama na razini EU-a opravdana je postojanjem dokaza da se nacionalnim pristupima ostvaruju nedovoljno dobre mjere i pogoršava učinak krize. Mjerom poduzetom u jednoj zemlji može se uzrokovati nestašica plina u susjednim zemljama.

2.8. Iako su tržišta koja dobro funkcioniraju od ključne važnosti za osiguranje opskrbe plinom, dobro koordiniranim mjerama država članica, posebno u izvanrednim situacijama, može se znatno povećati sigurnost opskrbe. To se odnosi na bolju koordinaciju ne samo nacionalnih mjera ublažavanja u izvanrednim situacijama nego i nacionalnih preventivnih mjera kao što su prijedlozi za bolju koordinaciju nacionalnog skladištenja ili politika o UPP-u (COM(2016) 49 final), što može biti od strateške važnosti u određenim regijama.

2.9. Izvješće o praćenju Agencije za suradnju energetske regulatora iz 2014. pokazalo je da i dalje postoje ozbiljni razlozi za zabrinutost u pogledu suradnje među državama članicama (uglavnom se poduzimaju mjere na nacionalnoj razini koje nisu prikladne za rješavanje problema opskrbe plinom); nadalje, ispitivanje otpornosti na stres provedeno u ljeto 2014. (COM(2014) 654 final) pokazalo je da bi ozbiljan poremećaj u opskrbi plinom s istoka svejedno imao velik učinak diljem EU-a.

3. Opće napomene

3.1. Glavna poteškoća u vezi s Prijedlogom uredbe nije njegov tekst, nego njegov kontekst. Dok se u okvirnoj strategiji Unije za otpornu energetsku uniju s naprednom klimatskom politikom (COM(2015) 80 final) potreba borbe protiv klimatskih promjena predstavlja gotovo kao izbjavljenje, Prijedlog uredbe, iako je u skladu s prijašnjim uredbama o sigurnosti opskrbe plinom, nije u potpunosti usklađen s ciljevima okvirne strategije.

3.2. Mnogi znanstvenici koji se bave klimatskim pitanjima tvrde da, kako bismo imali realne izgleda da zadržimo rast temperature na Zemlji do 2 °C, moramo do 2050. smanjiti emisije stakleničkih plinova gotovo na nulu. Za zadržavanje zagrijavanja ispod 1,5 °C to je potrebno ostvariti u još kraćem roku. Kako bi se uklonilo otprilike 4 611 milijuna tona ekvivalenta CO₂ koje smo, primjerice, ispustili u atmosferu tijekom 2013. godine, moramo zadovoljiti potražnju EU-a za primarnom energijom (1 567 milijuna tona ekvivalenta nafte (Mtoe) tijekom 2013. godine) uz pomoć čiste energije. Više od dvije trećine emisija nastaje od fosilnih goriva koji pokreću našu industrijaliziranu civilizaciju i ta fosilna goriva moraju se zamijeniti.

3.3. Prirodni plin i dalje predstavlja važan prijelazni izvor goriva te je pridonio tome da EU smanji emisije stakleničkih plinova iz krutih goriva, posebice u zemljama u kojima ugljen ima vodeću ulogu. Međutim, prijelaz na izvore energije s nižim emisijama ugljika i naposljetku na one bez emisija ugljika mora se ubrzati. To je uvjet za ostvarenje dugoročnog cilja da se rast prosječne temperature na svjetskoj razini zadrži ispod 1,5 °C, kako je utvrđeno u Pariškom sporazumu, što se mora uzeti u obzir u okviru politike o opskrbi plinom. To bi se trebalo odražavati u procjenama rizika koje države članice moraju provesti. Radi promicanja učinkovitog ulaganja i uspostavljanja okvira za otporan energetski sustav potrebno je bolje uskladiti politike EU-a o opskrbi plinom i dimenzije energetske unije, među kojima se ističu u potpunosti integrirano europsko energetsko tržište, poboljšanje energetske učinkovitosti i dekarbonizacija.

3.4. Pet godina nakon donošenja Uredbe 994/2010, pitanje sigurnosti opskrbe plinom još uvijek je vrlo relevantno, posebno zbog napetih odnosa između Ukrajine i Rusije. Na nacionalnoj razini i na razini EU-a nastoji se povećati sigurnost opskrbe plinom tijekom zime 2016./2017. i u narednom razdoblju. Međutim, ozbiljan poticaj za osiguravanje bolje energetske učinkovitosti zgrada s pomoću izolacije, uz davanje prednosti zgradama koje se griju na plin, imao bi znatan utjecaj na potrebu za plinom.

3.5. Prirodni plin zamijenio je kruta goriva kao drugo najvažnije gorivo u EU-u, te na njega 2013. otpada 23,8 % ukupne potrošnje primarne energije. To je omogućilo EU-u da smanji svoje emisije stakleničkih plinova. Međutim, energija iz obnovljivih izvora bilježi znatan rast: u 2013. na obnovljive izvore energije otpadalo je 15 % konačne bruto potrošnje energije u EU-u, dok je u 2004. njihov udio iznosio 8,3 %, čime je EU na pravom putu da dostigne cilj za 2020. od 20 % udjela obnovljivih izvora energija. Bruto proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora više se nego udvostručila između 2000. i 2013. te se na taj način osiguralo više od četvrtine ukupne električne energije tijekom 2013. godine.

3.6. Uvođenje obnovljivih izvora energije uz ubranu elektrifikaciju vjerojatno može smanjiti potrošnju plina u EU-u, a time i uvoz; što se brže prijeđe na obnovljive izvore energije, manje će biti bitne vanjske politike EU-a o osiguranju opskrbe plinom. Stoga je od iznimne važnosti bolja koordinacija između predviđanja o potrošnji plina u EU-u, sigurnosti opskrbe plinom u EU-u, razvoja obnovljivih izvora energije i poboljšanja energetske učinkovitosti u različitim sektorima.

3.7. Za izgradnju energetske unije ključna je koordinacija među zemljama EU-a na području prijevoza i isporuke svih vrsta goriva, kako na razini politika tako i na razini dugoročnih strategija. Prijedlogom Komisije EU se nastoji podijeliti u sedam „regija” unutar kojih bi se politika trebala koordinirati. To je u najboljem slučaju prijelazno rješenje s obzirom na to da će uskoro biti potrebna koordinacija politika na razini EU-a, koja bi se u idealnom slučaju trebala dodatno prošiti kako bi se uključile ugovorne stranke Energetske zajednice, odnosno susjedne zemlje s kojima EU ima sporazume na području energetike.

3.8. S obzirom na sve veće natjecanje za opskrbu energijom i na potrebu za diversifikacijom izvora opskrbe, energija i dalje mora biti važan dio vanjskih politika EU-a; međutim, one bi trebale sve više biti usmjerene na osiguranje opskrbe energijom iz obnovljivih izvora, posebno iz razvijenih tehnologija, kao što su proizvodnja energije iz energije vjetra i sunčeve energije, kao dopuna opskrbi iz domaće proizvodnje energije iz obnovljivih izvora.

3.9. Novim upravljanjem energetske politikom mora se osigurati dosljednost između različitih aspekata opskrbe energijom, kao i ispunjavanje ciljeva na razini EU-a. Važan aspekt u osiguravanju dosljednosti jest i rana, sustavna i strukturirana suradnja s civilnim društvom kako bi se osiguralo da je osviještenost o izazovima energetske sigurnosti široko rasprostranjena među organizacijama civilnog društva i da su, što je najvažnije, tvorci politika diljem Europe svjesni zabrinutosti, interesa, sredstava i rješenja koje civilno društvo i socijalni partneri nude kako bi se riješili ti izazovi i ostvarili ciljevi energetske politike EU-a. U tu svrhu EGSO aktivno potiče koncept europskog energetske dijaloga, a Komisija je topo pozdravila tu inicijativu Odbora.

3.10. I uzajamno osnaživanje vanjske i unutarnje dimenzije energetske politike, kao što je utvrđeno Akcijskim planom za energetske diplomaciju, treba biti važna značajka upravljanja energetske politikom. EGSO je već pozvao na izradu i provedbu vanjske energetske politike EU-a kako bi se poboljšala postojeća i uspostavila nova suradnja te dijalog na području energetike s glavnim državama i regijama proizvođačima, tranzitnim državama i regijama, susjednim zemljama, kao i ključnim svjetskim i regionalnim strateškim partnerima u cilju postizanja veće diversifikacije energetske izvora EU-a, kao i energetske opskrbe i putova.

3.11. Vanjska energetska politika EU-a, uključujući politiku o nabavi plina, mora uzeti u obzir širi geopolitički kontekst. EGSO je prethodno naglasio da komercijalni aspekti projekta ne bi trebali biti jedini čimbenici pri donošenju odluke, posebice s obzirom na sklonost Rusije da se koristi energijom kao sredstvom za postizanje geopolitičkih ciljeva. Politička stabilnost zemalja kroz koje prolazi plinovod i njihova izloženost stranom političkom utjecaju, dosadašnji društveni i okolišni učinak poslovanja nositelja projekta, kao i uključenost ruskih poduzeća u istraživanje i proizvodnju među čimbenicima su koje energetska diplomacija EU-a mora uzeti u obzir. Nadalje, pri procjenjivanju novih projekata mora se uzeti u obzir njihov učinak na energetske sigurnost susjednih zemalja. Primjerice, što se tiče Ukrajine, postoji rizik da će se projektima kojima se s njezina teritorija uklanja tranzit plina utjecati na njezine prihode, onemogućiti ulaganja u unapređenje mreže i Ukrajini oduzeti snažan adut u odnosima s Moskvom.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o zajedničkoj definiciji „zaštićenog kupca”.

4.2. EGSO pozdravlja koncepte „zajedničke odgovornosti” i „pristupa u tri razine” u pogledu sigurnosti opskrbe plinom koji obuhvaćaju poduzeća za prirodni plin, države članice i EU, kao i prijedlog da bi Komisija po potrebi trebala koordinirati mjere, na što se poziva u ranijem izvješću EGSO-a ⁽¹⁾. Taj je pristup posebno važan za osiguranje transparentnosti ugovora o opskrbi.

Nadalje, Odbor smatra da se odgovornosti i zadaće javnih vlasti utvrđene u članku 3. moraju razlikovati od odgovornosti i zadaća poduzeća ili privatnih tijela te stoga predlaže novi tekst kojim se jasno utvrđuje sljedeće:

— sigurnost opskrbe plinom zadaća je nadležnih tijela država članica i Komisije u okviru njihovih nadležnosti,

— poduzeća za prirodni plin i industrijski potrošači plina moraju surađivati i provoditi mjere koje su relevantna tijela donijela.

⁽¹⁾ SL C 339, 14.12.2010., str. 49.

- 4.3. EGSO uzima na znanje predložene kriterije za sastav sedam „regija” unutar EU-a. U najmanju bi ruku trebalo predvidjeti rješenje prema kojemu bi jedna država članica mogla istodobno biti članica više od jedne „regije”.
- 4.4. EGSO primjećuje da je predloženi infrastrukturni standard uvelike nepromijenjen u usporedbi s onim iz uredbe iz 2010. EGSO pozdravlja prijedlog uspostave dvosmjernog („povratni protok”) kapaciteta međudržavnih spojnih plinovoda među državama članicama.
- 4.5. EGSO primjećuje da je prijedlog standarda opskrbe većinom ostao nepromijenjen u usporedbi s onim iz uredbe iz 2010. Također pozdravlja uvjet procjene učinka prije donošenja ikakvih novih netržišnih mjera.
- 4.6. EGSO prima na znanje prijedlog da se procjena rizika odsad provodi na regionalnoj razini. Odbor to pozdravlja kao korak prema budućoj procjeni rizika na razini EU-a. EGSO pozdravlja obrazac koji je Komisija predložila i smatra da je stručna provjera važna u tom pogledu.
- 4.7. EGSO pozdravlja prijedlog uspostave interventnih planova, postupaka za upravljanje krizom i odgovora na izvanredno stanje.
- 4.8. EGSO pozdravlja prijedloge o transparentnosti i solidarnosti među državama članicama, koji se temelje na ispitivanju otpornosti na stres tijekom ljeta 2014., kao odgovarajući mehanizam osiguranja. Odbor posebice sa zadovoljstvom prima na znanje sporazum Skupine na visokoj razini za plinsku povezanost središnje i jugoistočne Europe o popisu prioritetnih projekata, čija će provedba omogućiti da zemlje u regiji imaju pristup barem trima izvorima plina, čime se osigurava diversifikacija i sigurnost opskrbe.
- 4.9. EGSO pozdravlja prijedlog o suradnji s trećim zemljama koje su ugovorni partneri unutar Energetske zajednice.
- 4.10. EGSO priznaje važnost prijedloga o stalnom praćenju mjera za sigurnost opskrbe plinom i potiče Komisiju da u to uključi potrebu da se postupno ukine uporaba prirodnog plina u korist obnovljivih izvora energije.
- 4.11. EGSO uzima na znanje predložena odstupanja za Maltu i Cipar te potiče obje zemlje da, s obzirom na povoljnu klimu, budu među vodećim akterima u prijelazu na zadovoljavanje energetske potreba iz obnovljivih izvora energije, a ne fosilnih goriva.

Bruxelles, 22. rujna 2016.

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 o strategiji EU-a za ukapljeni prirodni plin i skladištenje plina

(COM(2016) 49 final)

(2016/C 487/12)

Izvjestitelj: **Marian KRZAKLEWSKI**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 16.2.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	07/09/2016
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	109/0/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO vjeruje da je strategija EU-a za ukapljeni prirodni plin (UPP) i skladištenje plina utvrđena u komunikaciji COM (2016) 49 final ključan element projekta energetske unije čiji je cilj osigurati sigurnost i diversifikaciju opskrbe energijom.

1.2. Tijekom sljedećih nekoliko godina povećat će se globalni potencijal za ukapljivanje plina, što će vjerojatno dovesti do pritiska na smanjenje cijena; za Odbor takvo stanje stoga predstavlja priliku za povećanje sigurnosti i otpornosti plinskog sustava EU-a.

1.3. Odbor vjeruje da europsko tržište plina treba postati fleksibilnije povećanjem udjela UPP-a.

1.4. EGSO smatra da su povećanje udjela UPP-a na plinskom tržištu EU-a, osiguranje primjerenih zaliha plina u objektima za skladištenje i promicanje istinske diversifikacije opskrbe energijom čimbenici kojima će se zajamčiti energetska sigurnost država članica Europske unije.

1.5. U komunikaciji Komisije pozornost je s pravom usmjerena na prividnu primjerenost kapaciteta EU-a za ponovno uplinjavanje koja se naziva „prividnom” jer nije optimalno distribuirana na regionalnoj razini.

1.6. Odbor se slaže da je za postizanje potpune i održive diversifikacije opskrbe EU-a plinom potreban diversificirani pristup izgradnji novih terminala za UPP.

1.6.1. Prioritet valja dati ulaganjima usmjerenima na uravnotežene pravce opskrbe. Pri donošenju razboritih mjera EU-a kojima se podupiru izgradnja novih terminala za UPP i veze za prekogranični prijenos valja uzeti u obzir regije koje su trenutačno izolirane i ovise o jednom dobavljaču.

1.6.2. Djelotvorna i pravovremena ulaganja u projekte od zajedničkog interesa važna su za širenje tržišta UPP-a u EU-u. Valja uspostaviti transparentne mehanizme kako bi se zajamčila pravedna distribucija troškova ulaganja i operativnih troškova između država članica i gospodarskih subjekata.

1.6.3. Odbor vjeruje da EU mora zajamčiti da ubrzani razvoj projekata (*fast-track*) terminala za UPP i FSRU-a – plutajuće jedinice za skladištenje i uplinjavanje (plovila) predstavlja tehnološki neutralan izbor koji se temelji na najdjelotvornijem ulaganju.

1.7. EGSO podržava namjeru Komisije da provjeri jesu li međuvladini sporazumi o nabavi UPP-a iz zemalja koje nisu članice EU-a u skladu sa zakonodavstvom EU-a.

1.8. Odbor ističe da iz komunikacije Komisije nije vidljivo na koji je način strategija za povećanje udjela UPP-a i skladištenja plina u skladu sa značajnim ulaganjima u mreže koja trenutačno planiraju susjedne zemlje EU-a, kao što je plinovod Nordstream 2.

1.9. EGSO prepoznaje i naglašava vrijednost prirodnog plina, uključujući važnu ulogu UPP-a, u prijelazu EU-a na energetske sustav s niskom razinom emisija ugljika i naporima usmjerenima na smanjivanje emisija stakleničkih plinova, kao i toksičnih emisija plina i prašine (PM₁₀, PM_{2,5}), koje ugrožavaju zdravlje i živote ljudi u državama članicama.

1.9.1. Strategijom iznesenom u komunikaciji valja snažnije naglasiti važnu ulogu prirodnog plina kao prijelazne tehnologije u prijelazu s energije koja se temelji na ugljenu na energiju s niskom razinom emisija ugljika. Kao čišći izvor energije plin ima posebno važnu ulogu u naporima da se znatno smanje emisije iz niskih izvora, posebice iz kućanstava i prometa.

1.9.2. EGSO preporučuje da se tijekom prijelaza s gospodarstva koje se temelji na ugljenu na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika poveća udio prirodnog plina u energetskej mješavini država članica, posebice u zemljama u kojima ugljen ima vodeću ulogu.

1.10. Odbor podržava zamisao iznesenu u komunikaciji prema kojoj uporabom UPP-a u sektoru prijevoza teške robe, kao i u pomorskom prijevozu, može doći do značajnog smanjenja štete nanosene okolišu.

1.10.1. Odbor istodobno ističe da u dijelu komunikacije koji se bavi UPP-om nije posvećeno dovoljno pozornosti intenzivnom razvoju europskog sustava opskrbe UPP-om i uporabe UPP-a kao goriva u prijevozu, kako cestovnom, tako i pomorskom.

1.11. EGSO potvrđuje da skladištenje plina ima osobito važnu ulogu u sigurnosnoj strukturi Europe i održavanju stabilne opskrbe prirodnim plinom. EU već raspolaže znatnim skladišnim kapacitetom (COM(2016) 49 final), ali distribucija tog kapaciteta nije zadovoljavajuća.

1.12. EGSO naglašava činjenicu da operatori, kako bi zajamčili ravnotežu i postigli energetske sigurnost, moraju usvojiti niz načela, odnosno ideju da najmanja razina skladištenog plina mora zadovoljavati 100 % potreba za plinom nacionalnog tržišta u zimskom razdoblju; međutim, najbolja bi alternativa bila uravnoteženo skladištenje plina na regionalnoj razini.

1.13. Odbor podržava i smatra bitnima planove Komisije za uklanjanje prepreka trgovini između istinskih regionalnih čvorišta plina i pojedinačnih nacionalnih tržišta.

1.14. U vezi s pitanjem dovršetka infrastrukture koja nedostaje, što je naglašeno u komunikaciji, EGSO smatra da je potrebno iskoristiti mogućnost koju pruža Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) u cilju osiguranja dodatnog financiranja za ključne projekte energetske i teleinformatičke infrastrukture.

2. Kontekst

2.1. U ožujku 2015. Vijeće EU-a donijelo je zaključke o energetskej uniji. U najvažnijem dijelu tog dokumenta utvrđeno je sljedeće: „Europska unija predana je stvaranju energetske unije s klimatskom politikom usmjerenom prema budućnosti, na temelju okvirne strategije Komisije s pet dimenzija koje su usko povezane i međusobno se osnažuju:

- energetska sigurnost, solidarnost i povjerenje,
- u potpunosti integrirano europsko energetske tržiste,
- energetska učinkovitost koja doprinosi smanjenju potražnje,
- dekarbonizacija gospodarstva,
- istraživanje, inovacije i konkurentnost.”

2.2. EGSO napominje da je Vijeće u točki 2.(a) predmetnog dokumenta pozvalo na **ubrzanje infrastrukturnih projekata za električnu energiju i plin**, uključujući međusobno povezivanje, posebno s rubnim regijama, s ciljem osiguravanja energetske sigurnosti i unutarnjeg energetskog tržišta koje dobro funkcionira.

2.3. U Mišljenju EGSO-a razmatra se **strategija EU-a za ukapljeni prirodni plin (UPP) i skladištenje plina** utvrđena u komunikaciji COM(2016) 49 final. Strategija je važan dio planova za energetske uniju (COM/2015/80) u pogledu njezina doprinosa sigurnosti opskrbe energijom, konkurentnosti energetskih tržišta i ostvarenju ciljeva u području klime i okoliša unutar i izvan okvira energetske unije.

2.4. Prirodni plin važno je gorivo u energetskej mješavini EU-a i predstavlja 25 % ukupne potrošnje energije. Važno je naglasiti da se vađenjem ove sirovine u državama članicama zadovoljava 34 % potrebe za proizvodnjom energije u industriji, uslužnom sektoru i u privatne svrhe.

2.5. **Stopa vađenja prirodnog plina u EU-a pada relativno brzo.** Tijekom 2004. izvađeno je 229,5 milijardi m³ prirodnog plina, ali ta je količina tijekom 2014. pala na 132,3 milijarde m³. Osim toga, postojeće zalihe potrajat će samo 11,3 godine. To objašnjava zašto je Europska unija najveći uvoznik prirodnog plina na svijetu. Tijekom 2014. potrošnja prirodnog plina u EU-u iznosila je 386,9 milijardi m³. To je bila najniža razina u 10 godina, 11,6 % niža nego prethodne godine, ali prosječna godišnja potrošnja plina u EU-u od 2004. do 2013. svejedno je iznosila 477 milijardi m³.

2.6. Globalne **iskoristive zalihe prirodnog plina goleme su** (187 000 milijardi m³), uz omjer zaliha i proizvodnje od 54 godine. Ako uračunamo nekonvencionalne izvore plina, omjer raste na 290 godina.

2.7. Do 2020. godine značajno će **porasti svjetski kapacitet za ukapljivanje plina** (+ 50 %), posebice u SAD-u i Australiji (više od 100 milijuna tona godišnje), što će zasigurno dovesti do smanjenja cijena. To je prilika za države članice EU-a da ojačaju sigurnost i otpornost plinskog sustava EU-a kako bi se mogao nositi s mogućim prekidima opskrbe.

2.8. Tijekom prvog desetljeća dvadeset prvog stoljeća **plin se uvezio u EU uglavnom preko sustava plinovoda, dok je plin u tekućem obliku (UPP) predstavljao samo petinu uvoza**, unatoč činjenici da UPP zauzima 600 puta manji obujam, što ga čini isplativijim u pogledu prijevoza i skladištenja.

3. Opće napomene

3.1. EGSO priznaje **važnu ulogu plina u prijelazu EU-a na energetske sustav s niskom razinom emisija ugljika** i naporima za smanjivanje emisija. **Osiguranje uravnoteženog i slobodnog pristupa država članica diversificiranim i politički stabilnim tržištima proizvođača plina** postaje ključan kratkoročni i srednjoročni prioritet koji pridonosi klimatskej i energetskej politici EU-a i stvaranju stabilne energetske unije. U okviru politike o udjelu plina u energetskej mješavini valja voditi računa o dugoročnom cilju utvrđenom u Pariškom sporazumu (COP21), odnosno o tomu da se porast prosječne temperature na svjetskej razini zadrži ispod 1,5 °C.

3.2. Odbor primjećuje da se komunikacija Komisije (COM(2016) 49 final) nastavlja na sporazum o okviru klimatske i energetske politike EU-a koji je Vijeće Europske unije usvojilo na sastanku održanom 23. i 24. listopada 2014. U sporazumu su utvrđeni sljedeći ciljevi koje je potrebno ostvariti do 2030.:

- smanjenje emisija CO₂ za najmanje 40 %,
- udio od barem 27 % obnovljive energije u energetskej mješavini EU-a,
- povećanje energetske učinkovitosti od najmanje 27 %.

3.3. Za gospodarsku konkurentnost plina kao goriva u državama članicama EU-a, kao i za pitanje hoće li plin postati izgledan konkurent krutim gorivima, posebice ugljenu, bit će tijekom sljedećeg desetljeća odlučujuće međusobno djelovanje sljedećih pet čimbenika:

- klimatska i energetska politika, osobito naponi za poboljšanje kakvoće zraka,
- cijene plina,

- provedba sustava trgovanja emisijama EU-a te određivanje cijena emisijskih kvota za CO₂,
- dinamika izvoza plina (UPP) iz SAD-a i Australije,
- cijena sirove nafte i ugljena na svjetskom tržištu.

3.4. EGSO podržava i smatra bitnima planove Komisije za **uklanjanje prepreka trgovini između istinskih regionalnih čvorišta plina** i pojedinačnih nacionalnih tržišta. U tu je svrhu ključno dovršiti unutarnje tržište plina, ukloniti regulatorne, tržišne i pravne prepreke i zajamčiti pristup tim tržištima.

3.4.1. Budući da uvoz ukapljenog plina iz škrljevca iz SAD-a može imati pozitivan učinak na europsko plinsko tržište, EGSO poziva EU da započne aktivne pregovore, u okviru TTIP-a, o uklanjanju prepreka uvozu te vrste plina iz SAD-a.

3.5. Valja istaknuti da **iz komunikacije Komisije nije vidljivo na koji je način strategija** za povećanje udjela UPP-a i skladištenja plina **u skladu s** planiranim ulaganjima u plinovod Nordstream 2 (COM(2016) 49 final).

3.6. Strategijom iznesenom u komunikaciji valja snažnije naglasiti važnu ulogu prirodnog plina kao prijelazne tehnologije u prijelazu s energije koja se temelji na ugljenu na energiju s niskom razinom emisija ugljika. Plin je kao gorivo osobito prikladan za brzu i stabilnu proizvodnju električne i toplinske energije, zbog čega se može upotrebljavati kao rezervna tehnologija za obnovljive izvore energije.

3.7. EGSO preporučuje da se tijekom prijelaza s gospodarstva koje se temelji na ugljenu na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika poveća udio prirodnog plina u energetskej mješavini država članica, posebice u zemljama u kojima ugljen ima vodeću ulogu. To je osobito bitno za poboljšanje kakvoće zraka, što će imati pozitivan utjecaj na zdravlje građana tih zemalja i njihovih susjednih zemalja, uz značajno smanjenje emisija stakleničkih i otrovnih plinova.

3.7.1. U nekim državama članicama u prosjeku dvije trećine konačne potrošnje energije otpada na zagrijavanje domova te se ta energija proizvodi u postrojenjima na ugljen niske učinkovitosti. Ulaganja u mala kogeneracijska postrojenja na plin dovela bi do povećane otpornosti energetskeg sustava i poboljšanja kakvoće zraka. Takva se ulaganja provode u kratkom vremenskom okviru (2 godine), financijski su troškovi (CAPEX) relativno niski (iako ih povećavaju operativni troškovi) i djelomično nadoknađuju relativno visoke troškove goriva. Druga je prednost malih kogeneracijskih postrojenja na plin vrlo kratko vrijeme potrebno za sinkronizaciju s mrežom za distribuciju električne energije, zbog čega su odličan izvor kompenzacijske energije tijekom razdoblja najveće potražnje za energijom.

3.8. U vezi s pitanjem **dovršetka infrastrukture koja nedostaje**, a što je naglašeno u komunikaciji, valja iskoristiti mogućnost koju pruža Europski fond za strateška ulaganja (EFSU). U okviru tog programa bit će pruženo dodatno financiranje za sljedeće projekte koji se odnose na ključnu energetske i informacijske infrastrukturu, među ostalim:

- međusobno povezivanje zemalja na području energetike,
- diversifikaciju izvora energije i putova prijenosa,
- razvoj europskih i regionalnih planova za nepredviđene događaje u slučaju energetske krize,
- poboljšanje energetske učinkovitosti gospodarstva.

4. Posebne napomene o UPP-u

4.1. Odbor vjeruje da **europsko tržište plina treba postati fleksibilnije** povećanjem udjela UPP-a.

4.2. **Povećanje udjela UPP-a na europskom tržištu plina, osiguranje primjerenih zaliha plina u objektima za skladištenje i promicanje istinske diversifikacije opskrbnih pravaca** čimbenici su koji će dovesti do povećanja energetske sigurnosti država članica Europske unije.

4.3. U komunikaciji Komisije pozornost je s pravom usmjerena na **prividnu primjerenost kapaciteta EU-a za ponovno uplinjavanje** koja se naziva „prividnom” jer nije optimalno distribuirana. Na Iberijskom poluotoku, u Francuskoj, Ujedinjenoj Kraljevini i Nizozemskoj kapacitet za ponovno uplinjavanje upotrebljava se u vrlo ograničenoj mjeri, dok države članice smještene na području Baltičkog mora, središnje i istočne Europe te jugoistočne Europe uvelike ovise o jednom dobavljaču.

4.4. Odbor se slaže da je **za postizanje potpune i održive diversifikacije opskrbe plinom** na europskom tržištu potreban diversificirani pristup izgradnji novih terminala za UPP. Prioritet valja dati ulaganjima usmjerenima na uravnotežene pravce opskrbe.

4.5. Pri donošenju razboritih **mjera EU-a kojima se podupiru izgradnja novih terminala za UPP i veze za prekogranični prijenos** ponajprije valja uzeti u obzir regije koje su trenutačno izolirane i ovise o jednom dobavljaču. Na taj bi se način poticanjem ulaganja zajamčilo da brojni dobavljači plina imaju jednak pristup tim regijama, na temelju slobodnog i poštenog tržišnog natjecanja. U tim je okolnostima osobito važno povećati međusobnu povezanost kako bi se olakšala trgovina plinom između domaćih tržišta država članica, osobito u regijama u kojima trenutačno ne postoji primjerena sigurnost opskrbe.

4.6. Djelotvorna i pravovremena ulaganja u projekte od zajedničkog interesa (**PZI**) ključna su za **širenje tržišta UPP-a u EU-u**. Potrebno je uspostaviti jasne mehanizme kako bi se zajamčila pravedna distribucija troškova ulaganja i operativnih troškova između država članica s različitim razinama infrastrukture za UPP i kapaciteta za skladištenje plina.

4.7. EU mora zajamčiti da ubrzani razvoj projekata (*fast-track*) terminala za UPP i FSRU-a predstavlja tehnološki neutralan izbor koji se temelji na najdjelotvornijem ulaganju i koji treba dovesti do najnižih mogućih cijena ponovnog uplinjavanja, skraćivanja vremena potrebnog za stavljanje proizvoda na tržište, manjih provedbenih rizika i veće tržišne sigurnosti.

4.8. EGSO u cijelosti podržava planove Europske komisije da provjeri jesu li međuvladini sporazumi između država članica i zemalja koje nisu članice EU-a sukladni s pravom EU-a.

4.9. Odbor podržava zamisao iznesenu u komunikaciji Komisije prema kojoj se uporabom UPP-a u sektoru prijevoza teške robe kao alternative dizelskom gorivu te zamjenom teškog loživog ulja u pomorskom prijevozu može postići značajno smanjenje štete nanesene okolišu.

4.9.1. Odbor ističe da u dijelu komunikacije koji se bavi UPP-om nije posvećeno dovoljno pozornosti europskom sustavu opskrbe UPP-om i uporabe UPP-a kao goriva, kako u cestovnom, tako i u pomorskom prijevozu. To se posebice odnosi na inovativan razvoj sustava opskrbe i mreže stanica za opskrbu gorivom u cestovnom i pomorskom prijevozu. Ti se ciljevi, među ostalim, postižu u okviru projekta Plavi koridor, koji obuhvaća zemlje EU-a od Francuske do Baltika.

4.10. U nekim državama članicama EU-a koje imaju ograničen pristup plinskim mrežama u proizvodnji električne i toplinske energije u velikoj se mjeri koriste kruta fosilna goriva. Uporaba UPP-a kao alternativnog goriva u lokalnim sustavima, u kojima može zamijeniti konvencionalna goriva koja uzrokuju značajno zagađenje plinom i česticama, može dovesti to brzog poboljšanja kakvoće zraka. U tim okolnostima, i u skladu s dugoročnim ciljevima održivog razvoja, UPP ne može zamijeniti obnovljive izvore energije.

4.11. EGSO dijeli mišljenje izneseno u komunikaciji Komisije da obnovljivi izvori energije i energetska učinkovitost trebaju predstavljati isplativa rješenja te da pri donošenju odluka o infrastrukturi za UPP valja oprezno odmjeriti različite mogućnosti kako bi se izbjegao rizik od ovisnosti o određenoj tehnologiji ili od neupotrebljive imovine. Ulaganja u izvore energije ne smiju se razmatrati odvojeno od gospodarskog razvoja država članica EU-a.

5. Posebne napomene o skladištenju plina

5.1. EGSO potvrđuje da **skladištenje plina ima osobito važnu ulogu u sigurnosnoj strukturi Europe** i održavanju stabilne opskrbe gospodarstva EU-a prirodnim plinom. EU već raspolaže znatnim skladišnim kapacitetom, ali distribucija tog kapaciteta nije ni približno zadovoljavajuća. Više od 83 % kapaciteta za skladištenje plina nalazi se u zapadnoj i jugozapadnoj Europi. Velike prepreke prekograničnoj uporabi skladišnog kapaciteta obuhvaćaju tarifne i regulatorne prepreke te nedostatnu mrežu međudržavnih spojnih plinovoda u nekim europskim regijama.

5.2. EGSO naglašava činjenicu da operatori, kako bi zajamčili ravnotežu i postigli energetska sigurnost, moraju usvojiti niz načela, odnosno ideju da **najmanja razina skladištenog plina mora zadovoljavati 100 %** potreba za plinom nacionalnog tržišta u zimskom razdoblju. Međutim, najracionalnija alternativa s ekonomskog stajališta bilo bi uravnoteženo skladištenje plina na regionalnoj razini. Taj optimalan model može se postići nakon razvoja međudržavnih spojnih plinovoda u sjeveroistočnoj Europi (Finska, Švedska, baltičke zemlje, Poljska), u jugoistočnoj Europi (Bugarska, Turska, Srbija, Hrvatska) te u jugozapadnoj Europi (Portugal, Španjolska, Francuska). Drugi je uvjet uklanjanje svih prepreka prekograničnom prijenosu, posebice prekograničnih tarifa.

5.3. Odbor pozdravlja prijedloge Komisije da se zajamče jednaki uvjeti za konkurentne instrumente fleksibilnosti i razviju mrežni kodeksi kojima se uzima u obzir usklađivanje troškova za prijenos plina „od i do mjesta skladištenja” na razini cijele Europe, pod uvjetom da struktura tarifa odražava troškove skladištenja.

5.4. Mjere kojima se jamči slobodan fizički pristup objektima za skladištenje i kapacitet u prijenosnom sustavu, uključujući u prekograničnom kontekstu, trebaju se smatrati ključnima. EGSO se slaže s Europskom komisijom u pogledu potrebe za optimalnim iskorištavanjem postojećeg skladišnog kapaciteta dovršavanjem radova na mrežnim kodeksima. S tog je stajališta važna istinska suradnja između država članica i susjednih zemalja u pogledu optimalne uporabe skladišnog kapaciteta na objema stranama.

Bruxelles, 22. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma razmjene informacija s obzirom na međuvladine sporazume i neobvezujuće instrumente između država članica i trećih zemalja u području energetike te stavljanju izvan snage Odluke br. 994/2012/EU

(COM(2016) 53 final)

(2016/C 487/13)

Izvjestitelj: **Vladimír NOVOTNÝ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 16.2.2016. Vijeće, 2.3.2016. Europski parlament, 7.3.2016.
Pravni temelj:	članak 194. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	139/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO u cijelosti pozdravlja prijedlog Komisije i novi Prijedlog odluke te ga smatra korakom prema jačanju pravne sigurnosti u području ulaganja u energetiku i povezane infrastrukturne projekte, povećanju transparentnosti u pogledu sigurnosti opskrbe plinom te poboljšanju funkcioniranja unutarnjeg energetskeg tržišta.

1.2. EGSO podržava *ex ante* provjeru međunarodnih sporazuma s trećim stranama u području energetike i smatra ga sredstvom sprečavanja rizika od moguće neusklađenosti sklopljenih sporazuma s pravom EU-a i zahtjevima unutarnjeg energetskeg tržišta. Pored toga takvo sprečavanje smatra učinkovitijim pristupom od naknadne revizije.

1.3. EGSO predlaže da se postupak izvješćivanja i provjere prije sklapanja međunarodnih sporazuma u području energetike (postupak *ex ante*) ograniči na sporazume o isporuci plina državama članicama jer je plin najosjetljiviji primarni energent, a njegova se opskrba obično tiče više država članica EU-a.

1.4. EGSO smatra da bi revizija Odluke trebala biti ograničena samo na koncept okvirnih sporazuma s izravnim učinkom na unutarnje tržište Unije i/ili na sigurnost opskrbe energijom te da bi Komisija trebala isključivo ispitivati je li prijedlog međunarodnog sporazuma u skladu s pravom EU-a.

1.5. Bolja zaštita povjerljivih informacija tijekom cijelog postupka pripreme sporazuma preduvjet je za uspješnu provedbu predloženih postupaka izvješćivanja i provjere međunarodnih sporazuma u području energetike koji se pripremaju ili o kojima se pregovara.

1.6. EGSO smatra da bi druge sporazume u području energetike trebalo provjeravati uz primjenu dosadašnjih *ex post* zakonodavnih i administrativnih postupaka. Međutim, EGSO također preporučuje da se omogućiti dobrovoljno prosljeđivanje takvih sporazuma na *ex ante* provjeru na zahtjev države članice.

1.7. Osim toga EGSO smatra da rok za iznošenje negativnog mišljenja Komisije u slučaju neusklađenosti nacrtu sporazuma sa zakonodavstvom EU-a ne smije trajati više od predloženih 12 tjedana. Po isteku tog roka smatrat će se da je Komisija suglasna s nacrtom sporazuma te da se može nastaviti s pregovorima o sklapanju sporazuma.

2. Uvod

2.1. Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi „mehanizma razmjene informacija s obzirom na međuvladine sporazume i neobvezujuće instrumente između država članica i trećih zemalja u području energetike”, sastavni je dio tzv. „zimskog paketa” Europske komisije o sigurnosti opskrbe energijom, konkretnije sastavni dio priprema za energetska uniju. Taj je paket prvenstveno usredotočen na opskrbu plinom iz trećih zemalja.

2.2. Komisija je 2015. provela provjeru i ocjenu učinkovitosti trenutačno važeće Odluke br. 994/2012/EU od 25. listopada 2012. o uspostavi mehanizma razmjene informacija u vezi sa sporazumima između država članica i trećih zemalja u području energetike.

2.3. Komisija u izvješću o provjeri navodi kako ta odluka po njezinu mišljenju ne ispunjava jedan od svojih glavnih ciljeva, a to je osiguravanje usklađenosti međuvladinih sporazuma sa zakonodavstvom EU-a. Komisija je utvrdila tri glavna uzroka tog problema:

- Komisiju se o međuvladinim sporazumima ne izvješćuje *ex ante*, čime se povećava rizik da će se takvi sporazumi sklapati na način koji nije u skladu sa zakonodavstvom EU-a,
- neki međuvladini sporazumi ne sadrže pravne mehanizme koji bi omogućili njihovu izmjenu ili raskid,
- nema transparentnosti u vezi s tekućim pregovorima o međuvladinim sporazumima/učinku zamjene.

2.4. Komisija je izradila Prijedlog odluke o stavljanju izvan snage Odluke br. 994/2012/EU koji sadrži nekoliko važnih izmjena čija je svrha uzeti u obzir zaključke revizije te odluke. Revizija ima dva glavna cilja:

- osigurati usklađenost međuvladinih sporazuma sa zakonodavstvom EU-a kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i povećala energetska sigurnost EU-a, te
- povećati transparentnost međuvladinih sporazuma s trećim zemljama kako bi se povećale ekonomičnost opskrbe energijom u EU-u i solidarnost među državama članicama.

3. Dokument Komisije

3.1. Predložena revidirana Odluka sadrži sljedeće elemente:

3.1.1. obvezu izvješćivanja o međuvladinim sporazumima:

- država članica dužna je izvijestiti Komisiju o svojoj namjeri ulaska u pregovore s trećom zemljom koji se odnose na sklapanje novih međuvladinih sporazuma o opskrbi plinom ili izmjene postojećih,
- Komisija bi nakon takve objave o pregovorima trebala biti obaviještena o postupku pripreme sporazuma,
- kad država članica Komisiju izvijesti o pregovorima, službe Komisije mogu državi članici dati savjet o tome kako izbjeći neusklađenost međuvladina sporazuma sa zakonodavstvom Unije ili stajalištima Unije o politici donesenima u zaključcima Vijeća ili Europskog vijeća,
- država članica dužna je Komisiji dostaviti nacrt ili izmjenu međuvladina sporazuma uz sve popratne dokumente čim stranke u pregovorima postignu dogovor o svim glavnim elementima, za potrebe Komisijine *ex ante* provjere,

- država članica dužna je Komisiji nakon ratifikacije dostaviti međuvladin sporazum ili izmjene međuvladina sporazuma uz sve popratne dokumente,
- država članica dužna je Komisiji dostaviti sve postojeće međuvladine sporazume ili njihove izmjene uz sve popratne dokumente,
- sporazumi među poduzećima nisu obuhvaćeni obvezama izvješćivanja, ali se mogu dobrovoljno podnijeti,
- Komisija je dužna, uz poštovanje odredbi o povjerljivosti podataka, s drugim državama članicama podijeliti informacije i dokumente koje zaprimi;

3.1.2. provjeru koju vrši Komisija:

- Komisija je dužna provesti *ex ante* provjeru nacрта međuvladinih sporazuma ili njihovih izmjena te u roku od šest tjedana izvijestiti državu članicu o mogućim dvojbama u pogledu usklađenosti sa zakonodavstvom Unije, osobito sa zakonodavstvom o unutarnjem energetsom tržištu i zakonodavstvom Unije o tržišnom natjecanju,
- Komisija je u roku od 12 tjedana od primitka obavijesti dužna izvijestiti državu članicu o svom mišljenju o usklađenosti međuvladina sporazuma ili njegove izmjene sa zakonodavstvom Unije,
- država članica ne sklapa predloženi međuvladin sporazum i ne usvaja izmjene prije no što je Komisija u svom mišljenju ne izvijesti o eventualnim dvojbama. Prilikom sklapanja predloženog međuvladina sporazuma ili usvajanja izmjene država članica posebno vodi računa o relevantnim zaključcima i preporukama Komisije,
- Komisija je dužna provesti *ex post* provjeru postojećih međuvladinih sporazuma ili njihovih izmjena te u roku od devet mjeseci od primitka obavijesti izvijestiti državu članicu u slučaju sumnje u usklađenost tih sporazuma sa zakonodavstvom Unije;

3.1.3. Komisijinu obvezu izvješćivanja i provjere s obzirom na neobvezujuće instrumente:

- država članica dužna je Komisiji predočiti postojeće i buduće neobvezujuće instrumente uz sve popratne dokumente,
- Komisija može provesti *ex post* provjeru predloženih neobvezujućih instrumenata te izvijestiti državu članicu ako smatra da bi mjere kojima se primjenjuje neobvezujući instrument mogle biti u neskladu sa zakonodavstvom Unije,
- Komisija smatra da bi troškovno najučinkovitija, najdjelotvornija i najprimjerenija opcija bila ta da *ex ante* provjera međuvladinih sporazuma od strane Komisije postane obvezna. Države bi članice bile dužne već u ranoj fazi izvješćivati Komisiju o svim tekućim pregovorima o međuvladinim sporazumima o isporuci plina i dostavljati svoje nacрте međuvladinih sporazuma Komisiji radi *ex ante* provjere.

3.2. Prema mišljenju Komisije, ta bi odluka trebala utjecati na:

- povećanje pravne sigurnosti, koja će poticati ulaganja,
- dobro funkcioniranje unutarnjeg energetsog tržišta bez segmentacije, čak i uz povećanu konkurenciju,
- povećanje transparentnosti u pogledu sigurnosti opskrbe u svim državama članicama.

4. Opće napomene

4.1. EGSO se problematikom sporazuma u području energetike bavio 2012. godine u vezi s pripremom Odluke EP-a i Vijeća br. 994/2012/EU⁽¹⁾. U svom je mišljenju naglasio da se kod sporazuma u području energetike mora voditi računa ne samo o strateškim, već i o komercijalnim aspektima, uz poštovanje načela proporcionalnosti i transparentnosti.

⁽¹⁾ SL C 68, 6.3.2012., str. 65.

4.2. Odbor je pored ostalog izrazio žaljenje zbog toga što Prijedlogom odluke nisu obuhvaćeni važni trgovinski sporazumi privatnih subjekata u energetske sektoru koji se tiču više država članica, a za koje postoji rizik od neusklađenosti s pravom EU-a. Odbor je upozorio na potencijalne prijetnje koje mogu nastati ako strateška partnerstva dovedu do izrazitije primjene praksi koje su u suprotnosti s interesima EU-a i mogu se pokazati štetnima.

4.3. I europske udruge poslodavaca, kao značajni partneri u socijalnom dijalogu, i predstavnici organiziranog civilnog društva izrazili su zadržke u pogledu Prijedloga odluke EP-a i Vijeća kojom se revidira Odluka EP-a i Vijeća br. 994/2012/EU. Udruge poslodavaca istaknule su da je postojeći *ex post* mehanizam dostatan. Naglasile su da bi provjeri trebali biti podvrgnuti sporazumi s posljedicama na unutarnje tržište energije ili na sigurnost opskrbe energijom.

4.4. Organizacije civilnog društva i niz država članica također su iznijeli zahtjev u vezi sa snošenjem odgovornosti u slučaju gubitka komercijalno osjetljivih informacija te zahtjev za odgovarajuću zaštitu komercijalnih interesa. Također su zatražili izuzeće za sporazume između privatnih subjekata i sporazume zasnovane na mehanizmima Euratoma te iznijeli zahtjev da se prilikom revizije Odluke br. 994/2012/EU u potpunosti poštuje sloboda poduzetništva i poslovanja, zaštita poslovne tajne i pravo na dobro upravljanje.

4.5. Slične su zadržke tijekom javnog savjetovanja o tom planu iznijele i druge zainteresirane strane, uključujući europske sektorske udruge i regulatorna tijela. Oni su pored ostalog istaknuli kako popratni materijal Komisije (SWD (2016) 28 final) ne sadrži dovoljno uvjerljive dokaze i činjenične argumente za opravdanost zaključka da se postojećim zakonodavstvom ne postižu željeni ciljevi te da su stoga potrebne nove pravne odredbe. Manjkavosti utvrđene u međunarodnim ugovorima mogle bi se ispraviti strožom provedbom postojeće Odluke bez potrebe za novim zakonodavstvom.

4.6. EGSO se u ovom mišljenju radi pronalaženja odgovarajućeg kompromisa oslanja kako na gore navedene komentare i primjedbe jednog dijela organiziranog civilnog društva tako i na argumentaciju Komisije, ali i na zaključke Vijeća EU-a za energetiku.

4.7. S obzirom na iskustvo Komisije da je teško izmijeniti već sklopljene međunarodne sporazume u području energetike u slučaju naknadno utvrđene neusklađenosti s pravom EU-a, EGSO podržava prijedlog za primjenu *ex ante* mehanizma kao oblika sprečavanja kršenja prava EU-a i pravila unutarnjeg tržišta energije ako je dotični sporazum od paneuropske važnosti ili se tiče više država članica.

4.8. EGSO stoga smatra da bi revizija Odluke trebala biti ograničena samo na važne međunarodne sporazume s trećim stranama s izravnim učinkom na unutarnje tržište Unije i/ili na sigurnost opskrbe energijom te da bi Komisija trebala isključivo procijeniti je li prijedlog međunarodnog sporazuma u skladu s pravom EU-a.

4.9. Komisija ne bi trebala dobiti posebne ovlasti prilikom pružanja potpore državi članici tijekom pregovora o međunarodnim sporazumima s trećim stranama manjeg opsega ili ograničenog značaja. Međutim, i dalje bi trebala postojati mogućnost da se država članica na vlastiti zahtjev konsultira s Komisijom radi sprečavanja neusklađenosti sporazuma o kojem se pregovara s pravom EU-a. U tom bi slučaju Komisija bila dužna poštovati rokove za davanje relevantnih informacija.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO smatra da bi kontrolni mehanizam i dalje trebalo primjenjivati isključivo na međunarodne sporazume o opskrbi plinom.

5.2. Odbor se slaže s Komisijom da se obveze koje proizlaze iz Prijedloga odluke ne bi trebale primjenjivati na sporazume koje sklapaju privatni subjekti. Međutim, preporučuje da se razmotri mogućnost primjene predloženog *ex ante* mehanizma u slučaju sporazuma privatnog sektora koji imaju znatne posljedice na unutarnje tržište energije ili na sigurnost opskrbe energijom. Za taj se postupak, međutim, moraju utvrditi jasna pravila.

5.3. EGSO očekuje uvođenje odgovornosti za slučaj gubitka komercijalno osjetljivih informacija, uključujući ispitivanje takvih slučajeva u skladu s kaznenim pravom.

5.4. EGSO smatra nepotrebnim i besmislenim da se predmetna odluka primjenjuje na pravno neobvezujuće instrumente (članak 2. Prijedloga).

5.5. Odbor izražava sumnju u pogledu Komisijine tvrdnje da Prijedlog neće imati posljedice na proračun EU-a. Posebno se u slučaju proširenja *ex ante* mehanizma na sporazume privatnih subjekata može očekivati povećanje kako administrativnih troškova tako i administrativnog opterećenja. EGSO ne raspolaže analizom o tome kako će se u novoj odluci poštovati načelo supsidijarnosti i promicati načelo proporcionalnosti.

5.6. EGSO podržava prijedlog Komisije da bi pomoć koju ona pruža (članak 4. Prijedloga) trebala zadržati neobvezujući karakter; pomoć Europske komisije u pregovorima država članica s trećim zemljama ne bi nikad trebala biti obvezna.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Inicijativa Europski oblak – Stvaranje konkurentnog podatkovnoga gospodarstva znanja u Europi”

(COM(2016)178 final)

(2016/C 487/14)

Izvjestitelj: **Antonio LONGO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 19/04/2016
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7. 9. 2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21. 9. 2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja	149/1/1
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se slaže sa strateškom odlukom Komisije i podržava je u namjeri da u okviru snažnog političkog i gospodarskog angažmana na području digitalnih inovacija uspostavi otvoreni europski oblak namijenjen znanstvenoj zajednici. Odbor je Komisiji od 2011. u nekoliko navrata iznio niz preporuka o tome kako bi uz pomoć vodećih poduzeća Europa mogla zauzeti čelni položaj u tom obećavajućem sektoru.

1.2. EGSO smatra da je riječ o apsolutnom prioritetu od strateške važnosti, kako u pogledu premošćivanja tehnološkog jaza tako i u pogledu gospodarskog, socijalnog i kulturnog napretka društva.

1.3. Prijedlog EGSO-a odnosi se na europski oblak koji bi bio dostupan svim građanima i poduzećima. EGSO prije svega zahtijeva da se razjasne i preciziraju vremenski rokovi i način proširenja korisničke baze, kao što je obećano inovativnim MSP-ovima te industriji.

1.4. EGSO se slaže s Komisijinom analizom kritičnih čimbenika koji Europi onemogućuju da iskoristi potencijal podataka, posebice u pogledu nedostatka interoperabilnosti, rascjepkanosti struktura i njihove zatvorenosti prema drugim doprinosima i razmjenama. U Komunikaciji su utvrđene pozitivne mjere za prevladavanje nacionalnih razlika koje onemogućuju provedbu istinskog europskog jedinstvenog digitalnog tržišta, s aktivnostima koje za cilj imaju širenje pristupa i jačanje povjerenja između javnog sektora i akademske zajednice, koji su često u potpunosti odvojeni i međusobno ne komuniciraju.

1.5. EGSO traži da se mjere integracije provedu na način da se potakne promjena u načinu razmišljanja znanstvene zajednice s pomoću mehanizama integracije među akademskim infrastrukturama, istraživačkim centrima i javnim institucijama te putem revizije strukture poticaja kako bi se potaknulo razmjenu podataka, dok one zajednice u kojima je razmjena podataka već uobičajena treba potaknuti da odigraju ključnu ulogu u definiranju pojedinosti otvorenih podataka.

1.6. EGSO preporučuje da se izričitije razjasni interakcija između europske podatkovne infrastrukture, kojom bi trebalo unaprijediti promicanje, razvoj i provedbu upotrebe superračunala visokih performansi (HPC), i najavljene vodeće inicijative za unapređenja na području tehnologije kvantnog računalstva.

1.7. EGSO predlaže da Komisija pokrene opširno savjetovanje o upravljanju, što je odlučujuće pitanje, kao i o postupnom otvaranju prema svim korisnicima te o načinima korištenja i pohranjivanja podataka, u kojem bi izravno sudjelovali znanstvena zajednica i građani preko predstavničkih udruženja koja zastupaju njihove interese.

1.8. EGSO preporučuje da se kupovina strojne (*hardware*) i programske (*software*) opreme potrebne za europski oblak obavlja u Europi te traži veću jasnoću u pogledu financijskih resursa iz različitih okvirnih programa, strukturnih fondova, Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) i Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU).

1.9. EGSO predlaže da Komisija u suradnji s državama članicama pokrene opsežan program razvoja i vrednovanja novih visokokvalificiranih zanimanja kojim bi se otvorile nove mogućnosti zaposlenja kvalificiranih radnika i potaknulo mlade znanstvenike zaposlene u drugim zemljama na povratak u EU.

1.10. EGSO predlaže izradu „jedinstvenog portala digitalne Europe“, putem kojeg bi građani i poduzeća mogli lako pristupati postojećim tekstovima Zajednice, kako bi poduzećima i građanima bio na raspolaganju definiran i siguran regulatorni okvir u jednom izrazito strateškom ali i složenom sektoru u neprestanom razvoju kao što je digitalni sektor.

1.11. EGSO naposljetku ponavlja da je za razvoj istinske digitalne revolucije potrebno obrazovanje i osposobljavanje svih dobrih skupina europskog stanovništva u svim razdobljima aktivnosti ili neaktivnosti. EGSO posebno naglašava da je potrebno ulagati u tehnološko osposobljavanje žena te u njihovo imenovanje na odgovorna mjesta na kojima se donose odluke.

2. Kontekst i sadržaj

2.1. Komisija je izradila niz smjernica koje za cilj imaju stvaranje temelja za europsku inicijativu o otvorenom oblaku namijenjenom znanstvenoj zajednici te je objavila prijedlog u kojem se, polazeći od pretpostavke razvoja tzv. velikih podataka (eng. *big data*), smatra da je oblak instrument kojim se može u cijelosti iskoristiti velika količina podataka koje generiraju javni i privatni subjekti. Smatra se da sposobnost korištenja velikih podataka utječe na svjetsko gospodarstvo, omogućujući velike inovacije u industriji i društvu te stvaranje novih financijskih usluga i proizvoda.

2.2. Prijedlog je dio prvog paketa industrijske politike u okviru strategije za jedinstveno digitalno tržište, najavljenom 19. travnja 2016., sa snažnim planom financiranja u iznosu od 50 milijardi eura koji za cilj ima istinski i stvarni „put digitalizacije europske industrije“ te se njime predviđa „niz mjera namijenjenih podupiranju i povezivanju nacionalnih inicijativa za digitalizaciju svih sektora industrije i povezanih usluga te poticanju ulaganja s pomoću strateških partnerstava i mreža“.

2.3. Inicijativa o oblaku predstavlja jedno od najvažnijih nastojanja da se postigne „globalno vodstvo Europe na području podatkovnog gospodarstva“. Carlos Moedas, povjerenik za istraživanja, znanost i inovacije izjavio je da je odluka i odgovor „na poziv znanstvene zajednice koja je tražila uspostavu infrastrukture za otvorenu znanost. (...) Europska znanost, gospodarstvo i društvo imat će neizmjernu korist od otvorenih podataka“.

2.4. Prema viđenju Komisije, Europa mora odgovoriti na četiri pitanja:

- Kako u najvećoj mogućoj mjeri iskoristiti razmjenu podataka?
- Kako osigurati što veće korištenje podataka u svim znanstvenim disciplinama te u privatnom i javnom sektoru?
- Kako najbolje povezati postojeće i nove podatkovne infrastrukture diljem Europe?
- Kako na najbolji način koordinirati potporu dostupnu europskim podatkovnim infrastrukturama?

2.5. Instrument koji je Komisija za to odabrala jest razvoj **europskog oblaka za otvorenu znanost**, pouzdano i otvoreno okruženje koje znanstvenoj zajednici omogućuje pohranjivanje, razmjenu i ponovno korištenje znanstvenih podataka i rezultata. Ovaj važan instrument, namijenjen razvoju računalnog kapaciteta, brze povezivosti i visokokapacitetnih rješenja u oblaku, oslanjao bi se na **europsku podatkovnu infrastrukturu**, povezujući u početku znanstvenu zajednicu, a zatim javni sektor i industriju. Zbog toga je za iskorištavanje podatkovne revolucije u Europi potrebna otvorena suradnja svih dionika.

2.6. Komisija pojašnjava da će inicijativa biti dopunjena daljnjim mjerama na području strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, upućujući na ugovore o oblaku za poslovne korisnike i promjenu pružatelja usluga u oblaku, te inicijativom o slobodnom protoku podataka.

2.7. Komisija izdvaja pet razloga zbog kojih Europa potencijal podataka ne iskorištava u cijelosti:

- **podacima proizašlim iz javno financiranih istraživanja nije uvijek moguće pristupiti,**
- **nedostatak interoperabilnosti,**
- **rascjepkanost podatkovne i računalne infrastrukture,**
- nedostatak **vrhunske infrastrukture u području računalstva visokih performansi (HPC) za obradu podataka,**
- potreba za **naprednim analitičkim tehnikama (rudarenje podataka i tekstova) u pouzdanom okruženju.**

2.8. **Europski oblak za otvorenu znanost** trebao bi omogućiti Europi da zauzme vodeće mjesto na svjetskoj razini u infrastrukturama za znanstvene podatke, stavljajući na raspolaganje besplatno virtualno okruženje za 1,7 milijuna istraživača i 70 milijuna stručnjaka. Razvoj tog instrumenta prepustio bi se znanstvenoj zajednici dok bi u budućnosti bio dostupan i za potrebe obrazovanja i osposobljavanja. Utvrđivanjem priznatih tehničkih standarda omogućilo bi se stvaranje podatkovnog okruženja sigurnog za korisnike.

2.9. Polazeći od postojećih infrastruktura, Komisija se također namjerava poslužiti već predviđenim mjerama kao što su slobodan pristup znanstvenim publikacijama i podacima u okviru programa Obzor 2020. **Upravljanje** europskim oblakom za otvorenu znanost definirat će se nakon dovršetka temeljitog postupka pripreme, koji je već u tijeku.

2.10. U Komunikaciji su utvrđene sljedeće posebne mjere predviđene za ostvarivanje oblaka:

- **otvoren pristup kao standard svim znanstvenim podacima koji nastaju u okviru programa Obzor 2020.,**
- podizanje svijesti i promjena **strukture poticaja,**
- razvijanje **interoperabilnosti i razmjene podataka,**
- uspostavljanje **primjerene paneuropske upravljačke strukture,**
- razvijanje **usluga u oblaku za otvorenu znanost,**
- proširenje znanstvene baze korisnika europskog oblaka za znanost.

2.11. Komisija također predviđa **europsku podatkovnu infrastrukturu,** s integriranim kapacitetom u području prvoklasnog računalstva visokih performansi koje je Europi nužno, a koje treba uspostaviti na temelju egzaskalnog sustava do 2022. godine i koja bi je učinila jednom od tri vodeće svjetske sile u tom području.

2.12. Komisija smatra da će europska podatkovna infrastruktura također pridonijeti digitalizaciji industrije, poticanju industrijskih inovacija te razvoju europskih platformi od strateške važnosti u istraživanju.

2.12.1. Predviđeno je da će se mjere provoditi u razdoblju 2016. – 2020.

2.13. Komisija u Komunikaciji najavljuje i **vodeću inicijativu** koja za cilj ima poticanje istraživanja i razvoja kvantnih tehnologija.

2.14. Komisija na kraju namjerava **proširiti pristup i ojačati povjerenje** između javnog sektora i akademske zajednice otvaranjem europskog oblaka javnom sektoru.

2.15. **Korisnička baza** proširila bi se zatim na javne službe, inovativne MSP-ove te industriju. Proširenje inicijative na javne službe temeljit će se na postojećim primjerima izvrsnosti, poput Direktive INSPIRE za podatke o položaju i mreže e-zdravstva. Proširenje na industriju temeljit će se na postojećim primjerima uspostavljanja ključnih znanstvenih infrastruktura, poput Helix-Nebule, EBI-EMBL-a i PRACE-a. Sljedeći korak za MSP-ove mogao bi biti da ih se uključi kao pružatelje inovativnih rješenja za EOSC, kao što je to već slučaj u okviru Obzora 2020.

2.16. Komisija predviđa različite izvore financiranja:

- okvirni program za istraživanje i inovacije Obzor 2020.,
- Instrument za povezivanje Europe (CEF),
- europski strukturni i investicijski fondovi,
- Europski fond za strateška ulaganja (EFSU).

2.16.1. Prema početnim procjenama, potrebna dodatna javna i privatna ulaganja iznose 4,7 milijardi EUR tijekom razdoblja od pet godina.

2.17. Inicijativa će s vremenom sama generirati vlastite prihode kako bude uzimala maha u znanstvenoj zajednici, među inovativnim novoosnovanim poduzećima te u javnom sektoru.

3. Opće napomene

3.1. EGSO odlučno podupire odluku Komisije da se politički i ekonomski obveže u cilju digitalne inovacije, posebno u pogledu odluke o odabiru europskog oblaka.

3.1.1. Komisija utvrđuje vrlo ambicioznu strategiju s jasno definiranim političkim ciljevima, unatoč njezinoj izrazitoj složenosti. Slabosti Europe i izazovi s kojima se suočava na području razvoja usluga za korištenje velikih podataka koje generiraju znanost i javne službe jasno su utvrđeni, što treba poslužiti kao ishodište svih radova u predstojećim godinama.

3.2. Odbor je Komisiji od 2011. ⁽¹⁾ u nekoliko navrata iznio niz preporuka „za poticanje Europe da se uz pomoć vodećih poduzeća postavi na čelo tog obećavajućeg sektora”.

3.3. Valja odmah napomenuti da se prijedlog EGSO-a odnosio na europski oblak za sve građane i poduzeća. S tim u vezi, postoji rizik da naslov Komunikacije dovede čitatelja u zabludu jer ne naglašava da je oblak namijenjen samo znanstvenoj zajednici.

3.4. EGSO pozdravlja odluku Komisije i naglašava stratešku važnost odluka, kako u pogledu premošćivanja tehnološkog jaza u Europi tako i u pogledu gospodarskog, socijalnog i kulturnog napretka europskog društva. Znanstvenim se oblakom odgovara i na zahtjeve znanstvene zajednice da dobije pristup rezultatima javnih istraživanja i da ih razmjenjuje.

3.5. EGSO se slaže s Komisijinom analizom kritičnih čimbenika koji Europi onemogućuju da iskoristi potencijal podataka, posebice u pogledu nedostatka interoperabilnosti, rascjepkanosti struktura i njihove zatvorenosti prema drugim doprinosima i razmjenama. EGSO nadalje ponovno ističe potrebu obrazovanja i osposobljavanja svih dobnih skupina europskog stanovništva u svim razdobljima aktivnosti ili neaktivnosti ⁽²⁾. Konkretno, EGSO posebno ističe potrebu za ulaganjem u tehnološko osposobljavanje žena te u njihov pristup odgovornim i rukovodećim pozicijama.

3.6. Odbor se slaže s ciljevima i mjerama utvrđenim u Komunikaciji u cilju prevladavanja nacionalnih razlika koje onemogućuju provedbu istinskog europskog jedinstvenog digitalnog tržišta. Pored toga, u obzir treba uzeti i današnji opći trend prelaska s pohranjivanja vlastitih osobnih i poslovnih podataka na vlastito računalo na korištenje usluga javnih ili komercijalnih oblaka. Stoga se inicijativa o oblaku kreće u pravom smjeru.

3.7. Pozitivno je i zalaganje Komisije u pogledu mjera za širenje pristupa i istovremeno jačanje povjerenja između javnog sektora i akademske zajednice, koji su često u potpunosti odvojeni i međusobno ne komuniciraju.

4. Posebne napomene

4.1. Postoje pojedini aspekti koje treba pojasniti. Plan Komisije istodobno se čini vrlo složenim u pogledu ciljeva, a općenitim u pogledu pojedinih ključnih točaka.

⁽¹⁾ SL C 24, 28.1.2012., str. 40.; SL C 76, 14.3.2013., str. 59.

⁽²⁾ SL C 451, 16.12.2014. str. 25.

4.2. EGSO prije svega preporučuje da se kupovina strojne (*hardware*) i programske (*software*) opreme potrebne za europski oblak obavlja u Europi. Softverska rješenja u Europi jako su razvijena i trebalo bi biti moguće izbjeći tehnološku ovisnost o drugim regijama svijeta. Što se tiče hardvera, pozitivno je predviđanje da će najmanje jedno od dvaju egzaskalarnih superračunala biti europskog podrijetla.

4.3. EGSO također izražava zabrinutost u pogledu ne samo financijskih nego i stručnih resursa potrebnih za provedbu i razvoj oblaka. Dostupnost ljudskih resursa s potrebnim vještinama bit će od ključne važnosti za potpuno iskorištavanje potencijala velikih podataka u smislu gospodarskog rasta i zapošljavanja na europskoj razini. Također poziva Komisiju da pažljivo razmotri postojeće i funkcionalne prekogranične sustave oblaka u posebnim znanstvenim zajednicama kao i nacionalne aktivnosti usmjerene na postizanje istog cilja.

4.3.1. Iako pozdravlja mjere iz programa Obzor 2020. i financiranje projekta EDISON kojim se ubrzava postupak uvođenja zvanja „podatkovni znanstvenik”, EGSO se nada da će Komisija u dogovoru s državama članicama pokrenuti opsežan program za razvoj novih visokokvalificiranih zanimanja kojim će se poticati zapošljavanje kvalificiranih radnika a mlade znanstvenike zaposlene u drugim zemljama na povratak u EU. Konkretno, postoji velika potreba za „administratorima podataka” koji mogu pomoći znanstvenicima, poduzećima u tom sektoru i javnoj upravi da bolje koriste i razmjenjuju prikupljene podatke. Te Komisijine mjere hitno su potrebne i trebale bi otvoriti nove mogućnosti zapošljavanja.

4.4. Nadalje, nije sasvim jasna interakcija između predložene europske podatkovne infrastrukture, kojom bi trebalo unaprijediti poticanje, razvoj i provedbu upotrebe superračunala visokih performansi (HPC), i vodeće inicijative koja bi je trebala dopuniti za unapređenja na području tehnologije kvantnog računalstva. Iako različite, ove dvije inicijative su komplementarne. Dok za egzaskalarna superračunala postoje predviđanja o realizaciji projekta do 2018. godine, strategija za kvantnu tehnologiju i dalje je u pripremnoj fazi i predstavlja dugoročni pristup.

4.5. Komunikacija je vrlo općenita i kad se pretpostavlja da će se zahvaljujući europskom oblaku za otvorenu znanost i europskoj podatkovnoj infrastrukturi stvoriti mehanizmi prirodne integracije akademskim infrastrukturama, istraživačkim centrima i javnim institucijama. Strategija neće imati uspjeha bez podrške svih dionika. Podizanje svijesti i promjena struktura poticaja namijenjenih znanstvenicima, industriji i javnim službama kako bi se potaknula razmjena podataka nužan je korak za razvoj oblaka za otvorenu znanost. To se posebno odnosi na zajednice u kojima je razmjena podataka već uobičajena i koja bi, kao u mnogim područjima istraživanja, mogla igrati ključnu ulogu u definiranju pojedinosti otvorenih podataka u procesu od baze prema vrhu.

4.5.1. EGSO pozdravlja Komisijin odabir standardne opcije za podatke otvorenog istraživanja u svim novim projektima programa Obzor 2020. od 2017. nadalje. EGSO potiče Komisiju da ispita preporuke iz 2012. o pristupu znanstvenim informacijama i njihovom pohranjivanju.

4.6. Pored toga, potrebno je utvrditi mehanizme za proširenje korisničke baze koji su obećani inovativnim MSP-ovima i industriji, u okviru podatkovnih i softverskih centara izvrsnosti te centara za inovacije u području podatkovnih usluga za MSP-ove.

4.7. EGSO poziva na bolje upravljanje europskim oblakom, koje će se prema Komisiji definirati nakon dovršetka temeljitog postupka pripreme koji je već u tijeku. Znanstvena zajednica, poduzeća i građani imaju pravo sudjelovati u tom upravljanju, a Komisija ima dužnost odrediti na koji način i u kojoj mjeri. Koristan instrument za to može biti Platforma za politiku za otvorenu znanost (OSPP).

4.8. EGSO predlaže da bi o temama kao što su upravljanje, postupno otvaranje prema svim korisnicima te način korištenja i pohranjivanja podataka trebalo pokrenuti opširno savjetovanje u kojem bi izravno sudjelovali znanstvena zajednica i građani preko predstavničkih udruženja koja zastupaju njihove interese.

4.9. Konkretnije, Komisija treba pružiti detaljnije informacije o administrativnoj platformi za upravljanje oblakom.

4.10. Uzimajući u obzir velik broj država u kojima bi se inicijativa trebala primjenjivati, ali i ekonomski kontekst sporog rasta europskog gospodarstva koji otežava privatna ulaganja u europsku inicijativu, koja bi zapravo imala tek neizravan i sekundarni učinak na industriju i MSP-ove, EGSO smatra da je, što se tiče njezina financiranja, riječ o apsolutnom prioritetu Europe.

4.11. Poduzeća bi, naime, imala koristi od pozitivnih učinaka oblaka i podatkovne infrastrukture tek nakon njihovog uvođenja, u skladu sa zajedničkim tehničkim standardima koji se tek trebaju osmisliti i regulatornog okvira u pogledu privatnosti, kibernetičke sigurnosti i intelektualnog vlasništva koji još nije konsolidiran, kako na europskoj normativnoj razini tako i u pogledu prijenosa u državama članicama.

4.12. U tom smislu, EGSO predlaže izradu „jedinstvenog portala digitalne Europe”, putem kojeg bi građani i poduzeća mogli lakše pristupati postojećim tekstovima Zajednice.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

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 – Prioriteti normizacije IKT-a za jedinstveno digitalno tržište

(COM(2016) 176 final)

(2016/C 487/15)

Izvjestitelj: **Gundars STRAUTMANIS**

Zahtjev za savjetovanje	Europska komisija, 19.4.2016.
Pravni temelj	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.	519.
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani)	159/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. **EGSO općenito pozdravlja** dokument Komisije jer on predstavlja početnu točku za planove i inicijative za promicanje normizacije IKT-a. Njime se utvrđuju prioritetna područja i glavne mjere, kao i vremenski raspored (program) tih mjera.

1.2. **EGSO smatra** da bi normizacija trebala doprinijeti povećanju dodane vrijednosti, osiguravanju radnih mjesta u svim područjima i poboljšanju dobrobiti društva u cjelini. Stoga je posebno važno utvrditi prioritetna područja u kojima treba provesti normizaciju, uključujući sektor informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT), kako bi se riješila ta pitanja od ključne važnosti za sve dionike. Iz toga slijedi da je ta komunikacija Komisije doista neophodna te je jasno zašto je njezina izrada od ključne važnosti za daljnju normizaciju IKT-a, a time i za razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta.

1.3. **EGSO želi iznijeti niz preporuka** koje bi mogle doprinijeti poboljšanju komunikacija i popratnih dokumenata koje je Komisija sastavila.

1.3.1. Preporuka 1.

EGSO preporučuje da Komisija u budućim komunikacijama i drugim popratnim dokumentima svim dionicima skrene pozornost na to da pristup normizaciji IKT-a treba biti uravnotežen jer norme mogu predstavljati ograničavajući faktor za kreativnost.

1.3.2. Preporuka 2.

EGSO preporučuje da se poduzmu koraci kako bi se osigurala dosljednost između prioritetnih područja normizacije IKT-a koja se u Komunikaciji Komisije i u godišnjem Kontinuiranom planu normizacije IKT-a različito zovu. Kako bi se ostvarila dosljednost različitih dokumenata i svih međusobno povezanih tekstova, potrebno je koristiti jedinstvenu terminologiju.

1.3.3. Preporuka 3.

Imajući u vidu važnost zadaće utvrđivanja prioriteta za normizaciju IKT-a **EGSO preporučuje** da se pruži više informacija o razlozima, metodologiji i rezultatima u vezi s odabirom prioritetnih područja.

1.3.4. Preporuka 4.

Kako bi svi dionici mogli bolje razumjeti provedbu Komunikacije Komisije te kako bi se osigurala njezina dosljednost, **EGSO preporučuje** pružanje informacija o aktivnostima koje se ponavljaju, s ciljem da se dopuni ili nastavi rad pokrenut tim dokumentom.

1.3.5. Preporuka 5.

Kako bi svi dionici mogli biti sigurni da se Komisija pri sastavljanju Komunikacije nije ograničila samo na pitanja izravno povezana s prioritetima normizacije IKT-a te da je procijenila i posljedice koje ti prioriteti mogu imati na različita društvena pitanja (vidjeti članak 11. UFEU-a), **EGSO preporučuje** da Komisija u buduće komunikacije uključi konkretne detalje u vezi sa sudjelovanjem različitih dionika i društvenim posljedicama pristupa koji se primjenjuje na području normizacije IKT-a, čiji se utjecaj na društvo u cjelini već osjeća.

1.4. Iako u cjelini podupire Komunikaciju Komisije, **EGSO ipak predlaže** da se razmotri sljedeće:

- je li, s obzirom na svoj oblik, Komunikacija dovoljna za postizanje navedenih ciljeva – primjerice, pružanje temelja za „vodeću ulogu” – ili bi trebalo upotrijebiti oblike koji omogućuju veći opseg djelovanja i više odlučnosti,
- treba li preispitati pojam „vodeće uloge” te treba li Komunikacija Komisije biti usredotočena na suradnju utemeljenu na partnerstvu s globalnim organizacijama za normizaciju, a ne slijediti načela tržišnog natjecanja, s obzirom da uglavnom imamo iste potrebe, koje nadilaze granice EU-a.

2. Uvod

2.1. Europska komisija je 19. travnja 2016. usvojila Komunikaciju Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o prioritetima normizacije IKT-a za jedinstveno digitalno tržište (COM (2016) 176 final).

2.2. **Ciljevi** Komunikacije Komisije:

- podupirati i jačati ulogu Europe u svjetskoj digitalnoj ekonomiji,
- osigurati da se norme povezane s IKT-om utvrđuju na način koji je usklađeniji s potrebama politika,
- osigurati da norme budu dinamične, otvorene i povezanije s istraživanjem i inovacijama.

2.3. **Temeljna ideja** Komunikacije Komisije:

- **sveobuhvatan strateški i politički pristup normizaciji prioritetnih tehnologija IKT-a.** Komunikacijom se iznosi sveobuhvatni strateški i politički pristup normizaciji prioritetnih tehnologija IKT-a koje su ključne za dovršenje jedinstvenog digitalnog tržišta,
- **odgovor na izazove povezane s normizacijom IKT-a.** Kako bi odgovorila na izazove povezane s normizacijom IKT-a, Komisija je najavila da će „predstaviti integrirani plan normizacije u cilju određivanja i definiranja ključnih prioriteta normizacije. Pritom će se poseban naglasak staviti na tehnologije i područja koji se smatraju ključnima za jedinstveno digitalno tržište”.

2.4. **Kontekst** Komunikacije Komisije:

- **zajedničke norme kao temelj učinkovitog jedinstvenog digitalnog tržišta** Zajedničkim normama osigurava se interoperabilnost digitalnih tehnologija te se stvara temelj za učinkovito jedinstveno digitalno tržište. Njima se jamči da će tehnologije kombinirano raditi bez problema i pouzdano, ostvaruje se ekonomija razmjera, podupiru se istraživanje i inovacije te se održava otvorenost tržišta. Međutim, različitosti nacionalnih normi razvoj inovacija može se znatno usporiti, a europska poduzeća staviti u nepovoljan položaj u odnosu na ostatak svijeta,

- **Uredba (EU) br. 1025/2012 o europskoj normizaciji.** Donošenje Uredbe (EU) br. 1025/2012 o europskoj normizaciji i izrada okvira za transparentniji, učinkovitiji i djelotvorniji sustav europske normizacije u svim industrijskim sektorima rezultati su nedavne revizije EU-ove politike normizacije. **Komunikacija se temelji na Uredbi (EU) br. 1025/2012** ⁽¹⁾ i povezana je s planiranom zajedničkom inicijativom o normizaciji koja je dio šire strategije jedinstvenog tržišta (COM(2015) 550 final Poboljšanje jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća).

2.5. **Glavni elementi** Komunikacije Komisije:

- norme IKT-a kao temelj jedinstvenog digitalnog tržišta,
- utvrđivanje normi za IKT: izazovan globalni kontekst koji se brzo mijenja,
- europski odgovor: plan strukturiran u dva stupa, kojim se određuju prioritete te se postiže utvrđivanje normi IKT-a za jedinstveno digitalno tržište,
- pet prioriteta područja: sastavnice za utvrđivanje normi IKT-a,
- visoka razina predanosti postizanju rezultata i osiguravanju vodeće uloge normizacijom.

3. **Pregled teksta Komunikacije Komisije i opće napomene**

3.1. **Norme IKT-a kao temelj jedinstvenog digitalnog tržišta**

3.1.1. U točki 1. Komunikacije Komisije navodi se da preoblikovanje globalnog gospodarstva u digitalno gospodarstvo utječe na sve industrijske i uslužne sektore. U toj se točki također navode glavni elementi Komunikacije, kao što su:

- cilj Komunikacije,
- narav Komunikacije,
- kontekst Komunikacije.

3.2. **Utvrđivanje normi za IKT: izazovan globalni kontekst koji se brzo mijenja**

3.2.1. U točki 2. Komunikacije Komisije navodi se da se razvoj normi IKT-a nalazi pred nekoliko novih izazova za čije je prevladavanje potreban usredotočen i održiv europski odgovor.

3.2.2. U Komunikaciji se naglašava da moguće posljedice tih izazova uključuju rasipanje ograničenih resursa, nedostatak učinkovitosti te, općenitije, smanjivanje europskih inovativnih kapaciteta.

3.3. **Europski odgovor: plan strukturiran u dva stupa, kojim se određuju prioritete te se postiže utvrđivanje normi IKT-a za jedinstveno digitalno tržište**

3.3.1. U točki 3. Komunikacije Komisija predstavlja prioritetni akcijski plan za sljedeći val tehnološke normizacije u digitalnom gospodarstvu.

3.3.2. Pristup koji predlaže Komisija:

1. u Komunikaciji se navodi **popis prioriteta sastavnica** za jedinstveno digitalno tržište među kojima je najhitnija poboljšana normizacija IKT-a, uz koji su priloženi normizacijski dokumenti i vremenski raspored;
2. Komisija predlaže politički proces na visokoj razini kojim bi se popis prioriteta validirao, pratio i, prema potrebi, prilagođavao. Za taj će se proces najvjerojatnije upotrebljavati alati sustava europske normizacije, a uključivat će velik broj raznovrsnih dionika, i unutar EU-a i na međunarodnoj razini.

3.3.3. Oba dijela tog plana prioriteta treba poduzeti istodobno kako bi se osiguralo da EU zauzme vodeću ulogu u globalnom digitalnom gospodarstvu.

⁽¹⁾ SL L 316 od 14.11.2012., str. 12.

3.4. **Pet prioriternih područja: sastavnice za utvrđivanje normi IKT-a**

3.4.1. U točki 3.1. Komunikacije Komisija je utvrdila pet prioriternih područja koja čine **ključne tehnološke sastavnice** jedinstvenog digitalnog tržišta (poredak navedenih područja nije bitan):

- računalstvo u oblaku,
- internet stvari (IoT),
- komunikacije pete generacije (5G),
- tehnologije (velikih) podataka,
- kibernetička sigurnost.

3.4.2. Prioritetna područja odabrana na temelju mišljenja europske platforme za više interesnih skupina o normizaciji IKT-a, koja okuplja dionike iz industrije, stručnjake za utvrđivanje normi, vlade i predstavnike civilnog društva.

3.4.3. Digitalna transformacija ima važne posljedice za različite sektore, kao i za potrošače. Brojna važna područja primjene IKT-a (poput e-zdravstva, inteligentnih prometnih sustava, pametne energije, napredne proizvodnje, pametnih gradova itd.) izravno se temelje na pet odabranih prioriteta normizacije IKT-a.

3.4.4. **Odabrani će prioriteti dopunjavati druge alate za normizaciju koji se upotrebljavaju u provedbi politike europske normizacije.** Uz planiranu zajedničku inicijativu za europsku normizaciju to su Kontinuirani plan normizacije IKT-a i Godišnji program rada Unije.

3.5. **Visoka razina predanosti postizanju rezultata i osiguravanju vodeće uloge normizacijom**

3.5.1. U točki 3.2. Komunikacije Komisije navodi se da utvrđivanje prioriteta u području normi IKT-a za jedinstveno digitalno tržište neće biti samo po sebi dovoljno. Uspjeh ovisi o visokoj razini predanosti normizaciji kod velikog broja dionika, uključujući industriju, organizacije za razvoj normi, istraživačke zajednice, kao i institucije EU-a i nacionalne javne uprave.

3.5.2. **Komisija predlaže proces na visokoj razini kako bi se prioritetne mjere uspješno provele.** Tim će se procesom nadograditi i dopuniti europska platforma za više interesnih skupina, Kontinuirani plan normizacije IKT-a i Godišnji program rada Unije za europsku normizaciju kao mehanizam primjene i širenja normi. U Komunikaciji Komisije opisuje se svaki od elemenata tog proces i sve povezane aktivnosti.

4. **Posebne napomene**

4.1. **Ravnoteža između normizacije i kreativnosti**

4.1.1. Iz perspektive Komunikacije Komisije normizacija nije samoj sebi svrha nego tek sredstvo među čijim je ciljevima poticanje istraživanja i inovacija u području IKT-a.

4.1.2. Norme ne donose samo prilike, već i okvire i ograničenja. One mogu pospješiti razvoj, no mogu ga i usporiti, posebice u sektorima koji se vrlo brzo razvijaju, poput IKT-a.

4.1.3. U točki 2. Komunikacije pod nazivom „Utvrdjivanje normi za IKT: izazovan globalni kontekst koji se brzo mijenja”, u kojoj se razmatraju problemi povezani s postupkom normizacije, navodi se sljedeće: „... sve većom složenosti, nastalom zbog sve brojnijih normi, i raznolikošću tehničkih zajednica uključenih u utvrđivanje normi **usporavaju se inovacije**”.

4.1.4. Rezultati javnog savjetovanja (sažeto izvješće o javnom savjetovanju „Norme na jedinstvenom digitalnom tržištu: utvrđivanje prioriteta i osiguravanje rezultata”) pružaju uvid u stajališta relevantnih skupina dionika, poput sektora IKT-a. Taj se sektor zalaže za postupak normizacije „od baze prema vrhu”.

4.1.5. Jasno je da pretjerana strogost normi ili njihovo prerano uvođenje mogu

- ograničiti kreativnost, što bi usporilo razvoj i provedbu inovativnih rješenja, te
- dovelo do situacije u kojoj usprkos tome što postoje definirane i odobrene norme proizvođači svoje uobičajene aktivnosti provode oslanjajući se na druge „norme” koje su sami uspostavili.

4.1.6. To znači da tijekom postupka normizacije treba pažljivo ocjenjivati situaciju u pogledu oblikovanja, usvajanja i provedbe svake norme te treba uspostaviti primjerenu ravnotežu između normi kao ograničavajućeg faktora i kreativnosti, ostavljajući mogućnost slobodnog izražavanja i stvaranja novih „nestandardnih” rješenja.

4.1.7. *Preporuka 1.*

EGSO preporučuje da Komisija u budućim komunikacijama i drugim popratnim dokumentima svim dionicima skrene pozornost na to da pristup normizaciji IKT-a treba biti uravnotežen, jer norme mogu predstavljati ograničavajući faktor za kreativnost.

4.2. *Nedosljednost između prioriteta područja u različitim dokumentima o normizaciji*

4.2.1. U točki 3.1. Komunikacije Komisije navodi se pet već spomenutih prioriteta područja normizacije IKT-a:

- računalstvo u oblaku,
- internet stvari (IoT),
- **komunikacije pete generacije (5G),**
- **kibernetička sigurnost,**
- **tehnologije (velikih) podataka.**

4.2.2. U Komunikaciji se također upućuje na godišnji Kontinuirani plan normizacije IKT-a. Različita područja utvrđena i opisana u godišnjem Kontinuiranom planu normizacije IKT-a za 2016. godinu:

3.5.	Ključni čimbenici i sigurnost	95.
3.5.1.	Računalstvo u oblaku	96.
3.5.2.	Informacije javnog sektora, otvoreni podaci i veliki podaci	101.
3.5.3.	E-uprava	106.
3.5.3.1.	Profil DCAT-AP za podatkovne portale u Europi	107.
3.5.3.2.	Razmjena metapodataka o interoperabilnim sredstvima koja se mogu ponovno koristiti (e-uprava)	107.
3.5.3.3.	Osnovni vokabulari (eng. <i>Core Vocabularies</i>) kojima se olakšava razvoj interoperabilnih rješenja	107.
3.5.4.	Elektronička identifikacija i usluge povjerbe, uključujući e-potpise	109.
3.5.5.	Radiofrekvencijska identifikacija (RFID)	112.
3.5.6.	Internet stvari	114.
3.5.7.	Mrežna i informacijska sigurnost	120.
3.5.8.	e-privatnost	124.
3.5.9.	E-infrastrukture za istraživačke podatke i računalno intenzivne znanosti	127.
3.5.10.	Mapiranje širokopojasne infrastrukture	131.
3.5.11.	Očuvanje digitalne kinematografije	134.

4.2.3. Iako su ta dva dokumenta – Komunikacija Komisije i Kontinuirani plan normizacije IKT-a za 2016. godinu – međusobno povezana te se nadopunjuju, koriste različitu terminologiju. U nijednom od tih dokumenata ne uspostavlja se veza između sličnih područja normizacije.

4.2.4. Preporuka 2.

EGSO preporučuje da se poduzmu koraci kako bi se osigurala dosljednost između prioriternih područja normizacije IKT-a koja se u Komunikaciji Komisije i u godišnjem Kontinuiranom planu normizacije IKT-a različito zovu. Kako bi se ostvarila dosljednost različitih dokumenata i svih međusobno povezanih tekstova, potrebno je koristiti jedinstvenu terminologiju.

4.3. Odabir prioriteta za normizaciju IKT-a

4.3.1. U točki 3.1. Komunikacije Komisije utvrđuje se pet prioriternih područja normizacije IKT-a i navodi sljedeće: „Ta su područja odabrana na temelju mišljenja europske platforme za više interesnih skupina o normizaciji IKT-a, koja okuplja dionike iz industrije, stručnjake za utvrđivanje normi, vlade i predstavnike civilnog društva. **Postupkom javnog savjetovanja potvrđeno je da postoji široki konsenzus u vezi s određivanjem prioriteta koje se ovdje iznosi.**”

4.3.2. Javno savjetovanje održano je od 23. rujna 2015. do 4. siječnja 2016., a u njega je bilo uključeno 168 sudionika. Rezultati savjetovanja izneseni su u **sažetom izvješću** o javnom savjetovanju „Norme na jedinstvenom digitalnom tržištu: utvrđivanje prioriteta i osiguravanje rezultata”.

4.3.3. Budući da su rezultati savjetovanja uzeti u obzir pri odabiru prioriternih područja strategije na području IKT-a, koja se navode u Komunikaciji Komisije i tiču se velikog dijela europskih poduzetnika, zbog razmjerno niske stope sudjelovanja (168 ispitanika) mogle bi biti potrebne dodatne informacije o strukturi ispitanika.

4.3.4. Informacije o skupinama ispitanika dostupne su u izvješću ⁽²⁾.

4.3.5. Kao što se može vidjeti, brojni ispitanici pripadaju različitim organizacijama za normizaciju. Razmjerno mali udio čine razvojni programeri i proizvođači, a oni su ti koji pomno prate potrebe tržišta, određuju ili slijede trendove tehnološkog razvoja te imaju vlastite razvojne planove. Njih je, ukupno gledajući, malo.

4.3.6. Rezultati savjetovanja izneseni u sažetom izvješću pružaju informacije o odabranim područjima, ali ne navode broj područja koja su zapravo razmatrana, niti koja su to područja bila (kao ni područja koja se spominju u kliznom planu normizacije IKT-a). U njima se ne navodi tko je donio odluku o odabiru područja, niti – u slučajevima gdje je prvobitan popis sadržavao i druga područja – kakva su bila mišljenja.

4.3.7. Preporuka 3.

Imajući u vidu važnost zadaće utvrđivanja prioriteta za normizaciju IKT-a **EGSO preporučuje** da se pruži više informacija o razlozima, metodologiji i rezultatima u vezi s odabirom prioriternih područja.

4.4. Životni ciklus Komunikacije

4.4.1. Komisija se u Komunikaciji bavi brojnim konkretnim elementima koji će se tijekom vremena mijenjati, primjerice prioriternim područjima, ključnim mjerama, glavnim rokovima i brojnim drugim elementima. To znači da takav dokument, tj. Komunikacija Komisije, ne može biti zamišljena za dugi rok.

4.4.2. Stoga je potreban poseban postupak koji će se primjenjivati u praksi te kojim će se jasno odrediti na koji će se način i koliko često vršiti revizija tog dokumenta, organizirati javna savjetovanja, donositi odluke, izvršavati operativno planiranje i provoditi druge aktivnosti. Drugim riječima, potrebno je planirati redovno upravljanje životnim ciklusom tog dokumenta i svim s time povezanim aktivnostima.

4.4.3. Preporuka 4.

Kako bi svi dionici mogli bolje razumjeti provedbu Komunikacije Komisije te kako bi se osigurala njezina dosljednost, **EGSO preporučuje** pružanje informacija o aktivnostima koje se ponavljaju, s ciljem da se dopuni ili nastavi rad pokrenut ovim dokumentom.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-17/synopsis_report_on_the_public_consultation_-_standards_in_the_digital_single_market_setting_priorities_and_ensuring_delivery_15264.pdf

4.5. *Nedovoljno obrađene teme*

4.5.1. U Komunikaciji Komisije spominju se brojni aspekti povezani s odabirom prioriteta za normizaciju IKT-a i predviđene mjere za daljnji rad na tom području. Ipak, nakon što je pročitala Komunikaciju i s njom povezane dokumente, Studijska skupina EGSO-a ustanovila je da se nekoliko za društvo važnih aspekata uopće ne spominje, ili se spominje tek usput.

4.5.2. Iako je glavni cilj Komunikacije Komisije utvrditi prioritetne pristupe normizaciji IKT-a i s njome povezanim aktivnostima, njena praktična provedba i primjena imat će utjecaj, izravan ili neizravan, i na područja kao što su:

- prava potrošača,
- djelatnost malih i srednjih poduzeća (MSP-ova),
- sigurnost zapošljavanja i radnih mjesta,
- radno vrijeme i uvjeti rada,
- mogućnost pristupa osoba s posebnim potrebama IKT-u,
- zaštita okoliša,
- razna druga pitanja povezana sa socijalnom dimenzijom.

4.5.3. EGSO smatra da tijekom postupka normizacije treba obratiti pažnju na sljedeće:

- osiguravanje jednakih uvjeta za sve dionike,
- važnost isticanja pitanja koja se tiču normizacije u bilateralnim trgovinskim sporazumima EU-a,
- način odvajanja različitih područja djelatnosti,
- usklađenost kompetencija zaposlenika sa zahtjevima normi,
- temeljna prava zaposlenika,
- uključenost predstavnika civilnog društva u dijalog.

4.5.4 *Preporuka 5.*

Kako bi svi dionici mogli biti sigurni da se Komisija pri sastavljanju Komunikacije nije ograničila samo na pitanja izravno povezana s prioritetima normizacije IKT-a te da je procijenila i posljedice koje ti prioriteti mogu imati na različita društvena pitanja (vidjeti članak 11. UFEU-a), **EGSO preporučuje** da Komisija u buduće komunikacije uključi konkretne detalje u vezi sa sudjelovanjem različitih dionika i društvenim posljedicama pristupa koji se primjenjuje na području normizacije IKT-a, čiji se utjecaj na društvo u cjelini već osjeća.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

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: Akcijski plan EU-a za e-upravu 2016.–2020. – Ubrzavanje digitalne transformacije uprave

(COM(2016) 179 final)

(2016/C 487/16)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 19.4.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	162/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Cilj Europske unije da do 2020. uspostavi e-upravu koja će pružati jednostavne i personalizirane digitalne usluge bez granica ne čini se ostvarivim s obzirom na tempo kojim se u mnogim državama članicama provode uzastopni akcijski planovi na tom području.

1.2. EGSO podržava prijedloge 3. europskog akcijskog plana za e-upravu (2016. – 2020.) kojim se želi ubrzati provedba učinkovite, interoperabilne i univerzalno dostupne e-uprave.

1.3. E-uprava moći će funkcionirati samo ako budu ispunjeni drugi preduvjeti, poput stavljanja na raspolaganje učinkovite digitalne mreže i učinkovitih digitalnih usluga, univerzalnog pristupa po povoljnoj cijeni i odgovarajućeg digitalnog obrazovanja korisnika svih dobi i na svim razinama. Iako bi e-uprava srednjoročno ili dugoročno trebala postati automatsko sredstvo komunikacije s javnom upravom, građanima koji to žele trebalo bi omogućiti da zadrže tradicionalne oblike komuniciranja s njom (poštanske pošiljke, osobni kontakt, komunikacija putem telefona).

1.4. EGSO Komisiji predlaže da na jednom mjestu na internetu objedini sva prava korisnika e-uprave, osobito pravo pristupa i nediskriminacije, slobode izražavanja i informiranja, zaštite privatnog života i osobnih podataka, pravo na obrazovanje i opće znanje od školskog do cjeloživotnog obrazovanja, pravnih lijekova itd.

1.5. EGSO odobrava sedam načela na kojima se temelji prijedlog Komisije, ali sumnja da će se neki od njih moći provesti prije no što se riješe temeljni pravni i tehnološki problemi.

1.6. Što se tiče načela „samo jednom”, prema kojem bi građani i poduzeća javnoj upravi trebali iste informacije dostavljati samo jednom, EGSO primjećuje da su pravni i organizacijski problemi i dalje neriješeni te poziva Komisiju da u tom području provede pilot-projekt. Također predlaže da se predvidi načelo „pristupa svim razinama uprave” u skladu s kojim bi različita državna tijela surađivala izvan granica svojih nadležnosti kako bi podnositeljima upita jedno tijelo pružilo cjeloviti odgovor.

1.7. EGSO također izražava žaljenje zbog toga što se načelo „bez nasljeđa”, koje se sastoji od obnove računalnih sustava i tehnologija u javnim upravama kako bi se išlo ukorak s razvojem tehnologije, ne nalazi među odabranim načelima.

1.8. Odbor insistira da u okviru načela „otvorenosti i transparentnosti” građani i poduzeća moraju imati izričito pravo na kontrolu prosljeđivanja njihovih osobnih podataka drugim javnim upravama i, po potrebi, njihovo brisanje (pravo na zaborav) u skladu s relevantnim zakonodavstvom i procedurama i poziva Komisiju da podnese prijedlog za osnivanje sigurnog europskog sustava za arhiviranje i internetsku razmjenu podataka.

1.9. Budući da se brojni građani trebaju upoznati s e-upravom kao novim alatom, EGSO smatra da bi države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti građanima morale ponuditi osposobljavanje na području digitalnih vještina i da bi ih valjalo pozvati na stvaranje digitalne službe za podršku ili lokalne podrške koje bi sufinancirali europski fondovi. Isto vrijedi i za stalno stručno usavršavanje službenika javnih uprava.

1.10. EGSO duboko žali što se u akcijskom planu nigdje ne spominju socijalne implikacije i posljedice e-uprave, kao ni njezin utjecaj na zapošljavanje, kako u pogledu gubitaka radnih mjesta, tako i nepopunjenosti radnih mjesta zbog nepostojanja kandidata koji imaju potrebne stručne digitalne kvalifikacije. U okviru preraspodjele radnih mjesta upražnjenih prelaskom javne uprave na digitalni sustav, službenike čija se radna mjesta ukinu trebalo bi rasporediti u digitalnu službu za podršku ili im dodijeliti odgovarajuće radne zadatke.

2. Uvod

2.1. Europski akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2011. – 2015. (upotreba IKT-a za promicanje pametne, održive i inovativne e-uprave) ⁽¹⁾ istekao je u prosincu 2015.

2.2. Međutim, e-uprava i dalje je jedan od velikih projekata Digitalne agende i jedna od glavnih inicijativa na razini Europske unije i država članica, neophodna za dovršenje jedinstvenog digitalnog tržišta.

2.3. Brojne inicijative predviđene u isteklom akcijskom planu i dalje nisu propisno provedene u brojnim državama članicama i moraju se prenijeti u novi akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2016. – 2020.

2.4. Tijela javne uprave morat će bolje osmisliti svoje e-usluge i više ih usmjeriti prema potrebama korisnika kako bi osigurala učinkovito i djelotvorno funkcioniranje usluga e-uprave izvan državnih granica.

3. Sadržaj Komunikacije

3.1. Novi akcijski plan, koji naglasak stavlja na ubrzavanje digitalne transformacije, trebao bi poslužiti kao katalizator i omogućiti koordinaciju napora i sredstava namijenjenih modernizaciji javnog sektora u području e-uprave.

3.2. Plan se sastoji od 20 mjera, ali to nije konačan broj već će se moći nadopunjavati drugim mjerama koje predloži Komisija ili zainteresirane strane, ovisno o razvoju okruženja koje se brzo mijenja.

3.3. Inicijative koje će se pokrenuti u okviru novog akcijskog plana moraju biti u skladu sa sljedećim temeljnim načelima:

— Digitalizacija kao standard: e-usluge morale bi postati opće pravilo, uz zadržavanje ostalih komunikacijskih kanala za one koji ne žele ili ne mogu koristiti digitalne podatke. Uz to, javne usluge trebale bi se pružati putem jedinstvene kontaktne točke ili točke „sve na jednom mjestu” te različitim kanalima.

— Načelo „samo jednom”: prema ovom načelu, građani i poduzeća bi upravama informacije trebali davati samo jednom.

⁽¹⁾ COM(2010) 743 final i COM(2010) 744 final.

- Uključivost i dostupnost: javne uprave trebale bi osmisliti digitalne javne usluge koje su u pravilu uključive i odgovaraju na različite potrebe, kao što su potrebe starijih osoba i osoba s invaliditetom.
- Otvorenost i transparentnost: javne uprave trebale bi međusobno razmjenjivati informacije i podatke te građanima i poduzećima omogućiti pristup, kontrolu i ispravak njihovih podataka, omogućiti korisnicima da nadziru administrativne postupke u koje su uključeni, uključiti dionike (kao što su poduzeća, istraživači i neprofitne organizacije) u oblikovanje i pružanje usluga te im omogućiti pristup uslugama.
- Prekograničnost kao standard: javne uprave trebale bi omogućiti prekogranični pristup relevantnim digitalnim javnim uslugama i spriječiti daljnju fragmentaciju, čime se olakšava mobilnost unutar jedinstvenog tržišta.
- Interoperabilnost kao standard: javne usluge trebale bi biti oblikovane tako da neprekinuto funkcioniraju na cijelom jedinstvenom tržištu bez obzira na organizacijske prepreke, oslanjajući se na slobodno kretanje podataka i digitalnih usluga u Europskoj uniji.
- Pouzdanost i sigurnost: sve inicijative trebale bi ići dalje od same usklađenosti s pravnim okvirom o zaštiti osobnih podataka i privatnosti te sigurnosti informacijskih tehnologija integriranjem tih elemenata u fazi oblikovanja.

4. Opće napomene

4.1. EGSO podržava korake koje Komisija poduzima da bi ubrzala razvoj i uporabu usluga e-uprave. Još u prvom akcijskom planu za e-upravu iz 2006. države članice obvezale su se promicati učinkovite, djelotvorne, interoperabilne usluge e-uprave dostupne svima, uključujući e-usluge izvan državnih granica. Ove obveze potvrđene su u okviru strategije za ostvarenje jedinstvenog digitalnog tržišta do 2020. godine.

4.2. Međutim, usprkos određenom napretku koji je postignut i koji je vidljiv u ocjenama akcijskog plana za razdoblje 2011. – 2015. te usprkos značajnim financijskim sredstvima koja je Zajednica državama članicama stavila na raspolaganje, ali koja su one slabo iskoristile, jasno je da su korisnici još uvijek (u različitoj mjeri, ovisno o državi članici) suočeni s neujednačenom modernizacijom javnih uprava država članica i nedovoljnom ponudom prekograničnih e-usluga. EGSO se pita zašto su sredstva koje je EU stavio na raspolaganje u velikoj mjeri neiskorištena i od Komisije traži da to pitanje analizira, da ukloni eventualne prepreke i da države članice potakne na učinkovito i djelotvorno korištenje tih fondova, posebice u području e-uprave.

4.3. E-uprava jedan je od ključnih elemenata strategije za jedinstveno digitalno tržište. Međutim, uvođenje e-uprave uvjetovano je drugim ključnim elementima digitalizacije, o kojima nije bilo riječi u ovoj komunikaciji. Stoga je jasno da najnovije digitalne mreže i usluge moraju biti na raspolaganju poduzećima i građanima svih dobi, kojima mora biti osiguran univerzalni pristup po pristupačnoj cijeni, bez obzira na njihov geografski položaj ili financijsku situaciju, a po potrebi im treba pružiti podršku ili osigurati obuku kako bi usvojili vještine potrebne za učinkovito i odgovorno korištenje digitalnih aplikacija.

4.4. Drugi ključni element su prava korisnika e-uprave koja se prvenstveno temelje na ljudskim pravima i temeljnim slobodama korisnika interneta, a posebice pravu pristupa i nediskriminacije, slobode izražavanja i informiranja, zaštite privatnog života i osobnih podataka, pravu na obrazovanje i opće znanje od školskog do cjeloživotnog obrazovanja, pravnih lijekova itd. Tome treba dodati i specifična prava izravno povezana s e-upravom. S obzirom na različite izvore prava koja uživaju korisnici e-uprave, EGSO predlaže Komisiji da na jednom mjestu na internetu objedini sva prava korisnika u vezi s e-upravom.

4.5. Budući da je korisnicima često teško pronaći potrebne elektroničke informacije i podršku, Komisija predlaže da se na razini Unije, ali i na državnoj razini, pokrene jedinstveni digitalni portal ili jedinstvena digitalna točka. Ovakvi jedinstveni portali već funkcioniraju u većini država članica i regionalnih i lokalnih zajednica. EGSO podržava stvaranje jedne takve točke za pristup središnjoj javnoj upravi na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini kako bi se korisnike preusmjerilo izravno na tijela zadužena za rješavanje njihovih želja ili zahtjeva.

4.6. Akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2016. – 2020. temelji se na sedam načela koja su velikim dijelom prevladavala i u prethodnim planovima. Iako EGSO u načelu odobrava ta načela, ipak se pita kako ih se može provesti prije nego što se riješe svi pravni (upravljanje osobnim podacima i zaštita privatnosti u kontekstu otvorene uprave) i tehnološki (razvojne i industrijske tehnologije, prijelaz usluga na digitalne kanale) problemi.

4.7. Novi akcijski plan stavlja naglasak na interoperabilnost i ponovnu uporabu podataka kojima javne uprave raspolažu, uz evši u obzir da se mnogi podaci koje javna uprava sada prikupi koriste samo jednom ili u vrlo ograničene svrhe. U okviru načela „samo jednom” korisnici neće više morati ponovno unositi svoje opće podatke prilikom novih kontakata s javnom upravom, koja će ih moći dijeliti s drugim upravama, uz poštovanje zaštite osobnih podataka i privatnosti. U skladu s tim načelom, svi trgovački registri u cijeloj Uniji morali bi biti spojeni, razni nacionalni i prekogranični sustavi morali bi surađivati, a uprave više ne bi trebale po nekoliko puta tražiti podatke kojima već raspolažu. Iako se na području e-uprave i dalje primjenjuje Uredba o zaštiti podataka, EGSO smatra da treba održati ravnotežu između praćenja u okviru vladavine prava te sigurnosti i slobode građana.

4.8. Novi pristup Komisije podrazumijeva održavanje koraka s okruženjem koje se brzo mijenja. Međutim, EGSO primjećuje da se načelo „bez nasljeđa”, koje se sastoji od obnove računalnih sustava i tehnologija u javnim upravama kako bi se išlo ukorak s razvojem tehnologije, ne nalazi među sedam odabranih načela, jer ga Komisija prije moguće primjene prvo treba isprobati.

4.9. Komisija tvrdi da želi staviti naglasak na uključenost građana u stvaranje digitalnih javnih usluga, a u skladu s načelom „otvorenosti i transparentnosti” poziva javne uprave na dijalog s građanima, poduzećima, predstavnicima socijalnih partnera i potrošača, istraživačima i neprofitnim tijelima u vezi s osmišljavanjem i pružanjem usluga.

4.10. Građani će tako moći davati prijedloge i svoje posebne zahtjeve upućivati izravno Komisiji i državama članicama preko „suradničke platforme” koja će povezati građane i tijela i omogućiti da se prepoznaju slični problemi u različitim zemljama i utvrde dobre prakse i rješenja koje uprave mogu provesti. EGSO podržava inicijativu koja bi svima omogućila da nacionalnim, teritorijalnim ili lokalnim vlastima prosljede sve probleme s kojima se suočavaju u svom okruženju.

4.11. Načelom „otvorenosti i transparentnosti” predviđeno je da javne uprave dijele informacije i podatke i da građanima i poduzećima omogućuju pristup vlastitim podacima, nadzor nad njima i njihovo ispravljanje. EGSO ustraje na tome da građani i poduzeća moraju imati izričito pravo na kontrolu prosljeđivanja njihovih osobnih podataka drugim javnim upravama i, po potrebi, njihovo brisanje (pravo na zaborav) u skladu s relevantnim zakonodavstvom i procedurama.

4.12. EGSO smatra da bi Komisija u tim okolnostima trebala podnijeti prijedlog sigurnog europskog e-sustava za arhiviranje i internetsku razmjenu podataka kako bi se spriječila daljnja neusklađenost.

4.13. Načelo koje se ne navodi u akcijskom planu načelo je „pristupa svim razinama uprave” u skladu s kojim bi različita državna tijela surađivala izvan svojih nadležnosti kako bi podnositeljima upita jedno tijelo pružilo cjeloviti odgovor.

4.14. EGSO poziva Komisiju da ubrza uspostavu jedinstvenih kontaktnih točaka za e-pravosuđe u području pomorstva i drugih vrsta prometa. Buduća bi strategija trebala, koliko to bude moguće, okupiti postojeće europske portale (poput [eJustice](#), [solvit](#), [youreurope](#) itd.) u jedinstveni portal, a kasnije ga proširiti na nacionalne portale kako bi se olakšali svi administrativni postupci.

4.15. Iako EGSO podržava ideju da se države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti za razvoj svojih e-usluga u budućnosti moraju okrenuti ovim portalima, naglašava da bi oni trebali samo upotpunjavati fizičke kontaktne točke i tradicionalna sredstva komunikacije (poštanske pošiljke, razgovor licem u lice na šalterima, komunikaciju telefonima).

4.16. Da bi odredili u kojim zemljama je e-uprava najrazvijenija, Ujedinjeni narodi služe se indeksom razvoja koji se temelji na tri kriterija: e-uslugama namijenjenim građanima, telekomunikacijskoj infrastrukturi te ljudskom kapitalu. Valja napomenuti da se u akcijskom planu nigdje ne spominju socijalne implikacije i posljedice e-uprave, kao ni njezin utjecaj na zapošljavanje, kako u pogledu gubitaka radnih mjesta, tako i u pogledu njihove nepopunjenosti zbog nepostojanja kandidata koji imaju potrebne stručne digitalne kvalifikacije.

4.17. To što se e-usluge nude automatski ne znači da se ne treba nastaviti boriti protiv digitalne rascjepkanosti.

4.18. Još uvijek postoje znatne razlike između s jedne strane dostupnih usluga e-uprave i s druge upotrebe i usvajanja tih usluga od strane korisnika. Ta nesklonost korisnika da iskoriste ono što im pružaju internetske usluge često se objašnjava slabim digitalnim vještinama. Brojni se građani trebaju upoznati s e-upravom kao novim alatom te im je potrebna digitalna služba za podršku ili lokalna podrška. Isto vrijedi i za stalno stručno usavršavanje službenika javnih uprava.

4.19. EGSO smatra da bi države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti valjalo pozvati na stvaranje takve službe za digitalnu podršku građanima koju bi sufinancirali europski fondovi. U okviru preraspodjele radnih mjesta upražnjenih prelaskom javne uprave na digitalni sustav, službenike čija se radna mjesta ukinu trebalo bi rasporediti u digitalnu službu za podršku ili im dodijeliti odgovarajuće radne zadatke.

Bruxelles, 22. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije – Ogledni nuklearni program dostavljen na temelju članka 40. Ugovora o Euratomu radi dobivanja mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora”

(COM(2016) 177 final)

(2016/C 487/17)

Izjestitelj: **Brian CURTIS**

Zahtjev za savjetovanje	Europska komisija, 4.4.2016.
Pravni temelj	Članak 40. Ugovora o Euratomu
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	22.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani)	210/2/11

1. Zaključci i preporuke

1.1. Radi potpore razvoju programa za energetske uniju trenutačno su u tijeku mnoge zakonodavne revizije i inicijative u vezi s energetikom koje će biti predstavljene u sljedećih dvanaest mjeseci. Ovom strateškom revizijom moglo se tom zakonodavnom paketu doprinijeti jasnim navođenjem problema na koje se nailazi u proizvodnji i istraživanju nuklearne energije te razgradnji nuklearnih postrojenja. Međutim, Ogledni nuklearni program ne nudi jasan i sveobuhvatan pristup strateškom rješavanju složene budućnosti europske kombinacije izvora energije.

1.2. Proizvodnja nuklearne energije politički je osjetljivo pitanje u većini država članica i na nju utječe nestabilnost društvenih i gospodarskih čimbenika na nacionalnoj razini. Odbor potiče Komisiju da iskoristi ovu priliku i predloži jasan analitički postupak i metodologiju kojom se može ponuditi dosljedan i dobrovoljan okvir za donošenje odluka na nacionalnoj razini o eventualnoj ulozi nuklearne energije u kombinaciji izvora energije.

1.3. EGSO stoga poziva na reviziju i dopunu nacrtu komunikacije, što je detaljno opisano u točki 4.3., kako bi se uključili posebni odjeljci o:

- konkurentnosti nuklearne energije u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom razdoblju,
- povezanim gospodarskim aspektima,
- doprinosu sigurnosti opskrbe,
- klimatskim promjenama i ciljevima za smanjenje emisija ugljika,
- javnoj prihvatljivosti, odgovornosti za nuklearnu štetu, transparentnosti i učinkovitom dijalogu na nacionalnoj razini.

1.4. Transparentno praćenje ključno je i za nuklearnu sigurnost i za povjerenje javnosti; stoga EGSO predlaže da se u dokumentu jasno podrže prijedlozi za praćenje i izvješćivanje iz nacionalnih akcijskih planova država članica, kao što predlaže Skupina europskih regulatora za nuklearnu sigurnost. Trebali bi se poduzeti veći napor kako bi se uključile susjedne zemlje koje nisu članice EU-a.

1.5. Želi li se zadobiti povjerenje javnosti, trebalo bi spomenuti i intenzivan rad na pripremama izvan postrojenja i prekograničnim pripremama za krizne situacije („Pregled postojećih mjera pripravnosti i reakcije izvan postrojenja za slučaj nuklearne opasnosti u državama članicama EU-a i susjednim državama”, Euratom, prosinac 2013.) te zaključke sastanka na vrhu o nuklearnoj sigurnosti održanog 2016. godine, posebice u odnosu na potencijalnu opasnost od terorizma.

1.6. U znak priznanja velike obveze koju je EU preuzeo u pogledu istraživanja energije nuklearne fuzije, bilo bi korisno uključiti plan djelovanja kojim bi se prikazao njegov napredak prema komercijalnoj proizvodnji.

1.7. U svjetlu referenduma provedenog u Ujedinjenoj Kraljevini, treba razmotriti strateški učinak njezinog napuštanja EU-a, a naročito značaj koji će to imati za Ugovor o Euratomu. U Ogladnom nuklearnom programu trebalo bi izričito potvrditi potrebu za raspravom o potencijalno dalekosežnim posljedicama.

2. Uvod

2.1. Prema članku 40. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju, Europska komisija „periodično objavljuje ilustrativne programe u kojima se osobito iznose ciljevi proizvodnje nuklearne energije i sve vrste ulaganja potrebnih za njihovo ostvarenje. Prije objavljivanja tih programa Komisija o njima pribavlja mišljenje Gospodarskog i socijalnog odbora” (COM(2003) 370 final). Od 1958. godine objavljeno je pet takvih oglednih nuklearnih programa, od kojih je posljednji objavljen 2007., a jedan ažuriran 2008. godine. Konačna verzija bit će pripremljena i objavljena čim Komisija dobije mišljenje EGSO-a.

2.2. Kao što je već nekoliko puta pokazao, Odbor cijeni to što mu je dana mogućnost da iznese svoje mišljenje o nacrtu dokumenta prije nego što Komisija predstavi konačnu verziju Vijeću i Europskom parlamentu. EGSO najsnažnije potiče Komisiju da uvrsti preporuke iz odjeljka 1. ovog mišljenja jer će time Ogladni nuklearni program učiniti sveobuhvatnijim i strateškim i tako osigurati njegov veći doprinos paketu mjera za energetska unija.

2.3. Nuklearna energija jedan je od glavnih izvora energije u EU-u. U izvješću iz 2015. godine o stanju energetske unije navodi se da je „gospodarstvo EU-a jedno [je] od samo triju velikih gospodarstava u kojima se više od polovine električne energije proizvodi bez stvaranja stakleničkih plinova. Pritom se 27 % energije dobiva iz obnovljivih izvora, a dodatnih 27 % iz nuklearnih elektrana”. U ovom izvješću također se tvrdi da bi se Ogladnim nuklearnim programom „trebalo jasnije definirati dugoročne potrebe za ulaganjem u nuklearnu energiju i upravljanje odgovornošću za nuklearne aktivnosti” (COM (2015) 572 final).

2.4. Energetska strategija EU-a u velikoj je mjeri razvijena nakon posljednjeg Ogladnog nuklearnog programa i trenutno predstavlja jedan od glavnih prioriteta. Postavljeni su ciljevi za 2020., 2030. i 2050. godinu, ali i dalje postoje velike varijable i neizvjesnosti. One među ostalim obuhvaćaju stupanj provedbe Sporazuma iz Pariza o klimatskim promjenama, promjenjivost međunarodnog tržišta fosilnih goriva, brzinu kojom će se primjenjivati nove tehnologije, pitanje zemalja članica EU-a, utjecaj svjetske gospodarske perspektive i ostvarenje golemih ulaganja predviđenih u cijelom energetska lancu.

2.5. Bez obzira na energetska politiku EU-a, donošenje ključnih odluka o kombinaciji izvora koji omogućuju proizvodnju energije i dalje je isključivo pravo država članica. Energetska politika EU-a može se upotrijebiti kao referentna točka za takve odluke, ali je energija politički vrlo osjetljivo pitanje te stoga podliježe promjenjivoj društvenoj i političkoj klimi na nacionalnoj razini. Kreiranje politika EU-a zahtijeva jasan analitički postupak i metodologiju kojima se može osigurati dosljedan okvir za donošenje odluka na nacionalnoj razini. Ogladni nuklearni program potencijalno nudi tu mogućnost onim državama koje razmatraju nuklearnu energiju, kao i onima koje se njome već koriste i koje procjenjuju njezinu budućnost.

3. Kratak sadržaj nacrtu komunikacije Komisije

3.1. Komunikacija Komisije započinje izjavom da je „Ogladni nuklearni program temelj [...] za raspravu o tome na koji način nuklearna energija može pomoći u ostvarivanju energetska ciljeva EU-a”, a zaključak je da „budući da je nuklearna energija niskouglijična tehnologija i da znatno pridonosi sigurnosti opskrbe i diversifikaciji, očekuje se da će do 2050. biti važan dio kombinacije izvora energije EU-a”.

3.2. Komunikacija je usmjerena na ulaganja povezana s unapređenjem sigurnosti nakon nesreće u Fukushima i na sigurno funkcioniranje postojećih pogona. Osim toga, ističu se procijenjene financijske potrebe povezane s razgradnjom nuklearnih postrojenja i gospodarenjem radioaktivnim otpadom i istrošenim gorivom.

3.3. U 14 država članica u pogonu je 129 nuklearnih reaktora, a u deset od tih država članica predviđena je izgradnja novih reaktora. EU ima najnaprednije pravno obvezujuće standarde za nuklearnu sigurnost na svjetskoj razini. Ti se standardi održavaju i unapređuju redovitom revizijom Direktive o nuklearnoj sigurnosti ⁽¹⁾.

3.4. Nuklearna industrija EU-a djeluje na svjetskom tržištu u vrijednosti od 3 bilijuna EUR do 2050. i tehnološki je predvodnik koji izravno zapošljava od 400 000 do 500 000 ljudi i osigurava 400 000 dodatnih radnih mjesta.

3.5. Europska poduzeća u velikoj su mjeri uključena u svjetsku proizvodnju nuklearnog goriva, usko surađuju s Agencijom Euratoma za opskrbu, zadovoljavaju potrebe reaktora EU-a konstruiranih na zapadu, a imaju i kapacitete za razvoj gorivnih sklopova za reaktore konstruirane u Rusiji (trenutačno je u EU-u u pogonu 19 takvih reaktora).

3.6. Komisija predviđa da će se nuklearni proizvodni kapaciteti na razini EU-a (120 GWe) smanjivati do 2025. godine, ali da bi taj trend do 2030. trebao doživjeti preokret. Nuklearni kapacitet trebao bi do 2050. ostati stabilan, odnosno između 95 i 105 GWe, uz pretpostavku da će 90 % postojećih nuklearnih elektrana u međuvremenu biti zamijenjeno. Procjenjuje se da će se u proizvodnju do kraja stoljeća uložiti od 350 do 450 milijardi EUR.

3.7. Prekomjerni troškovi i velika kašnjenja novih projekata te različiti pristupi nacionalnih tijela za izdavanje dozvola otežali su ulaganja. Normizacija konstrukcije i poboljšana suradnja između nacionalnih regulatornih tijela smatraju se ključnim okosnicama buduće politike.

3.8. U pripremi su programi produljenja životnog vijeka mnogih reaktora u EU-u (od 10 do 20 godina), uz procijenjeni trošak od 45 do 50 milijardi EUR, a treba predvidjeti i planirati s time povezano regulatorno opterećenje u skladu s izmijenjenom Direktivom o nuklearnoj sigurnosti.

3.9. Do 2025. godine planira se zatvoriti 50 reaktora. Iako je pitanje politički osjetljivo, djelovanje i ulaganje u pogledu dugoročnog gospodarenja radioaktivnim otpadom i njegovog geološkog odlaganja te povezana pitanja razgradnje nuklearnih postrojenja zahtijevaju brze odluke država članica.

3.10. Stečeno je veliko znanje i iskustvo o skladištenju i odlaganju niskoradioaktivnog i sredneradioaktivnog otpada, a između 2020. i 2030. godine će u Finskoj, Švedskoj i Francuskoj s radom početi duboka geološka odlagališta za konačno odlaganje visoko radioaktivnog otpada. Mogućnost razmjene tih znanja i iskustava te postizanja dogovora među državama članicama o zajedničkim objektima za odlaganje tog otpada dovest će do veće učinkovitosti i sigurnosti. To će se dodatno poboljšati uspostavom europskog centra izvrsnosti.

3.11. Nuklearni operateri procjenjuju da će za razgradnju nuklearnih postrojenja biti potrebno 253 milijardi eura, od čega 133 milijardi eura iz utvrđenih namjenskih fondova. Države članice dužne su zajamčiti da su obveze operatera u cijelosti ispunjene i da se razgradnja nuklearnih postrojenja provodi u jasnom vremenskom okviru.

3.12. Potrebno je u većoj mjeri uskladiti tehnološki razvoj i komercijalizaciju tehnologije zračenja koja nije namijenjena proizvodnji energije. Na primjer, vrijednost tržišta opreme za medicinsko snimanje samo u Europi iznosi 20 milijardi eura godišnje, a to je tehnologija koja se sve više upotrebljava u poljoprivredi, industriji i istraživanju. Nastavljaju se značajna ulaganja u istraživanje u postrojenjima nove generacije za nuklearnu fisiju i modularnim postrojenjima za nuklearnu fisiju te u održavanje vodeće pozicije u istraživanju nuklearne fuzije, što se smatra ključnim za očuvanje stručnosti, zanimanja i svjetskog utjecaja. To je posebno važno s obzirom na to da se nuklearna energija i dalje širi na svjetskoj razini, ali ne i u Europi.

⁽¹⁾ SL L 219, 25.7.2014., str. 42.

4. Opće napomene

4.1. Odbor redovito daje svoje mišljenje o sigurnosti i ulozi nuklearne energije u kombinaciji energenata u EU-u⁽²⁾. Ova komunikacija predstavlja prvi ogledni pregled Komisije o nuklearnoj energiji nakon nesreće u Fukushima i, iako se u prethodnom Oglednom nuklearnom programu obećalo da će se „povećati učestalost objavljivanja Oglednog nuklearnog programa” (COM(2007) 565 final), to se nije ostvarilo. Iako je Ogledni nuklearni program za 2016. potkrijepljen detaljnim radnim dokumentom službi, upola je kraći od komunikacije iz 2007. Odbor predlaže da se Oglednom nuklearnom programu dodaju neke stavke kako bi se dobio strateški dokument u kojemu se raspravlja o kontekstualnim čimbenicima koji oblikuju ulaganja i odluke o određivanju ciljeva.

4.2. Odbor cijeni opširnu analizu ulaganja u cijeli nuklearni gorivni ciklus sadržanu u Oglednom nuklearnom programu jer uvida da se na taj način definiraju izazovi i mogućnosti s kojima se sektor suočava. Također pozdravlja naglasak koji se stavlja na najviše sigurnosne standarde i potrebu da se osigura sveobuhvatno financiranje za sve aspekte razgradnje nuklearnih postrojenja. Radni dokument izuzetno je detaljan, a napominje se i uloga daljnjeg istraživanja. Međutim, u drugim područjima mnogo je toga izostavljeno čime je oslabljena strateška vrijednost dokumenta.

4.3. Nacrtom Oglednog nuklearnog programa za 2016. najavljuje se znatna promjena u pristupu Komisije. U prethodnim Oglednim nuklearnim programima pregled je bio stavljen u kontekst izazova u području energetike s kojima se suočavaju EU i svjetska zajednica. Na primjer, Ogledni nuklearni program iz 2007. godine sadržavao je odjeljke koji nisu ponovljeni u onome iz 2016., a koji su pružali jasan strateški uvid. Oni bi trebali biti uvršteni u ovaj prijedlog i trebali bi obuhvaćati sljedeće:

- konkurentnost – npr. koji postojeći i budući čimbenici utječu na konkurentnost nuklearne energije, uloga državnih potpora, posebice financijske i fiskalne pomoći, promjena perspektive u pogledu troškova gradnje, troškovi ulaganja, zbrinjavanje otpada, postupak izdavanja dozvola, produljenje životnog vijeka postrojenja i relativni troškovi drugih izvora energije,
- gospodarske aspekte – struktura energetske tržišta i dalje je nesigurna što sprečava dugoročna ulaganja, a u doba financijske i političke nesigurnosti nuklearna energija predstavlja znatan gospodarski rizik,
- sigurnost opskrbe – iako je energetska potražnja u Europi stabilizirana ili smanjena, u cijelom svijetu je u laganom porastu, a implikacije te pojave, kao i njezini politički i vanjskopolitički aspekti, zaslužuju veću pažnju. Energetska sigurnost područje je kojemu nuklearna energija može pridonijeti – i kojemu pridonosi – jer se izvori nuklearnog goriva (uranij) trenutno čine sigurnijim od nafte ili plina⁽³⁾,
- klimatske promjene – nuklearna energija osigurava polovicu niskougljične električne energije Europe,
- javnu prihvaćenost – vrlo se malo zna o velikim razlikama u stavovima građana širom EU-a o nuklearnoj energiji, što ima veliki učinak na političku prihvatljivost.

Iako su sva ta pitanja tijekom posljednjih devet godina dobila na važnosti, Oglednim nuklearnim programom dominira naglasak na sigurnosti i gorivnom ciklusu, a ta područja nisu dovoljno razrađena ni u komunikaciji ni u radnom dokumentu službi. U njemu se ne navodi niti priroda rasprave o tim temama, od kojih su mnoge osporavane i kontroverzne (na primjer, održavanje visokih standarda u podizvođenju), niti se nudi skup smjernica ili strateški pristup raspravi o nuklearnoj energiji kao dijelu kombinacije izvora energije. Sličan je pristup zauzet u Paketu mjera za energetske uniju u kojemu postoji slična nesklonost razmatranju implikacija europske energetske strategije za potrebe rasprave koja se na nacionalnoj razini vodi o eventualnoj daljnjem ulozi nuklearne energije u kombinaciji izvora energije.

4.4. Kao što je napomenuto, u komunikaciji Komisije tvrdi se da je postavljen „temelj [...] za raspravu o tome na koji način nuklearna energija može pomoći u ostvarivanju energetske ciljeve EU-a” s obzirom na to da će ona „do 2050. biti važan dio kombinacije izvora energije EU-a”. Takve izjave ne mogu se u cijelosti potkrijepiti sadržajem ovog dokumenta. U prethodnim Oglednim nuklearnim programima izneseni su opširni analitički pregledi uloge nuklearne energije i ponuđene smjernice za buduću politiku.

⁽²⁾ SL C 341, 21.11.2013., str. 92; SL C 133, 14.4.2016., str. 25.

⁽³⁾ SL C 182, 4.8.2009., str. 8.

4.5. Analiza potreba za ulaganjem u nuklearnu energiju (što u sadašnjim okolnostima očito predstavlja velik problem) mora biti posebice stavljena u kontekst ukupnih ulaganja potrebnih za ostvarenje ciljeva energetske unije s obzirom na interakcije i kompromise prisutne pri donošenju odluka o ulaganju u svim generacijama tehnologija i infrastruktura.

4.6. Osim toga, postoje mnogi dodatni kontekstualni čimbenici koji oblikuju nuklearnu politiku i ekonomiju, koji nisu u cijelosti riješeni i o kojima se Komisija teško očituje jer su u postupku revizije ili reforme. Oni uključuju funkcioniranje sustava trgovanja emisijskim jedinicama, prijedloge subvencija za mehanizam kapaciteta, razvoj sektora obnovljive energije itd.

4.7. Udio nuklearne energije u domaćoj proizvodnji energije u EU-u trenutačno iznosi 28 %, a u proizvodnji niskougljične električne energije 50 % (Eurostat, svibanj 2015.). Smanjenje CO₂ ključni je cilj europske i svjetske energetske politike. Zadržavanje rasta temperature na 2 °C zahtijeva da se između 2030. i 2050. godine globalne energetske emisije CO₂ u prosjeku smanje za 5,5 % godišnje. Način na koji EU može ostvariti svoj doprinos u tom pogledu izložen je u Energetskom planu za 2050., u kojemu je zauzet pristup s više mogućih scenarija o tome kako bi kombinacija izvora energija varirala ovisno o različitim političkim, gospodarskim i društvenim čimbenicima (COM(2011) 885 final). U komunikaciji se na temelju podataka država članica pretpostavlja da će 2050. godine nuklearni kapacitet biti otprilike 100 GWe, ali u svjetlu trenutačne rasprave ta pretpostavka nije odviše pouzdana.

4.8. Odbor skreće pozornost na to da je Švedska nedavno preuzela obvezu (koja nije uključena u Ogleđni nuklearni program jer je preuzeta nakon njegova objavljivanja) da elektrane koje su stavljene izvan pogona postupno zamijeni s deset novih nuklearnih reaktora te da istodobno usvoji popratne mjere za opskrbu energijom iz 100 % obnovljivih izvora do 2040. (*Financial Times*, 10. lipnja 2016.). U tom je slučaju svim stranama politički prihvatljivo imati snažnu politiku obnovljivih izvora energije i dodatne kapacitete za opskrbljivanje susjednih zemalja energijom s niskim razinama emisije ugljika, što je od strateškog značaja u europskom kontekstu. Stoga bi dokument trebalo ažurirati kako bi se to uzelo u obzir.

4.9. EGSO već dugi niz godina dosljedno zagovara strateškiji pristup energetskim pitanjima i veći naglasak na dalekosežnom javnom dijalogu o proizvodnji i uporabi energije⁽⁴⁾. Tehnologija ima svoje vrijednosti, a energetske tehnologije obuhvaćaju širok raspon etičkih, društvenih i političkih stajališta. Države članice imaju slobodu odlučivanja o sastavu svojih kombinacija izvora energije, samo pola njih ima aktivne nuklearne elektrane, a od posljednjega Ogleđnog nuklearnog programa došlo je do polarizacije mišljenja o nuklearnoj energiji. Taj važni ciklički pregledni dokument poboljšalo bi objektivno predstavljanje tematskih i istaknutih pitanja uključenih u „raspravu o tome na koji način nuklearna energija može pomoći u ostvarivanju energetske ciljeve EU-a”. Stoga se predlaže da se u konačni dokument uključi niz novih odjeljaka, kao što je navedeno u točki 4.3. i da strategija u cijelosti više računa vodi o specifičnim komentarima pod točkama 5.3.1 do 5.3.4.

5. Posebne napomene

5.1. U dokumentu se ističe važnost bolje usklađenosti među državama članicama na nacionalnoj razini, poboljšane suradnje među dionicima te veće transparentnosti i sudjelovanja javnosti u pitanjima u vezi s nuklearnom energijom. U tom se pogledu primjećuje važna uloga Skupine europskih regulatora za nuklearnu sigurnost (ENSREG), kao i to da će se i dalje „promicati dijalog među dionicima Europskog foruma za nuklearnu energiju (ENEF)”. U prosincu 2015. ENSREG je objavio izjavu o napretku u provedbi nacionalnih akcijskih planova (NACPs) nakon nesreće u Fukushima, u kojoj se navodi da stupanj provedbe nije svugdje jednak i da treba povećati stupanj provedbe povećanja razine sigurnosti kako bi se ostvarili dogovoreni rokovi za provedbu. Preporučuje se da bi se „izvješće o stanju svake zemlje koja sudjeluje u provedbi nacionalnih akcijskih planova trebalo ažurirati i redovito objavljivati kako bi se osiguralo transparentno praćenje u cilju objavljivanja izvješća o provedbi u 2017.” (ENSREG – četvrto izvješće, studeni 2015.). EGSO predlaže da Komisija potvrdi ove preporuke uključi u Ogleđni nuklearni program.

⁽⁴⁾ SL C 291, 4.9.2015., str. 8.

5.2 Komunikacija se dotiče odnosa sa susjednim zemljama EU-a koje imaju nuklearnu energiju i EGSO smatra da bi produljenje aktivne suradnje s Bjelarusom bilo posebno korisno za rješavanje pitanja transparentnosti i sigurnosti koja pobuđuju zabrinutost zbog izgradnje prvog bjelaruskog nuklearnog reaktora u Ostrovetsu. Prednost bi se trebala dati poveznicama preko ENSREG-a.

5.3 U pogledu dijaloga i transparentnosti općenito, EGSO primjećuje da su uloga, sredstva, kapacitet i status ENEF-a u praksi znatno smanjeni tijekom posljednje dvije godine. Od iznimne je važnosti dodatno pojasniti ključna pitanja s kojima se suočava dijalog o europskoj nuklearnoj politici, kao i zajednički okvir koji se predlaže za raspravu na nacionalnoj razini. Trenutačno nije vjerojatno da će se koraci u tom smjeru poduzeti unutar ENEF-a, a ne spominje ih se ni u Ogladnom nuklearnom programu. Takvim bi se okvirom također pomoglo budućem upravljanju energetsom unijom te bi ga se trebalo dosljedno primjenjivati na sve primarne izvore energije. U svrhu tog dodatnog pojašnjenja Ogladni nuklearni program stoga bi trebao sadržavati posebne odjeljke u kojima su naznačene implikacije i značaj za ulagačke politike u pogledu nuklearne energije. Te teme, detaljno prikazane u sljedeće četiri točke, bitna su područja o kojima se nužno mora povesti rasprava u okviru bilo koje strateške vizije.

5.3.1 *Prijelaz na električnu energiju i mjera u kojoj se dosljedna opskrba električnom energijom može osigurati iz primarnih izvora.* S jedne strane, nuklearna energija može pridonijeti energetske sigurnosti s obzirom da se velike količine predvidljive električne energije mogu neprestano proizvoditi tijekom većih razdoblja, a može pozitivno pridonijeti i stabilnom funkcioniranju sustava električne energije (npr. održavanje frekvencije mreže). S druge strane, troškovi izgradnje infrastrukturnih objekata su visoki, novi sigurnosni uvjeti su zahtjevni, financiranje je nesigurno, a budući tržišni uvjeti većinom nepredvidljivi. S tim se problemima suočava svaka država članica koja ima nuklearne proizvodne kapacitete te bi oni mogli biti ključni u tome kako se ostvaruju, i mogu li se ostvariti, realni nacionalni planovi koji pridonose postizanju općih energetske i klimatskih ciljeva EU-a. Ogladni nuklearni program trebao bi se odnositi na zajednički okvir za raspravu o tim pitanjima, kao što je Komisija predložila u drugim strateškim komunikacijama o energiji, te sadržati uravnoteženu analizu uloge nuklearne energije.

5.3.2 *Znanje, stajalište i osviještenost javnosti o rizicima povezanim s proizvodnjom energije.* S jedne strane, nuklearna sigurnost, posljedice Černobila i Fukushime i neriješena pitanja u vezi sa razgradnjom nuklearnih postrojenja i odlaganjem radioaktivnog otpada pitanja su koja ozbiljno zabrinjavaju javnost u nekim zemljama. S druge strane, postoje značajni, i često umanjivani, negativni čimbenici povezani s drugim primarnim izvorima energije. EGSO redovito naglašava da je od ključne važnosti da javnost razumije energetske „dilemu”, odnosno kako postići ravnotežu između međusobno povezanih, ali katkad oprečnih, ciljeva energetske sigurnosti, cjenovne dostupnosti i ekološke održivosti. Javno mišljenje u velikoj mjeri utječe na političku volju, a niska razina opće osviještenosti o energiji može dovesti do lošeg političkog odlučivanja. Od koristi bi bilo više sredstava i popratni pravni okvir kojim će se, na primjer, omogućiti uspostava lokalnih odbora za informiranje, poput onih u Francuskoj.

5.3.3 *Metodologija procjene troškova i konkurentnosti.* Iako je cjenovno dostupna niskougljična energija od ključne važnosti za postizanje dogovorenih klimatskih i energetske ciljeva, to je područje isključeno iz tržišnog natjecanja. Ne postoji ni standardna ni prihvatljiva metodologija kojom bi države članice prije donošenja političkih odluka (na koje će utjecati drugi čimbenici) mogle procijeniti buduće troškove alternativnih izvora energije u svojoj kombinaciji za proizvodnju energije.

5.3.4 *Značaj aktivnog istraživanja i baze za proizvodnju energije za vodstvo na tržištu i u području tehnologije i sigurnosti.* Koliko je važno zadržati jaku i evoluirajuću industriju za proizvodnju nuklearne energije želi li se održati zapošljavanje te europski utjecaj i vodstvo u industriji koja se širi na svjetskoj razini (*US Energy Information Administration*, svibanj 2016.: *World nuclear generation to double by 2040*)? Na primjer, Kina do 2020.–2021. godine namjerava udvostručiti svoje nuklearne kapacitete na najmanje 58 GWe, uz dodatni porast na 150 GWe do 2030. Napominje se važnost kvalitetnih i dobro plaćenih radnih mjesta u EU-u, ali ako se ona budu postupno ukidala, trebalo bi uspostaviti program koji osigurava pravedan prijelaz uz pružanje potpore.

5.4 Najveći dio financiranja nuklearnog istraživanja u EU-u posvećen je razvoju zajedničkog programa nuklearne fuzije (ITER). U planu djelovanja Europskog sporazuma o razvoju fuzije (EFDA) opisuju se razvojne faze, od tekućih pokusa s fuzijom do oglednih fuzijskih elektrana koje proizvode neto električnu energiju za mrežu. EGSO traži od Komisije da u svim troškovno učinkovitim energetske scenarijima nakon 2050. u obzir uzme mogućnost opskrbe električnom energijom iz fuzijskih elektrana. Osim toga, trebala bi se poticati daljnja potpora za istraživanje četvrte generacije reaktora koji imaju potencijal za smanjenje troškova i znatno smanjenje količine visokoaktivnog otpada.

5.5 Nacrt prijedloga pripremljen je prije nego što je Ujedinjena Kraljevina izglasala napuštanje Europske unije, a prema sadašnjem mišljenju pravnih stručnjaka napuštanje EU-a podrazumijeva i napuštanje Euratoma. To ima velike strateške posljedice, i to ne samo po energetske ciljeve za 2030. godinu, već i po suradnju u području istraživanja, regulative, opskrbnog lanca i sigurnosti. Stoga bi to pitanje trebalo razmotriti u ovom nacrtu prijedloga, iako predviđanje specifičnih rezultata u ovoj fazi predstavlja problem.

Bruxelles, 22. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 u pogledu određenih odredaba povezanih s financijskim upravljanjem za određene države članice koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost

(COM(2016) 418 final – 2016/0193 (COD))

(2016/C 487/18)

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 4.7.2016. Vijeće Europske unije, 8.7.2016.
Pravni temelj	Članci 117. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani)	169/1/4

Budući da Odbor prihvaća sadržaj Prijedloga te da je već iznio svoje stavove o toj temi u prethodnim mišljenjima: „Izmjena Uredbe o strukturnim fondovima – posebne mjere za Grčku”, usvojeno 8. listopada 2015. ⁽¹⁾, „Financijsko upravljanje i pravila za ukidanje odobrenih sredstava državama članicama koje se suočavaju s ozbiljnim poteškoćama”, usvojeno 19. rujna 2013. ⁽²⁾, „Strukturni fondovi – Opće odredbe”, usvojeno 25. travnja 2012. ⁽³⁾, i „Izmjena odredbi o financijskom upravljanju – strukturni fondovi – za države članice u poteškoćama”, usvojeno 27. listopada 2011. ⁽⁴⁾, na 519. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. rujna 2016. (sjednica od 21. rujna 2016.), sa 169 glasova za, 1 protiv i 4 suzdržana, odlučio je dati pozitivno mišljenje o Prijedlogu te uputiti na stav izražen u gore navedenim dokumentima.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Izmjena Uredbe o strukturnim fondovima – posebne mjere za Grčku” (SL C 32, 28.1.2016., str. 20.).

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a „Financijsko upravljanje i pravila za ukidanje odobrenih sredstava državama članicama koje se suočavaju s ozbiljnim poteškoćama” (SL C 341, 21.11.2013., str. 27.).

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Strukturni fondovi – Opće odredbe” (SL C 191, 29.6.2012., str. 30.).

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Izmjena odredbi o financijskom upravljanju – strukturni fondovi – za države članice u poteškoćama” (SL C 24, 28.1.2012., str. 81.).

Mišljenje Europskga gospodarskog i socijalnog odbora o „Izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o dodatnim carinama na uvoze određenih proizvoda podrijetlom iz Sjedinjenih Američkih Država (kodificirani tekst)”

(COM(2016) 408 završna verzija – 2014/0175 (COD))

(2016/C 487/19)

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 23.6.2016.
Pravni temelj:	članak 207. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	REX
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja	165/0/8
(za/protiv/suzdržani):	

Budući da Odbor bezrezervno prihvaća sadržaj Prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 519. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. rujna 2016. (sjednica od 21. rujna 2016.), odlučio je dati pozitivno mišljenje o Prijedlogu sa 165 glasova za i osam suzdržanih.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim ili mutagenim tvarima na radu

(COM(2016) 248 final – 2016/0130 COD)

(2016/C 487/20)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 24.5.2016. Europski parlament, 25.5.2016.
Pravni temelj:	članak 148. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	171/0/3

Budući da je svoj stav o sadržaju dotičnog prijedloga već izrazio u mišljenju o Prijedlogu direktive Vijeća o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim tvarima na radu (šesta pojedinačna direktiva u smislu članka 8. Direktive 80/1107/EEZ) usvojenom 2. lipnja 1988.⁽¹⁾ i 20. listopada 1999.⁽²⁾ kao i u mišljenju o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o strateškom okviru EU-a o zdravlju i sigurnosti na radu 2014. – 2020. usvojenom 11. prosinca 2014., Odbor je odlučio da o toj temi neće izraditi novo mišljenje, već upućuje na stajalište izraženo u gore navedenim dokumentima.

Bruxelles, 21. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ SL C 208, 8.8.1988., str.43.

⁽²⁾ SL C 368, 20.12.1999., str. 18.

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR