

Službeni list

Europske unije

C 34



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 60.
2. veljače 2017.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

520. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 19. i 20. listopada 2016.

2017/C 034/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Proračunu EU-a temeljenom na uspješnosti i usmjerenom na rezultate: ključ dobrog upravljanja financijama (samoinicijativno mišljenje)	1
2017/C 034/02	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Europski nadzorni mehanizam za vladavinu prava i temeljna prava (samoinicijativno mišljenje)	8
2017/C 034/03	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Zaključne napomene Odbora Ujedinjenih naroda za prava osoba s invaliditetom (UNCRPD) – Nova strategija za osobe s invaliditetom u Europskoj uniji (samoinicijativno mišljenje)	15
2017/C 034/04	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Uloga i učinci zajedničkih tehnoloških inicijativa i javno-privatnih partnerstava u provedbi programa Obzor 2020. za održivu promjenu u industriji (samoinicijativno mišljenje)	24
2017/C 034/05	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Jačanju europskoga industrijskog sektora proizvoda za osobnu njegu i higijenu te kozmetičkih proizvoda” (samoinicijativno mišljenje)	31
2017/C 034/06	Mišljenje Europskoga gospodarskoga i socijalnog odbora – Rezanje brodova i društvo koje reciklira (samoinicijativno mišljenje)	38
2017/C 034/07	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Energija i energetske zadruge proizvođača-potrošača – prilike i izazovi u državama EU-a” (samoinicijativno mišljenje)	44
2017/C 034/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energija mora: obnovljivi izvori energije koje treba razvijati” (samoinicijativno mišljenje)	53
2017/C 034/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Program za razdoblje do 2030. – Predanost Europske unije ostvarenju ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini” (samoinicijativno mišljenje)	58

HR

2017/C 034/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Reviziji tijekom provedbe programa Obzor 2020.” (razmatračko mišljenje)	66
2017/C 034/11	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Uklanjanje prepreka održivoj akvakulturi u Europi” (razmatračko mišljenje)	73
2017/C 034/12	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Novi model tržišta električne energije i mogući utjecaj na osjetljive skupine potrošača” (razmatračko mišljenje)	78

III Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

520. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 19. i 20. listopada 2016.

2017/C 034/13	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europske norme za 21. stoljeće” (COM(2016) 358 <i>završna verzija</i>)	86
2017/C 034/14	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o rješavanju problema geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju nacionalnosti, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni Uredbe (EZ) Br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ” (COM(2016) 289 <i>završna verzija</i> – 2016/0152 (COD))	93
2017/C 034/15	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za provedbu zakona o zaštiti potrošača” [COM(2016) 283 <i>final</i> – 2016/0148 (COD)]	100
2017/C 034/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uslugama prekogranične dostave paketa” (COM(2016) 285 <i>final</i> – 2016/0149 (COD))	106
2017/C 034/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora temi „Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o politici tržišnog natjecanja za 2015.” (COM(2016) 393 <i>final</i> – SWD(2016) 198 <i>final</i>)	110
2017/C 034/18	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za potporu određenih aktivnosti kojima se jača sudjelovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika Unije u području financijskih usluga za razdoblje 2017.–2020.” [COM(2016) 388 <i>final</i> – 2016/0182 (COD)]	117
2017/C 034/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni Direktive 2009/101/EZ (COM(2016) 450 <i>final</i> – 2016/0208 (COD))	121
2017/C 034/20	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu pristupa poreznih tijela informacijama o sprečavanju pranja novca” [COM(2016) 452 <i>final</i> – 2016/0209 (CNS)]	127
2017/C 034/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u lancu opskrbe hranom (COM(2016) 32 <i>final</i>)	130

2017/C 034/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o određivanju karakteristika ribarskih plovila (preinaka) (COM(2016) 273 <i>final</i> – 2016/0145 (COD))	140
2017/C 034/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera za upravljanje, očuvanje i kontrolu primjenjivih na području primjene Konvencije Međunarodne komisije za zaštitu atlantskih tuna (ICCAT) i o izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1936/2001, (EZ) br. 1984/2003 i (EZ) br. 520/2007 (COM(2016) 401 <i>final</i> – 2016/0187 (COD))	142
2017/C 034/24	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka)” - (COM(2016) 270 <i>završna verzija</i> – 2016/0133(COD)) - o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010” - (COM(2016) 271 <i>završna verzija</i> – 2016/0131(COD)) - te o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava, Eurodac’ za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu (Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva) radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona (preinaka)” - (COM(2016) 272 <i>završna verzija</i> – 2016/0132(COD))	144
2017/C 034/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za grijanje i hlađenje (COM(2016) 51 <i>final</i>)	151
2017/C 034/26	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga u pogledu promjenjivog stanja na tržištu [COM(2016) 287 <i>final</i> – 2016/0151 (COD)]	157
2017/C 034/27	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 531/2012 u pogledu pravila za veleprodajna tržišta roaminga” [COM (2016) 399 <i>final</i> – 2016/185 COD]	162
2017/C 034/28	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/45/EZ o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove” [COM (2016) 369 <i>final</i> – 2016/170 (COD)]	167
2017/C 034/29	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 98/41/EZ o upisu osoba koje putuju putničkim brodovima koji plove prema lukama ili iz luka država članica Zajednice i o izmjeni Direktive 2010/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća o službenom postupku prijave za brodove koji dolaze u luke i/ili odlaze iz luka država članica” [COM(2016) 370 <i>final</i> – 2016/171(COD)]	172
2017/C 034/30	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o sustavu inspekcijskih pregleda radi sigurnog obavljanja linijske plovidbe ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila, o izmjeni Direktive 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nadzoru države luke i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 1999/35/EZ” [COM(2016) 371 <i>final</i> – 2016/0172 (COD)]	176
2017/C 034/31	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1920/2006 u pogledu razmjene informacija, sustava ranog upozoravanja i postupka procjene rizika novih psihoaktivnih tvari [COM(2016) 547 <i>final</i> – 2016/0261 (COD)]	182

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

520. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 19. I 20. LISTOPADA 2016.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Proračunu EU-a temeljenom na uspješnosti i usmjerenom na rezultate: ključ dobrog upravljanja financijama

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/01)

Izvjestitelj: **Petr ZAHRADNÍK**

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:	5.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	139/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da proračun EU-a može predstavljati glavni instrument za suočavanje sa sadašnjim izazovima strukturnim promjenama EU-a. Međutim, potrebno je pomno analizirati i ocijeniti **gdje i kako** se proračunska sredstva troše, kako se **ocjenjuje** uspješnost tako uložениh sredstava te kako se **izvješćuje** o postignutim rezultatima ⁽¹⁾. Na temelju toga se proračun EU-a može upotrijebiti za svladavanje prioritetnih izazova EU-a te za obnavljanje povjerenja europskog stanovništva u EU, čak i ako se proračun smanji u apsolutnom i relativnom smislu.

⁽¹⁾ Kristalina Georgieva, potpredsjednica Europske komisije zadužena za proračun, internetska stranica „Proračun EU-a usmjeren na rezultate”.

1.2. Još jedan preduvjet za poticanje uspješnosti proračuna EU-a jest uspostavljanje **jasno definiranih prioritetnih ciljeva usmjerenih na dobrobit građana EU-a, odgovarajućih skupnih pokazatelja i uvjerljivog sustava izvješćivanja** o stvarnim aktivnostima koje se financiraju iz proračuna EU-a, čime bi se maksimirala vrijednost uloženog novca. To, primjerice, može obuhvaćati *ex ante* uvjete, financijske instrumente ili fleksibilnost i otpornost na nenadane izazove⁽²⁾. Primarno kvantitativni aspekt proračuna EU-a koji je – iz perspektive EGSO-a – važan za određivanje ključnih prioriteta i odgovarajućih politika, mora biti nadopunjen i kvalitativnom dimenzijom.

1.3. EGSO se slaže s pristupom prema kojemu nije bitno samo osigurati da rashodi proračuna EU-a budu u skladu s pravilima o zakonitosti i ispravnosti postupaka (legalnosti i regularnosti), nego i da na ciljani i sustavni način budu usmjereni na rezultate i uspješnost tog proračuna u pokrivanju prioritetnih područja EU-a.

1.4. EGSO se slaže da je za usvajanje pravila o kulturi uspješnosti (eng. *performance culture*) u kontekstu proračuna EU-a potrebno osigurati usku povezanost između iznosa i vrste rashoda s jedne strane te dosljednog skupa pokazatelja za mjerenje uspješnosti i rezultata s druge strane.

1.5. Međutim, EGSO istodobno smatra da se usvajanje te kulture uspješnosti ne svodi samo na jednu jednokratnu mjeru, nego predstavlja razvojni postupak za koji je potreban primjereni pravni okvir, kao i odabir instrumenata koji glavnim akterima omogućuju djelovanje u željenom smjeru. U predstojećim raspravama o proračunu EU-a usmjerenom na uspješnost, kao i tijekom njegove provedbe, potrebno je također pobliže specificirati njegov sadržaj.

1.6. EGSO je uvjeren da tako usmjereni proračun EU-a osigurava da se u prioritetnim područjima EU-a postizu rezultati i učinci kojima se stvara jasno mjerljiva dodana vrijednost. Stoga je rasprava o proračunu EU-a temeljenom na uspješnosti također rasprava o prioritetnim politikama EU-a kojima se mogu osigurati potrebne strukturne promjene.

1.7. Dosad su provedeni ogledni projekti u svrhu mjerenja učinaka proračuna EU-a na ostvarivanje prioriteta i brojčano izraženih ciljeva strategije Europa 2020. EGSO smatra da taj pristup predstavlja korak u pravom smjeru, ali da treba nastaviti na još sustavniji i sveobuhvatniji način. Ispitivanjima je utvrđen visok stupanj neusklađenosti između zacrtanih ciljeva i postignutih rezultata te niz primjera neučinkovitog korištenja fondova EU-a i proceduralnih nedostataka koji ih prate.

1.8. EGSO podupire daljnje poboljšanje i jačanje međusobne povezanosti strategije Europa 2020. i višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. ili proračuna EU-a koji se odnose na to razdoblje, i to s pomoću pokazatelja analize učinaka i tumačenja koje iz nje slijedi. Poželjno je istom prilikom razmotriti strategiju Europa 2020. kako bi se utvrdilo je li dobro usmjerena na stvarne razvojne prioritete EU-a tijekom druge polovice ovog desetljeća.

1.9. EGSO također smatra da je potrebno zajamčiti da sporazumi o partnerstvu i operativni programi učinkovito ispunjavaju svoju funkciju posrednika koji ciljeve i prioritete EU-a pretvaraju u operativne ciljeve koji se provode na razini država članica, neovisno o tome radi li se o poboljšanju podijeljenog upravljanja (eng. *shared management*) ili o poboljšanju postupovnih pravila za programe kojima Europska komisija izravno upravlja u državama članicama.

1.10. EGSO preporučuje da se države članice potiče da u svoje sporazume o partnerstvu i operativne programe uvide dosljedan i usporedivi skup mjerljivih rezultata koji bi se morali postići zahvaljujući potpori proračunskih sredstava EU-a te koje naknadno treba ocijeniti. Svi sporazumi o partnerstvu i programima trebali bi sadržavati zajedničke pokazatelje rezultata na transverzalnoj ili horizontalnoj osnovi uz jasno isticanje doprinosa pojedinih fondova i ESIF-a u cjelini. Ti bi pokazatelji trebali biti osmišljeni na takav način da omogućuju praćenje postignutog napretka na razini EU-a, država članica i svake od njihovih regija.

1.11. EGSO smatra predstojeću reviziju tijekom provedbe višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. dobrom prilikom za pojačanu primjenu pristupa usmjerenog na učinkovitost i rezultate, koji bi se pak trebao početi u potpunosti primjenjivati u višegodišnjem financijskom okviru od 2021. godine.

⁽²⁾ Vidjeti odjeljak „Analiza”, točku 2.2.3.

1.12. EGSO smatra da bi višegodišnji financijski okvir koji počinje 2021. trebao predstavljati, zajedno s novom strategijom za konkurentnost i razvoj i socijalnim stupom koji je upravo u fazi pripreme, ključnu srednjoročnu stratešku platformu (s istim vremenskim rokovima zamišljenima za strategiju konkurentnosti), pri čemu strukturu i ponderiranje svake rashodovne stavke treba prilagoditi stvarnim potrebama i prioritetima. To bi istodobno trebalo omogućiti veću fleksibilnost u zadovoljavanju novonastalih potreba. EGSO bi također pozdravio promjenu načina izvršenja proračunskih sredstava EU-a u smjeru veće učinkovitosti, uz pomoć pojačane primjene povratnih instrumenata i postizanja njihove komplementarnosti s poticajnim sredstvima. Osim toga, i dalje postoji znatan prostor za poboljšanje načina ocjenjivanja proračuna EU-a i njegove učinkovitosti. Odgovarajuća fleksibilnost proračuna ključna je za sposobnost proračuna EU-a da odgovara na novonastale inicijative, prijetnje i mogućnosti te za održavanje sposobnosti EU-a da poduzima odgovarajuće mjere (npr. u vezi s migracijskom krizom, potrebom za rješavanjem gospodarskih šokova ili promjenom broja članica EU-a i utjecajem te promjene na proračunske tokove, kao i odgovarajućom bazom resursa fondova solidarnosti u slučaju prirodnih katastrofa). To se ne odnosi samo na volumen i strukturu rashoda proračuna EU-a, već i na njegovu prihodovnu stranu.

1.13. EGSO preporučuje da proračunska politika nakon 2020. obuhvati i utvrđivanje odgovarajuće prihodovne strane proračuna EU-a te način na koji je on ustrojen (pronalaženje veze, zasnovane na uravnoteženosti i solidarnosti, između doprinosa država članica i vlastitih proračunskih sredstava).

1.14. EGSO se slaže s daljnjim povećanjem mogućnosti koje nudi aktivna fiskalna politika, primjerice s omogućavanjem izdavanja vrijednosnih papira. U tu svrhu poželjno je unaprijediti fiskalni okvir i postupke za proračun EU-a te na zadovoljavajući način riješiti pitanje djelovanja proračunske politike EU-a na zemlje europodručja s jedne strane i na ostale države članica EU-a s druge strane.

2. Analiza i opis problema

2.1. Temeljne činjenice

2.1.1. Proračun EU-a predstavlja važni i ključni instrument financiranja prioriteta EU-a, s otprilike 1 % BDP-a EU-a; tijekom financijske godine 2015. iznosio je oko 145,3 milijardi eura. Proračun EU-a znatno pridonosi osiguravanju gospodarske politike u državama članicama, u kojima u prosjeku predstavlja 1,9 % javnih rashoda; međutim, u određenim slučajevima taj udio iznosi i znatno više od 10 %.

2.2. Uvod u problematiku

2.2.1. Važno je osigurati da se financijska sredstva takvog obujma raspodjeljuju ne samo u skladu s pravilima zakonitosti i ispravnosti, već prije svega, po ispunjenju tog prvog uvjeta, na način da se omogući postizanje odgovarajućih ciljeva i rezultata uz poštovanje načela dobrog financijskog upravljanja i kulture uspješnosti. Utvrđivanje stvarnih učinaka izvršenja proračuna EU-a mjenjenih s pomoću relevantnih makroekonomskih pokazatelja i kriterija predmetom je svih političkih razmatranja o aktualnoj proračunskoj politici EU-a.

Izvršenje proračuna podrazumijeva adekvatnu usmjerenost proračunskih rashoda EU-a na stvarne prioritete EU-a u određenom razdoblju. Kultura uspješnosti temelji se na tri stupa: strategiji, pojednostavljenju i proračunskom postupku.

2.2.2. Proračun EU-a i njegovo izvršenje trebaju biti usklađeni sa sljedećim prioritetima:

- usvajanjem snažnijeg pristupa utemeljenog na uspješnosti i usmjerenog na rezultate, kojim bi se uravnotežio tradicionalni pristup poštovanja pravila zakonitosti i ispravnosti te omogućilo uvođenje novih elemenata koji odražavaju trenutačne i buduće potrebe (vidjeti u nastavku) financija EU-a,
- većom usmjerenošću na uspješnost i rezultate, što podrazumijeva poboljšanje obrade, pristupačnosti i dostupnosti podataka u obliku pogodnom za ocjenjivanje stvarnih prednosti (uz uvjet da su učinci te aktivnosti veći od njome nastalih dodatnih troškova),
- ocjenjivanjem kvalitete regulatornog okvira za raspodjelu proračunskih sredstava EU-a,

- s obzirom na vrstu aktivnosti koje se financiraju iz proračuna EU-a, ključno je sagledati njihov razvoj ne samo iz perspektive određene financijske godine, nego i kao trajni srednjoročni postupak u kojem svaka financijska godina predstavlja putanju razvoja potrebnu za ostvarivanje odgovarajućih rezultata,
- poštovanjem izrazito uske međusobne povezanosti proračuna EU-a i novog modela gospodarske politike EU-a⁽³⁾, kao i trenutačnih srednjoročnih rezultata gospodarstva EU-a,
- potrebom da se osigura kontinuitet proračunske politike EU-a te da se ostvare i ocijene njezini ciljevi.

2.2.3. Proračun EU-a ima nekoliko novih sastavnica povezanih s funkcioniranjem višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. koje su bitne za jačanje pristupa zasnovanog na uspješnosti i usmjerenog na rezultate:

- (a) tematska usmjerenost: financijska potpora EU-a treba biti usmjerena isključivo na prioriteta, a ne na neka druga područja; treba precizno definirati prioritete te ih potkrijepiti kvantitativnom analizom i planovima izvedivosti; treba strogo ograničiti opseg prioriteta; za opravdane prioritete treba izdvojiti dovoljno financijskih sredstava kako bi se mogli ostvariti istinski rezultati i koristi;
- (b) integrirani pristup usmjeren na konkretna područja i sinergije: programi i projekti ne bi trebali samo ostvarivati izolirane rezultate i koristi, već bi oni trebali biti usklađeni s rezultatima i koristima drugih programa i projekata zahvaljujući ostvarenim sinergijama; te bi sinergije trebale nastati u okviru jedne teritorijalne jedinice definirane na temelju načela supsidijarnosti; da bi ovaj sustav funkcionirao, potrebno je uspostaviti okvir upravljanja radi postizanja prikladnih uvjeta za integrirane projekte;
- (c) preduvjeti i pričuve za uspješnost (eng. *conditionalities and performance reserve*): načela dobrog financijskog upravljanja pretpostavljaju da se financiranje EU-a provodi pod odgovarajućim unutarnjim, makroekonomskim i institucionalnim okolnostima, što predstavlja preduvjet za provođenje same raspodjele; s druge strane, uvodi se pričuva za uspješnost kao bonus za subjekte koji ostvaruju dobre rezultate;
- (d) pojednostavljenje: sustav financiranja EU-a u mnogim je pogledima izuzetno složen, što predstavlja prepreku učinkovitom upravljanju i mogućnostima mjerenja njegovih istinskih rezultata i koristi;
- (e) mjerljiviji rezultati: za osmišljavanje i prilagođavanje proračunske politike EU-a izrazito je važno učinkovito mjeriti zaista postignute rezultate te na precizan i nedvosmislen način učiti od dobivenih rezultata; u tu je svrhu nužno poboljšati sustav analize podataka, upravljanje njime i primjenu pokazatelja.

2.2.4. Cilj je da EU svoju proračunsku politiku i praktično funkcioniranje proračuna bolje prilagodi svojim potrebama, za što je potrebno pronaći bolju ravnotežu između, s jedne strane, formalnih i postupovnih aspekata izvršenja proračuna EU-a te, s druge strane, pristupa utemeljenih na uspješnosti i usmjerenih na rezultate. Za ostvarenje uspješnosti i rezultata danas su potrebne zajednička percepcija i shvaćanje tog koncepta.

2.2.5. Za mjerenje neusklađenosti s formalnim pravilima već se dugo kao pokazatelj koristi stopa pogreške. Stopa pogreške iznosi oko 4 % (otprilike 4 % proračuna EU-a ne troši se u skladu s formalnim pravilima, što samo po sebi ne predstavlja loš rezultat; međutim, apsolutna je vrijednost tog iznosa oko 6 milijardi eura). Tablica u nastavku sadrži pregled razvoja stope pogreške tijekom posljednjih nekoliko godina:

2011.	2012.	2013.	2014.
3,9 %	4,8 %	4,7 %	4,4 %

⁽³⁾ Među ostalim, radi se o strategiji Europa 2020., europskom semestru, „paketu od šest zakona”, „paketu od dva zakona” i preporukama za pojedine zemlje; jedan od mogućih pristupa može se sastojati od uspostavljanja uske veze s tim preporukama kao kriterijem učinkovitosti raspodjele proračunskih sredstava EU-a.

2.2.6. Ključno načelo proračuna EU-a jest „zdravlje” (eng. *soundness*) financijskih tokova te konkretnih programa i projekata koji se njima financiraju, što omogućava da se ocijeni koriste li se resursi EU-a u svim aspektima na optimalan način. EGSO pozdravlja aktualni trend stavljanja većeg naglaska na uspješnost i rezultate koji je u posljednje vrijeme sve prisutniji u aktivnostima Europske komisije (Inicijativa za proračun usmjeren na rezultate) ⁽⁴⁾ te Europskog revizorskog suda (struktura njegovog Godišnjeg izvješća o financijskoj godini 2014. ⁽⁵⁾) te poglavlja koje je posebno posvetio uspješnosti; odjeljci koji se odnose na podijeljeno upravljanje obuhvaćaju početne rezultate ocjene uspješnosti programâ koja je provedena kao ogledni projekt).

2.2.7. EGSO podržava pristup primijenjen pri oglednom testu, usmjeren na analizu odnosa i veza između strategije Europa 2020. i sporazumâ o partnerstvu, odnosno operativnih programa, kao glavnih instrumenata za provedbu kohezijske politike EU-a i važnih stavki rashodovne strane proračuna EU-a. Taj se test može smatrati začetkom sveobuhvatnog shvaćanja procjene uspješnosti i rezultata proračuna EU-a ⁽⁶⁾.

2.2.8. Za postizanje uravnoteženog praćenja forme i uspješnosti proračuna EU-a od presudne je važnosti postupak obrade, upravljanja i razmjene podataka i informacija između tijela i institucija EU-a (posebno Europske komisije) i država članica. Izvršenje proračuna EU-a obuhvaća golemu količinu podataka i informacija koji se u praksi koriste na izrazito ograničeni način kako bi se zajamčila mogućnost objektivnog ocjenjivanja stope pogreške i, osobito, stvarnih rezultata proračuna EU-a te kako bi se uveli postupci za poboljšanje utvrđene situacije.

3. Glavne napomene

3.1. EGSO smatra da je glavni razlog postojanja proračuna EU-a činjenica da donosi prednosti za građane EU-a, štiteći pritom financijske interese Unije; prednosti koje donosi sastoje se u potpori utemeljenoj na poštovanju razvojnih i operativnih prioriteta, koji su kompatibilni s okvirom gospodarske politike te stvarnim i predviđenim rezultatima gospodarstva; zaštita financijskih interesa EU-a podrazumijeva da se proračun EU-a upotrebljava na odgovarajući način, uz poštovanje pravila, bez pogrešaka ili prijevara. Sadašnji bi politički pristup trebao doprinijeti postizanju te uzajamne usklađenosti i ravnoteže.

3.2. EGSO smatra da se pomak prema proračunu EU-a usmjerenom na uspješnost ne može postići jednom jedinom mjerom. Od presudne je važnosti da se temeljne pravne norme te ciljevi proračuna EU-a i politike osmisle s namjerom poštovanja brojčanih pokazatelja te postizanja mjerljivih rezultata.

3.3. Usmjeravanju proračuna EU-a na uspješnost znatno bi pridonijelo vremensko usklađivanje proračunskog razdoblja (sadašnjeg sedmogodišnjeg financijskog okvira) s razdobljem predviđenim za ključnu strategiju razvoja EU-a (sadašnju desetogodišnju strategiju Europa 2020.). S tim u vezi godina 2021. predstavljat će jedinstvenu priliku za postizanje takve usklađenosti i stvaranje uvjeta za optimalno funkcioniranje proračuna EU-a usmjerenog na rezultate i uspješnost.

3.4. EGSO prima na znanje i poštuje zaključke Godišnjeg izvješća Revizorskog suda za financijsku godinu 2014. u kojem je istaknut niz problematičnih područja u kojima međusobna povezanost strategije Europa 2020. i sporazumâ o partnerstvu (ili operativnih programa) nije sasvim optimalna. U tom je izvješću navedeno da ti instrumenti nisu osmišljeni tako da omogućé sustavno pretvaranje političkih ciljeva strategije Europa 2020. u konkretne operativne ciljeve (definirane sporazumima o partnerstvu i operativnim programima) ⁽⁷⁾.

3.5. EGSO smatra da moguće koristi od sinergija između pet europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) u okviru jedinstvenog regulatornog i upravljačkog sustava te sporazuma o partnerstvu u svakoj državi članici i dalje nisu ostvarene, dok se i dalje nastavlja praksa primjenjivanja različitih pravila za svaki od fondova, što dovodi do rascjepkanosti programa (umjesto stvaranja potrebnih sinergija među njima).

⁽⁴⁾ Kristalina Georgieva, potpredsjednica Europske komisije zadužena za proračun i ljudske resurse, najavila je tu inicijativu tijekom konferencije održane 22. rujna 2015.

⁽⁵⁾ Godišnje izvješće objavljeno je 10. studenog 2015.

⁽⁶⁾ Nekoliko se rezolucija Europskog parlamenta usvojenih između 2013. i 2015. (vidjeti izvješća g. Geiera i gđe Gräßle) odlikuje sličnim pristupom (premda su bile usmjerene na konkretnija pitanja). Sveobuhvatna usmjerenost na tu temu u materijalima Europskog parlamenta razvidna je iz razrješnice odobrene Europskoj komisiji za financijsku godinu 2014. i izvješća gđa Dlabajove iz 2016.

⁽⁷⁾ Vidjeti npr. Godišnje izvješće Europskog revizorskog suda za financijsku godinu 2014., točka 3.10–3.12.

3.6. EGSO smatra da su zahvaljujući preduvjetima i pričuvama za uspješnost, dvama novim elementima u korištenju financijskih sredstava EU-a za razdoblje 2014.–2020., stvorene veće mogućnosti za poboljšanje pristupa usmjerenog na uspješnost i rezultate. Upravo bi primjena makroekonomskih preduvjeta trebala zajamčiti da se proračun EU-a u svakoj državi članici troši u dovoljno zdravoj makroekonomskoj okolini, odnosno da se državi članici koja ne nastoji riješiti svoje makroekonomske probleme ne smije dopustiti da u potpunosti koristi ta sredstva. Isto tako, postojanje pričuva za uspješnost trebalo bi dodatno motivirati države članice da rade na postizanju strateških ciljeva EU-a uz pomoć proračuna EU-a.

3.7. EGSO smatra da ogledni projekt za ispitivanje proračuna EU-a usmjerenog na uspješnost i rezultate putem veza koje ima s prioritetima strategije Europa 2020. ipak treba biti proširen na druga bitna područja kako bi ocjenjivanje usmjerenosti proračuna EU-a na uspješnost i rezultate zaista bilo dosljedno i sveobuhvatno; primjerice, treba obratiti pozornost na preporuke za pojedine zemlje i njihovu sukladnost s pokazateljima koji proizlaze iz provedbe europskog semestra.

3.8. EGSO preporučuje da se u okviru razmatranja načina na koji funkcionira proračun EU-a pozornost posveti i konceptu neuspjeha na tržištu, za čije bi se uklanjanje trebala izdvajati sredstva iz proračuna EU-a; neuspjesi na tržištu mogu se, primjerice, očitovati u asimetričnosti informacija ili u tome da financijske institucije ocjenjuju komercijalnu isplativost ulaganja na način koji sprečava financiranje određenih vrsta projekata, budući da se kod njih ne vodi računa o pozitivnim vanjskim učincima ili općenitijim društvenim koristima jer oni nisu bitni za dotični komercijalni slučaj, ali su bitni za financijsku potporu sredstvima EU-a.

3.9. EGSO se slaže s tim da je potrebno znatno poboljšanje u području podijeljenog upravljanja između tijela i institucija EU-a (posebno Europske komisije) i država članica. Podijeljenim upravljanjem dodjeljuje se 76 % svih sredstava iz proračuna EU-a. Što države članice budu u većoj mjeri ostvarivale kvantificirane ciljeve strategije Europa 2020., to će proračun EU-a biti u većoj mjeri povezan s ciljevima te strategije, ti će ciljevi u većoj mjeri odražavati stvarne potrebe EU-a u gospodarskom, društvenom, teritorijalnom ili ekološkom smislu, a također ćemo u većoj mjeri stvarati povoljno okruženje za zdravo financijsko upravljanje radi neometanog povezivanja Europske komisije i država članica.

3.10. Po mišljenju EGSO-a, važan pokazatelj sve snažnije uloge uspješnosti i usmjerenosti proračuna EU-a na rezultate jest i naglasak koji se stavlja na pojačano korištenje instrumenata financijskog inženjeringa (IFI) ili inovativnih financijskih instrumenata, čija narav iz temelja mijenja način na koji se koriste javna sredstva EU-a te s njima povezana očekivanja. Usprkos neospornom potencijalu IFI-ja, tek oko 65 % tako odobrenih sredstava u razdoblju između 2007. i 2013. godine došlo je do krajnjih korisnika (ostatak je jednostavno „zadržan” u IFI-jima kako bi se službeno dokumentirala njihova primjena). To će pitanje postati još i važnije je nakon 2020. godine, pored ostalog i zbog potrebe za većom komplementarnošću s Europskim fondom za strateška ulaganja (EFSU); ono predstavlja temeljni strateški čimbenik koji treba uzeti u obzir prilikom usmjeravanja zajedničkih proračunskih sredstava EU-a od 2021. nadalje.

3.11. EGSO istodobno smatra da jača usmjerenost na uspješnost i rezultate nikako ne smije podrazumijevati zapostavljanje zakonitosti i ispravnosti postupaka. Važnost poštovanja pravnih i postupovnih pravila ne smije se zanemarivati. Budući da se stopa pogreške tiče svih slučajeva u kojima financijska sredstva nisu trebala biti isplaćena jer nisu bila korištena u skladu s pravilima, na neki se način automatski pretpostavlja da su ta pravila ispravna i da ne sadrže nikakve unutarnje proturječnosti ili neželjene elemente. Zbog toga u postupak koji poštuje pravila dobrog financijskog upravljanja treba uključivati provjeru posljedica tih pravila kako bi se ispitala njihova kompatibilnost i dosljednost s potrebama i ciljevima EU-a⁽⁸⁾.

3.12. EGSO se slaže s tim da je praksa povezana s korištenjem proračuna EU-a vrlo složena. Napori koji se trenutačno ulažu u pojednostavljenje svih aktivnosti povezanih s proračunom EU-a, a koji se odnose i na postupovna pitanja i na pitanja sadržaja, također doprinose ispunjavanju zahtjeva dobrog financijskog upravljanja; ti napori za pojednostavljenje trebali bi dovesti do smanjenja pretjeranih administrativnih opterećenja i ograničavanja prakse „prerevnog donošenja propisa” u državama članicama.

⁽⁸⁾ Primjerice, putem analize regulatornog učinka, koja predstavlja izrazito učinkoviti instrument za postizanje dobrog financijskog upravljanja.

3.13. EGSO smatra da prijedlozi predstavljeni u odjeljku 3. ovog mišljenja, iz kojih proizlaze konačni zaključci i preporuke (odjeljak 1.), predstavljaju ključne elemente idejnih promišljanja budućnosti fiskalne politike u EU-u, koji se djelomice mogu primijeniti u kontekstu revizije višegodišnjeg financijskog okvira 2014.–2020. sredinom provedbenog razdoblja, ali će se u potpunosti moći primijeniti tek u proračunskim propisima od 2021. godine nadalje. Koncept prognostičkog planiranja i potrebe za reformom u pogledu proračuna i višegodišnjeg financijskog okvira nakon 2020. godine može se osloniti odnosno nadovezati na nedavno usvojena mišljenja EGSO-a o toj temi ⁽⁹⁾.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Vidjeti npr. mišljenja EGSO-a: „Revizija proračuna EU-a” (2011.) (SL C 248, 25.8.2011., str. 75.), „Proračun za razdoblje 2014.–2020.” (2012.) (SL C 229, 31.7.2012., str. 32.), „Dovršenje EMU-a – uloga porezne politike” (2014.) (SL C 230, 14.7.2015., str. 24.), „Revizija ekonomskog upravljanja” (2015.) (SL C 268, 14.8.2015., str. 33.) „Dovršenje EMU-a – nadolazeće zakonodavno razdoblje EU-a” (2012.) (SL C 451, 16.12.2014., str. 10.), „Dovršenje EMU-a – politički stup” (2015.) (SL C 332, 8.10.2015., str. 8.), „BDP i ostalo – dopunski pokazatelji” (2012.) (SL C 181, 21.6.2012., str. 14.), „Porez na financijske transakcije” (2012.) (SL C 181, 21.6.2012, str. 55.), „Porez na financijske transakcije – pojačana suradnja” (2013.) (SL C 271, 19.9.2013., str. 36.) i „Program za razdoblje 2014.–2020. (FISCUS)”, (2012.) (SL C 143, 22.5.2012., str. 48.).

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Europski nadzorni mehanizam za vladavinu prava i temeljna prava**(samoinicijativno mišljenje)**

(2017/C 034/02)

Izvjestitelj: **José Antonio MORENO DÍAZ**Suizvjestitelj: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski gospodarski i socijalni odbor, 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:	27.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	202/1/7

1. Primjedbe i prijedlozi EGSO-a: mehanizam EU-a za vladavinu prava, demokraciju i temeljna prava

1.1. Europsku uniju ne čini isključivo zajedničko tržište, nego i zajedničke vrijednosti, kako je navedeno u članku 2. Ugovora. Nadalje, ona priznaje prava, slobode i načela propisana Poveljom EU-a o temeljnim pravima. Te vrijednosti, na kojima se ona temelji, osnova su integracije i dio europskog identiteta. One ne samo da državama članicama služe kao pristupni kriteriji već ih se i nakon toga moraju pridržavati. Stoga je od ključne važnosti postupke sadržane u Ugovorima primijeniti kad su te vrijednosti ugrožene. EGSO smatra da bi europske institucije u svom političkom djelovanju trebale primijeniti proaktivan i preventivan pristup kako bi predvidjele i izbjegle probleme.

1.2. Kao i mnoge druge europske organizacije civilnog društva, EGSO je izuzetno zabrinut zbog sve gore situacije u području ljudskih prava i sve prisutnijih populističkih i autoritarnih tendencija te rizika koji to predstavlja za kvalitetu demokracije i zaštitu temeljnih prava, a to su prava koja jamče Europski sud za ljudska prava i Sud Europske unije i koja predstavljaju opća načela zakonodavstva EU-a ⁽¹⁾.

1.3. Gore spomenute vrijednosti sve su ugroženije u cijeloj Europi. Mnoge organizacije civilnog društva osuđuju stanje u nekoliko država članica te se nadaju da će EGSO usvojiti nove inicijative kako bi institucije EU-a mogle odlučno reagirati. U opasnosti je ne samo Europska unija, nego i povjerenje građana u demokratske institucije na nacionalnoj i europskoj razini. EGSO taj rizik smatra veoma ozbiljnim i sistemskim.

⁽¹⁾ Članak 6. UEU-a.

1.4. Konkretna sadržaj načela i standarda koji proizlaze iz vladavine prava može se razlikovati na nacionalnoj razini, ovisno o ustavnom sustavu pojedine države članice. Međutim, načela i vrijednosti EU-a utvrđena su sudskom praksom Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava, kao i dokumentima Vijeća Europe, a ponajprije Venecijanske komisije. Ta načela uključuju zakonitost, što podrazumijeva transparentan, odgovoran, demokratski i pluralistički proces donošenja zakona; zabranu proizvoljnosti izvršnih vlasti; neovisne i nepristrane sudove; učinkovito sudsko preispitivanje, uključujući poštovanje temeljnih prava, jednakost pred zakonom i zaštitu ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina.

1.5. I Sud Europske unije i Europski sud za ljudska prava potvrdili su da ta načela nisu samo formalni i proceduralni zahtjevi. Ona su sredstva kojima se osigurava usklađenost s demokracijom i ljudskim pravima te poštovanje istih. Vladavina je prava ustavno načelo koje ima formalne i sadržajne komponente.

1.6. Poštovanje vladavine prava suštinski je povezano s poštovanjem demokracije i temeljnih prava: ne može postojati demokracija niti se mogu štititi temeljna prava bez poštovanja vladavine prava i obratno: temeljna prava učinkovita su samo ako su utuživa. Temeljna uloga pravosuđa, uključujući ustavne sudove, jest zaštita demokracije. Vrijedi dodati da se ovdje radi o **pravima ljudi**, a ne država članica ili vlada. Stoga obranu tih prava treba smatrati hitnim prioritetom.

1.7. U svjetlu aktivnosti Odbora za ustavna pitanja Europskog parlamenta i uzimajući u obzir izvješća Komisije i Rezoluciju Europskog parlamenta od 27. veljače 2014. o stanju temeljnih prava u Europskoj uniji, EGSO smatra kako članak 51⁽²⁾. Povelje EU-a o temeljnim pravima treba u dogledno vrijeme izmijeniti kako bi se proširilo njegovo područje primjene i osiguralo da sve odredbe Povelje budu izravno primjenjive u državama članicama⁽³⁾.

1.8. Između Suda Europske unije i Suda za ljudska prava vodi se redoviti dijalog. On bi mogao i ojačati ako Europska unija potpiše Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP). EGSO predlaže da Komisija u prvoj polovici 2017. godine podnese prijedlog da EU potpiše tu konvenciju, kako je predviđeno člankom 6. stavkom 2. Ugovora.

1.9. Obveze država kandidatkinja prema kopenhaskim kriterijima moraju se nastaviti primjenjivati na države članice i nakon pristupanja EU-u na temelju članka 2. UEU-a te, prema tome, EGSO smatra da bi sve države članice trebalo redovno ocjenjivati kako bi se provjerilo poštuju li i dalje temeljne vrijednosti EU-a te kako bi se izbjegao gubitak uzajamnog povjerenja.

1.10. EGSO smatra da institucije EU-a moraju ojačati postupke i mehanizme za zaštitu i obranu demokracije, vladavine prava i temeljnih prava u svim državama članicama. U posljednjih nekoliko godina, a posebice prije 2014., primijetili smo sa zabrinutošću da Komisija, usprkos tome što je u nekim slučajevima pokrenula postupak radi povrede obveza, nije učinkovito odigrala svoju ulogu čuvarice Ugovora i da nije na odgovarajući način odgovorila na kršenja europskih načela i vrijednosti u nekim državama članicama.

1.11. EGSO potiče Komisiju da zauzme aktivan pristup zaštiti i obrani vrijednosti i načela EU-a, utvrđenih člankom 2. UEU-a, u svim državama članicama i iskoristi postojeći okvir za 2014. u najvećoj mogućoj mjeri.

1.12. EGSO predlaže da tri glavne institucije (Komisije, Vijeća i Parlamenta) usvoje zajednički pristup. Dijalog između institucija i njihova suradnja ključni su za tako važno pitanje. EGSO preporučuje da Vijeće podrži postojeći okvir Komisije usvajanjem odluke Vijeća kojom će se on ojačati i pružiti potpora daljnjem jačanju vladavine prava.

⁽²⁾ U skladu s člankom 51. Povelje, „Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz dužno poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije”.

⁽³⁾ Prijedlog Konvencije i mišljenja EGSO-a ne sadrže ograničenja koje je u članak 51. uvelo Europsko vijeće.

1.13. Organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu u promicanju demokratskih vrijednosti, pravilnom funkcioniranju vladavine prava i zaštiti temeljnih prava. S obzirom na sve manji demokratski prostor i ograničenja s kojima se suočavaju u državama članicama, pozitivna uloga NVO-a na lokalnoj razini dostojna je divljenja. Odbor zajedno sa socijalnim partnerima i NVO-ima vrlo aktivno radi na zaštiti temeljnih prava i prava manjina, izbjeglica i imigranata.

1.14. Kao tijelo koja predstavlja europsko organizirano civilno društvo, EGSO želi otvoriti dijalog s Vijećem, Komisijom i Parlamentom radi boljeg upravljanja i veće koordinacije politika između institucija EU-a i država članica te uspostaviti sustav ranog upozoravanja.

1.15. EGSO smatra da je ključno uspostaviti europski pravno obvezujući mehanizam, odnosno okvir u koji su aktivno uključeni Komisija, Parlament i Vijeće te u kojem EGSO ima važnu ulogu predstavljanja civilnog društva. Tim će se mehanizmom nadopuniti okvir Komisije i međuvladin dijalog koji je pokrenulo Vijeće. Mogao bi se zvati „novi kopenhaski mehanizam” ⁽⁴⁾ te biti podložan demokratskom i sudskom nadzoru ⁽⁵⁾.

Kako bi utvrdio postojeće nedostatke i pozvao na njihovo uklanjanje, taj bi mehanizam, među ostalim, trebao razmatrati aspekte kao što su legalnost, hijerarhija normi, pravna sigurnost, jednakost, nediskriminacija, slobodan pristup pravdi i pravičnom postupku, sprečavanje zloupotrebe prava i samovolje javnih tijela vlasti, dioba vlasti, poštovanje i zaštita političkog pluralizma, manjina, socijalne i spolne raznolikosti itd., poštovanje slobode izražavanja i medija.

1.16. Odbor želi da se usvoji nacrt izvješća o kojem raspravlja odbor Europskog parlamenta LIBE i da se zaključi međuinstitucijski sporazum o provedbi Pakta Europske unije za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava. EGSO općenito podržava taj prijedlog jer je u njemu sadržana osnova za provedbu pravno obvezujućeg međuinstitucijskog sporazuma kojim će se ojačati europsko upravljanje i usklađenost politika između institucija i država članica. EGSO bi trebao biti uključen u Pakt, kojim bi se omogućila rasprava civilnog društva u EGSO-u, te bi trebao imati ulogu u predloženom semestru za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava.

1.17. Mehanizam bi se trebao temeljiti na pokazateljima koji se sami temelje na kvantitativnim i kvalitativnim podacima:

— pokazatelji vladavine prava,

— pokazatelji kvalitete demokracije,

— pokazatelji zaštite temeljnih prava.

1.18. Odbor naglašava važnost koju glave I., II., III. i IV. Povelje imaju za određivanje pokazatelja, uzimajući u obzir „nedjeljivost” temeljnih **gospodarskih, socijalnih i kulturnih prava** od civilnih i političkih.

1.19. Ključno je da i države članice i institucije, tijela i agencije EU-a poštuju temeljna prava, uključujući socijalna prava, i to posebice u kriznim vremenima. Isto bi trebalo vrijediti i za odnose i sporazume s trećim zemljama, ne samo u smislu poštovanja tih prava već i u smislu osiguranja njihove provedbe.

1.20. Mehanizmom je predviđeno pokretanje sustava za nadzor i procjenjivanje upotrebom transparentnih postupaka. Potrebno je izričito ovlastiti Agenciju za temeljna prava da pruži potporu tom mehanizmu. EGSO podržava prijedlog Parlamenta o osnivanju skupine neovisnih stručnjaka ⁽⁶⁾ kojom bi predsjedao Znanstveni odbor Agencije Europske unije za temeljna prava.

⁽⁴⁾ Prema prijedlogu koji je Europski parlament iznio u svojoj Rezoluciji od 27. siječnja 2014. o stanju temeljnih prava u Europskoj uniji (2012.), P7_TA(2014)1773, izvjestitelj: Louis Michel, 22. studenoga, stavak 9.

⁽⁵⁾ Carrera, S., E. Guild i N. Hernanz (2013.), *The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism* („Trojna veza između temeljnih prava, demokracije i vladavine prava u EU-u: prema kopenhaskom mehanizmu EU-a”), meki uvez, Centar za europske političke studije (CEPS) u Bruxellesu.

⁽⁶⁾ Imenuju ih države članice, Udruga svih europskih akademija (ALLEA), Europska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI), Venecijanska komisija, CEPEJ, UN, OECD.

1.21. Odbor predlaže da bude dio te skupine. Također predlaže da stručnjaci koje će vlade imenovati u tu skupinu budu ombudsmeni tih država.

1.22. Skupina će stručnjaka na temelju pokazatelja i upotrebom transparentnih postupaka preispitati i procijeniti stanje u svim državama članicama. EGSO tome može doprinijeti organizacijom misija u države članice radi preispitivanja stanja u suradnji s lokalnim civilnim društvom i sastavljanja izvješća.

1.23. EGSO podržava provedbu semestra za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava. Na temelju izvješća stručnjaka Komisija će svake godine sastaviti izvješća za pojedine države članice, uključujući preporuke, Parlament održati međuparlamentarnu raspravu i sastaviti rezoluciju, a Vijeće održati godišnji dijalog i usvojiti zaključke. Mehanizam mora funkcionirati u kontekstu novog godišnjeg političkog ciklusa s ciljem osiguranja zajedničkog i dosljednog pristupa u EU-u.

1.24. Odbor bi želio sudjelovati u pripremi međuinstitucijskog sporazuma i mogao bi osnovati stalnu skupinu koja bi u vezi s time organizirala savjetovanja s civilnim društvom i izrađivala mišljenja i izvješća.

1.25. Odbor bi u okviru semestra za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava te u suradnji s organizacijama civilnog društva mogao organizirati godišnji forum za razmatranje stanja demokracije, vladavine prava i temeljnih prava te sastavljati prijedloge i preporuke koje će prosljeđivati Komisiji, Vijeću i Parlamentu. Mogao bi i surađivati s drugim institucijama pri sastavljanju procjena učinka.

2. Ugovor i s njime povezana pitanja

2.1. U zadnjih nekoliko godina do izražaja dolazi nedostatak prikladnih mehanizama za zaštitu vrijednosti utvrđenih u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) kojim je propisano da se „Unija temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca”.

2.2. Unija se temelji na tim vrijednostima, koje uključuju poštovanje demokracije, vladavinu prava i zaštitu ljudskih prava. EU može provjeriti poštuje li država te vrijednosti uoči njezina pristupanja EU-u u okviru takozvanih „kopenhaških kriterija”, odnosno „pristupnih kriterija” ⁽⁷⁾. Kako bi postala članicom, država podnositeljica zahtjeva za članstvom mora osigurati stabilnost institucija koje jamče ostvarivanje demokracije, vladavinu prava, ljudska prava te poštovanje i zaštitu manjina.

2.3. Međutim, ne postoji sličan mehanizam koji bi se primjenjivao na države članice nakon pristupanja. Nedostatak takvog mehanizma za nadzor demokracije, vladavine prava i temeljnih prava naziva se „kopenhaškom dilemom”.

2.4. Pravilno funkcioniranje EU-a temelji se na uzajamnom povjerenju između europskih institucija i država članica, kao i između samih država članica, odnosno povjerenju u poštovanje jednakih načela u pogledu vladavine prava, demokracije i temeljnih prava pri donošenju zakona i političkih odluka. Time se osiguravaju ravnopravni uvjeti za sve države članice u pogledu slobodnog kretanja osoba, robe, usluga i kapitala. Uz to se vladama omogućuje da surađuju u području pravosuđa i unutarnjih poslova, uključujući kaznenog prava, azila i imigracija.

2.5. Europska unija osnovana je radi osiguranja mira i blagostanja u svojim državama članicama te unaprjeđenja dobrobiti svojih naroda. Ona ne ovisi isključivo o postojanju slobodne trgovine, nego i o zaštiti temeljnih vrijednosti EU-a. Tim se temeljnim vrijednostima omogućuje građanima EU-a da žive bez ugnjetavanja i netolerancije pod demokratski izabranim i odgovornim vladama koje djeluju u skladu s vladavinom prava.

2.6. Političke i zakonodavne odluke donesene proteklih godina u raznim državama članicama dovele su do rasprava i sporova s europskim institucijama i ostalim državama članicama te gubitka uzajamnog povjerenja. U brojnim se slučajevima nije pružila dužna pažnja demokratskim pravilima, vladavini prava i temeljnim pravima, na što Europska unija nije mogla pružiti prikladan odgovor.

⁽⁷⁾ Zaključci Europskog vijeća u Kopenhagenu, 21. i 22. lipnja 1993.

2.7. EGSO s velikom zabrinutošću primjećuje da se u raznim državama članicama usvajaju zakoni i provode politike koje upućuju na ozbiljno pogoršanje kvalitete demokracije, tj. kršenje ljudskih prava, posebice prava pripadnika manjina, nedostatak neovisnosti pravosuđa i ustavnih sudova, ograničenje diobe vlasti, ograničenje slobode medija, slobode mišljenja, slobode okupljanja, ograničenje slobode udruživanja, slobode informiranja, kolektivnog savjetovanja i pregovaranja te ograničenje drugih temeljnih građanskih i socijalnih prava. Europska se unija u nekoliko navrata suočila s krizama u pojedinim državama članicama izazvanima određenim problemima u vezi s vladavinom prava, koje je Komisija riješila vršenjem političkog pritiska i pokretanjem postupaka radi povrede obveza.

2.8. Mehanizmi prevencije i sankcioniranja sadržani u članku 7. UEU-a, jedinom članku u Ugovorima čija je namjena suzbijanje kršenja demokratskih načela, vladavine prava i temeljnih prava u područjima izvan zakonodavne nadležnosti EU-a, nisu upotrebljeni nijednom do sada. Postoje dva pristupa, preventivni i onaj koji se temelji na sankcijama. Međutim, oni nikada nisu upotrijebljeni u praksi zbog političkog učinka i strogih zahtjeva kojima podliježe njihova provedba, koja je moguća isključivo u slučaju „očite opasnosti” od „teškog i trajnog kršenja”.

2.9. Komisija i Parlament mogu intervenirati u fazi prevencije. U drugoj fazi Vijeće može kazniti državu članicu suspenzijom određenih prava, uključujući pravo glasa predstavnika te države u Vijeću.

2.10. Međutim, Vijeće ima široku diskrecijsku ovlast u vezi s time jer ne postoje konkretni i transparentni kriteriji za pokretanje tog postupka, odabir pokazatelja ili odabir postupaka procjene. Ovlasti Europskog parlamenta, Europske komisije i Suda Europske unije veoma su ograničene u tim situacijama⁽⁸⁾, a nije predviđena ni mogućnost savjetovanja s EGSO-om.

3. Djelovanje europskih institucija

3.1. **Europska komisija** usvojila je Komunikaciju „Novi okvir EU-a za jačanje vladavine prava” (COM(2014)158) u ožujku 2014. Okvir se aktivira u situacijama kada države članice poduzimaju mjere ili toleriraju situacije koje su systemske prirode i izgledno je da će negativno utjecati na integritet, stabilnost ili pravilno funkcioniranje institucija i sigurnosnih mehanizama uspostavljenih na nacionalnoj razini kako bi se osigurala vladavina prava. Time su obuhvaćena pitanja u vezi s njihovim ustavnim ustrojstvom, diobom vlasti, neovisnosti ili nepristranosti sudbene vlasti ili njihovim sustavom sudskog nadzora, uključujući ustavni sud.

3.2. Tim okvirom Komisije nastoje se ukloniti prijetnje vladavini prava u državama članicama prije nego se ispune uvjeti za aktiviranje mehanizama predviđenih člankom 7. UEU-a. Za okvir, čija je namjena premošćivanje jaza odgovorna je Komisija. Riječ je mehanizmu koji nije alternativa mehanizmima predviđenima člankom 7., nego im prethodi te ih dopunjuje. Tim bi se okvirom olakšao strukturirani dijalog između Europske komisije i države članice u slučaju da jasni dokazi upućuju na postojanje systemske prijetnje vladavini prava u toj državi članici. Dijalog bi se provodio u tri glave faze (mišljenje Komisije, preporuka Komisije i praćenje mjera poduzetih prema preporuci). Komisija se može savjetovati sa stručnjacima pri provedbi svoje evaluacije⁽⁹⁾.

3.3. Odbor pozdravlja Okvir za jačanje vladavine prava koji je usvojila Europska komisija. Međutim, taj okvir sadrži niz ograničenja.

3.3.1. Evaluacija ne predviđa povremene komparativne analize problema i sporova do kojih dolazi u državama članicama u vezi s demokracijom, vladavinom prava i temeljnim pravima. Okvir je moguće aktivirati samo u slučaju „systemske” problema, što predstavlja visok prag. Systemska prijetnja može se pojaviti u trenutku kad pravosuđe više nije u mogućnosti osigurati djelovanje vlade unutar zakonskih okvira, a tada je možda već prekasno.

⁽⁸⁾ Dok pravo EU-a u području zaštite ljudskih prava poznaje mehanizam koji pojedincima omogućuje obranu svojih prava, članak 7. predstavlja općeniti pravni i politički mehanizam koji je izričito isključen iz nadležnosti Suda Europske unije.

⁽⁹⁾ Agencija za temeljna prava, Mreža predsjednika vrhovnih sudova Europske unije, Vijeće Europe (Venecijanska komisija), Udruženje državnih savjeta i vrhovnih upravnih sudova država i Europska mreža sudbenih vijeća.

3.3.2. Komisija informacije mora analizirati na transparentan način, koristeći konkretne pokazatelje ili objektivne postupke, a mora uspostaviti i protokole za savjetovanje s civilnim društvom i EGSO-om.

3.3.3. Okvirom nije predviđena posebna uloga Europskog parlamenta (iako on u tom pogledu pokreće vlastite političke inicijative),

3.3.4. niti se pruža ikakav model bliže međuinstitucijske suradnje.

3.4 EGSO je zabrinut zbog nedostatka praćenja okvira za jačanje vladavine prava u **Vijeću**.

3.4.1. Na sastanku održanom 16. prosinca 2014., Vijeće za opće poslove usvojilo je zaključke o ulozi Vijeća u osiguranju poštovanja vladavine prava. Vijeće se obvezalo uspostaviti **godišnji dijalog** između država članica koji će se održavati u Vijeću za opće poslove, a pripremat će ga Coreper. Taj je dijalog pokrenulo luksemburško predsjedništvo u studenom 2015. i on bi trebao obuhvatiti razne konkretne teme koje nisu objavljene: vlade su zamoljene da govore o bilo kojem aspektu vladavine prava o kojem žele i da daju jedan primjer situacije u kojoj se sve odvija dobro i jedan u kojem su suočene s izazovima. Rezultat toga bio je niz monologa, a ne dijalog. Države nisu međusobno surađivale pružanjem podrške, pomoći ili upućivanjem kritika, nisu izdane niti zaprimljene preporuke te nije dogovorena obveza poduzimanja daljnjih mjera za postizanje napretka u pogledu utvrđenih izazova. Vijeće će, pod slovačkim predsjedništvom, provesti procjenu te prakse na kraju 2016.

3.4.2. Vijeće u svojim Zaključcima nije uzelo u obzir okvir Komisije za jačanje vladavine prava, niti je na njega upućivalo. Tim se zaključcima ne pruža jasna slika o preciznim ulogama Komisije, Parlamenta i EGSO-a u tom dijalogu.

3.5. Junckerova Komisija odredila je vladavinu prava kao jedan od prioriteta te je imenovala g. Timmermansa potpredsjednikom odgovornim za vladavinu prava i temeljna prava. Međutim, ne zna se hoće li Komisija razviti kriterije i pokazatelje za primjenu okvira za jačanje vladavine prava.

3.6. Komisija je po prvi puta aktivirala ovaj okvir pokretanjem postupka protiv Poljske radi povrede pravila EU-a, uzimajući u obzir kritičku procjenu situacije koju je izvršila Venecijanska komisija, tijelo Vijeća Europe⁽¹⁰⁾.

3.7. Odbor LIBE **Europskog parlamenta** trenutačno raspravlja o nacrtu samoinicijativnog izvješća⁽¹¹⁾ „Preporuke Komisiji o uspostavi mehanizma EU-a za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava” (2015/2254 (INL) – izvjestiteljica: Sophia in 't Veld), u kojem se, među ostalim, „zahtijeva od Komisije da do kraja 2016. na temelju članka 295. UFEU-a predstavi prijedlog o sklapanju Pakta EU-a za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava u obliku **međuinstitucijskog sporazuma** u kojem će se utvrditi mjere za olakšavanje suradnje između institucija Unije i njezinih država članica u okviru članka 7. UEU-a, integriranjem, usklađivanjem i dopunjavanjem postojećih mehanizama, slijedeći detaljne preporuke navedene u Prilogu”.

3.7.1. Prilog sadržava NACRT MEĐUISNTITUCIJSKOG SPORAZUMA, odnosno **PAKTA EUROPSKE UNIJE ZA DEMOKRACIJU, VLADAVINU PRAVA I TEMELJNA PRAVA** koji moraju sklopiti Parlament, Vijeće i Komisija.

3.7.2. Pakt obuhvaća pregled stanja, godišnju međuparlamentarnu raspravu i mjere za otklanjanje mogućih rizika i kršenja te za aktiviranje preventivnih i korektivnih dimenzija predviđenih člankom 7.

⁽¹⁰⁾ Mišljenje Venecijanske komisije o izmjenama Zakona o Ustavnom sudu Poljske od 25. lipnja 2015., 11. ožujka 2016.

⁽¹¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-576.988+01+DOC+PDF+V0//HR>

3.7.3. Parlament predlaže pokretanje međuinstitucijskog **semestra** za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava koji će obuhvaćati okvir Komisije, godišnji dijalog Vijeća i međuparlamentarnu raspravu. U provedbi europskog semestra pomažu tajništvo i skupina stručnjaka, kojom predsjeda predsjednik Znanstvenog odbora Agencije za temeljna prava, koja će odrediti pokazatelje i ocijeniti stanje u državama članicama, kao i preporuke.

3.7.4. **Politički ciklus** za demokraciju, vladavinu prava i temeljna prava obuhvaćat će godišnja izvješća Komisije, Vijeća i Parlamenta, a uspostavit će se i međuinstitucijska radna skupina za procjene učinka.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Zaključne napomene Odbora Ujedinjenih naroda za prava osoba s invaliditetom (UNCRPD) – Nova strategija za osobe s invaliditetom u Europskoj uniji

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/03)

Izvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski gospodarski i socijalni odbor, 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:	27.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	211/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EU-ova ratifikacija Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) ključna je za prava osoba s invaliditetom u EU-u i u njegovim državama članicama. Ocjenjivanjem EU-a koje je proveo Odbor UN-a za prava osoba s invaliditetom 2015. godine zaključuje se prvo razdoblje provedbe Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Prema zaključnim napomenama Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom, institucije EU-a moraju ispuniti svoje obveze jer one organiziraju i koordiniraju provedbu UNCRPD-a. Zaključnim napomenama ponovo je potvrđeno da se za oblikovanje politika na temelju invaliditeta dosadašnji način oblikovanja politika mora promijeniti iz korijena. EU do sada nije svoj način oblikovanja politika istinski prilagodio promjenama koje traži UNCRPD.

1.2. EGSO poziva institucije EU-a da zaključne napomene ugrade u postojeće i buduće zakonodavstvo i politike. Također traži od Europske komisije (EK) da do jeseni 2016. godine podnese izvještaj Odboru UN-a za prava osoba s invaliditetom.

1.3. EGSO smatra da su UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i zaključne napomene Odbora jedinstvena prilika za Europsku komisiju da predstavi sveobuhvatnu strategiju EU-a o pravima osoba s invaliditetom. Zaključnim napomenama stvoren je zamah koji institucije EU-a trebaju iskoristiti i koji bi trebao dovesti do sustavnog uključivanja prava osoba s invaliditetom u sve zakonodavstvo i sve politike i programe EU-a.

1.4. EGSO ističe da bi Europska komisija radi integriranja prava osoba s invaliditetom trebala provesti međusektorsko i sveobuhvatno mapiranje svih svojih zakona, politika i programa kako bi osigurala potpunu usklađenost s odredbama UNCRPD-a i u taj proces aktivno uključiti predstavničke organizacije osoba s invaliditetom. Osim mapiranja, treba provesti i analizu raskoraka između, s jedne strane, postojećih zakona, oblikovanja politika i integriranja prava osoba s invaliditetom i, s druge, UNCRPD-a. Mapiranje i analizu tog raskoraka trebalo bi izravno uključiti u revidiranu Europsku strategiju za osobe s invaliditetom.

1.5. EGSO podsjeća Europsku komisiju da se obvezala smjesta početi s revizijom i ažuriranjem Izjave o nadležnostima i popisa instrumenata. Također bi se trebala dobrovoljno obvezati da će Izjavu o nadležnostima pregledati i revidirati najmanje jednom tijekom svog mandata.

1.6. EGSO potvrđuje da je Odbor UN-a za prava osoba s invaliditetom ocijenio EU polovicom programskog razdoblja 2014.–2020. te uviđa poteškoće povezane s integracijom novog programa za prava osoba s invaliditetom, temeljenog na zaključnim napomenama, s kojima se EU susreće pri reviziji strategija, politika, programa i instrumenata financiranja sredinom provedbenog razdoblja. Međutim, predlaže da Komisija uloži najveće napore kako bi uključila zaključne napomene u procese revizije te dodijelila sredstva neophodna za provedbu u njima sadržanih obveza u okviru UNCRPD-a.

1.7. UNCRPD izričito navodi da se prilikom postupka provedbe i praćenja Konvencije mora savjetovati s predstavničkim organizacijama osoba s invaliditetom i da ih se mora uključiti u taj proces. EGSO poziva Europsku komisiju da provede stvaran i konkretan strukturirani dijalog s Europskim pokretom osoba s invaliditetom (u skladu s člankom 4. stavkom 3. i člankom 33. stavkom 3.). Osim toga, Europska komisija trebala bi pokrenuti program izgradnje kapaciteta za organizacije osoba s invaliditetom kako bi ih osposobila za ispunjavanje njihovih temeljnih dužnosti.

1.8. EGSO smatra da su suradnja i partnerstvo institucija EU-a od najveće važnosti za provedbu UNCRPD-a. Stoga preporučuje da se uspostavi međuinstitucijski mehanizam koordinacije kako bi se olakšala brza i neometana provedba zaključnih napomena i UNCRPD-a, uključujući savjetovanja s organizacijama osoba s invaliditetom i njihovo uključivanje.

1.9. U zaključnim napomenama zahtijeva se korjeniti pregled i revizija Europske strategije za osobe s invaliditetom. EGSO stoga traži da Europska komisija procijeni stanje razvoja prava osoba s invaliditetom i proširi opseg Europske strategije za osobe s invaliditetom uvođenjem više područja djelovanja i povezivanjem Strategije s pregledom i revizijom politika, programa i instrumenata financiranja (npr. strategije Europa 2020., Strategije za jednakost spolova, Strategije za prava djece, obveza u okviru vanjskog djelovanja EU-a) s jasnim vremenskim okvirom provedbe, proračunom te specifičnim i preciznim referentnim vrijednostima i pokazateljima.

1.10. EU se obvezao na potpunu provedbu ciljeva održivog razvoja navedenih u Programu UN-a za razdoblje do 2030. te mora osigurati da EU u svom unutarnjem i vanjskom djelovanju u potpunosti uzme u obzir zaključne napomene i odredbe UNCRPD-a. EGSO stoga preporučuje da Europska komisija u revidiranu Europsku strategiju osoba s invaliditetom uključi provedbu Programa za razdoblje do 2030. i da odredi ciljeve i mjere koje EU treba poduzeti kako bi se i za osobe s invaliditetom u EU-u ostvarili svi ciljevi održivog razvoja.

1.11. EGSO je uvjeren da EU treba spriječiti da se njegova sredstva koriste za uspostavu ili daljnje djelovanje struktura za institucionalizaciju. EGSO u potpunosti podupire korištenje financiranja EU-a za osmišljavanje usluga za osobe s invaliditetom koje se temelje na zajednici i koje im omogućavaju da neovisno žive u svojim zajednicama. Institucionalizacija osoba s invaliditetom kršenje je njihovih prava i EGSO potiče Europsku komisiju da kroz svoje konkretne politike, programe i instrumente financiranja sustavnije i djelotvornije promiče deinstitucionalizaciju.

1.12. EGSO poziva Europsku komisiju da smjesta nastavi s ratifikacijom Fakultativnog protokola UNCRPD-a, Ugovora iz Marakeša i Istanbulske konvencije Vijeća Europe.

1.13. EGSO Europskoj komisiji predlaže da u svim svojim glavnim upravama, agencijama i tijelima uspostavi središnje točke i da organizacije osoba s invaliditetom u potpunosti uključi u proces oblikovanja politika kako bi se stvorile horizontalne i vertikalne strukture koje će promicati potpunu uključenost i integraciju prava osoba s invaliditetom u zakone, politike i programe EU-a.

1.14. EGSO smatra da bi Europska komisija trebala inicirati taj proces u suradnji s drugim institucijama, agencijama i tijelima EU-a kako bi pažljivo pripremila i razvila novi globalni program za prava osoba s invaliditetom za razdoblje 2020. – 2030. koji bi trebao biti u potpunosti uključen i integriran u globalne socijalne i makroekonomske strategije (npr. strategiju Europa 2020. i njezine provedbene mehanizme) te predlaže osnivanje radne skupine u kojoj će sudjelovati svi dionici i organizacije osoba s invaliditetom radi pokretanja i provedbe te inicijative. EGSO predlaže da Europska komisija s provedbom globalnog programa za prava osoba s invaliditetom za razdoblje 2020. – 2030. započne 2021. godine, koja je Europska godina prava osoba s invaliditetom.

1.15. EGSO potvrđuje pozitivne inicijative Europske komisije na području pristupačnosti, posebice sporazum u okviru trijaloga o Direktivi o pristupačnosti internetskih stranica tijela javnog sektora i prijedlog Komisije o Europskom aktu o pristupačnosti, te potiče institucije EU-a da zaključe pregovore. Međutim, EGSO je zabrinut zbog horizontalne Direktive o jednakom postupanju te poziva da se deblokiraju pregovori i da se u ovoj novoj fazi u obzir uzmu zaključne napomene i UNCRPD.

1.16. EGSO poziva sve institucije EU-a da se postaraju da mjere stroge štednje ne utječu na sposobnost osoba s invaliditetom da ostvare svoja prava sadržana u Konvenciji te stoga traži da Europska komisija odredi minimalnu razinu socijalne zaštite radi postizanja tog cilja i poštovanja njihovog prava na odgovarajući životni standard i socijalnu zaštitu.

1.17. EGSO traži da Europska komisija i Eurostat izrade statističke alate za mjerenje učinka provedbe UNCRPD-a na osobe s invaliditetom na europskoj i nacionalnoj razini. Također smatra da će prikupljanje podataka na temelju pristupa invaliditetu s aspekta ljudskih prava i njihovo raščlanjivanje prema invaliditetu, dobi i spolu pozitivno utjecati na razvoj i provedbu zakona, politika i programa EU-a.

1.18. EGSO potvrđuje da EU ima nadležnost dopunjavanja nacionalnih mjera svojim mjerama kako bi osigurao da su svi građani EU-a jednaki pred zakonom, da im nije uskraćena pravna i poslovna sposobnost, da im nisu uskraćena prava te da ravnopravno s drugima mogu sudjelovati na europskim izborima i svim izborima diljem EU-a. Stoga poziva Europsku komisiju, a osobito Glavnu upravu za pravosuđe, na donošenje programa koji se temelji na otvorenoj metodi koordinacije kako bi olakšale usklađivanje država članica s načelom jednakog postupanja pred zakonom.

1.19. EGSO se obvezuje da će poslužiti kao primjer u provedbi posebnih obveza koje je istaknuo Odbor UN-a za prava osoba s invaliditetom i koje EU kao javna uprava mora ispuniti; u tom cilju će osigurati da njegovi ljudski resursi, prava članova EGSO-a i komunikacijski alati budu u skladu s UNCRPD-om.

2. Uvod

2.1. EGSO pozdravlja zaključne napomene Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom⁽¹⁾ jer sadrže sveobuhvatan program s pomoću kojeg EU može preusmjeriti oblikovanje svojih politika i zauzeti pristup invaliditetu usmjeren na osobe s invaliditetom i ljudska prava.

2.2. EGSO podsjeća je Komisija nacrt prijedloga Direktive o jednakom postupanju predala prije zaključivanja Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom. Nadalje, pregovorima između Europskog parlamenta i Vijeća EU-a progresivno su se uvodile izmjene koje nisu u skladu s obvezama Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom. EGSO stoga od Europske komisije traži da u tekuće međuinstitucijske pregovore uključi prijedlog za prilagodbu nacrta predložene direktive u cilju njezinog usklađivanja s UNCRPD-om i, naravno, sa zaključnim napomenama u pogledu invaliditeta, te da uključi i zabranu višestruke i višedimenzionalne diskriminacije te diskriminacije na temelju povezanosti.

⁽¹⁾ Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD).

2.3. EGSO ističe da su mjere stroge štednje negativno utjecale na životne uvjete osoba s invaliditetom i njihovih obitelji. Gospodarska kriza dovela je do sve većeg siromaštva, isključenosti, diskriminacije i nejednakosti, što je u mnogim državama članicama preraslo u krizu ljudskih prava uslijed koje je velik broj osoba s invaliditetom i njihovih obitelji ostao bez ikakve zaštite. EGSO stoga poziva EU da odredi minimalnu razinu socijalne zaštite radi zaštite prava osoba s invaliditetom, njihovih životnih standarda i standarda socijalne zaštite. Taj mehanizam treba uključiti u proces europskog semestra.

2.4. Nadalje, Odbor UN-a za prava osoba s invaliditetom preporučio je EU-u da na temelju UNCRPD-a osmisli sveobuhvatnu strategiju primjenjivu na sve institucije EU-a za koju će se u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira dodijeliti posebna sredstva. EGSO stoga smatra da je potreban sastanak na visokoj razini čelnika institucija i tijela EU-a kako bi se pokrenuo proces pripreme i donošenja međuinstitucijskog programa za Konvenciju UN-a za prava osoba s invaliditetom koji bi sadržavao konkretne ciljeve koje treba ostvariti i postići. Sveobuhvatna strategija trebala bi utvrditi odgovornosti svake pojedine institucije EU-a za provedbu Konvencije.

2.5. EU treba uspostaviti stvaran i konkretan strukturirani dijalog s europskim organizacijama koje predstavljaju osobe s invaliditetom i osposobiti ih da učinkovito i na konkretan način sudjeluju u oblikovanju zakona i politika EU-a te da proaktivno provode svoje kampanje za zagovaranje Konvencije. Nadalje, EU treba osigurati da te organizacije budu financijski sposobne obavljati svoj posao. Stoga treba uspostaviti konkretnu proračunsku liniju za izgradnju kapaciteta organizacija osoba s invaliditetom.

2.6. Sveobuhvatna i transverzalna integracija i provedba odredbi UNCRPD-a koju provodi EU i razvoj novog programa EU-a za prava osoba s invaliditetom pretpostavlja postojanje okvira za participativno upravljanje i partnerstvo putem kojeg će svi glavni akteri i dionici, zajedno s institucijama EU-a, moći u potpunosti i na uključiv način sudjelovati u oblikovanju politika.

2.7. Europska Komisija treba smjesta i hitno provesti mapiranje i analizu raskoraka svih unutarnjih i vanjskih politika i programa EU-a i time osigurati njihovu usklađenost s odredbama Konvencije. Osim toga, sve globalne strategije i politike EU-a trebaju se uskladiti sa zaključnim napomenama, uključujući strategiju do 2020., europski semestar, europski stup socijalnih prava, program UN-a do 2030. te instrumente financiranja kao što je ESIF.

2.8. Od izuzetne je važnosti da se provedba zaključnih napomena u EU-u rješava na najvišoj političkoj razini. Konkretnije govoreći, Europska komisija u svoj program rada za 2017. godinu treba uključiti inicijative politike posebno namijenjene toj svrsi. Da bi se zaključne napomene u potpunosti mogle integrirati i uključiti u politike i programe EU-a, Komisija mora izraditi sveobuhvatnu strategiju u pogledu UNCRPD-a. EGSO poziva Europsku komisiju da hitno pokrene postupak za ostvarenje takve sveobuhvatne strategije za prava osoba s invaliditetom te da se pritom potanko savjetuje s organizacijama osoba s invaliditetom i u potpunosti ih uključi u postupak.

2.9. Godine 2021. bit će 10. obljetnica EU-ova potpisivanja UNCRPD-a. EGSO smatra primjerenim da se ta godina proglasi drugom europskom godinom osoba s invaliditetom. EGSO napominje da je prvu europsku godinu osoba s invaliditetom Europska komisija organizirala 2003. godine. Stoga predlaže da se institucije EU-a smjesta počnu pripremati i poduzimati potrebne korake kako bi 2021. godinu proglasile drugom europskom godinom prava osoba s invaliditetom.

3. Zaključne napomene – prilika za uključiviji EU za osobe s invaliditetom

3.1. Opća načela i obveze (članci 1.–4.)

3.1.1. Iako je EU ratificirao UNCRPD, još nije pokrenuo međusektorski i sveobuhvatni pregled svog zakonodavstva niti svojih politika i programa. EGSO poziva Europsku komisiju da hitno izvrši taj pregled. Osim toga, Komisija bi u svakoj glavnoj upravi trebala uspostaviti središnju točku za UNCRPD čiji bi zadatak bio provedba te zadaće.

3.1.2. Žalosno je da EU još nije ratificirala Fakultativni protokol uz Konvenciju. EGSO stoga poziva EU da bez odlaganja nastavi s ratifikacijom Fakultativnog protokola i time omogući osobama s invaliditetom da, u slučaju povrede njihovih Konvencijom utvrđenih prava, ulože žalbu Odboru UN-a za prava osoba s invaliditetom.

3.1.3. Pristup invaliditetu koji se temelji na ljudskim pravima treba u potpunosti prihvatiti i ugraditi ga u oblikovanje zakona i politika EU-a. EGSO poziva pravnu službu institucija EU-a da provede sveobuhvatnu studiju o implikacijama ratifikacije UNCRPD-a na zakonodavni sustav EU-a kako bi se mogao uspostaviti odgovarajući okvir za izradu zakona i politika. Pravne službe EU-a ne uzimaju dovoljno u obzir obveze EU-a prema UNCRPD-u.

3.1.4. EGSO poziva glavnog tajnika Komisije da preispita smjernice za procjenu utjecaja i da ih izmijeni kako bi se u njih uključio sveobuhvatniji popis problema i pitanja radi bolje procjene usklađenosti s Konvencijom.

3.1.5. Odbor UN-a za prava osoba s invaliditetom zatražio je od EU-a da do jeseni 2016. godine dostavi pregled Izjave o nadležnostima i popisa instrumenata uzimajući u obzir cjelovitu viziju iz zaključne napomene br. 17. Revizija te izjave trebala bi se provoditi najmanje jednom tijekom mandata.

3.2. Posebna prava (članci 5.–30.)

3.2.1. Budući da Europska komisija nije uspostavila strategiju EU-a za nediskriminaciju i jednakost osoba s invaliditetom koja bi bila u skladu s odredbama UNCRPD-a i zaključnim napomenama, EGSO je poziva da smjesta poduzme mjere u vezi s horizontalnom direktivom o jednakom postupanju (vidjeti točku 2.2.), a potom i reviziju direktive o jednakom postupanju pri zapošljavanju 2000/78/EZ.

3.2.2. Europska komisija bi u svoju politiku o jednakosti spolova trebala uključiti perspektivu žena i djevojčica s invaliditetom, a posebice u pogledu prikupljanja podataka Europskog instituta za jednakost spolova. Nadalje, Komisija bi prava žena i djevojčica s invaliditetom trebala u potpunosti ugraditi u svoje strateško djelovanje na području jednakosti spolova za razdoblje 2016.–2019. i svoj zakonodavni i politički rad na području ravnoteže između posla i privatnog života. EGSO poziva EU da brzo ratificira Istanbulsku konvenciju Vijeća Europe.

3.2.3. U obnovljeni Program EU-a za prava djeteta EU treba uključiti i ugraditi sveobuhvatnu strategiju za dječake i djevojčice s invaliditetom koja se temelji na ljudskim pravima, a u sve politike EU-a o invaliditetu integrirati prava djece s invaliditetom. Djeca s invaliditetom i njihove obitelji također se trebaju uključiti u donošenje svih odluka EU-a u skladu s člankom 4. stavkom 3. UNCRPD-a.

3.2.4. EU također treba uvidjeti da se mladi s invaliditetom nalaze u specifičnoj situaciji te da se u svakodnevnom životu često suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije, posebno u pogledu jednakih mogućnosti za mlade na tržištu rada i aktivnog sudjelovanja mladih s invaliditetom u društvu općenito. Stoga bi EU trebao ocijeniti specifičnu situaciju u kojoj se nalaze mladi s invaliditetom koje žive u EU-u te predložiti odgovarajuća poboljšanja⁽²⁾. Nadalje, EU se treba pobrinuti da se ta perspektiva uključi u sljedeću strategiju EU-a za mlade.

3.2.5. U suradnji s javnim medijima (uključujući i društvene medije), EU treba organizirati i provesti sveobuhvatnu kampanju za podizanje svijesti o Konvenciji u vidu borbe protiv predrasuda prema osobama s invaliditetom. Od najveće je važnosti da u toj kampanji preko svojih predstavničkih organizacija sudjeluju i same osobe s invaliditetom.

3.2.6. EU treba promicati, omogućavati i financirati osposobljavanje prometnog i turističkog osoblja na području osvještavanja i jednakosti invalida te poticati suradnju i razmjenu dobrih praksi među europskim organizacijama koje rade s osobama s invaliditetom te javnih i privatnih tijela nadležnih za prijevoz. Svi materijali povezani s izgradnjom kapaciteta, osposobljavanjem, podizanjem svijesti i javnim izjavama, među ostalim, trebaju biti dostupni u pristupačnim formatima.

⁽²⁾ SL C 181 od 21.6.2012., str. 2.

3.2.7. EGSO pozdravlja prijedlog Europske komisije prema kojem Europski akt o pristupačnosti (EAA) treba u potpunosti biti usklađen s člankom 9. i drugim odredbama UNCRPD-a, uz djelotvorne i dostupne nacionalne mehanizme provedbe i podnošenja pritužbi. Poziva institucije EU-a da prihvate zaključke i preporuke iz mišljenja EGSO-a ⁽³⁾ o Europskom aktu o pristupačnosti i osiguraju da osobe s invaliditetom putem svojih predstavničkih organizacija sudjeluju u postupku usvajanja.

3.2.8. EGSO pozdravlja međuinstitucijski sporazum u okviru trijaloga o prijedlogu direktive o pristupačnosti internetskih stranica tijela javnog sektora te potiče institucije da ga pretvore u odluku i nacionalne vlasti da hitno prenesu odredbe prijedloga. EGSO također pozdravlja činjenicu da je znatan broj preporuka usvojenih u njegovom mišljenju ⁽⁴⁾ ugrađen u konačni tekst Direktive.

3.2.9. EU još nije uključio dovoljan broj mjera koje se odnose na osobe s invaliditetom u strategije za smanjenje rizika od katastrofa. Stoga EGSO poziva Vijeće EU-a na donošenje okvira za smanjenje rizika od katastrofa za osobe s invaliditetom u Europi.

3.2.10. EU treba uvesti sve potrebne mjere kako bi broj za hitne slučajeve 112 bio dostupan svima. EGSO naglašava da hitno treba poduzeti jednako svrsishodne mjere koje garantiraju pristupačnost nacionalnim kontaktnim točkama za hitne slučajeve.

3.2.11. EGSO poziva EU i njegove države članice da pri donošenju politika o migracijama i izbjeglicama u pogledu osoba s invaliditetom zauzmu temeljen na ljudskim pravima. Pored toga, EGSO ističe da invaliditet može često biti razlogom progona i diskriminacije u nekim zemljama te stoga poziva tijela EU-a da razviju smjernice i da za svoje agencije i države članice provedu informativne kampanje (dostupne osobama s invaliditetom) o invaliditetu, migracijama i azilu te da sustavno integriraju invaliditet u politike EU-a koje se tiču migracija i izbjeglica.

3.2.12. U rizičnim i opasnim situacijama EU treba zauzeti pristup invaliditetu koji se temelji na ljudskim pravima, i to usvajanjem provedbenog plana usklađenog sa zaključcima Vijeća iz veljače 2015. o upravljanju katastrofama koje u obzir uzima osobe s invaliditetom i Okvir iz Sendajja. Osobama s invaliditetom te službenicima u hitnim službama i službama civilne zaštite također treba podići svijest i pružiti informacije o inicijativama za smanjenje rizika od katastrofa.

3.2.13. Europska komisija treba imati vodeću ulogu u području pravosuđa i ljudskih prava osoba s invaliditetom. EGSO poziva Glavnu upravu za pravosuđe da održi europsku konferenciju za sve pravne službe u EU-u, u sklopu koje bi se razmatralo pravo pristupa osoba s invaliditetom pravosuđu i način na koji se takva prava povezuju s drugim pravima kao što je pravna sposobnost i jednako postupanje pred zakonom.

3.2.14. Europska komisija treba osigurati sredstva potrebna za izobrazbu službenika EU-a i nacionalnih pravosudnih tijela o zakonodavstvu EU-a i UNCRPD-u. Pored toga, EGSO potiče sudove EU-a i nacionalne sudove da svoja interna pravila i upute primjenjuju na način koji će osobama s invaliditetom olakšati pristup pravosuđu. U primjeni pravosuđa na razini EU-a i na nacionalnoj razini u obzir treba uzeti i opće preporuke Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom. Štoviše, EGSO Glavnoj upravi za pravosuđe preporučuje da upotrijebi otvorenu metodu koordinacije za postizanje uravnoteženog i koordiniranog pristupa država članica tom vrlo važnom pitanju i time pripremi teren za europski odgovor u pogledu jednakosti pred zakonom. Europska komisija trebala bi izraditi europske norme i promicati upotrebu referentnih vrijednosti za pristup pravosuđu.

3.2.15. EGSO poziva institucije EU-a i države članice da ukinu diskriminirajuće zakone o skrbništvu i tako omoguće svim osobama s invaliditetom da ostvare svoja politička prava u jednakoj mjeri kao i ostali. Napominje da je u pogledu postupaka, objekata i materijala povezanih s glasanjem nužna razumna prilagodba i pristupačnost.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Europski akt o pristupačnosti”, SL C 303, 19. 8. 2016., str. 103.

⁽⁴⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 116.

3.2.16 . Na žalost, nepoznat broj Europljana s invaliditetom lišen je slobode i sigurnosti te izložen nasilnom postupanju i zatvaranju, pa i prisilnoj sterilizaciji. EGSO poziva Komisiju da poduzme učinkovite mjere kako bi prekinula tu nepodnošljivu situaciju, da od Eurostata dobije pouzdane podatke te da uspostavi učinkovit mehanizam procjenjivanja.

3.2.17 . EGSO poziva EU da preispita svoje etičke smjernice za istraživanja, a posebice da uspostavi primjere dobre prakse izradom obrazaca za pristanak u dostupnom i čitljivom formatu i da spriječi donošenje zamjenskih odluka na tom području.

3.2.18 . EU treba usvojiti zakonodavstvo radi usklađivanja zaštite i borbe protiv nasilja, zlostavljanja i iskorištavanja te ratifikacije konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji ⁽⁵⁾. U okviru europskog zakonodavstva i politika EU treba poduzeti mjere za suzbijanje prekograničnih aktivnosti u zemljama EU-a povezanih s trgovinom žena i djece invalida; Odbor poziva EU da se posebnim mjerama i pristupačnim službama podrške bori protiv nasilja nad djecom s invaliditetom.

3.2.19. Inicijativa Europske komisije o europskom stupu socijalnih prava treba u potpunosti uključiti i integrirati odredbe UNCRPD-a i odrediti potrebnu minimalnu razinu socijalne zaštite i učinkovite mehanizme za sprečavanje i ublažavanje siromaštva, ranjivosti i socijalne isključenosti među osobama s invaliditetom i njihovim obiteljima, s posebnim osvrtom na žene, djecu i starije osobe s invaliditetom.

3.2.20 . Postoji jasna potreba za razvojem sustava za koordinaciju europskih sustava socijalne sigurnosti koji bi sadržavao jasan okvir za prenosivost prava i maksimalan broj dana potreban za provođenje postupka priznavanja invaliditeta.

3.2.21. EU bi trebao razraditi i provesti dugoočekivanu i željenu europsku strategiju deinstitutionalizacije ⁽⁶⁾ u okviru koje bi se na prvom mjestu vrlo strogo nadzirala upotreba sredstava iz fondova ESIF da bi se osiguralo da se oni koriste isključivo za razvoj službi koje pružaju podršku osobama s invaliditetom kako bi one mogle neovisno živjeti u lokalnim zajednicama. EGSO poziva i na osnivanje samoodrživog europskog fonda za deinstitutionalizaciju.

3.2.22 . EGSO izražava žaljenje jer Europska komisija još nije izradila analizu utjecaja ESIF-a na osobe s invaliditetom, u skladu s obvezom iz Uredbe o Europskom socijalnom fondu kojom se zahtijeva godišnje izvješćivanje o mjerama poduzetima na području invaliditeta. Ta bi analiza trebala uključivati jači nadzor Europske komisije nad upotrebom fondova ESIF u skladu s UNCRPD-om i uz savjetovanje s organizacijama koje predstavljaju osobe s invaliditetom, postupke zbog povrede prava (suspenzija, povlačenje, povratak) koje EU pokreće zbog neusklađenosti s *ex-ante* uvjetima.

3.2.23 . Potrebna su djelotvornija nacionalna provedbena tijela: njihove ovlasti treba uskladiti i poboljšati kako bi se olakšala provedba prava putnika u svim vrstama prijevoza, a postupak podnošenja prigovora treba pojednostaviti. Nadalje, EGSO poziva Komisiju da zajamči besplatno putovanje za njegovatelje u svim vrstama prijevoza, uključujući zračni prijevoz, kako je već utvrđeno Uredbom (EZ) 1371/2007 ⁽⁷⁾ i Uredbom (EU) 1177/2010 ⁽⁸⁾.

3.2.24 . Komisija bi smjesta i u potpunosti trebala službeno priznati znakovni jezik i Brailleovo pismo te napraviti procjenu svojih komunikacijskih kanala i unutarnjih procedura kako bi informacije izradila i predstavila na način pristupačan osobama s invaliditetom. To bi trebalo obuhvatiti razne dostupne formate kao što su znakovni jezik, Brailleovo pismo te augmentativnu i alternativnu komunikaciju, uključujući lako čitljiv format. EU treba osigurati da sve osobe s invaliditetom, bez obzira na njihovu financijsku sposobnost, imaju pristup inkluzivnom obrazovanju.

⁽⁵⁾ Konvencije Vijeća Europe.

⁽⁶⁾ SL C 332, 8.10.2015., str. 1.

⁽⁷⁾ SL L 315 od 3.12. 2007., str. 14.

⁽⁸⁾ SL L 334, 17.12.2010., str. 1.

3.2.25. EU treba usvojiti obvezan, uključiv i kvalitativan obrazovni okvir za razmjenu, kojim se utvrđuju minimalni kriteriji pristupačnosti kako bi se zajamčila mobilnost svih, a posebice mladih, učenika i studenata s invaliditetom u EU-u u okviru sekundarnog, tercijarnog i strukovnog obrazovanja. Sva partnerska sveučilišta u programu za razmjenu studenata Erasmus trebaju svoje obrazovne programe i objekte učiniti pristupačnima kako bi osigurali potpuno sudjelovanje svih, a posebno mladih, studenata s invaliditetom.

3.2.26. EU bi trebao ratificirati Ugovor iz Marakeša Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo (WIPO) te olakšati i poticati njegovu ratifikaciju na nacionalnoj razini u državama članicama kako bi se omogućilo slobodno cirkuliranje pristupačnih oblika tiskanih materijala za osobe sa smetnjama vida i čitanja.

3.2.27. EGSO poziva Europsku komisiju da izradi i provede posebnu inicijativu za provedbu Agende 2030. i ciljeva održivog razvoja za osobe s invaliditetom u EU-u i u njegovim vanjskim politikama, uključujući razvojnu suradnju i međunarodnu trgovinu.

3.3. *Posebne obveze (članci 31.–33.)*

3.3.1. EGSO potiče Eurostat da organizira konferenciju za postizanje dogovora o jedinstvenom mehanizmu koji bi svim zavodima za statistiku država članica EU-a omogućio praćenje provedbe zaključne napomene br. 71. Treba uspostaviti europski statistički mehanizam za ljudska prava osoba s invaliditetom, raščlanjen prema invalidnosti, spolu i dobi za prikupljanje operativnih informacija za europske i nacionalne politike namijenjene osobama s invaliditetom.

3.3.2. Europska komisija trebala bi sustavno integrirati prava osoba s invaliditetom u sve EU-ove politike i programe međunarodne suradnje. EGSO pozdravlja pilot-projekt EU-a „Premošćivanje jaza” te poziva na donošenje EU-ova programa financiranja namijenjenog zaštiti prava osoba s invaliditetom. Taj program financiranja trebalo bi, kao što je to slučaj u nekim europskim zemljama, provesti u bliskoj suradnji s europskim organizacijama osoba s invaliditetom kao posrednicima zaduženima za usmjeravanje prioriteta politika i financiranja te za upravljanje njima i njihovo definiranje. Važno je zajamčiti da se europska sredstva ne dodjeljuju za projekte koji nisu usklađeni s odredbama UNCRPD-a.

3.3.3. Komisija treba u potpunosti poštovati zaključnu napomenu br. 75 i u skladu s njom stvarati i osnivati kontaktne točke u svim glavnim upravama, agencijama i tijelima. Sve kontaktne točke trebaju svake godine održati barem tri sastanka kojima predstavnici osoba s invaliditetom trebaju prisustvovati i u njima aktivno sudjelovati. Na dan 3. prosinca svake godine Komisija treba izdati svoje godišnje izvješće o tome kako EU i države članice provode UNCRPD-a.

3.3.4. EGSO pozdravlja odluku Europske komisije da se povuče iz neovisnog okvira za praćenje čime će se stvoriti temelj za uspostavu istinski neovisnog mehanizma pod nadzorom upravljačkog tijela sastavljenog od članova neovisnog okvira. Međutim, da bi se u sklopu EU-ova okvira zadaće mogle obavljati učinkovito, hitno mu treba dodijeliti financijske i ljudske resurse.

3.4. *Usklađenost institucija EU-a s Konvencijom (kao tijela javne uprave)*

3.4.1. Vrlo je jasno da institucije EU-a trebaju preispitati svoje kadrovske politike i uskladiti ih s odredbama UNCRPD-a kako bi osobama s invaliditetom i radnicima koji imaju rođake s invaliditetom osigurale razumnu prilagodbu i potporu i omogućile im da uspostave odgovarajuću ravnotežu između profesionalnih i obiteljskih obveza. EGSO poziva EU da revidira svoj zajednički sustav zdravstvenog osiguranja, mirovinski sustav i mjere socijalne sigurnosti povezane s invaliditetom kako bi svim osobama s invaliditetom zajamčio nediskriminaciju i jednaka prava, među ostalim razlikovanjem zdravstvenih potreba povezanih s invaliditetom od bolesti i promicanjem neovisnog života i rada zahvaljujući potpunom povratu dodatnih troškova potrebne opreme ili usluga.

3.4.2. Od ključne je važnosti da sve institucije EU-a u određenom roku proaktivno poduzmu inicijative za usklađivanje s odredbama o pristupačnosti iz Direktive o pristupačnosti internetskih stranica tijela javnog sektora i da na taj način pruže dobar primjer u pogledu tog temeljnog područja zaštite prava osoba s invaliditetom.

3.4.3. EGSO poziva Europsku komisiju i Odbor guvernera europskih škola na donošenje plana i dodjelu potrebnih financijskih i ljudskih resursa za razvoj i provedbu uključivoga kvalitetnog obrazovnog sustava na svim razinama u europskim školama, čime će zajamčiti odgovarajući stupanj prilagodbe i potpore te politiku neodbijanja za sve osnovnoškolske i srednjoškolske učenike s invaliditetom.

3.4.4. Budući da je u EU-u zaposlen vrlo mali broj osoba s invaliditetom EGSO poziva institucije EU-a na provedbu plana zapošljavanja temeljenog na pozitivnom djelovanju (uključujući konkretne natječaje) kako bi omogućavanjem razumne prilagodbe i podrške povećale broj osoba s invaliditetom zaposlenih u njihovim službama. Provedbu ove politike treba preispitati svake dvije godine kako bi se ocijenilo jesu li potrebne korektivne mjere.

3.4.5. EGSO poziva institucije, agencije i tijela EU-a da osiguraju punu i učinkovitu provedbu postojećeg Pravilnika o osoblju u skladu s UNCRPD-om te da unutarnje propise i provedbene odredbe razviju uz potpuno poštovanje odredbi Konvencije.

3.4.6. EGSO se obvezuje razviti strukturu za internu provedbu zaključnih napomena u pogledu politike ljudskih resursa, infrastrukture za komunikaciju s građanima i članovima EGSO-a te potpunog uključivanja i jednakosti članova EGSO-a s invaliditetom. Također će se postarati da tu politiku promiče u svojim odnosima s poslovnom zajednicom, sindikatima i civilnim društvom. Tu novu politiku razvit će u bliskoj suradnji sa svojom Stalnom studijskom skupinom za prava osoba s invaliditetom.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Uloga i učinci zajedničkih tehnoloških inicijativa i javno-privatnih partnerstava u provedbi programa Obzor 2020. za održivu promjenu u industriji

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/04)

Izvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Suizvjestitelj: **Enrico GIBELLIERI**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene – (CCMI)
Datum usvajanja u Povjerenstvu	28.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	212/1/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da je javno-privatno partnerstvo⁽¹⁾ u području istraživanja i inovacija, u svim svojim oblicima, formula za izvrsnost i snažan instrument za hvatanje u koštac s glavnim pitanjima koja imaju utjecaj na konkurentnost Europe te da posjeduje sposobnost pružanja učinkovitog odgovora na društveno-gospodarske izazove te izazove u pogledu zaposlenosti i okolišne održivosti.

1.2. Istraživanje i inovacije nisu linearan i jednodimenzionalan proces. Stajalište je EGSO-a da cjelovita integracija tehnoloških, okolišnih i društvenih dimenzija unutar javno-privatnih partnerstava u okviru programa Obzor 2020. zahtijeva novi pristup temeljen na većoj transparentnosti u pogledu postignutih rezultata i ostvarenog društveno-gospodarskog učinka.

1.3. EGSO smatra da je u partnerstvima potrebno osigurati širu viziju inovacija, uzimajući u obzir inovacije u uslugama, društvene inovacije, potrebna poboljšanja MSP-ova i poduzeća socijalne ekonomije za njihovu veću integraciju tijekom cijelog postupka prezentacije i razvoja aplikacija.

1.4. U zajedničkim tehnološkim inicijativama i javno-privatnim partnerstvima treba poticati društveni legitimitet inovacija povećanjem sudjelovanja ekonomski najslabijih zainteresiranih strana (sindikata, MSP-ova, NVO-a) u usmjeravanju i strateškom planiranju aktivnosti istraživanja i inovacija u skladu s odredbama Uredbe (EU) br. 1025/2012 o normizaciji, posebice u pogledu strategija i odabira projekata i njihove koristi za društvo.

1.5. EGSO smatra potrebnim pojačati usmjerenost javno-privatnih partnerstava prema tržištu, s posebnim naglaskom na aspekte kao što su interoperabilnost, standardizacija, usklađivanje i transnacionalni prijenos tehnologija, kako bi rezultati bili održivi na regionalnoj razini i prenosivi u cijelom EU-u.

⁽¹⁾ Javno-privatno partnerstvo (JPP) dijeli se u dvije kategorije: ZTI, tj. zajedničke tehnološke inicijative predviđene člankom 187. UFEU-a i temeljene na uredbi o zajedničkom poduzeću, te uJPP, tj. ugovorna javno-privatna partnerstva predviđena programom Obzor 2020. i temeljena na memorandumu o razumijevanju.

1.6. EGSO smatra da bi bilo poželjno da se zajedničke tehnološke inicijative i javno-privatna partnerstva aktiviraju u cilju:

- jačanja dosljednosti s drugim partnerstvima i inicijativama u sve gušćem okviru paralelnih politika,
- produživanja lanca vrijednosti, pri čemu treba veći naglasak staviti na tržište i proširiti sudjelovanje na strani potražnje, kako u pogledu broja korisnika u zemljama sudionicama, tako i s novim akterima u cijelom lancu vrijednosti kroz sinergije interoperabilnosti s drugim inicijativama,
- stavljanja većeg naglaska na multidisciplinarnu pristupe, uz uključivanje novih zajednica dionika osobito na bliskoj lokalnoj razini,
- u kontekstu zajedničkih tehnoloških inicijativa i javno-privatnih partnerstava, prednost u ranijoj fazi treba dati aktivnom sudjelovanju MSP-ova u procesu inovacija kako bi postupno razvijali vlastiti potencijal u području istraživanja i razvoja.

1.7. EGSO preporuča da se u okviru zajedničkih tehnoloških inicijativa i javno-privatnih partnerstva donesu nove inovativne mjere kako bi u većoj mjeri surađivali s istaknutim investitorima radi izrade inovativnih poslovnih modela i naprednih profesionalnih profila te razvili forume koji bi uključivali socijalne partnere, a u svrhu pružanja ciljane potpore brzom iskorištavanju tržišta nakon provedbe projekta.

1.8. EGSO smatra važnim jačanje nadzora nad kapacitetima i dosljednošću primjene zajedničkih tehnoloških inicijativa i ugovornih javno-privatnih partnerstava s pomoću novih fleksibilnijih instrumenata koji odgovaraju potrebama tržišta i dinamičnijih pristupa garanciji kvalitete, između ostalog uz pomoć sveobuhvatnog sustava ključnih dinamičkih pokazatelja uspješnosti (*key performance dynamic indicators*), usporedivih za različite inicijative, kako bi se izradio godišnji okvir sinoptičke ocjene svih zajedničkih tehnoloških inicijativa i ugovornih javno-privatnih partnerstava koji bi se predstavio europskim i nacionalnim institucijama te europskim poreznim obveznicima.

1.9. EGSO zahtijeva ulaganje većih napora u osiguravanje unutarnje usklađenosti ciljeva i prioriteta devetog okvirnog programa za istraživanje i inovacije EU-a i strategija za istraživanje i inovacije industrijskog sektora iznesene kroz zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva u suradnji sa svim drugim oblicima partnerstava za inovacije prisutnima unutar drugih regionalnih i nacionalnih politika te politika Zajednice.

1.10. EGSO predlaže uspostavljanje europskog odbora za inovacije sa snažnom industrijskom i društvenom komponentom, s paneuropskim mrežama infrastrukturne potpore inovacijama, kao korisnog instrumenta za jaču koordinaciju inicijativa i s akcijskim planovima drugih europskih i međunarodnih organizacija za istraživanje i inovacije, kao i sa sličnim međunarodnim partnerstvima ⁽²⁾.

1.11. EGSO potiče regionalne vlasti i općine da inovacijama zajedničkih tehnoloških inicijativa i ugovornih javno-privatnih partnerstava dodijele visoki prioritet tijekom planiranja i provedbe mjera kao što su strategije pametne specijalizacije, operativni programi i programi suradnje za kohezijsku politiku, programi istraživanja i inovacija te razvoja projekata za provedbu planova prilagodbe na klimatske promjene.

1.12. EGSO je uvjeren da su strateške, pametne i pravodobne investicije u prikladna inovativna rješenja koja poštuju okoliš te u zelenu infrastrukturu temelj ponovnog pokretanja postupka zdrave i učinkovite reindustrijalizacije temeljene na istraživanju i inovacijama i njihovoj primjeni na tržištu.

1.13. EGSO naglašava da je potrebno „uskладiti (različite) europske instrumente i programe za istraživanje i inovacije” s onima sljedećeg okvirnog programa te osigurati „kontinuirano ulaganje u sektore u kojima je Europa vodeća u svijetu” ⁽³⁾, a koji bi se temeljili na stabilnosti, uz periodične provjere učinkovitosti.

⁽²⁾ Vidjeti Strateški forum za međunarodnu suradnju u znanosti i tehnologiji Europskog odbora za područje istraživanja i razvoja (*EU – EUROPEAN RESEARCH AREA & INNOVATION COMMITTEE Strategic Forum for International S&T Cooperation*) održan u Bruxellesu u veljači 2015. – ERAC-SFIC 1353/15.

⁽³⁾ Vidjeti COM(2016) 5 final: „niz ZTI-ja potpisalo je memorandum o razumijevanju s upravljačkim tijelima Europskog fonda za regionalni razvoj čime se uspostavio okvir za strukturiranu suradnju”.

1.14. EGSO poziva Komisiju, Europski parlament i Vijeće na zajedničko promišljanje s ciljem organiziranja, što je prije moguće, međuinstitucionalne konferencije o ulozi javno-privatnih tehnoloških partnerstava u reindustrijalizaciji Europe, imajući u vidu sljedeći okvirni program za istraživanje i inovacije nakon 2020.

2. Zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva za istraživanje i inovacije

2.1. Zajedničke tehnološke inicijative su javno-privatna partnerstva u ključnim područjima europskog istraživanja i inovacija predviđene Odlukom br. 1982/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁴⁾. Već su se u sedmom okvirnom programu (FP7) tradicionalni instrumenti pokazali neprikladnima za postizanje ciljeva veće i bolje konkurentnosti europskog gospodarstva. Industrijska partnerstva usmjerena su na istraživanja i inovacije i imaju dobro utvrđene industrijske tržišne ciljeve, veću koncentraciju financijskih i ljudskih resursa te učinak poluge koji daje odlučujući poticaj za ubrzanje prijenosa znanstvenih i tehnoloških otkrića u tržišne inovacije.

2.2. Aktualnim okvirnim programom u okviru Obzora 2020. uvedene su značajne inovacije u njegovu strukturu dajući više prostora utjecaju i sinergiji s industrijom i državama članicama kroz različite formule javno-privatnih partnerstava za potporu sektorima koji:

- stvaraju visokokvalitetna radna mjesta,
- bolje odgovaraju potrebama održivog rasta i konkurentnosti,
- imaju snažan, inovativan i brz utjecaj na razvoj europskih poduzeća, posebice onih malih i novoosnovanih (*startup*),
- daju prednost novim profesionalnim profilima u svijetu koji se brzo mijenja,
- u stanju su razviti aktivnosti na lokalnoj i regionalnoj razini.

2.3. Za potporu različitim vrstama partnerstva, orijentiranima na industrijski sektor, koje podupiru znanstvene zajednice ili vode javne vlasti, donesene su različite inicijative.

2.4. Institucije EU-a pružile su važnu potporu europskim tehnološkim platformama (ETP) osnovanim na inicijativu industrije kako bi se pristupom „odozdo prema gore” (*bottom-up*), definirali zajednički ciljevi i strateški prioriteti.

2.5. Trenutačnih 38 ETP-ova, uz tri dodatne transverzalne inicijative, imaju stratešku funkciju mobilizacije i širenja. Njihova se uloga ostvaruje kroz sljedeće glavne aktivnosti:

- razvoj strateških programa za istraživanje i inovacije, uključujući smjernice i planove provedbe,
- izravno sudjelovanje industrije u okvirnim programima, uz suradnju s nacionalnim mrežama,
- promidžbu mrežnih aktivnosti unutar cijelog vrijednosnog lanca za suočavanje s međusektorskim izazovima i promicanje modela koji su otvoreniji za inovacije,
- poticanje mogućnosti međunarodne suradnje kao što su kanali za programiranje Obzora 2020.,
- jačanje javno-privatnih partnerstava u sklopu okvirnog programa i osnivanje zajedničkih poduzeća u okviru zajedničkih tehnoloških inicijativa za združeno upravljanje javnim i privatnim intervencijama.

2.6. Zajedničke tehnološke inicijative povezuju Europsku komisiju, države članice, akademsku zajednicu i industriju u znanstvenim i tehnološkim sektorima od visoke vrijednosti za zajednicu, podupirući, posebice, zajednička istraživanja i inovacije u Europi u kojima su jasno naznačeni zajednički tehnološki i gospodarski ciljevi.

⁽⁴⁾ SL L 412, 30.12.2006., str. 1.

2.7. Glavni je cilj zajedničkih tehnoloških inicijativa povećati učinak javnih i privatnih investicija na aktivnosti istraživanja te konsolidirati europski istraživački prostor i pridonijeti poticanju vodećih znanstvenih i tehnoloških inovacija u okviru strategije Europa 2020.

2.8. Temeljna ideja zajedničkih tehnoloških inicijativa jest da budu otvorene za nove sudionike i u mogućnosti komunicirati sa širokom publikom, da imaju učinak poluge s europskim financijskim prinosima unutar jasne strukture, kako bi potaknule industriju, MSP-ove i države članice da povećaju svoje sudjelovanje i svoje investicije.

2.9. Zajedničke tehnološke inicijative ponikle su prije svega iz rada *europskih tehnoloških platformi* o kojima je EGSO izradio vlastito samoinicijativno mišljenje⁽⁵⁾, u kojem je ocrtao zajedničke vizije razvoja sektora i utvrdio probleme koje treba riješiti.

2.10. Kriteriji za utvrđivanje sektora u kojima je potrebno izraditi zajedničku tehnološku inicijativu su: strateška važnost sektora i jasni ciljevi; visoka dodana vrijednost djelovanja na europskoj razini; učinak poluge za značajne i dugoročne investicije; prikladni i brzi odgovori na izazove rasta, održivosti i klime.

2.11. Za određivanje intenziteta inovacija nije dovoljno uzeti u obzir samo uložena sredstva, već su nam potrebni i pokazatelji gospodarskih i tržišnih rezultata koji odražavaju te rashode. Javno-privatna partnerstva trebaju podnositi godišnja izvješća o: provedenim aktivnostima, stvarnom rastu europske dodane vrijednosti, učinkovitosti inovativnih financijskih instrumenata s učinkom poluge, kvalitativnom i kvantitativnom dosegom društveno-gospodarskih ciljeva prema unaprijed određenim pokazateljima.

2.12. Svrha ovoga mišljenja jest istaknuti kako na industrijsku politiku i na industrijske promjene utječe izravno sudjelovanje industrijskih sektora u istraživanju i inovacijama koje financira EU kroz formule institucijskih partnerstava (zajedničkih tehnoloških inicijativa) i ugovornih partnerstava (ugovornih javno-privatnih partnerstava) te navesti prijedloge za poboljšanja.

3. Perspektive razvoja zajedničkih tehnoloških inicijativa i ugovornih javno-privatnih partnerstava za održivu promjenu u industriji

3.1. Iskustva iz okvirnih programa za istraživanje i inovacije EU-a ukazala su na poteškoće pri odgovaranju na stvarne potrebe europske industrije koje vrlo često bivaju ignorirane bilo pri definiranju općih ciljeva, bilo u programima rada, čime se samo jača europski paradoks: visoka europska znanstvena vrijednost, a slaba sposobnost njezine brze transformacije u inovacije na tržištu u usporedbi s njezinim svjetskim konkurentima.

3.2. Rad i učinak europskih tehnoloških platformi postupno su promijenili taj pristup. Europska je industrija uspjela definirati ciljeve i prioritete glavnih proizvodnih sektora koji su, najvećim dijelom, uvršteni u strukturu i ciljeve Obzora 2020.

3.3. Od pristupa „odozgo prema dolje” (*top-down*) prešlo se na pristup „odozdo prema gore” (*bottom-up*) kako bi se obuhvatio cijeli ciklus inovacije i ciljalo prema rezultatima koji su na visokom stupnju tehnološke zrelosti (TRL) te tako proizvele nove proizvodne tehnologije, novi proizvodi i nove vještine.

3.4. Zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva trebaju biti ključni instrumenti za osiguranje aktivne uloge industrijskih sektora u višegodišnjem planiranju i provedbi aktivnosti Zajednice u okviru Obzora 2020. Privatni se sektor obvezao investirati oko 10 milijardi eura u zajedničke tehnološke inicijative kako bi stimulirao inovacije u sedam sektora te na taj način pridonio jačanju oslabljene uloge europske proizvodne industrije.

4. Opažanja i komentari o predstojećim izazovima Unije

4.1. EGSO je čvrsto uvjeren da partnerstvo u području istraživanja i inovacija, u svim svojim oblicima, predstavlja formulu za izvrsnost u pogledu razvoja te snažan instrument za hvatanje u koštac s najvažnijim pitanjima koja utječu na konkurentnost EU-a.

⁽⁵⁾ SL C 299, 4.10.2012., str. 12.

4.2. EGSO smatra da zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva stvaranjem partnerstava na europskoj razini predstavljaju pozitivna iskustva, pod uvjetom da su u mogućnosti na više godina udružiti sredstva EU-a i nacionalna sredstva s privatnim resursima, znanjem i iskustvom te kapacitetima za istraživanje i inovacije, a s ciljem dijeljenja znanja i širenja ključnih inovacija u odlučujućim sektorima za uspjeh na svjetskom tržištu.

4.3. EGSO smatra da zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva moraju učinkovito ispunjavati svoje obveze u pogledu:

- gospodarskih rezultata,
- optimizacije dodane europske gospodarske, tehnološke i inovacijske vrijednosti sektora,
- sposobnosti razvoja tehnologija koje su konkurentne na tržištu,
- povećanja financijskog učinka poluge,
- povećanja sudjelovanja MSP-ova i socijalne ekonomije te krajnjih korisnika,
- fleksibilnosti i brzine prijenosa inovativnih rezultata,
- stvaranja mreža,
- jasne uloge u ponovnoj industrijalizaciji europskoga gospodarstva,
- izazova održivosti u pogledu okoliša i klime,
- održivosti nulte stope CO₂ u oblikovanju proizvoda i postupaka,
- društvenih izazova te izazova u pogledu zapošljavanja,
- aktivnog uključivanja lokalne razine.

Razvoj novih tehnologija i inovacija u industriji treba voditi k stvaranju kvalitetnih ljudskih potencijala i novih, naprednih znanja i iskustava uz bliže i sustavnije povezivanje socijalnih partnera i lokalnih tijela vlasti prilikom definiranja i primjene strateških smjernica u sektoru.

4.4. Iz posljednjih izvješća koja je 2016. objavila Komisija ⁽⁶⁾, početni rezultati ⁽⁷⁾ kvalitativnih analiza pokazuju da, iako se čini da Obzor 2020. na primjeren način odgovara na potrebe uspostave javno-privatnih partnerstava, ti oblici partnerstava ne odgovaraju u potpunosti potrebama otvaranja novim dionicima i poticanja njihovog sudjelovanja. Oko njihove sposobnosti pružanja potpore zapošljavanju, rastu, investicijama i ubrzanom razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta ne postoji potpuna suglasnost, što nije slučaj kada je riječ o njihovoj sposobnosti odgovaranja na energetske i klimatske izazove.

4.5. Također, sposobnosti zajedničkih tehnoloških inicijativa i ugovornih javno-privatnih partnerstava da uspješno uzajamno djeluju s drugim financijskim instrumentima Zajednice, kao što su europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF) te Europski fond za strateška ulaganja (EFSU), poimaju se kao vrlo niske iako su u okviru nekih zajedničkih tehnoloških inicijativa u tom pogledu potpisani protokoli. EGSO smatra važnim pokrenuti sinergije promicanjem sudjelovanja regionalnih i lokalnih dionika te olakšavanjem usklađivanja sa zajedničkim operativnim standardima.

4.6. Uzimajući u obzir da se indeks pada prijedloga projekata unutar Obzora 2020. postavlja od 7 do 1, što predstavlja porast u odnosu na sedmi okvirni program u kojem je bio postavljen od 5 do 1, bilo bi poželjno uravnotežiti panel nezavisnih stručnjaka procjenitelja koji odlučuju o kandidiranim projektima, a koji u više od 50 % slučajeva u prvim natjecajima za ugovorna javno-privatna partnerstva u okviru Obzora 2020. dolaze iz industrijskog sektora, dok u panelima stručnjaka procjenitelja više od polovice dolazi iz akademske zajednice u usporedbi sa stručnjacima iz privatnoga sektora koji čine tek nešto više od petine.

⁽⁶⁾ Vidjeti SWD 2016/123 od 7.4.2016.

⁽⁷⁾ Detaljnije provjere mogu se provesti nakon objave privremenog izvješća u 2017.

4.7. Okviri na raspolaganju zajedničkim tehnološkim inicijativama i ugovornim javno-privatnim partnerstvima posjeduju važne pozitivne značajke za održivost i konkurentnost europske industrije. Aktivnosti su oblikovali privatni partneri kroz opsežan, otvoreni postupak savjetovanja u svrhu izrade programa rada i povezanih natječaja kao odgovor na ispunjenje stvarnih potreba industrije, s visokom stopom mobilizacije i snažnim učinkom poluge, od 3 do 9.

4.8. U slučaju djelomičnih poziva na natječaj provedenih u okviru zajedničkih tehnoloških inicijativa u 2014. godini, ova vrsta partnerstva treba detaljnije razjasniti svoj institucionalni oblik i razine upravljanja, u okviru svoje odgovornosti prema europskim poreznim obveznicima i institucijama Zajednice.

4.9. EGSO smatra da zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva trebaju, i u mehanizmima otvaranja i participativnog pristupa, odgovoriti na prioritetne potrebe koje su u skladu sa snažnom politikom rasta uz puni doprinos socijalnih partnera.

4.10. Zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva zapravo sudjeluju u utrci na svjetskoj razini kako bi bili prvi u razvoju i komercijalizaciji novih tehnologija budućnosti te, stoga, zahtijevaju razvoj i primjenu jasnih ciljeva industrijske strategije:

- fleksibilnosti,
- transparentnosti i učinkovitosti sustava vrednovanja,
- valjanih kriterija znanstveno-tehnološke izvrsnosti i industrijske relevantnosti,
- poštovanja načela dobrog financijskog upravljanja,
- sposobnosti učinkovitog uključivanja MSP-ova,
- brzog razvoja novoosnovanih poduzeća (*start-up*)/poduzeća koja se odvajaju (*spin-out*).

4.11. EGSO naglašava važnost uključivanja svih dionika iz ključnih europskih industrijskih sektora, bilo prema vrsti proizvodnog sektora bilo prema veličini poduzeća, bilo sa strane ljudskih potencijala, njihove obuke i razvoja kao i njihovih predstavništava, kako bi se poboljšala integracija socijalnih aspekata i MSP-ova te sudjelovanje zainteresiranih strana u projektima istraživanja i inovacija.

4.12. S tim u vezi, EGSO smatra važnim uvođenje odgovarajućih socijalnih i obrazovnih instrumenata i alata za obuku te nadzor pomoću ključnih dinamičkih pokazatelja uspješnosti (*key performance dynamic indicators – KPDIs*), ne samo patenata i znanstvenih publikacija, već i razvoja društveno-gospodarskog učinka i na oblikovanje novih profila stručnjaka.

4.13. EGSO smatra da za postizanje ciljeva rasta i zapošljavanja iz strategije Europa 2020., posebice cilja u pogledu 3 % investicija u istraživanje i inovacije, ključan čimbenik leži u tome da se, uz snažan učinak poluge, uspiju mobilizirati investicije privatnog sektora, počevši od javnog financiranja.

4.14. Inovacijske aktivnosti s najvišom razinom tehnološke spremnosti trebaju i dalje uživati sredstva iz programa potpore investicijama, utemeljenih na perspektivi stabilnosti, podložnih periodičkim provjerama učinkovitosti te namijenjenih infrastrukturi i industrijskim postrojenjima, na tragu Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) predsjednika Junckera.

4.15. EGSO smatra da bi bilo uputno povećati uključenost dionika iz industrijskog sektora u programima istraživanja i inovacija te u programskim odborima koji su ključni čimbenici za razvoj raširenog sudjelovanja industrije svake države članice.

4.16. Naposljetku, EGSO smatra da države članice i Komisija trebaju, gdje je moguće i prikladno, revidirati i uskladiti regulatorni okvir za industriju u sektorima u kojima djeluju zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva, a koji bi trebali omogućiti postizanje najveće moguće razine dodane vrijednosti u smislu dobrobiti za okoliš, gospodarstvo, društvo i zapošljavanje kao i u pogledu stvaranja pametnih poslovnih modela i donošenja rješenja u integriranim teritorijalnim područjima, stjecanja novih vještina i stvaranja socijalnih inovacija⁽⁸⁾.

4.17. Stav je EGSO-a da razvoj različitih formula partnerstva za istraživanje i inovacije koje će se realizirati u višestrukim politikama Zajednice i nakon Obzora 2020 treba karakterizirati veća dosljednost i bolja koordinacija aktivnosti istraživanja i inovacija, sa sveobuhvatnom vizijom EU-a u njegovim unutarnjim i vanjskim dimenzijama. Stvaranje Europskog odbora za inovacije sa značajnim udjelom industrije i društva, uz paneuropske mreže infrastrukturne potpore inovacijama, moglo bi potaknuti veću učinkovitost okvira.

4.18. Imajući u vidu deveti okvirni program⁽⁹⁾, EGSO smatra prikladnim utvrditi transparentni okvir za kvalitativnu i kvantitativnu ocjenu gospodarsko-inovacijskog, društvenog i okolišnog uspjeha ili neuspjeha aktivnosti koje provode postojeće zajedničke tehnološke inicijative i ugovorna javno-privatna partnerstva povezujući krajnje korisnike u industriji, socijalne partnere i predstavnike MSP-ova i civilnog društva, a u svrhu ocjene strateških prioriteta i redizajniranja budućih partnerstava prema kojima će se usmjeriti napori u Obzoru 2030.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Npr. formule poput onih koje se već primjenjuju u nekim državama članicama u kojima sektorska industrijska partnerstva mogu izravno aktivirati nadležna javna tijela za pregled tehničko-normativnih prepreka i barijera koje sprečavaju brz prijelaz tehnoloških pronalazaka u inovacije na tržištu, a u cilju njihova uklanjanja.

⁽⁹⁾ Vidjeti mišljenje INT/792, „Revizija tijekom provedbe programa Obzor 2020” (vidjeti stranicu 66. Službenog lista).

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Jačanju europskoga industrijskog sektora proizvoda za osobnu njegu i higijenu te kozmetičkih proizvoda”

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/05)

Izvjestiteljica: **gđa Madi Sharma**

Suizvjestitelj: **g. Dirk Jarré**

Odluka plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležno tijelo:	CCMI
Datum usvajanja u nadležnom tijelu:	28.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	181/1/1

1. Zaključci i preporuke o politikama

1.1. Europa je oduvijek imala važnu ulogu u proizvodnji, inovacijama i razvoju proizvoda za osobnu njegu i higijenu te kozmetičkih proizvoda. U posljednje se vrijeme njezin vodeći položaj sve više narušava zbog globalne konkurencije i uvjeta koji ne prepoznaju pritisak inovacijske tehnologije i komercijalnu stvarnost očuvanja konkurentnosti.

1.2. Ovo mišljenje bavi se jačanjem europskog industrijskog sektora proizvoda za osobnu njegu i higijenu te kozmetičkih proizvoda, posebno onih proizvoda obuhvaćenih Uredbom o kozmetičkim proizvodima (EZ) br. 1223/2009. „Kozmetički proizvod” znači svaka tvar ili smjesa koja je namijenjena dodiru s vanjskim dijelovima ljudskog tijela (koža, kosa i vlasište, nokti, usnice i vanjski spolni organi) ili sa zubima i sluznicom usne šupljine isključivo ili prvenstveno radi njihova čišćenja, parfimiranja, i/ili zaštite i održavanja u dobrom stanju, mijenjanja njihova izgleda i/ili korekcije tjelesnih mirisa; tvar ili smjesa namijenjena za gutanje, udisanje, ubrizgavanje ili usađivanje u ljudsko tijelo ne smatra se kozmetičkim proizvodom.

1.3. Sektori proizvodnje higijenskog papira, papirnatih maramica i higijenskih uložaka izvan su područja primjene Uredbe o kozmetičkim proizvodima, ali ih se zbog njihove dodane vrijednosti u području osobne higijene može razmatrati u mnogim preporukama.

1.4. Mišljenje ne obuhvaća farmaceutske proizvode, tetovaže i trajnu šminku, kozmetičke usluge i proizvode koji se primjenjuju tijekom operacija ili putem aparata, kao ni proizvode za njegu kože životinja. Međutim, EGSO preporučuje da bi se sve prethodno navedeno trebalo razmatrati u zasebnom dokumentu zbog sve veće zabrinutosti potrošača u pogledu štetnih kemikalija.

1.5. Iako je inovacijska sposobnost europskih specijaliziranih poduzeća impresivna, inovacije, a time i proizvodnja i komercijalizacija inovacija EU-a preselile su se u ostale dijelove svijeta, što je dovelo do ozbiljnih gospodarskih i društvenih posljedica. Stvaranje poticajnog okruženja, kako bi se odmaknulo od Industrije 4.0 uzimajući u obzir značajni biotehnološki napredak, s pomoću odgovarajućih strategija znatno će pridonijeti vraćanju industrije u matične zemlje i razvoju novih proizvoda (NPD).

1.6. EGSO daje sljedeće posebne preporuke za sektor prihvaćajući da je sektor već dobro uređen kako bi se zajamčila zaštita i sigurnost potrošača; dodatno se zakonodavstvo smatra nepotrebnim, ali bi trebalo razmotriti više transparentnosti:

- veća tehnološka konvergencija bioinženjerstva, razvoja genomike, farmaceutskih proizvoda, medicinskih uređaja i sektora kozmetičkih proizvoda i proizvoda za njegu,
- bolja suradnja između velikih i malih poduzeća te suradnja u okviru biotehnološkog istraživanja,
- strategije za skraćenje razdoblja u kojem inovativni MSP-ovi ne donose dobit,
- bolja razmjena informacija i prijenos znanja između dionika radi poboljšanja inovacija u pogledu kozmetičkih proizvoda i promicanja individualizacije,
- poboljšane mogućnosti za zapošljavanje u području inovacije i razvoja novih proizvoda,
- strategije za upravljanje resursima i otpadom radi ekološke održivosti i kružno gospodarstvo,
- velika važnost istraživanja alternativa ispitivanjima na životinjama uz regulatorno prihvaćanje dokazanih alternativnih metoda,
- raširena primjena zahtjeva u pogledu zaštite bioraznolikosti, poštovanje intelektualnog vlasništva autohtonog stanovništva i usklađenost s načelima pravedne trgovine,
- novi koncepti za angažman korisničkih skupina i potrošača od faze razvoja novih proizvoda do ocjenjivanja,
- preispitivanje međunarodne suradnje radi povećanja dostupnosti, usklađenosti i promicanja standarda EU-a diljem svijeta, u cilju borbe protiv prijevare.

2. Pregled sektora proizvoda za osobnu njegu

2.1. Kozmetički proizvodi i proizvodi za osobnu njegu svakodnevni su osnovni proizvodi za više od 500 milijuna europskih potrošača svih dobnih skupina. Proizvodi obuhvaćaju svakodnevne proizvode za higijenu, kao što su sapun, šampon, dezodorans i pasta za zube do luksuznih kozmetičkih proizvoda, kao što su parfemi i šminka. Sektor vrijedi **77 milijardi EUR (u 2015.), a bio je jedan od malobrojnih sektora koji nisu bili pogođeni svjetskom financijskom krizom.** Europa zauzima vodeći položaj u sektoru te je dominantni izvoznik kozmetičkih proizvoda. Trgovina izvan Europe iznosila je **17,2 milijarde EUR u 2015.**

2.2. Prepoznatljivost marke u kozmetičkoj industriji važna je zbog visokog stupnja tržišnog natjecanja. Vjernost kupaca temelji se na pouzdanom oglašavanju, kvaliteti, sigurnosti i razvoju novih proizvoda te je se može usporediti s modnom industrijom u kojoj se trendovi mijenjaju prema sezonama.

2.3. Sektor čine poduzeća svih veličina s više od 4600 MSP-ova u kozmetičkoj industriji u Europi. Segment MSP-ova procjenjuje se na 30 % tržišta, ali u nekim državama EU-a doseže i 98 %. Portfelj proizvoda iznosi više od 20 000 proizvoda za velika poduzeća i otprilike 160 za manja poduzeća. Veliki proizvođač kozmetičkih proizvoda ima portfelj od otprilike 2000 sastojaka, dok MSP-ovi imaju otprilike 600, a svaki od njih godišnje dodaje otprilike 4 % novih sastojaka. Ti novi sastojci imaju znatan učinak na profitabilnost i rast.

2.4. Najmanje dva milijuna ljudi zaposleno je u cijelom vrijednosnom lancu diljem Europe od proizvodnje do maloprodaje. Samo je u proizvodnji 2015. godine bilo zaposleno 152 000 radnika ⁽¹⁾, od čega nešto više žena (56 %) nego muškaraca (44 %). Tijekom posljednjih pet godina izravno i neizravno zapošljavanje u industriji poraslo je za 2,3 %, što iznosi 39 000 radnih mjesta ⁽²⁾.

2.5. U 2015. rashodi za istraživanje i razvoj procjenjuju se na 1,27 milijarde EUR. To se znatno razlikuje od države do države. Industrija zapošljava više od 26 000 znanstvenika koji istražuju nova područja znanosti, rade na novim sastojcima, razvijaju formulacije i provode ocjenjivanje sigurnosti, što svake godine dovodi do impresivnog broja patenata u EU-u.

2.6. Europska industrija papira, posebice industrija papirnatih maramica, vrijedi više od 10 milijardi eura godišnje i predstavlja 25 % svjetskog tržišta papirnatih maramica. Povećana uporaba kvalitetnih papirnatih proizvoda poput papirnatih ručnika, maramica, toaletnog papira itd. važan je element poboljšane kvalitete života i higijenskih uvjeta u cjelini i kod kuće i izvan kuće te stoga značajno doprinosi sektoru osobne njege.

2.7. Europski sektor kozmetičkih proizvoda ima vodeću ulogu u potpunoj zabrani testiranja na životinjama, uz istodobno promicanje inovacija i konkurentnosti. Današnje tržište u jednakoj mjeri pokreću sigurnost i inovacije, a prate ih izrada novih nijansi boja, posebni tretmani za kožu, proizvodi protiv starenja i jedinstvene formule. Potrošači stalno traže veći izbor, bolju personalizaciju i čak veću djelotvornost. Kako bi se učinkovitije odgovorilo na želje i očekivanja korisnika, skupine i organizacije potrošača redovito su uključene u najranije faze razvoja.

3. Zakonodavstvo EU-a

3.1. Nadzor sastojaka i kriteriji ispitivanja, uključujući zabranu ispitivanja na životinjama, zaštitu okoliša i označavanje, podliježu zakonodavstvu i smjernicama EU-a. Europska komisija nadzire regulatorni okvir za pristup tržištu, međunarodne trgovinske odnose i regulatornu konvergenciju.

3.2. Uredba o kozmetičkim proizvodima, Uredba (EZ) br. 1223/2009, primjenjuje se od 2013. i zamjenjuje Direktivu 76/768/EEZ koja je usvojena 1976. Cilj uredbe je uskladiti pravila radi ostvarivanja unutarnjeg tržišta za kozmetičke proizvode i visoke razine zaštite zdravlja ljudi.

3.3. Neovisno o proizvodnim procesima ili distribucijskim kanalima, kozmetički proizvodi na tržištu EU-a moraju biti sigurni. Uredba o kozmetičkim proizvodima (uključujući njezine priloge) i njezine izmjene pružaju regulatorne zahtjeve i ograničenja za sve tvari koje se koriste u kozmetičkim proizvodima. „Odgovorna osoba” za kozmetički proizvod zadužena je za sigurnost proizvoda i mora osigurati da proizvod podliježe stručnoj znanstvenoj ocjeni sigurnosti prije nego što ga se stavi u prodaju. CosIng, baza podataka s informacijama o kozmetičkim tvarima i sastojcima omogućuje jednostavan pristup podacima o tim tvarima. Pod osiguravanjem visoke razine zaštite ljudskog zdravlja i sigurnosti potrošača podrazumijeva se i da će nadležni znanstveni odbori posebice uzimati u obzir moguće rizike za zdravlje pripadnika određenih struka (npr. frizera i kozmetičara) koji se kozmetičkim proizvodima služe na dnevnoj osnovi u okviru obavljanja svoje djelatnosti te su stoga podložni većoj razini izloženosti od drugih građana.

4. Strategije za rast sektora

4.1. Kako bi i dalje bili konkurentni, proizvođači stalno uvode inovacije kako bi otkrili nove sastojke, primjenjuju postojeće sastojke na nov način i stvaraju personaliziranije proizvode. Međutim, oni ne mogu raditi u izolaciji i stoga Europska komisija, nacionalne vlade i dionici, a osobito predstavnici potrošača i zaposlenika, moraju surađivati u stvaranju poticajnog okruženja za rast.

4.2. EGSO priznaje da su glavni izazovi za rast u sektoru usporedivi s izazovima svih industrijskih sektora i daje sljedeće preporuke posebno za sektore proizvoda za osobnu njegu i kozmetičkih proizvoda:

⁽¹⁾ Eurostat.

⁽²⁾ Izvor: Cosmetic Europe.

4.2.1. **Veća konvergencija** u sektoru bioinženjerstva, uključujući konvergenciju istraživanja u području genomike i sektora kozmetičkih proizvoda i proizvoda za njegu, omogućila bi bolju potporu diversifikaciji proizvoda. Iako je koža najveći organ ljudskog tijela, sve se manje razlikuje dermalna primjena kozmetike i liječenje medicinskim proizvodima. Treba uzeti u obzir određene nuspojave poput iritacije, alergije i raka kože. Inicijative poput EIT Health ⁽³⁾ koje obuhvaćaju ključna područja zdravstvene skrbi, uključujući farmaceutsku industriju, medicinsku tehnologiju, biotehnologiju i digitalno zdravlje dobri su primjeri suradnje. Kozmetički proizvodi omogućuju više osobne higijene, dobrobiti i/ili čimbenika u vezi sa životnim stilom (tj. pozitivnih učinaka koji nisu prepoznati u uredbama, kao što je smanjenje stresa, jačanje samopouzdanja ili poboljšanje sna). Iako kozmetika ne pripada medicinskim proizvodima, kozmetički proizvodi temelje se na sofisticiranoj znanosti kože i njezine funkcije. Za razvoj kozmetike stoga se može iskoristiti razvoj drugih područja biologije, posebice u okviru farmaceutske industrije. Treba poticati suradnju u istraživanju i usmjeriti je na individualizaciju te razmotriti proizvodnju prilagođenih proizvoda za poboljšanje životnog stila i dobrobiti.

4.2.2. **Bolja suradnja** između velikih i malih poduzeća, uz razvoj specifičnih inkubatora namijenjenih sektoru ⁽⁴⁾ ili stvaranje klastera, mogla bi povećati konkurentnost i rast. Svi kozmetički proizvodi prije stavljanja na tržište prolaze kroz stručnu znanstvenu ocjenu sigurnosti, što može biti administrativno i financijski restriktivno za manja poduzeća. Iako je ključno da ocjena sigurnosti ostane na snazi, manja inovativna poduzeća trebala bi koristiti niz mjera za podršku u poslovanju koje bi mogle biti korisne u razvojnoj fazi između inovacija i razvoja novih proizvoda i za uspješnu komercijalizaciju konačnog proizvoda, čime bi se smanjio rizik od neuspjeha. Te mjere uključivale bi bolju razmjenu informacija s pomoću tehnologije i prijenosa znanja, suradnju u prilikama za ulaganje, analizu smanjenja troškova i pristup tokovima financiranja ⁽⁵⁾. Osim toga, vlade bi trebale svoj način razmišljanja usmjeriti na proizvodnju u cilju pružanja potpore lokalnoj proizvodnji i stvaranju radnih mjesta u Europi.

4.2.3. **Osiguranje većeg broja informacija o tržištu i podataka** koje pružaju sveučilišta, industrija i potrošači pospješit će rast kroz prijenos znanja. Trendovi u vezi s osobnom njegom usmjereni su na organske i prirodne proizvode, proizvode protiv UVB i UVA zračenja, za njegu pri starenju i protiv starenja proširuju opseg inovacija. Inovacije u pogledu tegoba u menopauzi i starenja trenutno nude prostor za razvoj kozmetičkih proizvoda jer su ti proizvodi usmjereni na velik broj ljudi kojima će pomoći da izgledaju i da se osjećaju što je najbolje moguće. Uz znanstveni i tehnološki napredak u sekvencioniranju ljudskog genoma i napredak u razumijevanju njegovih različitih funkcija i apsolutne individualnosti, budućnost kozmetičke industrije leži u iznimno naprednoj personalizaciji proizvoda. Istraživanje i ulaganje u ovaj pristup, u suradnji s medicinskom strukom i sveučilištima, ključno je pitanje za ovaj sektor.

4.2.4. **Poticanje većeg angažmana zaposlenika.** Zaposlenici predvode inovaciju proizvoda jer imaju pregled sektora od razvojnih procesa do povratnih informacija potrošača. Stoga bi pojačano savjetovanje, uključujući promicanje poduzetništva, moglo poduprijeti rast poduzeća. Ovaj sektor je raznolik u pogledu mogućnosti zapošljavanja te će poboljšana komunikacija u cilju predstavljanja potrebnih vještina i kompetencija potrebnih za sadašnji i budući razvoj sektor učiniti privlačnijim. Više od 514 000 studenata bioloških znanosti u Europi ⁽⁶⁾ uključeno je u pokretanje novih istraživanja i otvaranje mogućnosti za povećanu suradnju među sektorima. I u ovom slučaju bi veća suradnja između sveučilišta i industrije pomogla privući širi spektar zaposlenika.

4.2.5. **Odredba o istraživanju i razvoju,** ulaganje, rashodi za istraživanje i razvoj te odredbe o sigurnosti potrebni su za održavanje rasta. U proizvodnji unutar EU-a mogli bi se razmotriti mehanizmi javnih i privatnih financiranja za istraživanje i razvoj, registracija patenata i razvoj novih proizvoda.

4.2.6. **Povrede patentnih prava i krivotvorena roba** predstavljaju ozbiljan rizik za profitabilnost velikih i malih poduzeća u EU-u, kao i za zdravlje potrošača. U 2006. krivotvoreni parfemi i kozmetički proizvodi koštali su Europsku uniju 3 milijarde EUR u izgubljenoj dobiti. Veća zaštita prava intelektualnog vlasništva za marke mogla bi se osigurati navodeći zemlju proizvodnje na proizvodu.

⁽³⁾ www.eithealth.eu.

⁽⁴⁾ <http://www.biocity.co.uk/medicity/nottingham>.

⁽⁵⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 152.

⁽⁶⁾ Euromonitor International.

4.2.7. **Obveza u pogledu propisa temeljenih na riziku:** trenutačno stvari nisu uređene na temelju njihovih unutarnjih svojstava (npr. nadražujućeg svojstva), nego na temelju činjenice hoće li se svojstvo stvari zaista pojaviti u uvjetima stvarne uporabe (npr. kad se upotrebljava u koncentraciji ispod razine koja nadražuje). Taj je pristup moguć jer je uporaba kozmetičkih proizvoda dobro utvrđena i moguće su potpune procjene rizika. Razlika je u pogledu zakonodavstva o kemikalijama (nema utvrđene uporabe) u kojemu se zakonodavstvo usmjerava intrinzičnim svojstvom „opasnosti”. Kako bi industrija u budućnosti uvodila inovacije i rasla, ključno je da se odgovarajuća razlika između opasnosti i rizika zadrži u zakonodavstvu i politici EU-a.

4.2.8. **Promidžba sastojaka sa specifičnog područja.** Olakšavanje istraživanja i certifikacija regionalnih specifičnih prirodnih proizvoda (npr. smilja s Korzike) s pomoću zaštićene oznake zemljopisnog podrijetla ⁽⁷⁾ omogućili bi promidžbu regionalnih proizvoda EU-a, čime bi se obratila pozornost na lokalne i obrtničke proizvode. Trenutačno su troškovi sljedivosti izotopa ili laboratorijske analize prirodnih proizvoda prepreka za poduzetnike i MSP-ove.

4.2.9. **Zabrana ispitivanja na životinjama:** Uredbom o kozmetičkim proizvodima utvrđene su zabrane ispitivanja (zabrana ispitivanja gotovih kozmetičkih proizvoda i kozmetičkih sastojaka na životinjama) i zabrana stavljanja proizvoda na tržište (zabrana stavljanja gotovih kozmetičkih proizvoda na tržište u EU-u koji su bili ispitani na životinjama). Nema želje za ukidanjem te zabrane. Međutim, proizvođači su u inovacijama, razvoju novih proizvoda i izvozu suočeni sa sljedećim izazovima:

- **Regulatorno prihvaćanje dokazanih alternativnih metoda:** u brojnim područjima ispitivanja sigurnosti uspješno su razvijene i potvrđene strategije koje ne uključuju životinje te ih je OECD potvrdio i prihvatio. Njima se mogu točno predvidjeti složene reakcije biološkog sustava, posebno za ispitivanje gotovih kozmetičkih proizvoda, kao i za krajnje točke toksičnosti u vezi s ispitivanjem sastojka. Također je moguće zamijeniti određenu informaciju o sigurnosti koja nedostaje metodom analogije već poznatih kemijski srodnih sastojaka ili primjenom praga toksikološke brige. Ključno je da regulatorna tijela prihvate te provjerene metode kako bi se industrija mogla usmjeriti na svijet inovacija u kojem nema ispitivanja na životinjama.
- **Istraživanje i razvoj u cilju poboljšanja ocjene sigurnosti sastojaka i proizvoda:** zbog nepostojanja ispitivanja na životinjama i dalje ne raspolazemo upotpunjenim skupom *in vitro* ispitivanja za ocjenu sigurnosti novih molekula koje se koriste u kremama za sunčanje. Istraživanje radi razvoja pristupa ocjene sigurnosti bez uporabe životinja trebalo bi imati podršku i privatnog i javnog sektora. Istraživanje i razvoj u cilju razumijevanja biologije kože za razvoj proizvoda koji sprečavaju/smanjuju karcinom kože prioritet su jer se učestalost melanoma kože i dalje povećava.
- **Izvoz:** mnoge države u koje se europski kozmetički proizvodi izvoze zahtijevaju ispitivanje proizvoda na životinjama kao dio sigurnosti potrošača. To dovodi do oprečnih regulatornih zahtjeva i znatnih izazova za industriju. Trebalo bi pregovarati o globalnom sporazumu u vezi s tim pitanjem.

4.2.10. **Upravljanje resursima i otpadom:** porast stanovništva, povećanje potrošnje i iscrpljivanje resursa, osobito vode, problemi su koji izazivaju zabrinutost potrošača i industrije u pogledu održive potrošnje i društveno odgovornog poslovanja. Prioritet sektora je proizvodnja ekološki prihvatljivih proizvoda pri kojoj se u obzir uzima upravljanje otpadom i resursima. Paket za kružno gospodarstvo koji je donijela Komisija i „Smjernice za poduzeća kozmetičkih proizvoda, posebice MSP-ove (2012.)” (*Guidelines for Cosmetic Companies, especially SMEs (2012)*) koje je izradio Cosmetics Europe vrijedni su, ali je potrebno učiniti više s obzirom na to da su znatni izazovi i dalje prisutni. Zaštita resursa koji su potrebni za branšu povezana je s potrebom zaštitom biološke raznolikosti kao zajedničko dobro trenutnih i budućih generacija. Težnja za novim proizvodima ne bi trebala biti na štetu autohtonog stanovništva i njihovog duhovnog dobra. Širenje načela poštene trgovine i ekoloških standarda među poduzetima u sektoru je korisno i nadasve potrebno. Jednako važno je i ponašanje potrošača koji bi trebali odbaciti proizvode koji su proizvedeni na način koji se kosi s načelima održivog razvoja.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm

4.2.11. **Povećana transparentnost:** nadzor tržišta ključan je za osiguranje zaštite potrošača. Povećana suradnja između nacionalnih tijela za zaštitu potrošača, organizacija potrošača, korisnika i zdravstvenog osoblja na nacionalnoj razini povećala bi povjerenje potrošača i transparentnost. Tijekom procesa razvoja proizvoda i inovacija trebalo bi provesti savjetovanja s dionicima. Obavijest o proizvodu u sustavu RAPEX potrošače ovlašćuje da zahtijevaju poboljšanu sigurnost u cijelom lancu opskrbe no ustraju na tome da kod ozbiljnih rizika obavijest treba dostaviti u najkraćem mogućem roku. Potrošači smatraju da je više transparentnosti potrebno u pogledu sljedećeg:

- Osiguranje snažnije provedbe postojećeg zakonodavstva i jasnije ocjene sigurnosti kako bi se očuvalo povjerenje potrošača u sigurnost proizvoda, a istodobno povećala razina usklađenosti s Uredbom o kozmetičkim proizvodima. To uključuje sveobuhvatnije i preglednije označavanje o načinu korištenja i svrsi proizvoda.
- Potrebna je transparentnost oglašavanja u uvodnicima, „promidžbenim člancima” i promidžbi proizvoda kako bi se izbjeglo dovođenje potrošača u zabludu. Oglašavanje ima pretjerano visoke troškove za manja poduzeća. Promidžbeni materijal koji se plaća treba biti jasno određen, uključujući usporedbu proizvoda koji su ponekad, iako imaju drugačiju marku, iz istog poduzeća.
- Za ekološke proizvode Uredba o kozmetičkim proizvodima ne utvrđuje posebna pravila. Trenutno ne postoje pravila usklađena na razini EU-a o kriterijima za ekološku kozmetiku, što dovodi do toga da proizvodi s niskim razinama ekoloških sastojaka mogu nositi naziv „ekološki”. Bez uvođenja posebnih smjernica potrošači bi mogli biti dovedeni u zabludu, a industrija kozmetičkih proizvoda riskira da joj izgrađeni ugled bude narušen.

4.2.12. **Mogućnosti na novim tržištima,** uključujući mogućnosti usmjerene na promjenjive kupovne navike potrošača poput e-trgovine i izravne prodaje, nude nove prodajne modele uz trgovanje preko državnih granica. Početni rezultati istraživanja sektora e-trgovine pokazali su da polovica ispitanih poduzeća u sektoru kozmetičkih proizvoda i zdravstvenom sektoru ne sudjeluje u prekograničnoj trgovini. Iako poduzeća koja proizvode kozmetiku prihvaćaju digitalno doba, i dalje su ograničena regulatornim zahtjevima koji su često različiti u svakoj pojedinoj državi, uključujući označavanje na jeziku zemlje proizvodnje, zakone o testiranju na životinjama i zahtjeve u pogledu nadzora kozmetičkih proizvoda.

4.2.13. **Trgovinske prepreke:** EU ima dobar trgovinski suficit u pogledu kozmetičkih proizvoda, no Europska komisija bi trebala nastaviti poticati konvergenciju na forumima kao što je skupina za međunarodnu suradnju o Uredbi o kozmetičkim proizvodima (*International Cooperation on Cosmetics Regulation, ICCR*), i u trgovinskim pregovorima gdje uredbe EU-a postaju međunarodni standardi. Uredba EU-a o kozmetičkim proizvodima i dalje ostaje izvor nadahnuća u području zaštite potrošača za regije u razvoju (ASEAN, Rusija, Latinska Amerika, Kina). To otvara priliku regulatorima EU-a i industriji da doprinesu regulatornim sustavima na glavnim izvoznim tržištima koja su vrlo usklađena sa sustavom EU-a.

- **Potporna usklađivanju** potrebna je kako bi se povećala trgovina na unutarnjem tržištu. Trgovinske se prepreke povećavaju u EU-u zbog nepostojanja jedinstvene carinske uprave. U svakoj državi članici postoji posebna agencija odgovorna za carinsko pravo EU-a kojom se ne upravlja na ujednačen način. Pravila EU-a o razvrstavanju, vrednovanju, podrijetlu i carinskim postupcima često se na različit način primjenjuju u svakoj državi članici uz različite stope PDV-a.
- **Suzbijanje prijevare, krivotvorenja i patvorenja** u uvozu i unutar EU-a ozbiljan je problem. Države EU-a moraju surađivati, razmjenjivati informacije i brže djelovati u pogledu ozbiljnih neželjenih učinaka koji se pripisuju uporabi kozmetičkih proizvoda. Povećanje krivotvorenih i patvorenih proizvoda, koje je djelomično rezultat rastućeg uvoza, zajedno s ograničenim resursima u državama članicama za nadzor proizvoda znači da se povećavaju rizici za zdravlje potrošača.

-
- Trgovinski sporazumi: kozmetički proizvodi bili su jedno od najizazovnijih poglavlja u raspravi o Partnerstvu za transatlantsku trgovinu i ulaganja (TTIP). Standardi EU-a mogli bi se kao rezultat TTIP-a i drugih trgovinskih sporazuma upotrebljavati u većoj mjeri, čime bi se promicali vjerodostojnost i povjerenje u marke proizvoda proizvedenih u EU-u.

U Bruxellesu 20. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskoga i socijalnog odbora – Rezanje brodova i društvo koje reciklira
(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/06)

Izjestitelj: **Martin SIECKER**

Suizjestitelj: **Richard ADAMS**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležno tijelo:	CCMI
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	28.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	202/2/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Brodovlasnici u EU-u upravljaju s oko 40 % svjetske trgovačke flote, a odgovorni su i za oko trećinu tonaže dotrajalih brodova nasukanih u brodogradilištima niskih standarda u južnoj Aziji. EU je najveće tržište koje dotrajale brodove šalje na opasno rezanje kojim se onečišćuje okoliš. Budući da u njemu živi najveći broj brodovlasnika, EU ima i posebnu odgovornost za reguliranje recikliranja brodova.

1.2. EGSO tvrdi da postoji snažan socijalni i moralni razlog uklanjanja zloupotreba neodgovornog rastavljanja brodova putem sustava kojim se stvara dovoljna dodana vrijednost za dotrajali brod da se pokriju viši troškovi odgovornog recikliranja. Većina brodova vjerojatno bi se i dalje reciklirala u zemljama s niskim troškovima rada, ali uz poboljšane uvjete rada i povoljnije uvjete za okoliš. To će istodobno omogućiti da pogoni za rastavljanje u EU-u postanu konkurentniji.

1.3. Napori Međunarodne pomorske organizacije (IMO) imali su slabi učinak do sada, međutim potrebno je nastaviti te napore kako bi se putem ovog foruma izradio pravno obvezujući instrument. Uloga EU-a u ovom postupku može biti utjecajna i dinamična. Potraga za učinkovitim rješenjem za neodgovorno rezanje brodova nalazi se na dnevnom redu EU-a već dugi niz godina, što je dovelo do izrade Uredbe o recikliranju brodova koja će u cijelosti početi primjenjivati najkasnije 31. prosinca 2018. Međutim, temeljnu slabost predstavlja činjenica da bi brodovlasnici mogli lako izbjeći Uredbu o recikliranju brodova ako upišu brod pod zastavu zemlje izvan EU-a.

1.4. U Uredbi nedostaje ekonomski instrument kojim bi Komisija usmjeravala djelovanje u željenom smjeru. U sklopu vrlo detaljnog izvješća razvijen je nacrt za takav instrument s uvođenjem „plana za licenciranje za recikliranje brodova”. Do kraja godine, Komisija će predstaviti prijedlog koji se temelji na ovoj ideji, a koji će poticati brodovlasnike da svoje dotrajale brodove rastave na socijalno i ekološki prihvatljiv način u postrojenjima koje je odobrio EU.

1.5 Prednost predloženoga financijskog mehanizma jest sinergija s postojećim regulatornim okvirom koju će on stvoriti. Mehanizmi kontrole neće ometati mehanizme Uredbe o recikliranju brodova. Postojeće institucije EU-a već su spremne dodjeljivati takve licencije i provoditi ih. Međutim, EGSO potiče Komisiju da također procijeni postoji li opasnost da trgovački partneri EU-a prijedlog dožive kao uplitanje kojim se narušava tržišno natjecanje u međunarodnom pomorskom prometu.

1.6 Samo priznavanjem odgovornosti brodovlasnika putem načela „onečišćivač plaća” i ugradnjom troška odgovornog recikliranja u operativne troškove broda mogu se ukloniti trenutačne štetne prakse. Operateri i korisnici prijevoza rasute robe, tereta i putnika svi imaju svoju ulogu. Moraju priznati da postoji ozbiljan problem i poduprijeti postupan i izvršiv financijski mehanizam, poput licencije za recikliranje brodova, kojeg je moguće proširiti diljem svijeta pod okriljem IMO-a te uz pomoć informativne kampanje koja se proteže izvan granica EU-a.

1.7 EGSO podržava Europsku komisiju u ovom projektu. Osim činjenice da se vrlo dobro uklapa u politiku EU-a o društvu koje reciklira, može ga se također promatrati kao važan korak naprijed prema reformiranju opasne i onečišćujuće industrije rastavljanja brodova u južnoj Aziji i sprečavanju da se ta industrija ponovno pojavi negdje drugdje. EGSO prepoznaje potencijal Konvencije iz Hong Konga, pod uvjetom da se u nju uključe načela Uredbe o recikliranju brodova, te naglašava da je potreban i financijski instrument. Potičemo EU na pružanje tehničke podrške reciklažnim dvorištima diljem svijeta radi ispunjavanja tih zahtjeva.

2. Trenutačno stanje

2.1 Bez pomorstva, svjetsko gospodarstvo ne bi funkcioniralo. Svake godine proda se oko 1 000 velikih preoceanskih brodova (cisterni i kontejnera, teretnih i putničkih brodova) radi rastavljanja. Više od 70 % tih dotrajalih brodova završi na plažama u Indiji, Bangladešu ili Pakistanu, gdje ih se reže opasnim metodama. Ostatak se uglavnom rastavlja u Kini i Turskoj, gdje odgovarajuća infrastruktura više pogoduje čistim i sigurnijim praksama, uz uvjet da se primjenjuju odgovarajući postupci ⁽¹⁾.

2.2 Većina brodova koji su stavljeni izvan pogona odlaže se na otpad s pomoću neprihvatljive metode nasukavanja. Ta metoda obuhvaća nasukavanje brodova na pješčane plaže gdje ih rastavljaju uglavnom nekvalificirani radnici (uključujući prijavljene slučajeve dječjeg rada u Bangladešu) bez potpuno odgovarajuće opreme te s malo ili bez ikakve zaštite od velikih količina ispuštenih štetnih tvari ⁽²⁾.

2.3 Industrija recikliranja brodova premjestila se u istočnu Aziju (Kinu i Tajvan) u 1970-ima, kada su u Europi uvedeni stroži standardi zaštite okoliša i zdravlja na radu. U 1980-ima, industrija u istočnoj Aziji suočila se sa strožim zakonodavstvom, slijedom čega se preselila u južnu Aziju. Posljednjih 30 godina, prijavljeno je 470 smrtnih slučajeva u Indiji. U brodogradilištima u južnoj Aziji 2014. godine prijavljeno je 25 smrtnih slučajeva i 50 slučajeva teških ozljeda. Prošle godine, 16 radnika izgubilo je život na brodogradilištima u Bangladešu, a ove godine 12 radnika. Mnogo je više radnika teško ozlijeđeno ili oboljelo zbog otrovnih para ili umire u bolovima od raka uzrokovanog izlaganjem opasnim materijalima kao što je azbest. Prirodni okoliš oko tih postrojenja za nasukavanje u velikoj je mjeri onečišćen ⁽³⁾.

3. Uzrok problema – izbjegavanje odgovornosti

3.1 U samoj srži problema industrije recikliranja brodova nalazi se nedostatak učinkovitog međunarodnog upravljanja kako bi se pronašlo globalno rješenje. Međunarodna pomorska organizacija (IMO), agencija UN-a, izradila je Međunarodnu konvenciju iz Hong Konga za sigurno i okolišno prihvatljivo recikliranje brodova (KHK) koja je još neratificirana, a njezin učinak je neizvjestan. Kao i u mnogim drugim područjima, promicanjem dobre prakse i praktičnih rješenja EU može ponuditi regulatorni i pravni okvir koji može doprinijeti ostvarivanju pozitivnih rezultata diljem svijeta i biti djelotvoran pri suočavanju s određenim skupom izvanteritorijalnih pitanja koja prevladavaju u pomorskoj industriji.

⁽¹⁾ Popis svih brodova rastavljenih diljem svijeta, 2015.

⁽²⁾ Rezanje brodova u Bangladešu i Indiji, videozapis National Geographica *Where Ships Go to Die, Workers Risk Everything* („Gdje brodovi umiru, radnici žrtvuju sve”) (2014.).

⁽³⁾ NVO *Shipbreaking Platform*.

3.2. Prema međunarodnom pravu svaki trgovački brod treba biti registriran u nekoj zemlji. Konferencija UN-a o trgovini i razvoju (UNCTAD) izvijestila je da gotovo 73 % svjetske pomorske flote plovi pod zastavom druge zemlje ili je registrirano u drugoj zemlji, a ne u onoj u kojoj je registriran stvarni vlasnik plovila. Razlozi plovidbe pod zastavom druge zemlje obuhvaćaju izbjegavanje plaćanja poreza, mogućnost izbjegavanja nacionalnih propisa o radu i zaštiti okoliša te mogućnost angažiranja posade iz zemalja s nižim dohotkom. Mnogi od tih otvorenih registara također se nazivaju zastave pogodnosti (Flag of Convenience – FOC) ili zastave nepoštivanja (Flag of Non-Compliance – FONC). To su zastave iz zemalja za koje je poznato da vrlo slabo provode međunarodno pravo. Otprilike 40 % svih brodova na kraju vijeka trajanja nasukanih u južnoj Aziji uvezeno je pod zastavama pogodnosti ili zastavama nepoštivanja, kao što su zastave Svetog Kristofora i Nevisa, Komora i Tuvalua. Te zastave na kraju vijeka trajanja rijetko se upotrebljavaju tijekom operativnog vijeka bilo kojeg broda i nude posebne popuste za posljednja putovanja te brzu i jednostavnu registraciju u kratkom roku bez ikakvih zahtjeva u vezi s državljanstvom.

3.3. Samo manji broj brodovlasnika poduzeo je dobrovoljne mjere kako bi zajamčili čisto i sigurno recikliranje svojih zastarjelih plovila. Manje od 8 % brodova prodanih za rezanje još uvijek ima europsku zastavu i oni se većinom rastave na siguran i održiv način. Većina plovila na kraju vijeka trajanja prodaje se takozvanim gotovinskim kupcima, koji plovila odvoze do njihova konačnog odredišta u južnoj Aziji. Sami brodovlasnici većinom ne posluju direktno s postrojenjima za recikliranje: prikladno se distanciraju od konačnog zbrinjavanja i prepuste ga gotovinskim kupcima koji su specijalizirani za dotrajale brodove te djeluju kao posrednici između brodovlasnika i pogona za rezanje brodova. Njihova usluga obuhvaća premještanje broda i angažiranje posade za njegovo posljednje putovanje te sređivanje potrebne dokumentacije i odnose s vlastima u zemlji rezališta.

Tim se praksama koriste i privatni i javni brodovlasnici.

3.4. Taj je posao profitabilan za:

- one koji uništavanje brodova organiziraju lokalno uz najniži trošak, iskorištavaju radnike i štete okolišu,
- brodovlasnike diljem svijeta, koji mogu dobiti bolju cijenu za rastavljeni brod,
- poslovne interese u dotičnim zemljama, jer brodovi predstavljaju važan izvor čeličnog otpada koji se koristi u lokalnom i nacionalnom gospodarstvu,
- vlade koje primaju prihode od trgovine i koje imaju slab poticaj da reguliraju ili nadziru industriju i primjenjuju pravna jamstva koja postoje.

3.5. Iako dobrovoljno i koordinirano djelovanje brodovlasnika postoji od 2009., poput niza smjernica o pripremi popisa opasnih materijala i ostalih mjera za brodove na kraju vijeka trajanja, Bangladeš, gdje su uvjeti najgori, bio je 2015. godine najpopularnije odredište za dotrajale brodove⁽⁴⁾.

4. Suočavanje s problemom – pokušaji provedbe odgovornosti

4.1. U 2009. godini, IMO je usvojio poseban instrument za pomorsku industriju, Konvenciju iz Hong Konga (KHK), kojim se uspostavlja okvir uredaba s krajnjim ciljem ostvarivanja potrebnih održivih jednakih uvjeta za recikliranje brodova diljem svijeta. U stvarnosti, ako bolje promotrimo, to nije ostvarivo. Iako Konvencija predstavlja mali korak prema naprijed, provedbene odredbe su slabe i otvorene za brojna tumačenja, nije predviđena nezavisna certifikacija ili revizija, a nasukavanje je, u praksi, još uvijek dopušteno.

4.2. KHK će stupiti na snagu 24 mjeseca nakon ratifikacije u 15 država koje predstavljaju 40 % svjetske tonaže i čiji godišnji kapacitet za recikliranje brodova iznosi najmanje 3 % kombinirane tonaže potpisnika. Do sada je samo pet država, uključujući Panamu kao jedinu veliku državu zastave, ratificiralo KHK, ali nijedna od njih ne raspolaže kapacitetima potrebnima za stupanje Konvencije na snagu. Stoga se ne očekuje da će Konvencija stupiti na snagu u skoro vrijeme.

⁽⁴⁾ Uredba o recikliranju brodova, „Smjernice pomorske industrije o prijelaznim mjerama za brodovlasnike koji prodaju brodove za recikliranje”, 2. izdanje, siječanj 2016.

4.3. Još jedna inicijativa IMO-a, Međunarodni uzajamni fond za recikliranje brodova, nije naišla na međunarodnu potporu. Iako je IMO proveo pozitivne pomorske reforme na više područja, one ne uključuju učinkovite mjere za razgradnju brodova. Industrija recikliranja brodova obično je bila locirana ili se premještala u zemlje s niskim troškovima rada i gdje su standardi zaštite okoliša i sigurnosti niski i ne primjenjuju se. Ponašanje tih država koje pogoduju takvoj industriji može se zaustaviti samo uspostavljanjem značajnog financijskog fonda u neovisnoj pričuvi za svaki pojedinačni brod, koji se pod uvjetom da se brod reciklira odgovorno, u cijelosti vraća vlasniku. Pomorstvo je svjetska industrija, a rastavljanje brodova – pri čemu se 70 % svih brodova rastavlja na tri plaže u južnoj Aziji – predstavlja regionalni skandal za koji je potrebno učinkovito rješenje.

4.4. Unutar EU-a, brodove koji su povučeni iz uporabe smatra se opasnim otpadom i oni ulaze u područje primjene Bazelske konvencije kojom se uređuju sve vrste prijevoza opasnog otpada i koja je prenesena na razinu EU-a putem Uredbe o pošiljkama otpada. Time se u teoriji trebalo spriječiti neodgovorno zbrinjavanje brodova čiji su vlasnici iz EU-a. Brodovlasnici također sustavno zaobilaze pravila Konvencije i Uredbe o pošiljkama otpada time što brodove koji se približavaju kraju vijeka trajanja prodaju gotovinskim kupcima čim ta plovila napuste vode EU-a radi svog posljednjeg putovanja. Međutim, nakon stupanja na snagu Uredbe o recikliranju brodova unutar EU-a, brodovi koji su povučeni iz uporabe i koji plove pod zastavom države članice EU-a bit će od 2019. godine isključeni iz primjene Uredbe o pošiljkama otpada i Bazelske konvencije kojom se uređuju sve vrste prijevoza opasnog otpada.

4.5. Nakon analize, EU i njegove države članice zaključili su da konvencije iz Hong Konga i Basela osiguravaju jednaku razinu nadzora i provedbe za brodove klasificirane kao otpad. Nevladine organizacije diljem svijeta, posebni izvjestitelj UN-a za ljudska prava i otrovni otpad kao i Europski parlament i EGSO oštro su kritizirali KHK jer ne pruža odgovarajuća rješenja.

4.6. Potraga za djelotvornim rješenjem godinama je bila na programu EU-a. Europska komisija je 2007. izradila zelenu knjigu⁽⁵⁾ o ovoj temi, nakon čega je uslijedila Komunikacija u 2008. godini⁽⁶⁾ i konačno Prijedlog uredbe o recikliranju (EU SRR)⁽⁷⁾ u 2012. godini. Uredba je stupila na snagu 30. prosinca 2013., ali njezina potpuna provedba obvezna je tek od 31. prosinca 2018. Uredba omogućuje ranije stupanje na snagu niza zahtjeva iz KHK-a. Osim toga, Uredbom o recikliranju brodova uspostavlja se europski popis odobrenih postrojenja za recikliranje u kojima će se trebati zbrinuti plovila registrirana u EU-u. Ta postrojenja trebaju proći neovisnu certifikaciju i reviziju. Uredbom o recikliranju brodova također se nadilazi KHK uspostavljanjem strožih normi za postrojenja za recikliranje i obraćanjem pozornosti na upravljanje otpadom na kraju lanca kao i na radnička prava.

4.7. No, Uredba o recikliranju brodova tek je blijedi odraz prethodne zelene knjige i komunikacije o toj temi. U tim dvama dokumentima navedena je besprijekorna analiza problema s recikliranjem brodova u južnoj Aziji te izraženo stajalište da su potrebne snažne mjere za suočavanje s neprihvatljivim stanjem u tim zemljama. No, mjerama u Uredbi o recikliranju brodova ne rješavaju se ti problemi. Iako se Uredbom o recikliranju brodova postavljaju visoke norme za postrojenja za recikliranje brodova kojima se djelotvorno isključuje nedovoljno kvalitetna metoda nasukavanja, brodovlasnici vrlo lako mogu zaobići te norme prijenosom vlasništva ili jednostavno registracijom broda pod zastavom zemlje koja nije članica EU-a. Kako je EGSO svojedobno i zaključio, bilo je očito da nedostaje politička volja da pomorska industrija snosi odgovornost te da je Komisija trebala iznijeti prijedlog koji je bolji, kreativniji i smioniji, koji je bogat inicijativama i u skladu s razinom ambicija iz prethodnih dokumenata Komisije⁽⁸⁾.

5. Djelotvorniji pristup

5.1. U Uredbi nedostaje ekonomski instrument kojim bi Komisija mogla usmjeravati razvoj događaja u željenom smjeru. Komisija je u svom prvotnom prijedlogu iz 2012., u koji je uključila klauzulu o „odgovornosti predzadnjeg vlasnika” prepoznala temeljni nedostatak koji brodovlasnicima omogućuje izbjegavanje Uredbe o recikliranju brodova time što brod upisuju pod zastavu zemlje izvan EU-a. Iako je ta klauzula odbačena tijekom tripartitnih pregovora, EP je zamagčio da će se u Uredbu uključiti članak kojim se od Komisije traži da istraži moguće alternativne financijske mehanizme.

⁽⁵⁾ Zelena knjiga COM(2007) 269.

⁽⁶⁾ COM(2008) 767.

⁽⁷⁾ Uredba (EU) br. 1257/2013 (SL L 330, 10.12.2013, str. 1.).

⁽⁸⁾ SL C 299, 4.10.2012, str. 158.

5.2. U srpnju ove godine, Komisija je objavila novu studiju, koju su proveli Ecorys, DNV-GL i Sveučilište Erasmus iz Rotterdama, o „licenciji za recikliranje brodova”, cilj koje je da se brodovlasnici potakne da konačno preuzmu odgovornost za čisto i sigurno rastavljanje brodova.

5.3. Licencijom za recikliranje brodova stvorio bi se namjenski fond za svaki konkretan brod, čiji bi polog držala velika financijska institucija koja bi izgradila kapital za financiranje sigurnog i održivog recikliranja. Iznos za licenciju utvrdio bi se kombinacijom tonaže, vrstom prijevoza, učestalosti pristajanja u lukama EU-a, izvedbe broda temeljene na načelu „cjelovitnog ciklusa” (*cradle to cradle*) i prisutnosti toksičnih materijala na brodu. Kapital stvaraju brodovlasnici koji svaki put kada jedno od njihovih plovila pristane u luci EU-a uplaćuju odgovarajuću pristojbu u fond koji je povezan s tim određenim plovilom.

5.4. Na kraju vijeka trajanja, sredstva iz tog fonda mogla bi se vratiti ako je brod uistinu recikliran u postrojenju koje je odobrio EU i tako iskoristiti za pokrivanje gubitka prihoda uzrokovanog odabirom odgovornog rastavljanja. Do kraja ove godine, Komisija će iznijeti službeno stajalište o ovoj studiji.

5.5. Velika prednost predloženoga financijskog mehanizma jest sinergija s postojećim regulatornim okvirom koju će on donijeti. Konkretno, mehanizmi nadzora iz predloženoga financijskog mehanizma vrlo dobro bi funkcionirali s postojećim mehanizmima nadzora iz Uredbe o recikliranju brodova, kao što su provjere postrojenja prije i nakon uključivanja na europski popis. Licencije bi se mogle uključiti i na popis certifikata koje državna tijela za nadzor nad lukama trebaju redovito provjeravati kao dio već postojećih obveza. Slično tome, čini se da je postojeća Europska agencija za pomorsku sigurnost najprikladnija za provedbu zadataka provjere i izdavanja licencija, s obzirom na to da bi bilo najbolje odrediti jednu od europskih financijskih institucija kao što je Europska investicijska banka (EIB) ili Europski investicijski fond za upravljanje prihodom od moguće licencije za recikliranje brodova. EGSO potiče Komisiju da također procijeni postoji li opasnost da trgovački partneri EU-a prijedlog dožive kao uplitanje kojim se narušava tržišno natjecanje u međunarodnom pomorskom prometu.

5.6. Takav bi fond bio u skladu s prijedlogom EGSO-a koji podržava opsežniju i održiviju industriju recikliranja brodova u Europi. EU raspolaže dostatnim kapacitetima koji se više ne koriste za izgradnju i popravak brodova, ali koji su primjereni za rastavljanje i recikliranje brodova. To se uklapa u EU-ov cilj razvoja u održivo društvo koje reciklira s kružnim gospodarstvom u kojem se otpad s pomoću složenog i detaljnog sustava recikliranja pretvara u sirovinu. U pogledu naizmjenično nestabilnih i stalno rastućih cijena sirovina i visoke nezaposlenosti u nizu država članica EU-a, te činjenice da se niz naftnih bušotina u vodama EU-a približava kraju svog ekonomski održivog vijeka, to bi moglo biti vrlo profitabilno za cijelu Europu. Nadalje, industrija specijalizirana za recikliranje dotrajalih brodova bila bi prilika za razvoj pomorskih područja i osposobljavanje mladih i nezaposlenih za nove vještine.

5.7. Komisija je 12. travnja 2016. objavila tehničke smjernice za postrojenja za recikliranje brodova koja traže odobrenje u skladu s Uredbom o recikliranju brodova. Postrojenja koja žele biti navedena na popisu onih koje je odobrio EU trebaju zajamčiti zdrave i sigurne radne uvjete, nadzor onečišćenja, uključujući odgovarajuće upravljanje otpadom na kraju lanca, te provedbu međunarodnih radničkih prava. Postrojenja unutar i izvan EU-a mogu podnijeti zahtjev za uključivanje na taj popis. Osim EU-ovih postrojenja, na popisu, koji će se objaviti do kraja ove godine, najvjerojatnije će se nalaziti i bolja postrojenja u Kini i Turskoj. Postrojenja za recikliranje koja koriste metodu nasukavanja već su se prijavila za uvrštavanje na popis EU-a. EGSO se slaže s Parlamentom i Komisijom da sadašnja metoda nasukavanja ne bi trebala biti uvrštena na popis EU-a.

5.8. Ako Europa želi na odgovoran način zbrinuti svoje brodove, razumno je da treba zajamčiti da se trošak toga integrira u operativne troškove plovila. U tržišnom gospodarstvu ništa nije besplatno, za sve treba platiti cijenu. Cijena za odgovorno zbrinjavanje brodova plaća se u novcu. Kada se brodovi zbrinjavaju na neodgovoran način, cijena se plaća u drugim valutama, kao što su uništavanje lokalnog okoliša i gubitak ljudskih života. Budući da EU ne želi prihvatiti te vrijednosti kao zakonsko sredstvo plaćanja, ne bi trebao također prihvatiti njihovu uporabu kao legitimnu valutu u platnom prometu sa zemljama u razvoju izvan Europe.

5.9. U razdoblju preopterećenja kapaciteta i niske dobiti u industriji postoje snažne indikacije da se velika većina brodovlasnika opire svim mjerama koje će obuhvaćati više naknade. No to će vrlo malo utjecati na brodovlasnike. Procjenjuje se da će mjere potrebne za postizanje promjene ponašanja kod 42 % brodovlasnika sa sobom donijeti povećanje operativnih troškova od 0,5 % za manje brodove i oko 2 % za najveće brodove. Ako se naknada za licenciju povisi i/ili ako se trajanje akumulacije kapitala skрати, postotak brodova koji se prodaje s ciljem održivog recikliranja porast će do 68 %. Dugoročno gledano, prema procjenama iz izvješća do 97 % brodova koji pristaju u europskim lukama moći će prikupiti dovoljno sredstava za pokrivanje razlike za prihvatljivo recikliranje ⁽⁹⁾.

5.10. Sredstva fonda, povezanog s licencijom za reciklirane brodova, moraju pokazati da pokrivaju trošak odgovornog recikliranja i da će ih se primjenjivati te naplaćivati pravično na sve subjekte koji pristaju u lukama EU-a. Međutim, regionalna (na razini kontinenta) mjera poput licencije EU-a za recikliranje brodova ne može se učinkovito provoditi diljem svijeta bez suradnje brodovlasnika i Međunarodne pomorske organizacije. Financijski instrument EU-a, primjenjiv na svaki brod koji pristaje u luci EU-a, mogao bi dovesti do primjene tog rješenja na globalnoj razini, a koje bi se proširilo putem IMO-a. Vlade država članica, u kojima veliki broj brodovlasnika ima prebivalište, moraju uložiti znatne napore za provedbu relevantnog zakonodavstva u skladu s politikama za borbu protiv prijevara te u skladu sa smjernica Svjetske trgovinske organizacije.

5.11. Do političkog rješenja i potpore tom rješenju može doći i informiranim javnim mnijenjem. Javno iznošenje nečuvanih uvjeta u većini postrojenja za recikliranje u južnoj Aziji ima određeni učinak, ali trenutačno nema načina na koji zabrinuta javnost može izravno utjecati na industriju morskog prometa kupnjom ili bojkotiranjem odgovarajućih brodskih usluga. To treba promijeniti poticanjem velikih korporativnih korisnika morskoga teretnog prijevoza da zahtijevaju da se njihova roba prevozi plovilima za koja postoje uspostavljene odgovorne i neopozive politike u vezi s dotrajalošću.

5.12. Kao i u mnogim drugim područjima, promicanjem dobre prakse i praktičnih rješenja EU mora preuzeti svoju ulogu i ponuditi poticajan regulatorni okvir pomoću kojega se mogu ostvariti pozitivni rezultati diljem svijeta i učinkovito riješiti niz dodatnih izvanteritorijalnih pitanja, značajnih za pomorsku industriju.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Tablica 4.2, str. 83.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Energija i energetske zadruge proizvođača-potrošača – prilike i izazovi u državama EU-a”

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/07)

Izvjestitelj: **Janusz PIETKIEWICZ**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja: (za/protiv/suzdržani)	225/4/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da bi opći razvoj decentralizirane proizvodnje energije proizvođača-potrošača trebao činiti važan i stalan sastavni dio energetske politike Europske unije. Takvo je rješenje korisno, dok bi se s gledišta energetske sigurnosti, zaštite okoliša i u socijalnom pogledu moglo čak pokazati i neophodnim.

1.2. Udio energije koju proizvode proizvođači-potrošači u ukupnoj energetskej proizvodnji trebao bi odgovarati značajkama svake države članice posebno. EGSO stoga predlaže da Europska komisija izradi opći okvir za energiju koju proizvode proizvođači-potrošači, dok bi pojedinačni propisi na tom području trebali biti u nadležnosti pojedinih država članica.

1.3. Za proizvodnju energije proizvođača-potrošača, koja je moguća na svim područjima neovisno o klimatskim prilikama, može se koristiti širok raspon izvora obnovljive energije.

1.4. Pojavu proizvođača-potrošača na tržištu omogućile su nove tehnologije, digitalna revolucija i očekivanja potrošača koji žele izravno sudjelovati u gospodarskim procesima.

1.5. Radi boljeg razumijevanja pojma „proizvođač-potrošač” u državama članicama, Odbor preporučuje Komisiji da predloži okvirnu definiciju proizvođača-potrošača kojom bi se obuhvatili zajednički opći elementi kao što je veličina postrojenja, individualna i kolektivna proizvodnja energije, vlasništvo nad postrojenjem ili pitanje viška proizvedene energije.

1.6. Svatko može postati proizvođač-potrošač, bez obzira na to je li vlasnik nekretnine, postrojenja ili opreme za proizvodnju. Tako, na primjer, proizvođač-potrošač može biti vlasnik obiteljske kuće, kao i podstanar u stanu neke zgrade.

1.7. Gospodarske prednosti energije koju proizvode proizvođači-potrošači – posebno niži troškovi prijenosa energije, bolja iskorištenost lokalnih energetskej izvora i profesionalno aktiviranje lokalnog stanovništva – u ne tako dalekoj budućnosti trebale bi dovesti do toga da se ta vrsta energije proizvodi bez dodatnih potpornih mehanizama.

1.8. Uštede energije i socijalne prednosti koje nastaju uslijed svjesnije i aktivnije potrošnje, decentralizirano korištenje obnovljivih izvora energije, smanjeni gubici u mreži, kao i učinkovitost koja se postiže suradnjom ubrzo mogu dovesti do povrata kapitala koji je uloženi u postrojenja proizvođača-potrošača, razvoj industrije, distribuciju i lokalne mreže, kao i njihove sustave upravljanja te u razvoj skladištenja energije.

1.9. Sustav za podupiranje proizvođača-potrošača nikako ne smije narušiti tržišno natjecanje na energetskom tržištu ili pak iz njega isključiti ostale proizvođače. Štoviše, kod takvih sustava treba uzeti u obzir činjenicu da na tom tržištu postoje potrošači energije koji ne mogu ili ne žele biti „proizvođači-potrošači“.

1.10. Financijska rješenja koja mogu utjecati na ponašanje proizvođača-potrošača, kao što su primjerice porezi, tarife i ostala davanja, trebaju biti povoljna za proizvođače-potrošače. Ni u kojem slučaju ne bi trebala dovesti do diskriminacije proizvođača-potrošača na energetskom tržištu.

1.11. Temelj dinamičnog razvoja energije koju proizvode proizvođači-potrošači ostvarenje je dobrih, partnerskih odnosa između proizvođača-potrošača, ostalih proizvođača energije i poduzeća koja se bave prijenosom i distribucijom električne energije. Nužno je ostvariti uvjete kojima će se osigurati da svi akteri energetskog tržišta imaju koristi od razvoja proizvodnje energije proizvođača-potrošača. EGSO preporučuje Komisiji da provede odgovarajuća istraživanja kako bi pronašla rješenja u tome području.

1.12. Potrebna su rješenja koja će proizvođače-potrošače zaštititi od monopolističkih praksi poduzeća koja se bave prijenosom i distribucijom električne energije, kao i od velikih proizvođača energije.

1.13. Proizvođači-potrošači u pravilu proizvode energiju za vlastite potrebe (za sebe ili za skupinu građana, kućanstva, poljoprivredna imanja, mala poduzeća). Savršeno podudaranje između kapaciteta energetskog postrojenja i vlastitih potreba nije moguće ostvariti. Stoga je važno pronaći rješenje za problem viška energije. To je pitanje utoliko važnije ako proizvođače-potrošače želimo potaknuti na štednju energije, što bismo ionako trebali učiniti.

1.14. Optimalnu potrošnju energije kod proizvođača-potrošača treba podupirati uz pomoć sustava pametnog življenja (*smart living*). EGSO se zalaže za to da se o tomu vodi računa u okviru sistemskih rješenja koja je osmislila Komisija.

1.15. Proizvođačima-potrošačima ne bi trebalo ograničavati pristup mreži s obzirom na male količine energije koju proizvode.

1.16. Razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači zahtijeva odgovarajuću prilagodbu i način funkcioniranja prijenosnih i distribucijskih mreža. Proizvođači-potrošači moraju snositi dio troškova koji uslijed toga nastanu, ali treba utvrditi transparentna pravila u pogledu tog financijskog doprinosa.

1.17. Nužan preduvjet za razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači jest istodoban razvoj lokalnih pametnih mreža. EGSO smatra da opće uvođenje pametnih brojlara spada u mrežnu infrastrukturu, zbog čega se teret troškova ne smije izravno prebaciti na potrošače. EGSO skreće pozornost na potrebu zaštite prikupljenih podataka.

1.18. Prednosti energije koju proizvode proizvođači-potrošači bit će zbog razvoja malih spremnika energije sve brojnije. Odbor predlaže da se znanstvena istraživanja i dalje usmjeravaju na optimiranje postojećih i pronalaženje novih tehnika pohranjivanja energije.

1.19. Jednu od mogućnosti za jačanje razvoja energije koju proizvode proizvođači-potrošači predstavlja osnivanje energetskih zadruga ili drugih oblika udruženja proizvođača-potrošača. Proizvođači-potrošači učinkovitiji su kada djeluju u skupinama jer to, pored ostalog, doprinosi smanjenju troškova proizvodnje struje, jača njihov položaj na globalnom tržištu energije i omogućuje njihov izravan doprinos poboljšanju sigurnosti opskrbe energijom na lokalnoj razini.

1.20. Skupine proizvođača-potrošača mogu vlastitu proizvodnju energije bolje prilagoditi energetske potrebe. To omogućuje dodatne uštede kod prijenosa energije i manje troškove energije za članove skupine. Zahvaljujući nižim fluktuacijama ponude i potražnje skupine proizvođača-potrošača prikladnije su za prijenosne i distribucijske mreže u odnosu na pojedinačne proizvođače-potrošače.

1.21. EGSO predlaže da Europska komisija u okviru svojih mjera promicanja zgrada gotovo nulte energije ističe veliku važnost razvijanja energije koju proizvode proizvođači-potrošači.

1.22. Odbor predlaže da Komisija u okviru tekućih inicijativa za preobrazbu tržišta električne energije i za reviziju zakonodavnog paketa o energiji iz obnovljivih izvora razmatra i pitanja energije koju proizvode proizvođači-potrošači.

1.23. EGSO smatra da bi koristi koje proizlaze iz proizvodnje energije od strane proizvođača-potrošača trebale biti razmatrane u okviru aktivne politike usmjerene na smanjenje energetske siromaštva i zaštitu najranjivijih skupina društva, kao i prilikom rješavanja problema povezanih sa „srebrnim gospodarstvom” i starenjem stanovništva. U tom kontekstu od presudne će važnosti biti sudjelovanje organizacija civilnog društva.

1.24. Sveobuhvatni razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači također nudi mogućnosti za poticanje lokalnog poduzetništva, čime bi mogla nastati nova radna mjesta u proizvodnji potrebne opreme odnosno pružanju odgovarajućih usluga.

1.25. Velik utjecaj na daljnji razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači ima angažiranost lokalnih i regionalnih vlasti u tom polju. EGSO predlaže Komisiji da taj aspekt razmatra u okviru Sporazuma gradonačelnika.

1.26. U svjetlu različitog razvoja energije koju proizvode proizvođači-potrošači u državama članicama treba osmisliti različite načine razmjene iskustva. Odbor preporučuje Komisiji da prati razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači u državama članicama u okviru godišnjeg izvješća o stanju energetske unije. Prikupljeni podaci bit će od velike koristi za mjere država članica.

1.27. Sveobuhvatno uvođenje energije koju proizvode proizvođači-potrošači složen je, višedimenzionalan i dugotrajan proces. Stoga su za podupiranje razvoja energije koju proizvode proizvođači-potrošači od velike važnosti stabilna i dugoročna rješenja.

2. Kontekst

2.1. Pristup izvorima energije, sigurnost opskrbe i politike formiranja cijena koje u obzir uzimaju interese ugroženih socijalnih skupina i potrošača koji se nalaze u teškoj situaciji predstavljaju veliki izazov za društvo, sve političke uprave i pojedinačne potrošače.

2.2. Donedavno je izgaranje bilo jedini učinkovit način dobivanja energije (uz eventualni izuzetak hidroelektrične energije). Tehnološki razvoj omogućio je proizvodnju velikih količina energije bez potrebe za paljenjem. Naučili smo proizvoditi energiju u njezinu najčišćem obliku iz sunčeve svjetlosti a da pritom ne onečišćujemo okoliš. Osim toga, taj je izvor energije besplatan i neiscrpan, a jedini troškovi su troškovi instalacija.

2.3. Jednako je učinkovito proizvoditi energiju s pomoću snage vjetra, iako se ustvari radi o istom izvoru, suncu, koje zagrijavajući Zemlju izaziva kretanje zračnih masa. Isto vrijedi i za biomasu jer je fotosinteza glavni razlog njezine obnove.

2.4. Razvoj energije iz obnovljivih izvora neizbježan je zbog smanjene dostupnosti fosilnih goriva, čije se zalihe sve više troše, te zbog ovisnosti mnogih država o uvozu, globalnog zatopljenja i onečišćenosti zraka. Zahvaljujući tim problemima Europa i većina najvećih gospodarstava počeli su ulagati u energiju iz obnovljivih izvora.

2.5. Na sastanku na vrhu koji je UN održao u Rio de Janeiru 1992. godine usvojena su temeljna socioekonomska načela koja nalažu zaštitu okoliša, kao što je Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama.

2.6. U rujnu 2015. Opća skupština UN-a usvojila je ciljeve održivog razvoja. Jedan od njih (cilj br. 7) jest svima osigurati pristup održivoj energiji. Danas 1,2 milijarde ljudi na svijetu nema pristup električnoj energiji.

2.7. Više od 120 milijuna građana EU-a prijeto rizik od siromaštva i socijalne isključenosti. Deset posto Europljana živi u kućanstvima u kojima nijedan član nije zaposlen, a broj beskućnika je u porastu. Te brojke ukazuju i na energetska siromaštvo.

2.8. Civilna društva velikom većinom podržavaju proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. To je 2015. godine potvrđeno Enciklikom o zaštiti okoliša Pape Franje i deklaracijama o klimatskim promjenama muslimanskih, hinduističkih i budističkih vjerskih vođa. Oni su pozvali vjerske zajednice da se obvežu na budućnost s nultom ili niskom emisijom ugljika.

2.9. Potreba za napuštanjem fosilnih goriva potvrđena je 2015. godine na Konferenciji o klimatskim promjenama u Parizu (COP 21), na kojoj je sudjelovalo 200 zemalja. Tamo je kao glavni cilj istaknuto ograničavanje povećanja prosječne globalne temperature na znatno manje od 2 °C u odnosu na preindustrijske razine i ulaganje napora u ograničenje povećanja temperature na 1,5 °C.

3. Digitalna revolucija. Poticaj za razvoj energije koju proizvode proizvođači-potrošači

3.1. U proteklih pola stoljeća stanovništvo zemlje se utrostručilo. Zbog krhkosti globalnih financijskih sustava svjetsko gospodarstvo našlo se u opasnosti od dugoročne stagnacije. Visoka razina nezaposlenosti i sve viši energetska troškovi doveli su do nestabilnosti u mnogim državama jer su troškovi poslovanja i opterećenost potrošača porasli.

3.2. Globalna gospodarska paradigma mora se promijeniti, a poslovni modeli preobraziti. Isto vrijedi i za društvenu sferu. Instrumenti novog sustava pojavili su se kao posljedica digitalne revolucije i interneta stvari.

3.3. Do 2020. godine više od 50 milijardi uređaja na tržištu bit će priključeno na mrežu, odnosno sedam puta više nego što ima ljudi na svijetu. Pametni telefon već je nadmašio kompjutor kao najvažnije sredstvo komunikacije sa svijetom. Godine 2020. na tržištu će biti oko 6,1 milijarda pametnih telefona.

3.4. Internet stvari omogućio je milijunima ljudi da sudjeluju u socijalnim mrežama. Pojavio se model ekonomije dijeljenja koji je bolje prilagođen ustroju društva i čiji je cilj socijalna kohezija. Gospodarstvo se počinje odmicati od centraliziranih institucija kojima se upravlja odozgo prema dolje, i kretati prema ideji dijeljenja, a mnoge isključene socijalne skupine dobile su priliku da aktivno sudjeluju u gospodarskom životu.

3.5. Internetske platforme potrošače mogu pretvoriti u proizvođače koji stvaraju i šire informacije i proizvode putem 3D pisača. Zahvaljujući njima, mogu se dijeliti automobili, domovi, odjeća i druge stvari. Potrošač-proizvođač na internetu se može osposobljavati, dobiti liječnički savjet ili naći majstora za preuređenje stana. U novoj ekonomiji dijeljenja socijalna poduzeća mogu izbjeći bankarske ustanove i svoje gospodarske aktivnosti financirati koristeći masovno financiranje putem interneta.

3.6. U svijetu digitalnih mogućnosti društveni je kapital jednako važan kao i financijski kapital, pristup postaje važniji od vlasništva, a „tržišnu vrijednost” kapitalističkih tržišta sve više zamjenjuje „vrijednost dijeljenja” zadružne zajednice.

3.7. Razvoj digitalne tehnologije i novi poslovni modeli u energetskom sektoru, uključujući i model distribuirane energije, omogućavaju da se na ruralna područja, aglomeracijska predgrađa, rezidencijalna područja koja se sastoje od pojedinačnih obiteljskih kuća, zajednice koje žive u jednoj zgradi i stambene zadruge gleda kao na velike elektrane ogromnog potencijala. Ti decentralizirani izvori stvaraju novu doktrinu energetske sigurnosti koja se zasniva na načelu „odozdo prema gore” i oslanja na kućanstava, poljoprivredna dobra, mala poduzeća i mikrozadruge.

3.8. Internet je u energetsom sektoru omogućio da, u okviru ekonomije dijeljenja, milijuni ljudi sudjeluju u društvenim mrežama, proizvode električnu energiju u svojim domovima, uredskim zgradama i na krovovima skladišta, te da je putem interneta energije (eng. *internet of energy*) dijele, baš kao što danas na mreži kreiramo i razmjenjujemo informacije. Elementi tog sustava (koje još uvijek treba u velikoj mjeri razviti) uključuju skladištenje energije, „internetizaciju” energetskih mreža i električne automobile.

4. Za obnovljive i distribuirane izvore energije

4.1. Zbog proizvodnje čiste energije, čiji je cilj obogatiti ponudu na tržištu i zamijeniti fosilna goriva, postalo je neophodno preobraziti energetske sustave i uvesti pravila o sudjelovanju novih sudionika na tržištu.

4.2. U skladu s člankom 2. stavkom 3. Ugovora iz Lisabona, održivi razvoj Europe odvija se u socijalnom tržišnom gospodarstvu. Partneri civilnog društva u tome igraju važnu ulogu, a od ključne je važnosti da javnost prihvati preoblikovanje našeg energetskeg sustava, posebice na lokalnoj razini.

4.3. Europska unija formulirala je ciljeve za energetske uniju i preoblikovanje EU-a u energetski učinkovito gospodarstvo s niskom razinom emisije ugljika do 2030. godine. Među glavne ciljeve spadaju i smanjenje stakleničkih plinova za 40 % te povećanje udjela obnovljivih izvora energije na 27 %, a pritom nisu određeni pokazatelji specifični za određene zemlje. Gospodarstvo s niskom razinom energije zajamčit će energetske sigurnost i gospodarski rast s niskim razinama emisija CO₂ te, dugoročno gledano, povećanje proizvodnje i potrošnje lokalno proizvedene energije. Prema najnovijim dostupnim podacima, 2014. godine obnovljivi su izvori energije omogućili globalno smanjenje emisija CO₂ za 380 Mt.

4.4. Jedan od pojedinačnih ciljeva koji je EU zacrtao do 2030. godine jest smanjiti energetske troškove privatnih potrošača i poduzeća. Zahvaljujući mogućnostima koje im pružaju nove tehnologije, oni će moći aktivno pristupiti energetskeg tržištu.

4.5. Energetska ravnoteža EU-a ovisi o trgovini. Više od polovice godišnje bruto domaće potrošnje energije EU-a, koja dosiže i do 400 milijardi eura, namiruje se uvozom. Neke su studije pokazale da bi do 2030. godine ovisnost EU-a o vanjskim izvorima opskrbe energijom mogla narasti i na 70 %. Procjenjuje se da se, zahvaljujući obnovljivim izvorima energije, 2014. godine globalna upotreba fosilnih goriva smanjila za 114 Mt.

4.6. Od ključne je važnosti da EU popravi svoju energetskeg ravnotežu. Jedno rješenje je da energiju iz mnogih lokalnih izvora proizvode pojedinačni potrošači. Ako se proizvodnji obnovljive energije za zadovoljavanje lokalnih potreba ne pruži široka lokalna podrška, mnoge bi zemlje mogle imati poteškoća s jamčenjem sigurnosti svojih sustava.

4.7. Zahvaljujući tehnološkom razvoju na području proizvodnje energije u kućnim instalacijama, sve boljim rješenjima za skladištenje energije, prijenosu energije preko pametnih mreža, uporabi pametnih brojlara i upravljanju lokalnom potražnjom energije, potrošačke instalacije mogu značajno utjecati na potrošnju energije u svakoj zemlji.

4.8. Sektor obnovljive energije važan je pokretač tehnoloških inovacija i krajnje neophodan za temeljitu transformaciju energetskeg sustava u Europi u okviru strategije jedinstvenog digitalnog tržišta.

4.9. Preobrazba pasivnih potrošača iz raznih sektora u aktivne „potrošače-proizvođače” i mogućnost uključivanja mikropoduzetnika i strategija jedinstvenog tržišta u digitalno doba interneta stvari predstavljaju glavni fokus strategije jedinstvenog digitalnog tržišta Europske komisije iz svibnja 2016. godine (COM(2015) 192 final). Ta se strategija oslanja na trima stupovima: 1. na boljem pristupu digitalnim dobrima i uslugama, 2. na stvaranju okvirnih uvjeta koji pogoduju razvoju digitalnih mreža i usluga i 3. na digitalizaciji kao poticaju za rast. To bi gospodarstvu EU-a moglo donijeti 415 milijardi eura godišnje i otvoriti stotine tisuća novih radnih mjesta, uključujući i u sektoru proizvodnje energije iz obnovljivih izvora.

4.10. To tržište, kojim dominiraju veliki proizvođači i distributeri energije, trebalo bi se otvoriti za pojedince i postati rascjepkanije. Struja više neće teći „odozgo prema dolje”, na centralizirani i regulirani način od velikih elektrana prema potrošačima. Proizvodit će se od brojnih decentraliziranih obnovljivih izvora energije.

4.11. Stupanj fragmentacije proizvodnje električne energije mora se prilagoditi posebnim potrebama potrošača. Razlike u tom području mogu se iznad svega povezati s radom industrija kojima je potrebna velika količina energije u predmetnoj zemlji.

4.12. Energetska sigurnost danas sve više ovisi o otpornosti energetske sustava na terorističke napade. Razvijanjem distribuirane proizvodnje povećavamo energetske sigurnost jer za tu vrstu proizvodnje terorizam ne predstavlja veliku opasnost.

4.13. Zahvaljujući distribuiranim izvorima energije, pažnja se može posvetiti problemu kontinuiteta opskrbe operatera čije aktivnosti velikim dijelom ovisi o električnoj struji (npr. gospodarstava za uzgoj peradi, postrojenja za preradu, hladnjača). U nekim zemljama EU-a nestašice struje u prosjeku ne traju dulje od 20 minuta godišnje, ali u drugima variraju od 450 do 500 minuta. Mikroinstalacije proizvođača-potrošača osiguravaju kontinuitet poslovanja takvim proizvođačima.

4.14. Mogućnosti koje pruža opći razvoj distribuirane energije proizvođača-potrošača mogu se iskoristiti u društveno važnim područjima EU-a utvrđenima strategijom Europa 2020. u vezi s rješavanjem demografskih problema povezanih sa starenjem stanovništva i borbom protiv siromaštva i društvene isključenosti.

4.14.1. Jedan od ciljeva te strategije jest smanjiti ogroman broj od 122 milijuna ljudi kojima prijete siromaštvo i socijalna isključenost, i to za barem 20 milijuna. Podrška će se pružati putem programa operativne potpore, aktivnih instrumenata tržišta rada i ciljanih fondova, uključujući najmanje 20 % proračuna Europskog socijalnog fonda. Financijska i logistička potpora za uspostavu energetske mikrozadruga i/ili povezivanje tih zadruga s postojećim lokalnim poduzećima interneta stvari mogla bi otvoriti mogućnosti za strukovnu i socijalnu integraciju i tim ljudima omogućiti da izbjegnu opasnost od siromaštva.

4.14.2. Slični izazovi postoje i u odnosu na „srebrno gospodarstvo”. Budući da se EU suočava s povijesnim izazovom s kojim se nijedno društvo dosad nije susrelo – naglim porastom dugovječnosti i istovremenom općom digitalizacijom života – potrebno je uvesti nekonvencionalna gospodarska rješenja i nove društvene strategije.

4.14.3. Godine 2060. omjer između mladih i starijih osoba bit će 1:2⁽¹⁾. Starije stanovništvo i starije radnike ne bi trebalo smatrati prijetnjom ili teretom za društvo već prilikom da se u doba digitalne revolucije stvori gospodarstvo s velikim brojem radnih mjesta koje se temelji na velikom iskustvu i slobodnom vremenu starijih građana i njihovu financijskom kapitalu (pa makar skromnom) za sigurna ulaganja u poduzeća digitalnog doba. Jedna od mogućnosti bila bi uključivanje starijih građana kao e-seniora u aktivnosti energetske proizvodnje, primjerice putem zadržanih elektrana smještenih u stambenim naseljima ili zgradama.

5. Energija koju proizvode proizvođači-potrošači

5.1. Posebnost modernog kapitalizma bila je definicija koncepta potrošnje u odnosu na postupak proizvodnje i marketinga, prema kojem potrošnja više nije bila privilegij bogate elite, nego masovni fenomen.

5.2. Pojam „proizvođač-potrošač” (*prosumer*) prvi je 1980. uveo pisac i futurist Alvin Toffler. U knjizi „Treći val” on je „proizvodnju-potrošnju” definirao kao pojavu koja briše razlike između proizvodnje i potrošnje na tržištu. Treći val bio je postupak koji podrazumijeva sudjelovanje pojedinaca ili organiziranih skupina proizvođača-potrošača u proizvodnji proizvoda namijenjenih za osobnu uporabu, što je pomaknulo granice između proizvođača i potrošača.

⁽¹⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 28.

5.3. Koncept tržišta u kojemu se potrošače, uključujući kućanstva, smatra isključivo pasivnim sudionicima na tržištu nije bio u skladu s izazovima koje je donio tehnološki razvoj. Još 1972. godine Marshall McLuhan i Barrington Nevitt predviđjeli su da će razvojem električne tehnologije potrošač moći postati proizvođač.

5.4. Okosnica modernog gospodarstva sigurna je i cjenovno dostupna opskrba potrošača energijom, pri čemu se u obzir uzima i potreba da se u okviru borbe protiv energetske siromaštva zaštite ranjive socijalne skupine.

5.5. Proizvođači-potrošači su pojedinci, skupine pojedinaca, kućanstva ili poljoprivredna gospodarstva koji mogu organizirano djelovati, npr. putem udruga, zaklada ili zadruga, a koji su istodobno proizvođači i potrošači energije proizvedene decentralizirano, u malim instalacijama smještenima nedaleko od kuća ili u stambenim ili poslovnim zgradama (npr. minijaturni vjetroagregati, fotonaponski paneli, solarni kolektori i toplinske pumpe). U proizvođače-potrošače mogu se ubrojiti i mala poduzeća, uključujući socijalna poduzeća i lokalna tijela vlasti.

5.6. Osim proizvodnje struje, koncept proizvodnje-potrošnje uključuje grijanje i hlađenje.

5.7. U načelu, proizvođači-potrošači proizvode energiju za svoju vlastitu uporabu. Oni postaju suproizvođači dobara koja se troše. Pojedinci koji proizvode količinu energije sličnu onoj koju troše također se smatraju proizvođačima-potrošačima, čak i kad ta dva postupka nisu istodobna. Na primjer, to je slučaj kada energiju proizvode uglavnom tijekom dana, ali troše relativno malo za svoje potrebe te višak prodaju drugim potrošačima i većinu svoje energije troše onda kada je proizvode mnogo manje.

5.8. Pojedinačna proizvodnja-potrošnja zahtijeva drukčiju organizaciju stila života. Ona u velikoj mjeri može biti povezana s nezadovoljstvom zbog masovne i standardizirane proizvodnje. Moderni potrošači u digitalnom dobu žele da se prema njima odnosi kao prema pojedincima te vide mogućnost za ispunjavanje svojih individualnih potreba i želja. Svjesno se uključuju u projekte povezane sa zaštitom okoliša i borbom protiv emisije stakleničkih plinova.

5.9. Proizvođači-potrošači povezuju prijelaz na moderni energetske sustav s razvojem, potrebom za kreativnošću i neovisnošću. Najaktivnija skupina proizvođača-potrošača na ovom tržištu je internetska generacija. Ona je posebna po tome što na svijet ne gleda iz perspektive potrošnje, nego proizvodnje. Teži tome da zadovolji potrebe u vezi sa slobodom, društvenom vjerodostojnošću, užurbanim životom i inovativnošću.

5.10. Prvi djelatni postupci proizvođača-potrošača razvili su se iz jednostavnih djelatnosti samoposluživanja u uslužnom sektoru i e-trgovini, dakle iz djelatnosti potrošača koje su u manjoj mjeri usmjerene na tržište. Drugi su uzroci proizvodnje-potrošnje promjene na tržištu rada, kompjutorizacija svakodnevnih aktivnosti, mogućnost rada iz vlastitog doma, veća količina slobodnog vremena i potreba da se ono iskoristi na najbolji mogući način.

5.11. Tržišni razlozi porasta proizvodnje-potrošnje, ne samo u energetske sektoru, jesu: pad prihoda u kućanstvu tijekom krize, porast cijena dobara i usluga, svakodnevna potreba za štednjom te dobra i usluge za osobnu upotrebu koje pojedinci proizvode iz gospodarskih razloga.

5.12. Mnoge države uviđaju koristi koje im pruža istodobni razvoj distribuiranih izvora energije, uključujući i mikroinstalacija. Gornja granica njihove snage uglavnom je 50 – 100 kW. To se posebice odnosi na instalacije proizvođača-potrošača.

5.13. Energija proizvođača-potrošača može se smatrati neophodnim elementom prelaska na distribuiranu proizvodnju, odnosno rješenjem koje je, općenito govoreći, poželjno s aspekta energetske sigurnosti, imajući pritom na umu zaštitu okoliša i socijalnu zaštitu.

5.14. Šira provedba proizvodnje-potrošnje trebala bi u znatnoj mjeri olakšati postizanje zadataka proisteklih iz konferencije COP 21 u Parizu.

5.15. EU je potrošače stavio u samo središte svoje energetske politike i omogućuje aktivno korištenje novih tehnologija. Posljednjih godina su se na području obnovljivih izvora energije pojavile nove tehnologije, kako za velike industrijske instalacije tako i za manje projekte. To je dovelo do znatnog smanjenja troškova temeljnih ulaganja. Na primjer, cijena fotonaponskih modula smanjila se između 2008. i 2012. godine za 80 %. Zahvaljujući tomu poduzeća i kućanstva mogla su početi s proizvodnjom i potrošnjom vlastite električne energije uz profit.

5.16. Imamo li na umu prednosti koje pruža razvoj energije proizvođača-potrošača, logično je poticati potencijalne proizvođače-potrošače da se aktiviraju na ovom području. Ta bi podrška mogla uključivati uklanjanje prepreka i pojednostavljenje administrativnih postupaka, lakše mrežno povezivanje te uvjete koji pogoduju prodaji viška električne energije.

6. Energetske zadruge proizvođača-potrošača

6.1. Energetske zadruge proizvođača-potrošača dobrovoljna su udruženja neograničenog broja osoba s pravnom osobnošću, čija je svrha zajedničko zadovoljavanje energetske potrebe njezinih članova.

6.2. Proizvođač-potrošač može djelovati samostalno ili zajedno sa susjedima u stambenoj zgradi u kojoj živi nekoliko obitelji. O zadrugama govorimo kad u instalacije investira nekoliko ljudi. One se mogu sastojati od svih stanovnika na određenoj lokaciji. Zamisao je proizvesti električnu energiju ili toplinu koristeći se obnovljivim izvorima energije kako bi se zadovoljile osobne potrebe i, po mogućnosti, višak prodao mreži. Za to su u Njemačkoj potrebne tri fizičke osobe, a u Poljskoj deset fizičkih ili tri pravne osobe.

6.3. Iskustvo stečeno posljednjih godina u Njemačkoj pokazuje da zadrugama nije cilj izvući što veći profit već, iznad svega, svojim članovima osigurati gospodarsku pomoć i podršku. Svaka četvrta zadruga od gotovo tisuću financirala se isključivo doprinosima svojih članova. U preostalim slučajevima dvije trećine financirale su zadrugne banke. Bez obzira na svoj financijski doprinos svaki član ima po jedan glas. Iznos obično nije velik i utvrđen je statutom zadruge. Ako zadruga ostvari gubitke, članovi za njih odgovaraju iznosom svojeg uloga.

6.3.1. Kao svako drugo poduzeće, zadruge moraju biti gospodarski učinkovite. Njihova je prednost zanemarivi broj stečajeva u ovom sektoru (oko 0,1 % svih stečajeva u Njemačkoj). Isplaćivane dividende u početku su iznosile u prosjeku 5 – 6 %, a danas iznose 2 – 3 %.

6.3.2. U Njemačkoj općine predstavljaju izuzetno važne partnere energetske zadruge, i to ne samo zbog toga što grade krovove i općinske zgrade u koje se može ulagati. Gradonačelnici često pokreću inicijative za osnivanje energetske zadruge i pokušavaju pridobiti lokalno stanovništvo.

6.4. Jedna od prednosti osnivanja energetske zadruge koju valja napomenuti jest to da energiju mogu pribaviti po cijeni nižoj od one po kojoj je mogu pribaviti pojedinci.

6.5. Za razliku od velikih igrača na energetskom tržištu, energetske zadruge znatno jačaju položaj proizvođača-potrošača.

6.6. One također izravno uključuju lokalno stanovništvo u proces povećanja energetske sigurnosti u svojem području. To je od ključne važnosti za optimiranje rješenja prilagođenih potrebama lokalnih zajednica.

6.7. Zadrugni je pokret, osobito u starim zemljama EU-a, imao značajnu ulogu u poticanju rasta i gospodarske konkurentnosti, kao i europskih vrijednosti poput solidarnosti, autonomije i demokracije. Gospodarski potencijal zadruge u tim zemljama i dalje je velik. U nekoć socijalističkim zemljama središnje i istočne Europe socijalističko podrijetlo zadrugnog pokreta, kao i tadašnja politika stavljanja zadruge pod nadzor središnjih i regionalnih vlasti, sprečavaju razvoj zadruge proizvođača-potrošača te negativno utječu na njihovu reputaciju.

6.8. Proizvodnja za vlastite potrebe omogućuje smanjenje energetske troškova, posebice za MSP-ove kojima visoke cijene električne energije predstavljaju ozbiljan teret. Novi modeli pojavili su se i među potrošačima u stambenim zgradama, od fotonaponskih panela na krovovima vlastitih zgrada ili zgrada trećih strana do projekata zadruga građana koje proizvode energiju iz obnovljivih izvora.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energija mora: obnovljivi izvori energije koje treba razvijati”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2017/C 034/08)

Izvjestitelj: **Stéphane BUFFETAUT**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	članak 29. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	218/3/8

1. Zaključci

1.1. Znanstvenici i inženjeri već godinama rade na istraživanju energije oceana. Morske struje, plime i snaga valova predstavljaju beskonačno obnovljive izvore energije. U Francuskoj, plimna hidroelektrana La Rance EDF-a, koju je 1966. utemeljio general de Gaulle, razvija snagu od 240 MW, s 24 turbine od kojih svaka razvija snagu od 10 MW. Vjetroelektrane posljednje generacije u najboljem slučaju razvijaju snagu od 8 MW. Dakle, ova je tehnologija učinkovita, mada je brana na rijeci La Rance dugo vremena bila jedini primjer takve opreme u svijetu. Danas postoji drugi sličan primjer na jezeru Sihwa u Južnoj Koreji, snage do 254 MW. Bilo je i projekata u Velikoj Britaniji, ali su zaustavljeni ili ukinuti zbog protivljenja iz ekoloških razloga.

1.2. Činjenica je da su ovakva ulaganja relevantna kada se nalaze na geografski povoljnim položajima s visokim plimnim koeficijentima i moralo bi ih se više uzimati u obzir za nacionalne energetske mikseve.

1.3. Te su tehnike već upotrebljene u industrijske svrhe, što pokazuje da ih se ne treba smatrati riskantnim eksperimentalnim tehnikama, već pravim izvorima energije koje je potrebno razviti.

1.4. EGSO smatra da je zanimljivo razvijati ovu vrstu proizvodnje obnovljive električne energije, a ne se samo usredotočiti na tehnologije koje pokreću vjetar ili sunčeva energija. Naravno, energija mora ne može se upotrebljavati svugdje, no bilo bi šteta zanemariti obnovljivi i predvidljivi izvor energije čiji je utjecaj na okoliš malen ili se njime lako upravlja. Svi znamo da će se energetska budućnost temeljiti na raznolikosti izvora opskrbe.

1.5. Belgija, Danska, Francuska, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Njemačka i Švedska odlučile su 6. lipnja 2016. pojačati međusobnu suradnju u pogledu energije vjetra na moru. Naime, s europskim povjerenicima zaduženima za energetska uniju i klimu te su države potpisale poseban akcijski plan za mora na sjeveru kontinenta. Ova će se suradnja prije svega očitovati usklađivanjem propisa i sustava potpore za energiju vjetra na moru i u međusobnoj povezanosti električnih mreža.

1.5.1. EGSO snažno preporučuje da se slično postupi i u pogledu energije mora, bez obzira na to je li riječ o hidroturbinama ili plimnim branama, i to kroz suradnju među državama članicama ili zemljama u susjedstvu Europske unije koje imaju lokacije prikladne za ovakva postrojenja, a to su prije svega zemlje koje imaju izlaz na Atlantski ocean i na Sjeverno more.

1.6. Smatra da se ne smiju zanemariti niti tehnike koje još nisu usavršene, poput energije valova ili termalne energije mora, ali da u vrijeme kada su javna sredstva mala, ona se moraju dodjeljivati prema kriterijima učinkovitosti, a prednost valja dati tehnologijama koje najbrže mogu dati rezultate.

1.7. Naglašava da bi se ulaganjima u ovo područje Europska unija u konačnici mogla nametnuti kao predvodnik u novim izvorima obnovljive energije. Europska poduzeća već posjeduju 40 % patenata na području obnovljive energije. EGSO preporučuje da se nastavi ulagati napore u istraživanje i razvoj na području energije mora, kao i na području skladištenja energije proizvedene iz nepostojanih izvora kako bi se riješili problemi proizvodnje obnovljive energije.

1.8. Upozorava na iskušenje da se potpore ograniče samo na klasične obnovljive energije, čime bi se smanjile mogućnosti i narušila ekonomija obnovljive energije u korist tehnika koje promiče učinkovit lobi.

2. Opće napomene

2.1. Naš planet većim dijelom prekrivaju oceani i bilo bi točnije nazvati ga planetom morem nego planetom Zemljom. Ljudi su se oduvijek služili ribljim resursima da bi se prehranili. U novija vremena uspjeli su iskoristiti resurse koji leže na morskom dnu ili ispod njega (polimetalni grumeni, nafta itd.). Kada je riječ o energiji oceana, ona se upotrebljava stoljećima, ali samo tradicionalno, u plimnim mlinovima koje nalazimo na nekim obalama.

2.2. Danas, kada se moramo boriti s raznim vrstama zagađenja i smanjiti emisije stakleničkih plinova, morali bismo pokazati više zanimanja za energetske potencijal mora. Uostalom, kako bi Europska unija i država članice koje imaju izlaz na more mogle zanemariti mogućnosti koje im oceani mogu pružiti u području energije?

2.3. Naime, Europa raspolaže velikim pomorskim područjem, a opet, uporaba resursa obnovljivih energija ovih velikih prostranstava i dalje je tek u začetku. Međutim, Europska unija i države članice mogle bi pridonijeti promicanju uvođenja novih tehnika iskorištavanja energije mora preko inovativnih poduzeća i industrijskih grupacija iz energetskega sektora. To je ambicija foruma za energiju mora.

2.4. Razni su izvori obnovljive energije u moru: uzburkano more, valovi, struje, plima i oseka, razlika u temperaturi između površinskih voda, vjetrovi. Svaka tehnika i metoda imaju svoje geografske i ekološke zahtjeve, što znači da se o razvoju ovih inovativnih tehnika može razmišljati samo ako se uzmu u obzir ta ograničenja i posljedice koje su s njima povezane.

3. Iskorištavanje energije morskih struja, plime, uzburkanog mora i valova: hidroturbine

3.1. Svatko tko je promatrao ocean, bilo u stanju mirovanja, bilo uzburkano, zna da se to prostranstvo neprestano kreće i da sile koje su u njemu uvijek djeluju. Prema tome, prirodno je pitati se je li moguće iskoristiti ili upregnuti energiju koju more stvara.

3.2. Koje su tehnike proučene ili primijenjene u praksi?

— brane na estuariju s plimnim turbinama. U Francuskoj brana na rijeci La Rance već desetljećima dobro radi. U Ujedinjenoj Kraljevini postoje dva projekta, ali su ih zaustavile ekološke interesne skupine,

— turbine postavljene na pučini i pričvršćene na stup ili plutače,

— turbine pričvršćene za dno, koje se nazivaju hidroturbinama. Postoje projekti u Bretanji koji će se uskoro pokrenuti.

3.3. U praksi je uglavnom riječ o iskorištavanju morskih struja za koje se čini da daje najbolje rezultate. Međutim, potencijal ovih tehnika velikim dijelom ovisi o mjestu na kojem se primjenjuju. Naime, područja Atlantskog oceana i Sjevernog mora, na kojima su plimni koeficijenti najviši, ujedno su i najzanimljivija. Zapravo, najveća učinkovitost postiže se u područjima jake amplitude plime. Ogromna prednost ove vrste stvaranja energije jest što osigurava predvidljivu i redovitu energiju s obzirom na to da su plima i oseka stalne, a njihov amplituda unaprijed poznata.

Prema EDF-u, potencijal koji bi mogla iskoristiti Europska unija iznosi otprilike 5 GW (od čega 2,5 na francuskim obalama), što je jednako energiji koju proizvede 12 nuklearnih reaktora snage 10 800 MW. Međutim, korištenje strujanja mora još je uvijek u fazi tehnološkog istraživanja i nije operativno, osim brane na rijeci La Rance.

3.4. Koje se tehnologije hidroturbina ispituju?

- U Bretanji, na pučini općine Paimpol, 2014. je porinut Arcouest (1,5 MW), prototip vodene hidroturbine. Ovu je hidroturbinu razvio Open Hydro (brodogradarska grupa DCNS) za prvu farmu hidroturbina EDF-a u Paimpolu/Bréhātu. Čine je četiri turbine koje, kad su instalirane, imaju snagu od 2 do 3 MW. Riječ je o jednostavnom i masivnom stroju, otvorenog središnjeg dijela, koji ima rotor male brzine i radi bez podmazivanja, što smanjuje njegov utjecaj na život u moru. Ova se hidroturbina testirala četiri mjeseca. Turbina je radila 1 500 sati bez prestanka i na njoj su provedena brojna mehanička i električna mjerenja. Ispitivanja su dala pozitivne rezultate i potvrdila održivost ove vrste hidroturbine. Dakle, odlučeno je da se u ljeto 2015. pusti u rad demonstracijska farma. Turbine su proizvedene i bile su spremne za postavljanje, ali vremenski i pomorski uvjeti odgodili su njihovo postavljanje. Vrijedi napomenuti da su ove dvije turbine proizvedene u Cherbourgu i Brestu, što pokazuje da ove nove tehnologije mogu stvoriti industrijsku djelatnost u obalnim regijama.
- Poluuronjiva hidroturbina, može se podignuti za potrebe održavanja. Riječ je o britanskoj tehnici koju je razvilo društvo Tidalstream. Prototip je usavršen za STT (*ship to turbine*) koji djeluje u rukavcu u Pentlandu. Riječ je o uređaju koji čine četiri turbine promjera 20 m ukupne najveće snage 4 MW. Ako se ovaj sustav uspoređi s pučinskom vjetroelektranom, primjećuje se da vjetroelektrana mora imati promjer od 100 m uz brzinu vjetra od 10 m/s kako bi postigla jednaku snagu. Uz to, baza vjetroelektrane, smještena na 25 m ispod razine mora, za 25 % je veća od baze STT-a. Dakle, Tidalstream smatra da je njihov sustav konkurentan pučinskim i obalnim vjetroelektranama. Trošak električne energije koju proizvede sustav STT mogao bi doseći 0,03 GBP/kWh (otprilike 0,044 EUR/kWh). Ovaj je sustav provjeren i potvrđen ispitivanjima provedenima na Temzi.
- Hidroturbina na stupu poduzeća Marine Current Turbines. Ova tehnologija zahtijeva da se na morsko dno usidri stup, što znači ograničenu dubinu urona. Turbine uređaja klize niz stup zbog čega se za potrebe održavanja i servisiranja mogu podići izvan vode.
- U rukavcu u Hammerfestu u Norveškoj 2003. su postavljene hidroturbine čije su turbine pričvršćene za usidrenu plutaču.
- Konačno, plimne turbine koje su pričvršćene ispod brane estuarija, kao što je slučaj u La Ranceu, koji je najstariji primjer ove vrste i koji je u funkciji od šezdesetih godina prošlog 20. stoljeća. U Velikoj Britaniji provodi se studija dvaju projekata, ali su blokirani zbog zaštite okoliša.

4. Iskorištavanje energije uzburkanog mora i valova: energija valova

4.1. Postoji široka lepeza rješenja pomoću energije valova, određeni su prototipovi pod vodom, drugi su postavljeni na površini, na obali ili na pučini. Sustavi hvatanja energije razlikuju se ovisno o prototipu: hvatanje mehaničke energije na površini (ljuljanje) ili pod vodom (prijenos ili kružno kretanje), hvatanje razlika u tlaku prilikom prolaska valova (razlike u visini vode) ili fizičko hvatanje vodene mase zahvaljujući ustavi.

4.2. Glavni nedostatak je taj što, za razliku od plime i oseke, energija vala nije predvidljiva. Danas je iskorištavanje energije uzburkanog mora i valova u fazi tehnološkog istraživanja te se još ne može primjenjivati. Međutim, ispituje se šest različitih tehnika:

- zglobni plutajući lanac, takozvana „morska zmija”. Riječ je o nizu dugačkih plutača okrenutih u smjeru vjetra okomito na valove i čija je glava kablom pričvršćena za morsko dno. Valovi ljuljaju lanac, a gibanje se upotrebljava na zglobovima za komprimiranje hidraulične tekućine koja pokreće turbinu. Ovaj je sustav ispitan s različitim ishodima,

- uronjena plutajuća struktura,
- vertikalna plutajuća struktura,
- podvodni senzor tlaka,
- stup vode,
- hvatač valova.

5. Iskorištavanje termalne energije mora

5.1. U ovom slučaju iskorištava se razlika u temperaturi između površinske i dubinske vode oceana. Često se upotrebljava kratica „OTEC”, što znači *ocean thermal energy conversion*. U tekstovima Europske unije upotrebljava se pojam hidrotermalne energije za „energiju pohranjenu u obliku topline u površinskim vodama”.

5.2. Zahvaljujući sunčevoj energiji na površini je temperatura vode viša i može prijeći 25 °C u intertropskom području, dok je u dubini, bez sunčevih zraka, voda hladna, između 2 i 4 °C, osim u zatvorenim morima poput Sredozemnog mora. Usto, hladni slojevi ne miješaju se s toplim slojevima. Ovu razliku u temperaturi može iskoristiti toplinski uređaj. Njemu je potreban hladan izvor i topli izvor kako bi proizvodio energiju i kao izvore upotrebljava vodu koja dolazi iz dubina i površinsku vodu.

5.3. No, da bi ova vrsta termalnog iskorištavanja mora bila optimalna i isplativa, mora biti postavljena u posebnim područjima čije površinske i dubinske vode moraju biti određene temperature. Naime, potrebne cijevi mogu se spustiti do tisuću metara dubine, uz razumne troškove i postojeću tehnologiju. Bilo bi dakle besmisleno udaljiti postrojenje za termalno iskorištavanje mora kilometrima od obala, što bi zahtijevalo dulje cijevi i dodatne troškove. U praksi, najbolje je područje između tropskog pojasa Rakove obratnice i Jarčeve obratnice i odnosno između + 30 i – 30° zemljopisne širine, što za Europsku uniju znači njezina takozvana periferna područja.

6. Iskorištavanje energije vjetra na moru: pučinske vjetroelektrane

6.1. Iako nije riječ o energiji mora u strogom smislu, valja spomenuti i vjetroelektrane pričvršćene na dno ili plutajuće vjetroelektrane (očigledno usidrene), koje se najviše upotrebljavaju na moru i gotovo su uobičajene u usporedbi s prethodno izloženim tehnikama. Međutim, one imaju određeni utjecaj na okoliš i na izgled okruženja u kojem se nalaze. Često se postavlja pitanje sukoba u korištenju s ribarima. Mjesta na kojima se nalaze vjetroelektrane pričvršćene na dno mora zapravo predstavljaju prave morske rezervate u kojima se ribe razmnožavaju. Na taj način takve vjetroelektrane neizravno djeluju u interesu ribara jer omogućuju obogaćivanje fonda riba u tim područjima koja su zabranjena za ribolov, a u kojima temelji stupova služe kao umjetni greben.

6.2. Ova se metoda najčešće primjenjuje u Europi i u punom je zamahu. Trenutačno je postavljeno gotovo stotinu farmi vjetroelektrana, ponajprije u Sjevernom moru, Atlantskom oceanu (Velika Britanija) i u Baltičkom moru. U Sredozemnom moru ima malo postrojenja i projekata jer je ono duboko i ima malo ili uopće nema epikontinentskog pojasa.

6.3. Velike faze primjene ovih tehnika mogu se sažeti na sljedeći način:

- prvo postrojenje u moru postavljeno je 1991. u Danskoj (Vindeby), a stvara 450 kW,
- najdublji temelj iznosi 45 m i postavljen je 2007. u Velikoj Britaniji (Beatrice *wind farm*). Razvija energiju dva puta 5 MW,
- prva velika plutajuća vjetroelektrana u dubokom moru (220 m) postavljena je 2009.; nalazi se u Norveškoj (Hywind) i stvara energiju od 2,3 MW,
- najsnažnija vjetroelektrana na moru proizvodi 6 MW i nalazi se u Belgiji (Bligh Bank);
- najveća farma vjetroelektrana na moru u izgradnji je i nalazi se u Velikoj Britaniji u Dogger Banku. Trebala bi razviti snagu od 12 000 MW sa 166 turbina. Napominjemo da Ujedinjena Kraljevina, koja pazi na svoju energetsku neovisnost, već ima 1 452 turbine raspodijeljene na 27 farmi vjetroelektrana.

6.4. Postoje i dva velika projekta na pučini francuskih obala, jedan u Bretanji, a drugi između Noirmoutiera i otoka Yeu. Objavljeni su natječaji i odabrani konzorciji operatora.

6.5. Ekonomska isplativost farmi vjetroelektrana na moru ovisi o lokaciji, a osobito o snazi i redovitosti vjetra, tako da se vrijednost može podvostručiti ili prepoloviti. Ponekad, u razdobljima slabe potražnje, događa se da se višak energije koju proizvodi vjetroelektrana prodaje po negativnim cijenama na promptnim tržištima. Dakle, veći uzlet ove vrste proizvodnje električne energije možda bi doveo do viškova koji bi se teško mogli iskoristiti jer su vezani uz povremena i slučajna vremenska događanja (vidjeti mišljenje profesora Wolfa o nepostojanim energijama).

6.6. Razvoj ove metode i tehnološki napredak u pogledu uporabe vjetroelektrana posljednjih je 20 godina doveo do smanjenja troška ulaganja i iskorištavanja. Početkom 2000-tih proizvedeni trošak megavatsata (MWh) iznosio je 190 EUR, a trenutačno iznosi od 140 do 160 EUR. Za usporedbu, nuklearni reaktor EPR tipa proizvodi megavatsat po cijeni od 130 EUR, ali proizvodnja je stabilna i predvidljiva.

6.7. Jasno je da druge tehnike stvaranja energije na moru moraju biti takve da mogu konkurirati vjetroelektranama na moru kako bi se mogle razviti na industrijskoj razini i dokazati da pružaju više konkurentskih prednosti u odnosu na vjetroelektrane koje zahtijevaju troškove održavanja i nadzora koji nisu zanemarivi. Čini se da su danas hidroturbine i brane na estuariju najučinkovitiji i najisplativiji sustavi. Jedna od njihovih prednosti je što pružaju predvidljivu i redovitu energiju.

7. Kakva je budućnost obnovljivih energija na moru?

7.1. Kada je riječ o zelenim izvorima energije, one su prihvatljive za različite europske ili međunarodne sustave potpore, osobito preferencijalnu nabavnu cijenu. Međutim, osim pučinskih vjetroelektrana, ove se tehnologije još moraju ispitati u „prirodnoj veličini“, osobito hidroturbine. Ostaje nada da određeni ekološki konzervativizam neće spriječiti nove tehnologije koje se testiraju. Zna se da se brane na estuariju nisu mogle razviti osobito zbog žestokog protivljenja ekologa i ribara. Svaka oprema utječe na okoliš. Stoga taj utjecaj valja što točnije izmjeriti kako bi se mogao ocijeniti stvarni razmjer između troškova i prednosti.

7.2. Između Paimpola i otoka Bréhat nedavno je pokrenuta prva farma hidroturbina. Plima i oseka mora pokreću lopatice turbina; svaki uređaj može razviti snagu od 1 MW, a ove hidroelektrane moći će odgovoriti na potrebe za električnom energijom 3 000 kućanstava.

7.3. Napokon, učinkovitost svih tehnika iskorištavanja energije mora ovisiti o mjestu na kojem se nalaze. Stoga ne predstavljaju univerzalno učinkovit izvor energije. Prema tome, u ovom području trebat će pružiti više dokaza za opravdanost nego za neke druge subvencionirane obnovljive energije poput, primjerice, solarnih ploča, koje se ponekad postavljaju više zbog poreznih olakšica nego zbog učinkovitosti. Također je potrebno naglasiti da će opozreživanje CO₂ doprinijeti ekonomskoj privlačnosti tehnika za proizvodnju obnovljive energije koje su danas u povojima.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Program za razdoblje do 2030. – Predanost Europske unije ostvarenju ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini”

(samoinicijativno mišljenje)

(2017/C 034/09)

Izjavitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Odluka Plenarne skupštine	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	29.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	141/1/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Program za razdoblje do 2030. jer uključuje ambiciozne ciljeve i zadatke za promjenu svijeta te označava povijesni pomak u načinu rješavanja gospodarskih, socijalnih i okolišnih razlika diljem svijeta. Budući da Europska unija (EU) ima važnu međunarodnu ulogu u pogledu diplomacije, promicanja ljudskih prava, trgovine, razvoja i humanitarne pomoći, kao i u radu s multilateralnim organizacijama te bilateralno s trećim zemljama, može imati velik utjecaj na postupak ostvarivanja ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini. Međutim, dobrovoljnim izvješćivanjem može se narušiti usklađena, učinkovita i mjerljiva provedba Programa za razdoblje do 2030. EGSO poziva EU da provedbi Programa za razdoblje do 2030. pristupi kao obvezi i prilici za oblikovanje budućih politika i programa EU-a. EGSO jednako tako ističe da EU treba prigrliti Program za razdoblje do 2030. jer on nudi i pruža novu perspektivu usmjerenu na budućnost na temelju koje EU može postati unija održivog razvoja, te u skladu s time građanima EU-a i ostatku svijeta predstavlja novu viziju za uključivi ljudski razvoj.

1.2. Program za razdoblje do 2030. u potpunosti odražava europske vrijednosti napretka za sve, ljudskih prava, socijalne pravde, demokratskog upravljanja i socijalnog tržišnog gospodarstva te zaštite okoliša. Stoga se od EU-a očekuje da u provedbi Programa za razdoblje do 2030. ima vodeću ulogu te da doprinese postizanju ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini. EU će time biti priznat kao vodeći sudionik u promicanju okolišno, socijalno i gospodarski odgovornog i održivog razvoja, kao i poštovanja ljudskih prava, jednakosti spolova, nediskriminacije i potpore ugroženim skupinama. Iskorjenjivanje siromaštva trebalo bi biti glavni prioritet u politikama i programima EU-a. Nadalje, načela klimatske pravde i „pravednog prijelaza” trebala bi biti potpuno i učinkovito uvedena i integrirana u sveobuhvatnu strategiju EU-a za provedbu Programa za razdoblje do 2030.

1.3. EGSO ističe da će EU moći ispuniti svoje obveze u pogledu održivog razvoja na svjetskoj razini te u znatnoj mjeri i učinkovito promicati provedbu Programa za razdoblje do 2030. jedino ako učini potrebne promjene kako bi na uravnotežen i uključiv način svoje politike i programe prilagodio trima stupovima ciljeva održivog razvoja. EU i države članice imaju moralnu i političku odgovornost prema građanima EU-a i ostatku svijeta da na politički dosljedan i usklađen način pristupe provedbi Programa za razdoblje do 2030. Institucije EU-a i države članice hitno se moraju dogovoriti o daljnjim koracima na najvišoj političkoj razini međuinstitucionalnim sporazumom između Komisije, Vijeća i Parlamenta kako bi se uspostavio snažan temelj za daljnje političko djelovanje⁽¹⁾. Taj sporazum o provedbi ciljeva održivog razvoja treba biti temelj sveobuhvatne strategije za uvođenje Programa za razdoblje do 2030. kako bi Europska unija postala nija održivog razvoja.

1.4. Kao i u ranijem mišljenju⁽²⁾, EGSO poziva na uspostavu Foruma europskog civilnog društva za održivi razvoj kako bi se promicala i nadzirala provedba Programa za razdoblje do 2030. radi osiguravanja dosljednosti unutarnjih i vanjskih politika i programa EU-a. U tom Forumu svi dionici, uključujući i Vijeće, Komisiju, Parlament i civilno društvo, trebaju u potpunosti sudjelovati kao ključni akteri kako bi europskim građanima rad Foruma postao transparentniji, a njegova odgovornost jasnija. EGSO je spreman pružiti potporu tom postupku.

1.5. Sam EU trebao bi na sjednici Političkog foruma UN-a na visokoj razini proaktivno predstaviti dobrovoljnu periodičnu reviziju o svojim unutarnjim i vanjskim politikama i programima, počevši od 2017. godine. EU će biti prva regionalna organizacija koja je to učinila. Osim toga, EU bi trebao pripremiti godišnja tematska izvješća u skladu s godišnjim tematskim revizijama Političkog foruma UN-a na visokoj razini. U taj postupak izvješćivanja trebalo bi u potpunosti uključiti civilno društvo putem Europskog foruma o održivom razvoju. EGSO je spreman pružiti potporu tom postupku⁽³⁾.

1.6. Obveza je EU-a da u potpunosti poštuje međunarodne i europske ugovore i sporazume kojima se štite okoliš, ljudska prava i gospodarska, socijalna i kulturna prava. Stoga se međunarodnim i europskim zakonodavstvom treba poduprijeti pristup EU-a provedbi, nadzoru i reviziji Programa za razdoblje do 2030. Dobrovoljni karakter Programa za razdoblje do 2030. ne bi smio umanjiti obvezu da se u sveobuhvatnu strategiju EU-a za provedbu ciljeva održivog razvoja u potpunosti i učinkovito uvede i integrira obveza poštovanja međunarodnog i europskog prava. Međunarodne obveze EU-a trebale bi biti primjenjive na sve politike i programe EU-a.

1.7. Europska komisija treba razmotriti na koji način instrumenti vanjskog djelovanja doprinose Programu za razdoblje do 2030. Prvi je korak aktivnost pregleda vanjskih politika, što nije dovoljno te se isto treba dopuniti detaljnom i sveobuhvatnom analizom razlika i procjenom kako bi se odredile stvarne razlike koje postoje između postojećih vanjskih politika i programa i onih budućih koji bi trebali u potpunosti, na uravnotežen i pravedan način, uvesti i integrirati gospodarske, socijalne i okolišne stupove Programa za razdoblje do 2030. Stoga EGSO poziva Komisiju da poduzme posebne mjere kako bi se to uključilo u predstojeću komunikaciju o provedbi ciljeva održivog razvoja.

1.8. Europska komisija trebala bi potpuno integrirati i uvesti Program za razdoblje do 2030. u vanjsko djelovanje Europske unije. EU je jedan od glavnih subjekata u svijetu koji svojim vanjskim djelovanjem i instrumentima ostvaruje interakciju s drugim dionicima (javnost, međuvladini dionici, privatni sektor, nevladini dionici). Stoga bi Europska komisija trebala u potpunosti iskoristiti ključna područja, kao što su trgovina i politika razvoja, politika susjedstva, politika u području zaštite okoliša i djelovanja protiv klimatskih promjena, vanjska i sigurnosna politika, socijalno i solidarno gospodarstvo, promicanje ljudskih prava, humanitarna pomoć, smanjenje rizika od katastrofa i prijenos tehnologija, kako bi proaktivno pogurala provedbu Programa za razdoblje do 2030. Europska komisija trebala bi u potpunosti integrirati i iskoristiti Program za razdoblje do 2030. u Europskom konsenzusu o razvoju, a EGSO žali što to nije dostatno uključeno u globalnu strategiju EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku⁽⁴⁾. Europska komisija trebala bi u dugo očekivanu i odgađanu Komunikaciju o programu za razdoblje do 2030. uključiti smislen program kako bi se ostvarila dosljednost i usklađenost politika u vanjskim djelovanjima i programima radi osiguranja pristupa održivog razvoja koji se uvodi u sve vanjske politike.

⁽¹⁾ Kao što je preporučeno u mišljenju EGSO-a NAT/693 „Održivi razvoj – Pregled unutarnjih i vanjskih politika EU-a”, izvjestitelj: Ioannis Vardakastanis, suizvjestiteljica: Jarmila Dubravská (SL C 487, 28.12.2016., str. 41.).

⁽²⁾ Razmatračko mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj” (SL C 303, 19.8.2016., str. 73.).

⁽³⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁴⁾ Vidjeti bilješku 1.

1.9. Europska komisija te osobito Visoki predstavnik za vanjsku i sigurnosnu politiku trebali bi uspostaviti učinkovite mehanizme za dosljednu koordinaciju službene razvojne pomoći i Akcijskog plana iz Adis Abebe kako bi se osiguralo da službena razvojna pomoć odlazi partnerstvima i posebnim programima i projektima koji su razvijeni u skladu s trima stupovima Programa za razdoblje do 2030., u potpunosti uzimajući u obzir načela iskorjenjivanja siromaštva, „nitko nije zapostavljen”, klimatske pravde, pravednog prijelaza, uključivog rasta i razvoja, promicanja modernizacije, razvoja infrastrukture i održivog poslovanja, borbe protiv nejednakosti i osiguranja poštovanja ljudskih prava.

1.10. EGSO preporučuje da Europska komisija tijekom postupka uključivanja Programa za razdoblje do 2030. u instrumente za vanjsko djelovanje upotrijebi pristup uvjetovanosti europskih strukturnih i investicijskih fondova, a sličan bi se pristup uvjetovanosti trebao primjenjivati na sve politike i programe koji se tiču ciljeva održivog razvoja.

1.11. Delegacije EU-a u trećim zemljama trebale bi provesti istraživanja u svrhu mjerenja osviještenosti javnosti i razumijevanja ciljeva održivog razvoja. Europska komisija trebala bi organizirati i provesti aktivnosti podizanja svijesti i kampanje kojima bi Program za održivi razvoj za razdoblje do 2030. postao europski program. Europska komisija trebala bi provesti periodična istraživanja Eurobarometra u svrhu mjerenja osviještenosti javnosti i razumijevanja ciljeva održivog razvoja među građanima EU-a. Organizacije civilnog društva u tom postupku imaju ključnu ulogu.

1.12. EGSO poziva Europsku komisiju da izda godišnje izvješće o provedbi vanjskog djelovanja i sredstava u pogledu Programa za razdoblje do 2030. To bi trebalo biti dijelom planiranih godišnjih izvješća EU-a o provedbi ciljeva održivog razvoja. Europska komisija također bi trebala utvrditi i u svoje vanjske politike i programe uključiti pokazatelje i referentne vrijednosti Programa za razdoblje do 2030. kako bi se olakšali ocjenjivanje, procjena i izvješćivanje o tome koliko učinkovito vanjski instrumenti EU-a usmjeravaju financiranje na projekte i programe povezane s ciljevima održivog razvoja te, konkretno, o tome kako su u instrumentima vanjskog djelovanja EU-a usvojeni gospodarski, socijalni i okolišni stupovi Programa za razdoblje do 2030.

1.13. Europska komisija trebala bi u svojim vanjskim politikama i programima promicati model upravljanja više dionika, čime bi organizacije civilnog društva u trećim zemljama postale stvarni partneri u provedbi ciljeva održivog razvoja. Transparentnost, odgovornost i partnerstvo trebaju poduprijeti taj novi pristup savjetovanju i participativnom donošenju odluka. Demokratska provedba Programa za razdoblje do 2030. zahtijeva potpuno uključivanje organizacija civilnog društva na svim razinama, uključujući nadzor i reviziju.

1.14. EGSO poziva Europsku komisiju da u svoje instrumente financiranja i svoje vanjske politike i programe uključi izgradnju kapaciteta organizacija civilnog društva. Komisija bi trebala uspostaviti 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 predstavljaju vezu između lokalnih izazova i izazova upravljanja ⁽⁵⁾.

1.15. Budući da EGSO uzajamno djeluje s različitim partnerima u brojnim zemljama diljem svijeta, spreman je omogućiti stvarno i značajno uključivanje svih partnera (pretežno iz civilnog društva) u provedbu i nadzor ciljeva održivog razvoja te se u tu svrhu obvezuje omogućiti sudjelovanje civilnog društva u provedbi na nacionalnoj razini.

2. Uvod

2.1. EGSO pozdravlja predanost koju su pod parolom „Promijeniti svijet” svjetski čelnici 25. rujna 2015. pokazali u pogledu Programa održivog razvoja za razdoblje do 2030., kojim se uspostavlja skup ciljeva kako bi se okončalo siromaštvo, zaštitio planet i osiguralo blagostanje za sve. Svaki cilj obuhvaća konkretne zadatke koje je potrebno ostvariti tijekom sljedećih 15 godina. Stoga se od Programa za razdoblje do 2030. očekuje promicanje stvaranja i uspostave snažnih i uključivih partnerstava između svih dionika te snažna potpora provođenju novog modela upravljanja na svjetskoj razini.

2.2. Program za razdoblje do 2030. obilježava njegov univerzalan, nedjeljiv i integrirani pristup gospodarskim, socijalnim i okolišnim stupovima, čime se postiže jedinstvena ravnoteža između triju dimenzija održivog razvoja. Zbog toga Program za razdoblje do 2030. čini povijesnu promjenu u načinu na koji se rješavaju gospodarske, socijalne i okolišne razlike diljem svijeta.

⁽⁵⁾ Vidjeti bilješku 1.

2.3. Program za razdoblje do 2030. akcijski je plan za ljude, planet i blagostanje. Njime se utvrđuje 17 ciljeva održivog razvoja i 169 zadataka koji jednako rješavaju gospodarske, okolišne i socijalne dimenzije održivog razvoja kako bi se osiguralo blagostanje za sve, nastavio razvoj na postignućima milenijskih razvojnih ciljeva, riješili deficiti i nedostaci milenijskih razvojnih ciljeva te svijetu ponudila nova vizija za održivi razvoj i uključivi rast koji će biti od koristi svim dijelovima stanovništva. Cilj je programa za razdoblje do 2030. zaštititi, promicati i ostvariti ljudska prava te jednakost za sve, uz veći naglasak na ravnopravnost spolova (Cilj 5).

2.4. EGSO obuhvaća i u potpunosti podržava važnost načela „nitko nije zapostavljen” koje se primjenjuje na sve ciljeve i zadatke održivog razvoja te koje bi stoga trebalo u potpunosti uključiti pri razvijanju partnerstava, politika i djelovanja radi provedbe i nadzora Programa za razdoblje do 2030.

2.5. Programom za razdoblje do 2030. na visokoj je razini uspostavljena struktura upravljanja na razini UN-a pod nazivom Politički forum na visokoj razini, platforma s više dionika koja ima zadaću provoditi sustavne revizije i praćenje provedbe Programa za razdoblje do 2030. Prvi sastanak Političkog foruma na visokoj razini, nakon potpisivanja Programa za razdoblje do 2030., održan je u srpnju 2016., a 22 vlade, uključujući četiri države članice EU-a, po prvi puta dostavile su dobrovoljne nacionalne revizije u kojima se izvješćuje o nastojanjima na području provedbe Programa za održivi razvoj za razdoblje do 2030. u njihovim zemljama (zemlje su bile Estonija, Finska, Francuska i Njemačka, a također i Crna Gora, Egipat, Filipini, Gruzija, Kina, Kolumbija, Madagaskar, Meksiko, Maroko, Norveška, Republika Koreja, Samoa, Sijera Leone, Švicarska, Togo, Turska, Uganda i Venezuela).

2.6. Tijekom provedbe Programa za razdoblje do 2030. trebalo bi se više usmjeriti na djelovanje, politike, programe i ostvarivanje transparentnih i participativnih partnerstava s više dionika kojima se nastoje iskorijeniti gospodarske, socijalne i okolišne razlike diljem svijeta na temelju načela univerzalnosti, nedjeljivosti, transparentnosti, odgovornosti i ljudskih prava.

2.7. Univerzalna i nedjeljiva priroda Programa za razdoblje do 2030. jednako se primjenjuje na zemlje u razvoju i razvijene zemlje, a provedbom se zahtijevaju korjenite gospodarske, socijalne i okolišne promjene na svim stranama. Budući da se od EU-a očekuje da bude uzor za provedbu Programa za razdoblje do 2030., EU i države članice trebali bi uskladiti sve politike i programe kako bi se ostvarili ciljevi borbe protiv siromaštva i nejednakosti, očuvanja planeta i ostvarenja uključivog gospodarskog razvoja na uravnotežen i usklađen način, od kojeg će svi dijelovi stanovništva imati jednaku korist te koji će integrirati i uključiti tri stupa ciljeva održivog razvoja.

2.8. Institucije EU-a trebat će pokrenuti postupke na visokoj razini koji će dovesti do političkih odluka na visokoj razini da bi EU postao unija održivog razvoja. Stoga je od iznimne važnosti da se izradi sveobuhvatna strategija za provedbu ciljeva održivog razvoja u svrhu promicanja, ostvarenja i uključivanja dosljednosti i usklađenosti u politike i programe EU-a na uravnotežen način, uzimajući u jednakoj mjeri u obzir tri stupa Programa za razdoblje do 2030.

3. Ostvarivanje vodeće uloge EU-a za provedbu Programa za razdoblje do 2030.

3.1. Najveći izazov provedbe Programa za razdoblje do 2030. jest iskorijeniti siromaštvo u svim oblicima, uključujući i ekstremno siromaštvo. To je jednako tako i ključno transverzalno načelo i vrijednost sadržana u Ugovorima Europske unije te je preduvjet za ostvarenje održivog razvoja (Cilj 1.). EU ima jaku globalnu prisutnost te je time doista postao jedan od glavnih aktera s velikom utjecajem na politike gospodarskog rasta i razvoja diljem svijeta. Stoga ima jedinstvenu mogućnost usmjeriti svoje vanjske politike i programe na provedbu Programa za razdoblje do 2030. na svjetskoj razini osiguranjem uključivanja triju stupova Programa za razdoblje do 2030. u sve instrumente vanjskog djelovanja EU-a na uravnotežen način. S obzirom na univerzalnost i nedjeljivost Programa za razdoblje do 2030., EU treba biti spreman na to da će privući veliku pozornost, prije svega s obzirom na to koliko se uspješno suočava s tim izazovom.

3.2. EU bi trebao pronaći mehanizme za raspodjelu tereta i prednosti klimatskih promjena zato što one imaju utjecaja na ljudska prava, siromaštvo i jednakost. Jedan takav mehanizam jest „klimatska pravda” koji se primjenjuje kako bi se globalno zagrijavanje oblikovalo kao etičko i političko pitanje, a ne samo kao okolišno ili fizičko pitanje. To se ostvaruje povezivanjem učinaka klimatske promjene s konceptima pravde, osobito pravde u pogledu okoliša i socijalne pravde te ispitivanjem problema kao što su jednakost, ljudska prava, kolektivna prava i povijesne odgovornosti za klimatske promjene. Temeljna je pretpostavka klimatske pravde da su oni s najmanjom odgovornosti za klimatske promjene njima najviše pogođeni.

3.3. Jednako je važno u vanjske i unutarnje politike i programe EU-a uključiti i integrirati koncept „pravedni prijelaz” koji doprinosi očuvanju ljudskih i radničkih prava (npr. dostojanstveni rad) te koji putem vanjskih instrumenata EU-a modernizira i čini nacionalna gospodarstva i poslovne subjekte ekološki prihvatljivima i društveno odgovornima.

3.4. U pravednu provedbu gospodarskog, socijalnog i ekološkog stupa Programa za razdoblje do 2030. putem vanjskog djelovanja EU-a treba uključiti strategije za promicanje niskougljičnih, kružnih i suradničkih gospodarstava, održivu proizvodnju i potrošnju hrane, ulaganje u inovacije i dugoročnu modernizaciju infrastrukture i poticanje održivih poslovanja⁽⁶⁾.

3.5. Program za razdoblje do 2030. temelji se na načelu i pristupu volontiranja, a to može ugroziti njegovu potpunu i brzu provedbu. Međutim, EU bi trebao provedbu Programa za razdoblje do 2030. učiniti obveznim postupkom na unutarnjoj i vanjskoj razini; njegovih 17 ciljeva u potpunosti je u skladu s načelima i vrijednostima EU-a jer su sadržani u njegovim Ugovorima te ih je potrebno uključiti i provesti u politikama i programima EU-a. Vanjsko djelovanje EU-a treba se temeljiti na tim načelima i vrijednostima.

3.6. Da bi EU potpuno proveo Program za razdoblje do 2030. nužna je stvarna predanost institucija EU-a i država članica na najvišoj političkoj razini kako bi se ciljevi održivog razvoja učinkovito i brzo uveli, integrirali i uključili u sve politike i programe EU-a.

3.7. Univerzalna priroda Programa za razdoblje do 2030. i predanost zemalja diljem svijeta, neovisno o njihovoj razini gospodarskog i socijalnog razvoja i njihovim životnim standardima, postavljaju pred EU vrlo značajan izazov da pruži vodstvo i primjer za postupnu provedbu Programa za razdoblje do 2030. na svjetskoj razini. Međutim, kako bi se to ostvarilo i kako bi EU to omogućio za razdoblje do 2030., treba donijeti potrebne odluke te učiniti potrebne promjene u svojim politikama i programima.

3.8. Treba napomenuti da je prošla jedna godina od prihvaćanja Programa za razdoblje do 2030. te da se Europska komisija provedbom ovoga Programa bavi na vrlo nedosljedan i neusklađen način. Prva sjednica Političkog foruma na visokoj razini održana je u srpnju 2016. u prostorijama UN-a, gdje su četiri države članice (Estonija, Finska, Francuska i Njemačka) predstavile svoje dobrovoljne revizije. EGSO žali što Europska komisija nije predstavila dosljednu i usklađenu strategiju na prvoj sjednici Političkog foruma na visokoj razini kako bi se omogućili bolja koordinacija i ostvarivanje sinergija među državama članicama EU-a te između država članica i samog EU-a.

3.9. Ovaj nedostatak koordinacije jednako se tako odražava u dokumentima za savjetovanje za globalnu strategiju za vanjsku i sigurnosnu politiku i za novi Konsenzus o razvoju čime se odražava ograničena integracija i uvođenje Programa za razdoblje do 2030. Na početku godine Europska komisija pokrenula je raspravu o europskom stupu ljudskih prava bez osvrtanja na Program za razdoblje do 2030. te, konkretnije, na njegov socijalni stup. Treba napomenuti da EGSO trenutačno priprema mišljenje o europskom stupu socijalnih prava kojim se utvrđuju gledišta Odbora. EGSO snažno naglašava da EU ne može i ne smije bez suradnje provoditi Program za održivi razvoj za razdoblje do 2030.

3.10. Razvojna pomoć iz EU-a i država članica odlazi u otprilike 150 zemalja; oni su najveći donatori službene razvojne pomoći koja iznosi više od 50 % ukupne svjetske službene razvojne pomoći koja se svake godine donira. Preliminarni podaci pokazuju da je 2015. godine službena razvojna pomoć EU-a (institucije EU-a i države članice) porasla na 68 milijardi EUR – rastući treću godinu uzastopno, s povećanjem od 15 % od 2014. godine te dostizanjem svoje najviše razine dosad. EGSO poziva EU i države članice da povećaju ukupnu službenu razvojnu pomoć: ona je 2015. iznosila 0,47 % bruto nacionalnog dohotka EU-a, a potrebno je ostvariti cilj od 0,7 %.

3.11. Istraživanje Eurobarometra pokazuje da gotovo 90 % građana EU-a podupire razvojnu pomoć (89 % – porast od četiri postotna boda od 2014.). Više od polovice izjavilo je da bi obećane razine pomoći trebale biti ostvarene putem EU-a⁽⁷⁾. Europski građani od EU-a očekuju da ispuni svoje obveze u pogledu ciljeva održivog razvoja, pružanjem nove vizije za održivu Europu te da ispuni svoje provedbene obveze.

⁽⁶⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁷⁾ Posebno istraživanje Eurobarometra 441 „Europska godina za razvoj – stavovi građana EU-a o razvoju, suradnji i pomoći”.

3.12. Europska komisija trebala bi provesti reviziju politika i programa usmjerenih na treće zemlje kako bi se osigurala njihova usklađenost s Programom za razdoblje do 2030. Aktivnost pregleda koju provodi Europska komisija trebalo bi dopuniti detaljnom i sveobuhvatnom analizom razlika kako bi se odredili nedostaci i nedosljednosti između politika i programa EU-a usmjerenih na treće zemlje te u odnosu na ciljeve održivog razvoja.

3.13. Postoji nedostatak pouzdanih i raščlanjenih podataka o situaciji ugroženih skupina na svijetu. Stoga bi Europska komisija trebala poduprijeti rad međuagencijske i stručne skupine za pokazatelje ciljeva održivog razvoja. Eurostat treba poboljšati svoj kapacitet za mjerenje utjecaja koji Program za razdoblje do 2030. ima na ugrožene skupine unutar EU-a. EGSO poziva na objavljivanje godišnjeg izvješća o provedbi djelovanja i primjeni sredstava u pogledu Programa za razdoblje do 2030. To bi trebalo biti dijelom planiranih godišnjih izvješća Eurostat-a o provedbi ciljeva održivog razvoja za Europu.

3.14. Institucije EU-a trebale bi poduzeti potrebne korake kako bi mogle odgovoriti na izazov primjene načela „nitko nije zapostavljen” te to načelo u potpunosti integrirati u svoje politike i programe. Kako bi se to ostvarilo potrebna je znatna razina raščlanjenih, pouzdanih i dostupnih podataka.

3.15. Europska komisija trebala bi uvijek uključiti civilno društvo te se s njime savjetovati pri provođenju sveobuhvatne revizije ili uspostavi postupaka za nadzor provedbe Programa za razdoblje do 2030. Međutim, EGSO smatra da bi Europska komisija u sve svoje politike i programe trebala uvesti aktivnosti izgradnje kapaciteta za civilno društvo te time civilno društvo učiniti stvarnim partnerom provedbe ciljeva održivog razvoja pružanjem sredstava za međunarodnu suradnju za civilno društvo EU-a i druge regionalne organizacije civilnog društva. U tu svrhu EGSO poziva Europsku komisiju da podrži uspostavu Europskog foruma za održivi razvoj kao što je preporučeno u mišljenju EGSO-a „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj”⁽⁸⁾.

3.16. Institucije EU-a trebale bi uspostaviti međuinstitucijski koordinacijski mehanizam za učinkovito, brzo i usklađeno uvođenje i integraciju ciljeva i zadataka Programa za razdoblje do 2030. u sve vanjske politike i djelovanja EU-a. Sveobuhvatno uključivanje EU-a u provedbu ciljeva održivog razvoja na svjetskoj razini zahtijeva strateško planiranje za budućnost vanjskih politika i programa EU-a. Stoga EGSO poziva:

3.16.1. Europsku komisiju da u predstojećoj Komunikaciji o Programu za razdoblje do 2030. predstavi konstruktivan program za postizanje dosljednosti i usklađenosti politika u svojim vanjskim djelovanjima i programima. Komunikacijom bez konstruktivnog plana za preoblikovanje vanjskih politika EU-a u politike utemeljene na Programu za razdoblje do 2030. neće se ispuniti očekivanja ljudi diljem svijeta. Taj bi plan trebao biti dijelom sveobuhvatne strategije EU-a koja bi obuhvaćala neophodne mjere i promjene potrebne za dosljednu provedbu Programa za razdoblje do 2030. u politikama i programima EU-a na svjetskoj razini. Pristup kojim upravlja više dionika treba biti osnovni dio sveobuhvatne strategije, osiguravajući potpunu uključenost organizacija civilnog društva u provedbu ciljeva održivog razvoja⁽⁹⁾;

3.16.2. Europsku komisiju da Globalnu strategiju EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku učini širim mehanizmom kako bi Program za razdoblje do 2030. bio prihvaćen u područjima kao što su trgovina, razvoj, demokracija, ljudska prava, humanitarna pomoć, smanjenje rizika od katastrofa, prijenosi tehnologija i djelovanje protiv klimatskih promjena;

3.16.3. Europsku komisiju da osigura da se prijedlogom za budući Konsenzus o razvoju uspostavi stvarna koordinacija između institucija EU-a i država članica u pružanju pomoći trećim zemljama. U tu bi koordinaciju trebalo uključiti udruživanje sredstava. U Konsenzus bi trebalo uključiti učinkovitu bilateralnu koordinaciju između EU-a i država članica u pogledu njihovih nacionalnih prioriteta, partnerstava s EU-om i uključivanja ostalih javnih i privatnih donatora. Očekuje se da će to imati multiplikacijski učinak za ostvarivanje Programa za razdoblje do 2030. te da će se smanjiti negativni utjecaj rascjepkanosti i preklapanja pomoći, kao što je trenutačno slučaj;

⁽⁸⁾ Vidjeti bilješku 2.

⁽⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Forum europskog civilnog društva za održivi razvoj”, izvjestiteljica: Brenda King, točka 1.4 (SL C 303, 19.8.2016, str. 73.); mišljenje EGSO-a „Provjera napretka strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast”, izvjestitelj: Stefano Palmieri (SL C 12, 15.1.2015., str. 105.).

3.16.4. Europsku komisiju da svojim vanjskim politikama i programima promiče socijalno i solidarno gospodarstvo. EGSO smatra da je socijalno i solidarno gospodarstvo u potpunosti usklađeno s ostvarivanjem ciljeva održivog razvoja te time taj sektor gospodarstva može biti ključan za uravnoteženu provedbu gospodarskih, socijalnih i okolišnih stupova Programa za razdoblje do 2030.

3.16.5. Europsku komisiju da pojasni i odredi sredstva koja će se primjenjivati u provedbi Programa za razdoblje do 2030., uz nastojanje da se ostvare snažnije sinergije s Akcijskim planom iz Adis Abebe i Forumom za financiranje za razvoj.

3.17. Novim cjelovitim pristupom Programa za razdoblje do 2030., s univerzalnom i nedjeljivom prirodom triju međusobno povezanih stupova, ističe se obuhvatniji model ljudskog razvoja te se stoga rezultati provedbe programa za razdoblje do 2030. ne mogu mjeriti na tradicionalan način, primjenom isključivo BDP-a kako bi se izmjerili gospodarski rast i uključivi razvoj.

3.18. Europska unija trebala bi osmisliti i provesti posebne politike i programe u cilju potpune provedbe Programa za razdoblje do 2030., s posebnim naglaskom na promicanje demokracije, ljudskih prava, politike zaštite okoliša, vladavine prava i uključivog rasta uz stvarno poboljšanje životnih uvjeta ugroženih skupina. To bi trebali biti osnovni dijelovi vanjskog djelovanja, politika i programa EU-a s naglaskom na promicanje uravnotežene provedbe triju stupova Programa za razdoblje do 2030.

3.19. Europska služba za vanjsko djelovanje jednako bi tako trebala osmisliti i provesti dosljedan plan za uključivanje mjerljivog djelovanja i inicijativa. Cilj bi trebao biti da vodećom ulogom u dosljednom uvođenju Programa za razdoblje do 2030. u svoje djelovanje, politike i programe EU za ostatak svijeta postane uzor koji utire put prema uravnoteženoj i pravednoj provedbi Programa za razdoblje do 2030.

3.20. Europska komisija trebala bi uspostaviti uvjete za Program za razdoblje do 2030. na temelju 17. ciljeva, a te bi uvjete trebalo uključiti u sve politike i programe koje EU financira svojim vanjskim djelovanjem. Korisnici tih programa pri njihovu provođenju trebaju biti odgovorni za ispunjavanje tih uvjeta. Uvjeti Programa za razdoblje do 2030. trebaju biti jednako i potpuno primjenjivi na sve politike i programe EU-a. Načelo uvjetovanosti već je uključeno u regulatorni okvir strukturnih i investicijskih fondova EU-a ⁽¹⁰⁾.

3.21. Opće je prihvaćeno da se Programom za razdoblje do 2030. ostvaruje promjena paradigme prema programu razvoja te da se isto treba u potpunosti odražavati u programima razvojne suradnje EU-a. Stoga je Program razvojne suradnje EU-a potrebno u potpunosti uvesti, integrirati i uključiti 17 ciljeva Programa za razdoblje do 2030. EU bi trebala pri ostvarivanju i provođenju vanjskog djelovanja jednako tako poštovati i uzeti u obzir međunarodne ugovore, uključujući ugovore o zaštiti okoliša i ljudskih prava ⁽¹¹⁾.

3.22. Europska komisija trebala bi u svoje vanjske politike i programe uključiti mjere za procjenu ljudskog razumijevanja i poimanja utjecaja provedbe Programa za razdoblje do 2030. Stoga bi Europska komisija trebala provesti istraživanja Eurobarometra u državama članicama EU-a te odgovarajuća istraživanja u zemljama partnericama. Treba napomenuti i istaknuti da je prema Eurobarometru samo „jedna trećina Europljana čula ili čitala o ciljevima održivog razvoja (36 %)“.

⁽¹⁰⁾ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

⁽¹¹⁾ Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije 21. prosinca 1965.
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima 16. prosinca 1966.
Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima 16. prosinca 1966.
Konvencija UN-a o ukidanju svih oblika diskriminacije žena 18. prosinca 1979.
Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 10. prosinca 1984.
Konvencija o pravima djeteta 20. studenoga 1989.
Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji 18. prosinca 1990.
Međunarodna konvencija UN-a o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka 20. prosinca 2006.
Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom 13. prosinca 2006.

4. Osiguranje značajne uloge za organizacije civilnog društva u postupku provedbe Programa za razdoblje do 2030. diljem svijeta

4.1. Programom za 2030. svijet se poziva na usmjeravanje prema pristupu kojim upravlja više dionika, većom ulogom civilnog društva. Time se podrazumijeva novi, uključivi način rada koji uključuje više suradnje, a izgrađen je oko participativnog odlučivanja.

4.2. Postupak pregovaranja Programa za razdoblje do 2030. mobilizirao je i privukao nove aktere iz civilnog društva te je stoga to uključivanje civilnog društva potrebno iskoristiti, osnažiti i formalizirati tijekom provedbenog postupka. Ustvari, pozitivni i učinkoviti doprinosi organizacija civilnog društva za vrijeme pregovora o Programu za razdoblje do 2030. učinili su ulogu civilnog društva neophodnom u provedbi ovog Programa, čime je civilno društvo doista postalo partner u ovome postupku.

4.3. Civilno društvo mora imati ključnu ulogu u provedbi Programa za razdoblje do 2030. na svjetskoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Civilno društvo jednako tako mora imati učinkovitu ulogu na nacionalnoj razini u državama članicama EU-a te u zemljama partnericama. Kako bi to sudjelovanje i partnerstvo postali stvarnost, EGSO poziva Europsku komisiju da u svoje politike i programe uvede, integrira i uključi aktivnosti izgradnje kapaciteta civilnog društva.

4.4. EGSO je svjestan ograničenja, prepreka i smetnji s kojima se organizacije civilnog društva u mnogim dijelovima svijeta suočavaju te da ta nezahvalna situacija koči njihovo stvarno i učinkovito sudjelovanje u ovome postupku. Stoga poziva Europsku komisiju da obveže zemlje partnerice da olakšaju stvarno sudjelovanje civilnog društva sustavnim savjetovanjem i uključivanjem u planiranje, provedbu i nadzor Programa za razdoblje do 2030. u vezi s projektima i programima, osobito onima koje financira EU. Kako bi se to ostvarilo delegacije EU-a u zemljama partnericama trebaju pažljivo nadzirati i izvješćivati Europsku komisiju i Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku. Delegacije UN-a u zemljama partnericama trebale bi jednako tako organizirati sastanke s organizacijama civilnog društva koje se odnose na programe EU-a za financiranje.

4.5. Međutim, civilno društvo trebalo bi proaktivno tražiti prilagodbu zahtjevima Programa za razdoblje do 2030. kako bi se učinkovito utjecalo na njegovu provedbu. Očito je da se Programom za razdoblje do 2030. pozivaju organizacije civilnog društva da postanu stvarna pokretačka snaga za njegovu provedbu, a to znači da civilno društvo ovom postupku treba pristupiti promjenom paradigme u načinu svoje organizacije i rada. To se može ostvariti samo ako se civilno društvo pripremi i restrukturira kako bi bilo u mogućnosti potpuno sudjelovati u postupku odlučivanja. Organizacije civilnog društva trebale bi biti reprezentativne, demokratske, transparentne i odgovorne.

4.6. Buduća uspostava Foruma za održivi razvoj u EU-u dobar je model platforme koji se može ponoviti u drugim regijama i zemljama svijeta, prilagođen lokalnim uvjetima ⁽¹²⁾.

4.7. EGSO je spreman olakšati značajno uključivanje organizacija civilnog društva u provedbi, nadzoru i reviziji Programa za razdoblje 2030. na svjetskoj razini. EGSO to može podržati tako da u potpunosti iskoristi svoju široku mrežu kontakata, partnera i dionika u brojnim regijama svijeta. Jednako tako poziva Europsku komisiju da u svoje vanjske politike i programe uključi i uvede strukturnu i značajnu potporu kako bi se organizacijama civilnog društva u trećim zemljama omogućilo da sudjeluju kao punopravni partneri u provedbenom postupku Programa za razdoblje do 2030.

Bruxelles, 20. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Vidjeti bilješku 2.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Reviziji tijekom provedbe programa Obzor 2020.”**(razmatračko mišljenje)**

(2017/C 034/10)

Izjavitelj: **Ulrich SAMM**

Zahtjev za savjetovanje:	slovačko predsjedništvo Vijeća, 14.3.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije razmatračko mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520.
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	180/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Obzor 2020. kao snažan i uspješan program kojim se objedinjuju izvrsnost, zajedničke istraživačke infrastrukture, prekogranična suradnja i sinergije među sveučilištima, industrijom, malim i srednjim poduzećima i istraživačkim organizacijama.

1.2. Obzor 2020. ključni je instrument politike za provedbu strategije Europa 2020. za „davanje doprinosa održivom europskom gospodarskom rastu i konkurentnosti osnaživanjem inovacijskog kapaciteta država članica i Unije radi rješavanja većih izazova s kojima se suočava europsko društvo”.

1.3. Stoga EGSO, u suglasnosti s istraživačkim odborom Europskog parlamenta (Odbor za industriju, istraživanje i energiju – ITRE), poziva na povrat 2,2 milijarde EUR iz Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) programu EU-a za istraživanja i inovacije Obzor 2020.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da je u programu Obzor 2020. veći naglasak stavljen na inovacije. Inovacije su ključne za gospodarski rast. Novouvedeni instrument za mala i srednja poduzeća pozitivan je primjer učinkovitog postupka primjene, odabira i praćenja.

1.5. Financiranje osnovnih istraživanja iznimno je uspješno. Osobito se cijene bespovratna sredstva ERC-a: smatra ih se prestižnim nagradama za pojedine istraživače i djeluju kao referentno mjerilo na razini Europe.

1.6. EGSO zabrinjavaju znatno smanjena sredstva za financiranje istraživanja na području društvenih izazova. Mnoge priče o uspješnoj suradnji u području istraživanja na razini EU-a iz Šestog (FP6) i Sedmog okvirnog programa Europske zajednice za istraživanja, tehnološki razvoj i demonstracijske aktivnosti (FP7) završile su s programom Obzor 2020. Zajedničko istraživanje ponovno bi trebalo postati nužnim elementom lanca istraživanja i inovacija.

1.7. EGSO poziva na pozornu evaluaciju radi pronalaska odgovarajuće ravnoteže među trima stupovima financiranja: izvrsnom znanosti, vodećim položajem u industriji i društvenim izazovima. Tom bi se evaluacijom u obzir trebale uzeti razlike u pogledu utjecaja, vremena od ideje do realizacije, učinka poluge te, posebno, njihove posebne dodane vrijednosti EU-a.

1.8. Europska unija treba pružiti dobro uravnoteženu potporu cijelom lancu istraživanja i inovacija, od temeljnog istraživanja do istraživanja usmjerenog na proizvod.

1.9. EGSO također naglašava da društvene i humanističke znanosti trebaju igrati ključnu ulogu u ispitivanju i predviđanju razvojnih putova društva uzrokovanih promjenama životnih i radnih uvjeta koje proizlaze iz demografskih promjena, globalizacije, klimatskih promjena, tehnologija u nastajanju, digitalizacije i obrazovanja za nova kvalitetna radna mjesta.

1.10. EGSO s velikim zanimanjem prati rad Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT) i preporuke Revizorskog suda. Revizijom tijekom provedbe trebala bi se ostvariti značajna poboljšanja u radu EIT-a.

1.11. Osnivanjem novog Europskog vijeća za inovacije (EIC), kao što je predložila Komisija, koje bi se bavilo izravno poduzetnicima/inovatorima, mogla bi se uspostaviti krovna struktura za usmjeravanje instrumenata financiranja za inovacije i tako osigurati učinkoviti način premošćivanja inovacijskog jaza.

1.12. EGSO pri uvođenju novog instrumenta financiranja toplo preporučuje temeljitu reviziju ostalih instrumenata u cilju smanjenja njihovog broja i njihovog maksimalnog usklađivanja.

1.13. EGSO naglašava da je osiguravanje financijskih sredstava za mobilnost i pristupa tim sredstvima, zajedno s potporom pristupu istraživača prekograničnoj infrastrukturi, ključno za Europski istraživački prostor, koji je potrebno učinkovitije podupirati.

1.14. EGSO iznimno zabrinjavaju velike nejednakosti među državama članicama u pogledu nacionalnog financiranja istraživanja i inovacija. To je dovelo do velikih razlika u uspješnosti u pogledu primanja financijskih sredstava EU-a.

1.15. EGSO preporučuje reviziju svih instrumenata kako bi se provela unapređenja koja bi mogla pomoći u prevladavanju tih nejednakosti. U tom će pogledu važnu ulogu imati zajedničko istraživanje uz sudjelovanje nekoliko država članica te nove mjere za širenje izvrsnosti i sudjelovanja.

1.16. EGSO poziva na jačanje nacionalnog financiranja istraživanja i inovacija te bi državama članicama htio naglasiti da se financiranjem EU-a u području istraživanja i inovacija ne mogu zamijeniti nacionalni napori.

1.17. EGSO također podržava zaključke Vijeća od 27. svibnja 2016. u kojima se naglašava da bi se u okviru programa Obzor 2020. trebalo voditi računa o tome da se osigura da se financiranje na temelju zajmova dodatno ne poveća na štetu financiranja istraživanja i inovacija na temelju bespovratnih sredstava.

1.18. Potrebno je ostvariti razumne stope uspješnosti kako bi se izbjeglo nepotrebno trošenje resursa i frustriranost među najboljim sudionicima iz industrije i sa sveučilišta. Na raspolaganju je niz prijedloga za protumjere, a Komisija bi ih odmah trebala provesti za preostalo razdoblje programa Obzor 2020.

1.19. Potreba za dodatnim pojednostavljenjem postupaka programa Obzor 2020. i dalje je važno pitanje. Odbor priznaje uspješne napore Komisije da olakša podnošenje zahtjeva. Za razliku od toga, faza provedbe projekta sada može uključivati dodatna opterećenja. EGSO preporučuje Komisiji da prihvati, u mjeri u kojoj je to moguće, načelo da je usklađenost s nacionalnim pravilima glavni kriterij sve dok ta pravila zadovoljavaju dogovorene standarde.

1.20. U okviru revizije tijekom provedbe trebalo bi analizirati kako se programom Obzor 2020. kvalitativno pridonosi njegovim ciljevima promicanja izvrsne znanosti, rješavanja hitnih društvenih izazova i podržavanja vodećeg položaja u industriji radi većeg gospodarskog i uključivog rasta kojim se otvaraju stvarna radna mjesta u Europi, umjesto pretjeranog usredotočivanja na kvantitativne mjere poput brojenja publikacija, patenata i povrata ulaganja, kao što je to učinjeno evaluacijom programa FP7. Također preporučuje utvrđivanje kompatibilnih pokazatelja za ulaganja u istraživanja i inovacije u strukturnim fondovima i EFSU-u.

2. Uvod

2.1. Obzor 2020. – Okvirni program za istraživanja i inovacije (2014.–2020.) pokrenut je 2014. radi jačanja znanstvene izvrsnosti, rješavanja velikih izazova s kojima se društvo u Europi suočava i promicanja gospodarskog rasta. Nadovezuje se na Sedmi okvirni program za istraživanja i tehnološki razvoj (2007.–2013.). Struktura programa Obzor 2020. znatno se razlikuje od strukture programa FP7 s obzirom na to da taj program sada uključuje i Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT) te dijelove prethodnog Okvirnog programa za konkurentnost i inovacije (CIP). Kao što je to vidljivo iz te nove strukture i naziva, inovacija ima mnogo važniju ulogu u programu Obzor 2020. nego što ju je imala u programu koji mu je prethodio.

2.2. EGSO je dostavio detaljnu analizu prijedloga uredbi o Obzoru 2020. u svojem mišljenju iz ožujka 2012. ⁽¹⁾.

2.3. EGSO pozdravlja program Obzor 2020. kao snažan i uspješan program kojim se objedinjuju izvrsnost, istraživačke infrastrukture te ponajprije istraživači iz različitih država članica EU-a, pridruženih država i cijelog svijeta, a kojim se ostvaruju važni rezultati i sinergije među sveučilištima, industrijom, malim i srednjim poduzećima i istraživačkim organizacijama. To je najveći program javnog financiranja istraživanja i inovacija te se njime jasno poručuje da EU ulaže u svoju budućnost.

2.4. Sljedeća tri glavna stupa programa Obzor 2020. čine više od 90 % proračuna tog programa:

1. „Izvrсна znanost” s Europskim istraživačkim vijećem (ERC), budućim tehnologijama i tehnologijama u nastajanju (FET), mobilnošću istraživača (aktivnosti Marie Skłodowska-Curie – MSCA) i europskim istraživačkim infrastrukturom (24,4 milijarde EUR);

2. „Vodeći položaj industrije”, kojim se na konkurentnost europske industrije usredotočuje u šest potprograma s posebnim naglaskom na financiranju malih i srednjih poduzeća (17 milijardi EUR);

3. „Društveni izazovi” sa sedam potprograma (29,7 milijardi EUR).

2.5. Program su dogovorili Vijeće i Europski parlament, a njegov ukupni proračun premašuje 70 milijardi EUR (gotovo 80 milijardi EUR u tekućim cijenama) financijskih sredstava tijekom sedam godina. Proračun programa smanjen je 2015. godine za 2,2 milijarde EUR kako bi se ta sredstva mogla iskoristiti za EFSU.

2.6. Obzor 2020. ima višestruku ulogu u strategiji EU-a. To je financijski instrument kojim se provodi Unija inovacija, vodeća inicijativa strategije Europa 2020. koja je usmjerena na osiguravanje globalne konkurentnosti Europe. Međutim, temelji se na Ugovoru iz Lisabona, posebno člancima 179. i dalje, u kojima se utvrđuju cilj ostvarenja Europskog istraživačkog prostora i zadaća Europske unije, odnosno „provedba istraživačkih, tehnološko-razvojnih i demonstracijskih programa promicanjem suradnje s poduzetnicima, istraživačkim centrima i sveučilištima te njihove međusobne suradnje”.

2.7. Obzor 2020. uspostavljen je u razdoblju ozbiljnih gospodarskih izazova i nezaposlenosti mladih u Europi, zbog čega se u njemu mnogo veći naglasak stavlja na inovaciju nego u prethodnim istraživačkim programima EU-a. U tom se kontekstu inovacija općenito smatra komercijalnim uvođenjem novih ili znatno poboljšanih proizvoda i usluga.

2.8. Obzor 2020. svojom je usmjerenošću na gospodarski rast u tom pogledu uspostavio i novi instrument za MSP-ove koji je posebno osmišljen kako bi pomogao pojedinim MSP-ovima da budu inovativniji. Cilj mu je da 20 % financijskih sredstava iz drugog i trećeg stupa koriste MSP-ovi te veći naglasak stavlja na financijske instrumente.

3. Od istraživanja do inovacije

3.1. EGSO priznaje uspješnost programa Obzor 2020. i pozdravlja usmjerenost pozornosti na više inovacija radi rasta gospodarstva. Međutim, također upozorava na neke opasnosti u pogledu lanca istraživanja i inovacija za koje smatra da bi mogli predstavljati prijetnju toj uspješnosti.

⁽¹⁾ SL C 181, 21.6.2012, str. 111.

3.2. Europska unija treba se baviti cijelim lancem istraživanja i inovacija, od temeljnog istraživanja do istraživanja usmjerenog na proizvod. Samo dobro uravnotežena potpora cijelom tom lancu osigurat će da prikupljanje znanja i iskustva dovede i do primjene znanja i iskustva, a naposljetku i do društvenih i gospodarskih koristi. EGSO poziva na pozornu evaluaciju radi pronalaska odgovarajuće ravnoteže među trima stupovima financiranja: izvrsnom znanosti, vodećim položajem u industriji i društvenim izazovima, uzimajući pritom u obzir njihove razlike u pogledu utjecaja, vremena od ideje do realizacije, učinka poluge te osobito njihove posebne dodane vrijednosti EU-a.

3.3. Temeljno istraživanje u Europi iznimno je uspješno. Financiranje prema načeli „odozdo prema gore” iz FET-a, MSCA-ova i ERC-a svakako bi se trebalo zadržati na visokoj razini. Osobito se cijene bespovratna sredstva ERC-a: smatra ih se prestižnim nagradama za pojedine istraživače i djeluju kao referentno mjerilo na razini Europe.

3.4. Treba također napomenuti da se suvremena istraživanja uvelike provode u vidu suradnje. Stoga Odbor, neovisno o važnosti podržavanja pojedinih istraživača, žali zbog činjenice da je financiranje zajedničkih osnovnih istraživanja znatno smanjeno u programu Obzor 2020.

3.5. Osnovno istraživanje u kojem je potrebno mnogo vremena da bi se došlo do inovacije i koje je uglavnom potaknuto društvenim izazovima najvećim dijelom nije obuhvaćeno ERC-om. Ta vrsta zajedničkog istraživanja bila je vrlo uspješna u prethodnim okvirnim programima ali je u programu Obzor 2020. izgubila je veći svoje važnosti. Društveni izazovi smanjeni su za 3,5 % radi financiranja EFSU-a, a zajedničko istraživanje nižih razina tehnološke spremnosti od 1. do 5. zaostaje za višim razinama tehnološke spremnosti. To je mnoga sveučilišta i istraživačke organizacije odvratilo od istraživanja društvenih izazova, zbog čega je interakcija između industrije i sveučilišta smanjena umjesto ojačana. EGSO poziva Komisiju da pronađe rješenje za taj zabrinjavajući razvoj događaja. Od ključne je važnosti da se obnovi financiranje za društvene izazove, a istraživanje nižih razina tehnološke spremnosti od 1. do 5. na značajniji način uključi u društvene izazove programa Obzor 2020. kako bi se obuhvatio cijeli ciklus istraživanja i inovacija. U tom je kontekstu i dalje vrlo važno da se Komisija poveže s dionicima pri razradi pojedinosti za budući izgled društvenih izazova na razini programa rada.

3.6. EGSO pozdravlja činjenicu da je u programu Obzor 2020. veći naglasak stavljen na inovacije. Inovacije su ključne za gospodarski rast. Novouvedeni instrument za MSP-ove pozitivan je primjer učinkovitog postupka primjene, odabira i praćenja. Uspješnost tog instrumenta pokazuje činjenica da je već premašen prvotni cilj prema kojem MSP-ovi trebaju imati 20 % udjela u proračunu. Evaluacijom bi se trebali analizirati utjecaj i učinkovitost tog instrumenta u odnosu na različite vrste MSP-ova i njihovi razlozi za podnošenje zahtjeva kao jedno poduzeće (jer ih većina to čini) ili kao konzorcij (na nacionalnoj razini ili razini EU-a). Potrebno je voditi računa i o tome da se analizira mjera u kojoj je nacionalno financiranje MSP-ova povezano sa zahtjevima za financiranje na razini EU-a. Ključno je da financiranje MSP-ova i dalje bude dostupno MSP-ovima na regionalnoj i lokalnoj razini te da se financijska sredstva EU-a ne koriste kao opravdanje za smanjenje tog velikog izvora potpore na lokalnoj razini.

3.7. Sudjelovanje industrije ključno je za uspješnost programa Obzor 2020. Očito je da je ukupan iznos financijskih sredstava iz programa Obzor 2020. za industrije manje važan u odnosu na potrošnju industrije na istraživanja i inovacije. Glavne koristi za industrijske partnere vidljive su u smislu umrežavanja, novih veza sa sveučilištima, istraživačkim organizacijama i ostalim dionicima kao što su gradovi. Projekti EU-a imaju značajnu ulogu u osiguravanju kritične mase za razvoj novih standarda i u osiguravanju novih stručnjaka, novih klijenata i tržišta te novih talenata. Taj korisni učinak u pogledu konkurentnosti Europe trebao bi se nastaviti promicati. Treba napomenuti da se pokazatelji uspješnosti kao što je broj novih radnih mjesta još ne primjenjuju na program Obzor 2020. s obzirom na vrijeme potrebno od ideje do realizacije inovacija i otvaranja radnih mjesta.

3.8. EGSO s velikim zanimanjem prati rad Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT). Europi je potrebna snažna interakcija između industrije, istraživanja i obrazovanja, što predstavlja glavni cilj EIT-a. Međutim, prema posebnom izvješću Revizorskog suda (travanj 2016.), EIT je suočen s nekoliko značajnih izazova. Iako su neki od njih već riješeni, Odbor očekuje da će se revizijom tijekom provedbe ostvariti značajna općenita poboljšanja u radu EIT-a.

3.9. Komisija je pokrenula raspravu o području primjene i uspostavi Europskog vijeća za inovacije (EIC). EIC bi trebao biti usmjeren izravno na poduzetnike/inovatore. EIC bi mogao postati brži mehanizam za dovršavanje posljednjih koraka za premošćivanje inovacijskog jaza. EIC bi mogao postati krovna struktura za usmjeravanje relevantnih instrumenata za financiranje inovacija. To naravno zahtijeva pažljivu sinkronizaciju i usklađivanje sa svim ostalim instrumentima financiranja. EGSO pozdravlja tu inicijativu i spreman je pridonijeti toj raspravi kada budu dostupni konkretni prijedlozi.

3.10. U sljedećim će godinama jedan od ključnih izazova programa Obzor 2020. biti iskorištavanje njegovog punog potencijala za pružanje potpore društvenim inovacijama, što je ključno za ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020. EGSO podsjeća da će poduzeća socijalne ekonomije zbog svoje prirode imati važnu ulogu u tom pogledu i poziva Europsku komisiju i države članice da osiguraju da ta poduzeća imaju pristup financijskim sredstvima programa Obzor 2020. uz jednake uvjete kao i ostali sudionici.

3.11. EGSO također naglašava važnost društvenih i humanističkih znanosti u Europi. Nesumnjivo je da će se uslijed starenja i demografskih promjena naše društvo mijenjati, što će za posljedicu imati pojavu novih istraživačkih prioriteta ⁽²⁾. Naše društvo će prolaziti kroz temeljite promjene na putu prema postizanju održivih uvjeta. Promjene u razgraničavanju koje proizlaze iz fenomena poput globalizacije, klimatskih promjena, pristupa energiji i tehnologija u nastajanju – s digitalizacijom u ulozi glavnog pokretača – dodatno će ubrzati društvene promjene. Poboljšanje obrazovnih sustava bit će ključno za osiguravanje naše spremnosti za budućnost, s odgovarajućim vještinama za buduća visokokvalitetna radna mjesta. Ocjenu učinka svih tih promjena na naše društvo, uključujući probleme uzrokovane promjenama u životnim i radnim uvjetima, treba smatrati važnim prioritetom u čemu društvene znanosti moraju igrati ključnu ulogu.

4. Europski istraživački prostor i dodana vrijednost EU-a programa Obzor 2020.

4.1. Jedan od ciljeva „okvirnog programa za istraživanja i inovacije” (Obzor 2020.) jest dovršetak Europskog istraživačkog prostora (ERA). Obzor 2020. također se smatra instrumentom politike za provedbu inicijativa Europa 2020. i Unija inovacija. Ključni elementi ERA-e jesu zajednička politika Europske istraživačke infrastrukture, projekti zajedničkih istraživanja, prekogranična mobilnost istraživača i koordinacija velikih istraživačkih programa koji su obuhvaćeni zahtjevnim graničnim uvjetom prema kojem programi EU-a moraju djelovati u okruženju u kojem države članice upravljaju većinom javnog financiranja istraživanja i inovacija.

4.2. Europski strateški forum o istraživanju i inovacijama (ESFRI) dosad je služio kao koristan koordinacijski instrument za utvrđivanje novih istraživačkih infrastrukture od paneuropskog značaja. Iako otvaranje velikih nacionalnih istraživačkih ustanova uglavnom ovisi o nacionalnom financiranju, europska razina važna je za podržavanje konzorcija i osiguravanje pristupa infrastrukturi istraživačima u cijeloj Europi. EGSO dijeli zabrinutost istraživačkih zajednica u pogledu nedostatnosti te potpore i poziva Komisiju da je znatno ojača i tako zajamči pristup europskih istraživača nacionalnim i europskim ustanovama koje su ključne za ERA-u.

4.3. Mobilnost unutar ERA-e općenito je od najveće važnosti. Stoga Odbor poziva da se programi financiranja kao što su aktivnosti Marie Skłodowska-Curie zadrže na istaknutoj razini.

4.4. Pozdravljamo inicijativu otvorenosti prema svijetu pod pretpostavkom da je znanstvena kakvoća i dalje glavni pokretač te aktivnosti. Potrebno je pažljivo ispitati prve naznake toga da smanjenje sudjelovanja trećih zemalja utječe čak i na industrijalizirana gospodarstva, npr. SAD, kako bi se utvrdili uzroci tog zabrinjavajućeg razvoja događaja.

4.5. EGSO naglašava da zajedničko istraživanje najmanje triju partnera iz različitih država članica mora ostati temelj europskog financiranja istraživanja. Različitim sudionicima u području inovacija i istraživanja potrebno je na razini EU-a omogućiti da udruže snage kako bi odgovorili na izazove s kojima se jedna zemlja ne može nositi sama te da stvore sinergije u istraživačkom prostoru EU-a.

⁽²⁾ SL C 229, 31.7.2012, str. 13.

4.6. EGSO iznimno zabrinjavaju velike nejednakosti među državama članicama u pogledu nacionalnog financiranja istraživanja i inovacija. To je dovelo do velikih razlika u uspješnosti u pogledu primanja financijskih sredstava EU-a. S dubokom zabrinutošću primjećujemo da te nejednakosti zapravo rastu. Točnije, 13 novih država članica EU-a nije bilo veoma uspješno u pribavljanju financijskih sredstava iz programa Obzor 2020. Goleme su razlike među nacionalnim financiranjem istraživanja i inovacija. Razlog za to nisu isključivo razlike u BNP-u unutar EU-a. Osim toga, snažnije države članice u relativnom smislu troše mnogo više na istraživanja i inovacije nego slabije države članice.

4.7. Jasno se može ustvrditi da je neostvarivanje cilja od 3 % BNP-a za financiranje istraživanja i inovacija (Lisabon 2007.) ponajprije uzrokovano manjkom nacionalnog financiranja istraživanja i inovacija. Programom Obzor 2020. tome se pridonosi samo manjim dijelom. EGSO poziva na jačanje nacionalnog financiranja istraživanja a državama članicama naglašava da se financiranjem EU-a u području istraživanja i inovacija ne mogu zamijeniti nacionalni naponi. To je također ključno za borbu protiv opasnosti od odljeva mozgova u određenim državama članicama.

4.8. Trebalo bi provesti analizu rastućeg jaza među državama članicama kako bi se ispitali njegovi uzroci. EGSO pozdravlja nove mjere za „Širenje izvrsnosti i sudjelovanja” koje bi mogle doprinijeti smanjivanju jaza. Ostale mjere koje bi trebalo uzeti u obzir uključuju pružanje savjeta potpornim strukturama za podnositelje zahtjeva ili dodavanje sudjelovanja zemalja EU-13 kao kriterija za davanje prioriteta među jednako kvalitetnim projektima (pod uvjetom da prijavljeni natječajni projekti udovoljavaju jednakim kriterijima izvrsnosti). Odbor korektno predlaže jačanje zajedničkog istraživanja kao postojećeg instrumenta financiranja kojim se povezuju istraživačke zajednice što doprinosi otklanjanju nejednakosti.

4.9. EGSO podupire aktivnosti otvorene znanosti ⁽³⁾. Uporaba otvorenog pristupa publikacijama napredovala je, ali i dalje postoje ozbiljni problemi s nekim izdavačima, što je prepreka koja bi se mogla prevladati koordiniranim naporima EU-a. Razvoj otvorenih podataka bit će dobrodošao, ali unutar istraživačkih zajednica svejedno je potreban postupak koji se odvija odozdo prema gore za utvrđivanje pojedinosti njihove primjene.

4.10. Europskim oblakom za znanost moglo bi se, kako to predlaže Komisija, europskim istraživačima ponuditi virtualno okruženje za pohranjivanje, dijeljenje i ponovnu upotrebu svojih podataka među različitim disciplinama te preko granica. EGSO podržava tu inicijativu ⁽⁴⁾ i vjeruje da bi ona mogla biti važan element otvorenih podataka. Poziva Komisiju da pažljivo razmotri prekogranične sustave oblaka u određenim znanstvenim zajednicama koji već postoje i dobro funkcioniraju te nacionalne aktivnosti usmjerene na ostvarivanje istog cilja.

5. Usmjerenost na učinkovite procese

5.1. EGSO pozdravlja napore Europske komisije u pogledu dodatnih pojednostavljenja programa Obzor 2020. Točnije, manje sudionike privući će manja birokracija, jednostavnija pravila i veća pravna sigurnost.

5.2. Novouvedeni instrument za MSP-ove pozitivan je primjer učinkovitog postupka primjene, odabira i praćenja. Poduzeća imaju vrlo pozitivno stajalište prema elementima kao što su kratko vrijeme odobravanja zahtjeva za zajam i dodjela financijskih sredstava idejama „odozdo prema gore”. Ti bi se elementi trebali koristiti kao najbolje prakse za druge instrumente u okviru programa Obzor 2020.

5.3. Pojednostavljenjem pravila i alata ostvarena su velika postignuća kao što je mnogo bolji portal za sudionike, no i dalje je potrebno riješiti važna pitanja jer ona ozbiljno štete privlačnosti programa. Na primjer, većina industrije i akademskih organizacija koristi se ispostavljanjem internih računa, što je postalo gotovo nemoguće, a primjena strožih odredbi o „punom kapacitetu” uzrokovala je dodatne probleme. Pitanje nespремnosti Komisije da nadoknadi pojedinačne stvarne troškove plaća umjesto prethodnih vrijednosti posljednje zaključene financijske godine donekle je riješeno ali i dalje predstavlja dodatno administrativno opterećenje. Uredbe o Obzoru 2020. često i dalje zahtijevaju dvojno knjigovodstvo. Golema administrativna stručnost koja je sudionicima i dalje potrebna za provođenje tih zahtjeva programa Obzor 2020. čini sudjelovanje posebno složenim za MSP-ove te odvraća međunarodne partnere.

⁽³⁾ SL C 76, 14.3.2013, str. 48.

⁽⁴⁾ Inicijativa Europski oblak – Stvaranje konkurentnog podatkovnoga gospodarstva znanja u Europi (TEN 592) (JO C 487, 28.12.2016., str. 86).

5.4. Stoga EGSO potiče Komisiju da dodatno pojednostavi program Obzor 2020. i poštuje pravila za sudjelovanje tog programa kojima se predviđa „šire prihvaćanje uobičajene prakse troškovnog računovodstva korisnika”. Također preporučuje da se pri razmatranju budućih okvirnih programa pokuša ostvariti dodatni napredak u tom smjeru i da se prihvate uobičajene prakse računovodstva sudionika kad god je to moguće, vodeći se načelom da je usklađenost s nacionalnim pravilima glavni kriterij sve dok ta pravila zadovoljavaju dogovorene standarde. Ti se standardi mogu razviti i ispitati u suradnji s Europskim revizorskim sudom.

5.5. U pogledu sljedećeg okvirnog programa, EGSO također snažno potiče na suzdržavanje od uspostavljanja dodatnih instrumenata i potiče Komisiju da umjesto toga aktivno smanjuje broj instrumenata i okoristi se evaluacijom Zajedničkih tehnoloških inicijativa kako bi ih ograničila na one najučinkovitije.

5.6. U skladu s istraživačkim odborom Europskog parlamenta (Odbor za industriju, istraživanje i energiju – ITRE), EGSO poziva na povrat 2,2 milijarde EUR iz Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) programu EU-a Obzor 2020. za istraživanja i inovacije kako bi se nadoknadili znatni negativni učinci tih smanjivanja. EFSU ulaže u projekte koji se ne mogu smatrati naknadom za one projekte koji se više ne mogu provoditi u okviru programa Obzor 2020. jer velika većina projekata EFSU-a nije usmjerena na istraživačke aspekte, nego na primjenu postojećih tehnologija. To sigurno ima prednosti, no time se ne smije ograničavati izvor inovativnih novih tehnologija za konkurentnost Europe koju se može osigurati programom Obzor 2020.

5.7. U programu Obzor 2020. klasično sufinanciranje projekata u sklopu kojeg Komisija dodjeljuje bespovratna sredstva određenim projektima i tako pridonosi ukupnim troškovima sve više ustupa mjesto financijskim instrumentima. Međutim, financiranje istraživanja s pomoću zajmova za industriju i sveučilišta korisno je samo na samom kraju lanca inovacija, ali ne i u području revolucionarnih inovacija. Osim toga, ti instrumenti se ne odnose na mnoge relevantne dionike jer u mnogim državama članicama javnim institucijama za istraživanja nije dopušteno uzimati zajmove. Stoga EGSO poziva da se u programu Obzor 2020. i programima koji će slijediti nakon njega i dalje prvenstveno usredotoči na sufinanciranje.

5.8. Stoga EGSO podržava zaključke Vijeća od 27. svibnja 2016. u kojima se naglašava da bi se u okviru programa Obzor 2020. trebalo voditi računa o tome da se osigura da se financiranje na temelju zajmova dodatno ne poveća na štetu financiranja istraživanja i inovacija na temelju bespovratnih sredstava. Europskoj industriji potreban je pristup revolucionarnim novim tehnologijama koje su razvijene u visokorizičnim projektima, a one se ne mogu otkriti s pomoću zajmova.

5.9. U prvim godinama programa Obzor 2020. stope uspješnosti u nekim slučajevima bile na niskoj razini od čak 3 %. Općenito, stope uspješnosti promijenile su se od 1: 5 u programu FP7 na 1: 8 u programu Obzor 2020. Potrebno je ostvariti razumne stope uspješnosti kako bi se izbjeglo nepotrebno trošenje resursa i frustriranost među najboljim sudionicima iz industrije i sa sveučilišta. Ako su stope uspješnosti mnogo niže, troškovi koji nastaju zbog nastojanja iz prijedloga mogu premašiti dodijeljena financijska sredstva. Na raspolaganju je niz prijedloga za protumjere (preciznije utvrđivanje učinaka, procesi u dvije faze, stručni savjetnici, vođenje najboljim praksama), a Komisija bi ih odmah trebala provesti za preostalo razdoblje programa Obzor 2020.

5.10. Dodjela pečata izvrsnosti izvrsnim zahtjevima koji nisu financirani mogla bi biti osobito povoljna za MSP-ove koji se nadaju da će dobiti financijska sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova. Još nije razjašnjeno bi li propisi o državnoj potpori mogli uzrokovati probleme u tim slučajevima.

5.11. EGSO preporučuje da se u okviru revizije tijekom provedbe analizira kako se programom Obzor 2020. kvalitativno pridonosi njegovim ciljevima promicanja izvrsne znanosti, rješavanja hitnih društvenih izazova i podržavanja vodećeg položaja u industriji radi većeg gospodarskog i uključivog rasta kojim se otvaraju radna mjesta u Europi umjesto pretjeranog usredotočivanja na kvantitativne mjere kao što su brojenje publikacija, patenata i povratâ ulaganja, kao što je to učinjeno u evaluaciji programa FP7. Također preporučuje utvrđivanje kompatibilnih pokazatelja za podršku istraživanjima i inovacijama u strukturnim fondovima i Europskom fondu za strateška ulaganja.

Bruxelles, 20. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Uklanjanje prepreka održivoj akvakulturi u Europi”**(razmatračko mišljenje)**

(2017/C 034/11)

Izvjestitelj: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 29.4.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije razmatračko mišljenje
Odluka Predsjedništva Odbora:	15.3.2016.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	220/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO izražava duboku zabrinutost u pogledu stanja akvakulture u EU-u koje se nije poboljšalo unatoč tomu što mu u prilog idu zajednička ribarstvena politika (ZRP), zajednička organizacija tržišta (ZOT) te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).

1.2. EGSO napominje da glavni razlog sporosti administrativnih postupaka za bavljenje akvakulturom i nedostupnosti lokacija leži u složenoj provedbi propisa o zaštiti okoliša Europske unije, posebno Okvirne direktive o vodama, Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te direktiva o mreži Natura 2000, koje provode tijela javne uprave država članica i njihovih regija. Ta situacija vodi postavljanju zahtjeva akvakulturnim poduzećima koji su ekonomski preskupi a, paradoksalno, ne osiguravaju veću zaštitu okoliša.

1.3. EGSO poziva Europsku komisiju da do kraja ispuni svoje obveze u pogledu koordinacije zajedničkih nadležnosti u području akvakulture, uključujući pojednostavljivanje administrativnih postupaka te uključivanje odjela nacionalnih i regionalnih javnih uprava nadležnih za akvakulturu.

1.4. EGSO od Europske komisije traži da se pobrine da države članice koriste njezine smjernice za primjenu propisa o zaštiti okoliša kao neophodno sredstvo smanjivanja suvišnih administrativnih opterećenja, jamčeći istodobno očuvanje kvalitete voda i ekosustava.

1.5. EGSO naglašava da bez rješavanja problema administrativnih postupaka i dostupnosti lokacija akvakultura Unije neće moći na odgovarajući način iskoristiti sredstva dostupna u EFPR-u, kao što je bio slučaj i s prethodnim Europskim fondom za ribarstvo (EFR). S druge strane, brine ga da će se zbog mjera smanjenja proračunskog deficita u državama članicama prestati financirati inicijative održive akvakulture koje bi mogle potaknuti razvoj i otvaranje radnih mjesta.

1.6. EGSO poziva Europsku komisiju da hitno aktivira Savjetodavno vijeće za akvakulturu i da mu pruža aktivnu potporu u njegovu učinkovitom funkcioniranju. Taj forum bit će djelotvoran samo ako djeluje u suradnji s dionicima poput europskih i nacionalnih javnih uprava, a posebno s Europskom komisijom.

1.7. EGSO poziva Europsku komisiju da zajedno s državama članicama temeljito prati višegodišnje nacionalne strateške planove za akvakulturu kako bi spoznala u kojoj se mjeri njihovi ciljevi ispunjavaju i da osigura da u njemu sudjeluju svi odjeli nacionalnih javnih uprava nadležni za zaštitu okoliša.

1.8. EGSO upozorava Europsku komisiju da će nadolazeće godine biti presudne za budućnost akvakulture u Europskoj uniji. Napor koji je uložila za uspostavljanje zakonskog okvira koji će pogodovati održivoj akvakulturi mogao bi se pokazati beskorisnim bez pomnog praćenja situacije te ako se ne osigura rješavanje sadašnjih uskih grla koja su, kao što je navedeno, prisutna u odjelima javne uprave država članica koji nisu sudjelovali u izradi višegodišnjih nacionalnih strateških planova za akvakulturu.

2. Kontekst

2.1. Važeće uredbe o zajedničkoj ribarstvenoj politici (ZRP) i zajedničkoj organizaciji tržišta (ZOT) u sektoru proizvoda i ribarstva akvakulture daju do sada neviđenu ulogu održivom razvoju akvakulture u Europskoj uniji.

2.2. Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) raspolaže posebnim proračunom za razvoj održive akvakulture, kojem je velikodušno dodijeljeno milijardu i 200 milijuna eura za razdoblje 2014. – 2020.

2.3. EGSO je posljednjih godina izradio dva mišljenja o akvakulturi ⁽¹⁾ ⁽²⁾. U oba se naglašava važnost ove djelatnosti za Europsku uniju i potiče Europska komisija i države članice da promiču odgovornu i održivu akvakulturu.

2.4. Europska komisija 2013. je objavila strateške smjernice za održivi razvoj akvakulture u Europskoj uniji. Svrha tih smjernica bila je pomoći državama članicama u definiranju nacionalnih ciljeva u ovoj djelatnosti, uzimajući u obzir njihove početne okolnosti, prevladavajuće uvjete na nacionalnoj razini i odredbe o institucijama.

2.4.1. Među ostalim prijedlozima, smjernicama je državama članicama preporučeno da izrade višegodišnje nacionalne strateške planove za akvakulturu kojima će se utvrditi zajednički ciljevi i, ako je moguće, pokazatelji za ocjenu napretka postignutog u tom smjeru. Tim se strateškim planovima trebala promicati konkurentnost sektora akvakulture i potaknuti njegov razvoj kroz inovacije, a trebali su služiti i za poticanje gospodarske djelatnosti, promicanje diversifikacije, poboljšanje kvalitete života u obalnim i ruralnim regijama i osigurati subjektima koji se bave akvakulturom jednake uvjete za pristup pomorskom i kopnenom prostoru.

2.4.2. Sve države članice u kojima postoji akvakultura predale su 2013. svoje višegodišnje nacionalne strateške planove. Najveći dio mjera i aktivnosti predloženih u tim planovima kasnije je uneseno u njihove operativne programe za financiranje kroz EFPR. Time se trebalo olakšati provođenje navedenih mjera i aktivnosti u praksi.

2.5. Novom zajedničkom ribarstvenom politikom predviđeno je osnivanje Savjetodavnog vijeća za akvakulturu, koje bi trebalo preuzeti ulogu bivšeg Savjetodavnog odbora za ribarstvo i akvakulturu (Skupina 2. – Akvakultura). Zadatak tog vijeća bit će olakšavanje rasprave o relevantnim pitanjima za akvakulturu i podnošenje preporuka i prijedloga europskim institucijama. Istodobno je u postupku osnivanje Savjetodavnog vijeća za tržišta, koje će se baviti primjerenijim stavljanjem na tržište proizvoda akvakulture, uz proizvode ribarstva.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Izgradnja održive budućnosti za akvakulturu – novi poticaj Strategiji za održivi razvoj europske akvakulture” (SL C 18 od 19.1.2011, str. 59.).

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a „Strateške smjernice za održiv razvoj akvakulture EU-a” (SL C 67 od 6.3.2014, str. 150.).

3. Opće napomene

3.1. Organizacija za hranu i poljoprivredu procjenjuje da će se svjetska proizvodnje hrane morati do 2050. povećati za otprilike 70 % kako bi se moglo nahraniti 9 milijardi stanovnika koji će tada nastanjivati Zemlju. Ta organizacija posebnu važnost pridaje akvakulturi kao izvoru hrane s potencijalom rasta i preporučuje da je se potiče jer opskrbljuje hranom, osigurava radna mjesta i bogatstvo.

3.2. Konzumacija ribe i druge akvatične hrane preporučuje se zbog njezine nutritivne vrijednosti i važnosti za održavanje dobrog zdravlja. Osiguravanje pristupa ishrani koja je dovoljno bogata akvatičnim proizvodima socijalni je prioritet. Godišnja potrošnja akvatičnih proizvoda po glavi stanovnika u Europskoj uniji iznosi približno 23,9 kg i u blagom je porastu.

3.3. EGSO utvrđuje da je saldo Europske unije u bilanci vanjske trgovine akvatičnim proizvodima namijenjenima prehrani ljudi negativan. Unutarnje tržište ima godišnju potražnju od 13,2 milijuna tona akvatičnih proizvoda, od čega je samo 10 % proizvod akvakulture u Europskoj uniji, a 25 % proizlazi iz ribolova i 65 % iz uvoza. Postotak uvoza je u porastu, iako se posljednjih godina stabilizirao. U svakom slučaju, ovakva situacija znači veliku neravnotežu koja Europsku uniju stavlja u oslabljen položaj u pogledu sadašnje i buduće sigurnosti opskrbe hranom.

3.4. Godišnja proizvodnja akvakulture u Europskoj uniji iznosi 1,2 milijuna tona. Od toga je 65,4 % proizvod pomorske akvakulture, a 34,6 % kopnene akvakulture. Vrijednost u prvoj prodaji iznosi približno 4 milijarde eura. Postoje različiti oblici proizvodnje, od tradicionalnih sustava u ribnjacima ili lagunama do drugih tehnološki naprednijih, uključujući korištenje spremnika ili kaveza na otvorenom moru ili sustava za recirkulaciju.

3.5. Uredba o EFPR-u usvojena je i objavljena u svibnju 2014. Europska komisija nije sve do jeseni 2015. konačno odobrila operativne programe država članica za EFPR, što je kašnjenje od jedne godine i pet mjeseci.

3.5.1. Europski revizorski sud objavio je 2014. studiju o učinkovitosti potpore koju je akvakulturi pružao bivši Europski fond za ribarstvo (EFR). Sud je u studiji zaključio da EFR nije učinkovito podupirao održivi razvoj akvakulture. Ocijenio je da na europskoj razini mjere potpore nisu bile valjano osmišljene niti ih se nadziralo te da nisu pružile dovoljno jasan okvir za razvoj akvakulture. Na razini država članica mjere potpore nisu se propisno osmišljavale niti provodile, a nacionalni strateški planovi i njihovi operativni programi nisu pružali dovoljno jasnu osnovu za poticanje akvakulture.

3.6. Akvakultura u Europskoj uniji trenutno osigurava 85 000 izravnih radnih mjesta, ali taj broj ne raste. EGSO ocjenjuje pozitivno procjenu Europske komisije da svaki postotni bod u rastu potrošnje proizvoda akvakulture u Europskoj uniji znači stvaranje 3 000 do 4 000 radnih mjesta na puno radno vrijeme. Nadalje, treba napomenuti da postoji oko 200 000 neizravnih radnih mjesta u pomoćnoj industriji akvakulture, prerađivačkim i pomoćnim djelatnostima.

3.7. EGSO priznaje važnost višegodišnjih nacionalnih strateških planova za akvakulturu koje su države članice izradile i predstavile Europskoj komisiji. Međutim, smatra da gospodarski i socijalni subjekti, kao i organizacije za zaštitu okoliša, nisu bili u dovoljnoj mjeri uključeni u njihovo sastavljanje, za razliku od javnih uprava, a posebno uprava koje su izravno nadležne za pitanja.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO utvrđuje da neravnoteža u bilanci vanjske trgovine Europske unije proizvodima mora i drugih voda nije prihvatljiva, kako s gospodarskog stajališta zbog trgovinskog deficita koji podrazumijeva tako ni sa socijalnog stajališta zbog neiskorištenih prilika za otvaranje radnih mjesta.

4.2. EGSO napominje da se rast akvakulturne proizvodnje Europske unije, nakon zastoja zabilježenog oko 2000. godine, još nije pokrenuo usprkos naporima različitih europskih, nacionalnih i regionalnih institucija. Proizvedene količine i dalje stagniraju unatoč laganom porastu komercijalne dodane vrijednosti.

4.3. Uzroke zastoja akvakulture u Europskoj uniji, dok je u ostatku svijeta u ubrzanom porastu, točno je opisala Europska komisija u svojim strateškim smjernicama iz 2013. za održivi razvoj akvakulture u Europskoj uniji. Dva glavna istaknuta razloga bila su složenost administrativnih postupaka za obavljanje te djelatnosti i poteškoće u zakonitom pristupu mjestima za akvakulturna uzgajališta ili za njihovo proširenje.

4.4. EGSO prepoznaje napore koje Europska komisija ulaže u pomaganje nacionalnim i regionalnim upravama u provođenju europskih propisa u području zaštite okoliša bez nametanja nepotrebnih opterećenja uzgajivačima na području akvakulture. S tom namjerom objavljene su smjernice za akvakulturu i prostore Natura 2000 te u pogledu Okvirne direktive o vodama, a u postupku su donošenja smjernica u vezi s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji. Međutim, nedostaju poznavanje i provedba tih smjernica na razini nacionalnih i regionalnih uprava nadležnih za zaštitu okoliša.

4.5. EGSO utvrđuje da zbog kašnjenja u odobravanju Uredbe o EFPR-u i operativnih programa država članica subjekti u državama članicama neće početi stvarno iskorištavati sredstva EFPR-a prije kraja 2016. u najboljem slučaju, što znači kašnjenje od gotovo tri godine.

4.6. U izvješćima poput onoga koje je podnio Europski revizorski sud 2014. utvrđeno je da je održivi razvoj akvakulture zaustavljen zbog nedostatka odgovarajućeg pomorskog prostornog planiranja i zbog složenosti postupaka izdavanja odobrenja. Sud je također potvrdio da do danas nisu postignuti glavni ciljevi rasta sektora akvakulture i da je on već godinama u zastoju.

4.7. EGSO sa zadovoljstvom utvrđuje da je proračun koji se EFPR-om dodjeljuje održivom razvoju akvakulture praktički trostruko veći od proračuna predviđenog u okviru prethodnog EFR-a.

4.7.1. EGSO zamjećuje teškoće s kojima se suočavaju države članice s najvećim udjelom proizvodnje u akvakulturi u Europskoj uniji kada sufinanciraju sredstva EFPR-a zbog proračunskih ograničenja koja proizlaze iz njihove dužnosti da ispune obveze o smanjenju deficita.

4.8. EGSO se slaže da je apsolutno nužan europski forum u kojem bi sudjelovali svi dionici kako bi raspravljali o stanju akvakulture i upućivali kompromisne preporuke europskim i nacionalnim institucijama, kao što je bio Savjetodavni odbor za ribarstvo i akvakulturu. Zbog toga pozdravlja novo Savjetodavno vijeće za akvakulturu i činjenicu da su u njemu zastupljeni gospodarski i socijalni dionici, dionici iz područja zaštite okoliša te znanstveni istraživači i potrošači. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što njegovo osnivanje i pokretanje kasni, što je uzrokovalo trogodišnju stanku između zatvaranja prvog i otvaranja drugog.

4.8.1. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što Europska komisija u novom Savjetodavnom vijeću za akvakulturu ne sudjeluje istim intenzitetom kao u bivšem Savjetodavnom odboru. Ta je okolnost posljedica činjenice da je u Savjetodavnom odboru Komisija vodila njegovo Izvršno tajništvo, dok je u novom Savjetodavnom vijeću za akvakulturu tajništvo potpuno odvojeno od Komisije. To bi moglo utjecati na sposobnost mobilizacije europskih javnih uprava, kao i na širenje preporuka. EGSO je zabrinut zbog mogućnosti da bi se Komisija mogla smatrati samo još jednim sudionikom u Savjetodavnom vijeću za akvakulturu, iako bi trebala i dalje imati vodeću ulogu.

4.9. EGSO utvrđuje da višegodišnji nacionalni strateški planovi država članica za akvakulturu još uvijek nisu urodili plodom. S druge strane, u većem dijelu tih planova još uvijek nisu uvedeni mehanizmi praćenja rezultata.

4.9.1. EGSO tvrdi da su dosad slabi rezultati provedbe višegodišnjih nacionalnih strateških planova za akvakulturu posljedica činjenice da se pitanje prepreka koje ometaju održivi razvoj akvakulture ne rješava dovoljno odlučno. Na te prepreke uglavnom se nailazi u odjelima javnih uprava država članica koje nisu sudjelovale u izradi strateških planova i zbog toga s njima nisu upoznate. Stoga se zahtijeva aktivno sudjelovanje tih odjela u provedbi strateških planova.

4.10. EGSO poziva Europsku komisiju da potakne javne uprave država članica i njihovih regija da u provođenju europskih propisa o zaštiti okoliša vode računa o sva tri aspekta održivog razvoja: o zaštiti okoliša te o socijalnom i gospodarskom aspektu, te da ih uravnoteže s potrebom za poboljšanjem sigurnosti opskrbe hranom u Uniji.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Novi model tržišta električne energije i mogućí utjecaj na osjetljive skupine potrošača”

(razmatračko mišljenje)

(2017/C 034/12)

Izvjestitelj: **Vladimír NOVOTNÝ**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.3.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) razmatračko mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	146/66/43

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava temeljnu ideju novog modela tržišta električnom energijom. To je nužno kako bi se zajamčio stabilan sustav opskrbe električnom energijom koji je u skladu s ciljevima europske energetske unije. Srednjoročni do dugoročni prijelaz proizvodnje i stavljanja na tržište električne energije na decentralizirane strukture i provedba ciljeva utvrđenih u Direktivi EU-a o energiji iz obnovljivih izvora iziskuje potpuno nov model tržišta električne energije. S time u vezi EGSO upućuje na svoja mišljenja TEN/577, TEN/578 i TEN/583, u kojima iznosi stajalište o ovom pitanju, kao i o budućoj ulozi potrošača, proizvođača-potrošača i novih sudionika na tržištu.

1.2. EGSO smatra da će još jedan važan element novog srednjoročnog i dugoročnog modela tržišta električne energije biti tzv. pametne distribucijske mreže u kombinaciji s pametnim brojilima. Te pametne mreže, zajedno s tehnologijama za upravljanje i skladištenje, mogu imati povoljan učinak kako u pogledu optimizacije potrošnje električne energije tako i u pogledu uštede električne energije.

1.3. EGSO skreće pozornost na mogućnost za smanjenje energetske siromaštva koju nude mali proizvođači-potrošači („prozumenti”), ali i drugi novi modeli, kao npr. zadruge proizvođača-potrošača. Kako bi se potpuno uključili u tržište energije, Odbor smatra da je između ostalog nužno ukloniti administrativne prepreke i sve druge nepotrebne prepreke koje otežavaju njihovu aktivnost te poticati njihov pristup distribucijskim mrežama na temelju uvjeta koji prevladavaju na tržištu u pogledu financiranja rada tih mreža.

1.4. EGSO smatra da korištenje pametnih uređaja za regulaciju potrošnje u tzv. pametnim domovima također predstavlja značajan element u novom modelu tržišta električne energije. Korištenjem tih uređaja povećat će se aktivna uloga domaćinstava prilikom njihove potpune integracije u novi model tržišta električne energije te će se smanjiti rizik od energetske siromaštva. Uvođenje tih važnih promjena olakšat će se uz pomoć poticajnih obrazovnih programa za široke sektore stanovništva te uz pomoć potpore na razini kategorija osjetljivih domaćinstava i drugih osjetljivih korisnika na tržištu energije, kao što su mala i srednja poduzeća.

1.5. EGSO vjeruje da sve očekivane promjene u okviru novog modela tržišta električne energije ovise o tome da novo tržište osigura ispravne kratkoročne cjenovne impulse (prodajna cijena) i dugoročne cjenovne signale (troškovi) kojima će se omogućiti i podržati opsežne investicijske aktivnosti u sektoru električne energije u EU-u. U to ulazi i potreba da cijene odražavaju puni trošak, uključujući i takozvane vanjske troškove.

1.6. Razvoj tržišta električne energije proteklih je godina doveo do znatnog pada veleprodajnih cijena, od čega mali potrošači i SME-ovi još nisu izvukli nikakvu korist jer su njihove cijene porasle umjesto da su se smanjile.

1.7. Pametnim modelom tržišta električne energije, zajedno sa strateškim ulaganjima u sustave koji također osobito uključuju građane u manje povoljnom položaju, npr. u obliku energetske zadruga, bit će moguće u budućnosti povezati energetske politiku, socijalnu politiku i stvaranje regionalne vrijednosti.

1.8. Pritom politika mora jasno odgovoriti na pitanje tko bi u kontekstu buduće decentralizirane proizvodnje trebao, smio i/ili mogao proizvoditi i stavljati na tržište električnu energiju. To je također od odlučujuće važnosti za rješavanje problema energetske siromaštva.

1.9. Jedan primjer toga jest poljsko Podlasko vojvodstvo, u kojem se trenutno provodi program financiranja za male fotonaponske sustave. Zahvaljujući investicijskoj potpori od 60 %, zajedno s neto sustavom mjerenja koji se planira uvesti u Poljskoj, prepoloviti će se cijene električne energije za korisnike.

2. Uvod

2.1. Slovačko predsjedništvo Vijećem EU-a 14. ožujka 2016. uputilo je dopis EGSO-u u kojem od njega traži da izradi mišljenje o socijalnoj dimenziji novog modela tržišta električne energije u dinamici gospodarskog i socijalnog razvoja.

2.2. U tom zahtjevu slovačko predsjedništvo navodi da novi model tržišta električne energije donosi prilike za potrošače jer im nudi mogućnost da aktivnije sudjeluju na tržištu. Uz utjecaj koji bi moguće povećanje cijene električne energije moglo imati na konkurentnost industrije EU-a, nužno je uzeti u obzir i potencijalnu opasnost koju bi to povećanje moglo predstavljati za socijalno ugrožene korisnike.

2.3. U brojnim dosadašnjim mišljenjima ⁽¹⁾ ⁽²⁾ EGSO je podrobno obradio pitanje očekivanog razvoja energetske tržišta te smatra da preporuke i zaključci koje je usvojio nisu nimalo izgubili na aktualnosti. Ovo se mišljenje stoga bavi rizikom i prilikama koje novi model tržišta električne energije može predstavljati za socijalno osjetljive kategorije stanovništva, kao i posebnim oblicima energetske siromaštva povezanim s mogućnošću pristupa električnoj energiji.

3. Vizija novog modela energetske tržišta

3.1. Osnovna uloga novog modela tržišta električne energije utemeljenog na načelu održivosti mora biti sigurno opskrbljivanje svih potrošača električnom energijom po pristupačnoj i konkurentnoj cijeni.

3.2. U strateškom okviru EU-a za energetske uniju navedeni su sljedeći strateški ciljevi:

— energetska sigurnost, solidarnost i povjerenje,

— potpuno integrirano unutarnje energetske tržište,

— energetska učinkovitost kao doprinos smanjenju potražnje za energijom,

⁽¹⁾ SL C 82, 3.3.2016., str. 13.

⁽²⁾ SL C 424, 26.11.2014., str. 64.

- dekarbonizacija gospodarstva, i
- energetska unija za istraživanje, inovacije i konkurentnost.

3.3. Osnovna obilježja strateškog okvira tržišta električne energije jesu:

- prijelaz na energetske sustave s niskom emisijom ugljika,
- isplativa integracija nepostojanih obnovljivih izvora energije,
- napuštanje konvencionalnih elektrana i prijelaz na decentraliziranu proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora,
- razvijanje uloge potrošača na tržištu električne energije,
- veća sigurnost i pouzdanost opskrbe električnom energijom.

3.4. Razvijanje uloge potrošača na tržištu električne energije mora imati istaknuto mjesto u novom modelu tržišta ⁽³⁾.

4. Energetsko siromaštvo i sprečavanje te pojave

4.1. EGSO je u posljednje vrijeme usvojio niz mišljenja o problematici energetskog siromaštva, a posebno mišljenje TEN/516 „Za usklađeni europski pristup prevenciji i borbi protiv energetskog siromaštva” (izvjestitelj: g. Coulon, 2013.) ⁽⁴⁾, koje je bilo predmet detaljne analize na nacionalnoj razini, primjerice u okviru Gospodarskog i socijalnog vijeća Bugarske u mišljenju „Mjere za suzbijanje energetskog siromaštva u Bugarskoj” (ESC/3/030/2015). EGSO smatra da preporuke i zaključci izneseni u tim dokumentima nisu nimalo izgubili na važnosti i ne namjerava ih ponavljati u ovom mišljenju.

4.2. EGSO je temu energetskog siromaštva među ostalim razmatrao u svojim mišljenjima TEN/578 „Ostvarivanje novih pogodnosti za potrošače energije” i TEN/583 „Energija i energetske zadruge proizvođača-potrošača: prilike i izazovi u državama EU-a”.

4.3. Energetsko siromaštvo opisuje se kao ograničen pristup izvorima energije zbog nepostojanja ili lošeg funkcioniranja energetskih infrastruktura ili kao nemogućnost da se plati dostava energetskih proizvoda. Ako postoji opasnost da infrastrukture ne funkcioniraju, nužno je povećati njihov kapacitet ili proizvesti nove kapacitete kako bi se osigurala sigurnost i pouzdanost opskrbe električnom energijom. Već i mrežni operateri postaju svjesni toga da decentralizirani proizvodni pogoni, kao što su npr. mali fotonaponski sustavi na privatnim domovima, mogu doprinijeti stabilizaciji regionalne opskrbe energijom, a često i slabim regionalnim mrežama.

4.4. Premda se na energetsko siromaštvo često gleda u odnosu na privatne krajnje potrošače, važno je napomenuti da su energetskom siromaštvu izložena i neka mala i srednja poduzeća, uz sve posljedice koje to za sobom povlači u pogledu njihove konkurentnosti.

4.5. Energetsko siromaštvo najčešće se odnosi na mogućnost osiguravanja grijanja stambenih prostora, a u južnim državama EU-a može se odnositi na dostupnost uređaja za hlađenje tijekom toplih ljetnih mjeseci. Energetsko siromaštvo manifestira se posebno nemogućnošću plaćanja računa za struju. U tom se slučaju pribjegava pristupima koji se temelje na izravnoj ili neizravnoj potpori osjetljivim korisnicima koji se suočavaju s energetskim siromaštvom.

4.6. Izravna potpora osjetljivim korisnicima pruža se prije svega u obliku programa socijalnih subvencija kao što je izravna naknada plaćanja u gotovini ili u naravi i počiva na unutarnjim sustavima socijalne zaštite na razini pojedinačnih država članica.

⁽³⁾ SL C 82, 3.3.2016., str. 22.

⁽⁴⁾ SL C 341, 21.11.2013., str. 21.

4.7. U pojedinačnim državama članicama pojam osjetljivog korisnika definira se na razne načine, ovisno o specifičnoj situaciji i različitim socijalnim sustavima država članica.

4.8. Neizravna potpora pruža se u obliku socijalnih ili posebnih tarifa. Trenutačno deset država članica koristi socijalne tarife, osam država članica definiralo je status osjetljivog korisnika, a ukupno 16 država članica na svojim domaćim tržištima koristi regulirane cijene električne energije. ESGO se jasno izjasnio protiv takvih reguliranih cijena (vidjeti TEN/578).

4.9. No, usvajanjem niza mjera kompatibilnih s novim modelom tržišta električne energije bit će moguće smanjiti rizik od energetske siromaštva. Posebno se radi o sljedećim elementima:

- poboljšati pristup informacijama o cijenama električne energije različitih dobavljača,
- ukloniti prepreke promjeni dobavljača energetske usluge,
- povećati tržišno natjecanje i poboljšati transparentnost ponude složenih energetske usluge,
- osigurati transparentnost ugovora, cijena i računa za energiju,
- podučiti i obrazovati korisnike uz snažno aktivno sudjelovanje općina,
- ukloniti nepošteno trgovačke prakse i vršenje pritiska prilikom sklapanja ugovora o dostavi energije,
- smanjiti potrošnju energije, omogućiti svim korisnicima uvid u podatke o vlastitoj potrošnji te domaćinstvima i drugim malim potrošačima u velikoj mjeri osigurati uređaje za pametno mjerenje i regulaciju potrošnje,
- podupirati bolju toplinsku izolaciju stanova i kuća, obnoviti i prepraviti stare zgrade u cilju smanjenja gubitka energije,
- podupirati poticajne i obrazovne programe za osjetljive korisnike,
- podupirati lokalne inicijative za suzbijanje energetske siromaštva,
- zabraniti pretjerano visoke tarife za osjetljive korisnike,
- povećati sigurnost i pouzdanost opskrbe električnom energijom.

4.10. Razvoj tržišta električne energije proteklih je godina doveo do znatnog pada veleprodajnih cijena, od čega mali potrošači i SME-ovi još nisu izvukli nikakvu korist jer su njihove cijene porasle umjesto da su se smanjile.

4.11. EGSO ističe da i mali proizvođači-potrošači („prozumenti”) mogu imati posebnu ulogu na polju suzbijanja energetske siromaštva. Kako bi ih se moglo uključiti u tržišta energije, nužno je stoga što prije ukloniti administrativne prepreke i omogućiti im da se priključe na mreže, pazeći pritom da se sačuvaju tržišni uvjeti i poštuju standardi kvalitete u dostavi električne energije.

4.12. EGSO smatra da će unatoč provedbi gore navedenih elemenata za potporu osjetljivim korisnicima (koji su u skladu s tržišnim pravilima), glavni oslonac u borbi protiv energetske siromaštva i njegovih posljedica i u budućnosti ipak biti socijalni sustavi država članica jer oni predstavljaju jedinu alternativu koja je u skladu s tržišnim načelima.

4.13. Pametnim modelom tržišta električne energije, zajedno sa strateškim ulaganjima u sustave koji također osobito uključuju građane u manje povoljnom položaju, npr. u obliku energetske zadruge, bit će moguće u budućnosti povezati energetske politiku, socijalnu politiku i stvaranje regionalne vrijednosti.

4.14. Pritom politika mora jasno odgovoriti na pitanje tko bi u kontekstu buduće decentralizirane proizvodnje trebao, smio i/ili mogao proizvoditi i stavljati na tržište električnu energiju. To je također od odlučujuće važnosti za rješavanje problema energetske siromaštva.

4.15. Naime, obnovljive energije otvaraju potpuno nove mogućnosti rješavanja problema energetske siromaštva kao socijalnog problema. Na primjer, rezultati studije Komisijina Zajedničkog istraživačkog centra pokazali su već 2014. godine da bi 80 % stanovništva Europe moglo s pomoću malih fotonaponskih sustava samo proizvoditi jeftiniju energiju od energije koju dobivaju iz mreže. Problem leži u tome što dio stanovništva ne raspolaže krovom niti zemljištem na kojem bi mogli instalirati takav sustav. U tom kontekstu od pomoći može biti proširenje pojma proizvođača-potrošača („prozumenta“), kao i pružanje podrške zajedničkim instalacijama (energetskim zadrugama).

4.16. U nedavnoj studiji CE Delfta izračunato je da bi do 83 % kućanstava moglo samo proizvoditi struju za svoje potrebe do 2050. godine.

4.17. Međutim, važan problem leži u tome što upravo socijalno osjetljivi građani ne raspolažu novcem potrebnim za potrebno ulaganje. Mana obnovljivih energija je to što je prvo potrebno uložiti relativno visok novac, iako su nakon toga tekući troškovi veoma niski (ne treba niti napominjati da su sunce i vjetar besplatni). Međutim, i taj se problem može riješiti političkim djelovanjem, među ostalim s pomoću odgovarajućih strateških ulaganja.

4.18. Jedan primjer toga jest poljsko Podlasko vojvodstvo, u kojem se trenutno provodi program financiranja za male fotonaponske sustave. Zahvaljujući investicijskoj potpori od 60 %, zajedno s neto sustavom mjerenja koji se planira uvesti u Poljskoj, preplovit će se cijene električne energije za korisnike.

4.19. S time u vezi Odbor poziva Komisiju, Vijeće i EP da posvete veću pozornost srednjoročnom i dugoročnom razvoju koji može biti povoljan za korisnike. Pritom trebaju imati na umu primjer e-mobilnosti. Očekuje se da će se u narednih 20 do 30 godina povećati broj električnih automobila na tržištu. Električnom je automobilu za 100 km potrebno otprilike 14 kWh, što pri cijeni od 0,25 ct/kWh znači 3,50 EUR. Za vožnju od 100 km automobilom s motorom s unutarnjim izgaranjem potrebno je pri potrošnji od 7 l/100 km i cijeni od 1,20 EUR po litri platiti 8,40 EUR. Za proizvodnju električne energije koja je automobilu potrebna za 10 000 km vožnje dovoljan je fotonaponski sustav s otprilike 6 modula, a s ulaganjem od trenutno otprilike 3 000 EUR moguće je proizvesti vlastite energije za potrebe električnog automobila u trajanju od 20 godina. O gospodarskim aspektima koji se, kako za građane tako i, eventualno, za regije, mogu povezati s prijelazom na e-mobilnost, još se nije raspravljalo.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

PRILOG

Sljedeće protumišljenje odbačeno je u korist mišljenja Stručne skupine koje je usvojila Skupština, ali je dobilo barem jednu četvrtinu glasova:

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO očekuje da će novi model tržišta električne energije koji Europska komisija predlaže u sklopu paketa energetske mjera za jesen/zimu dovesti do potpune integracije obnovljivih izvora energije na zajedničkom tržištu električne energije, što predstavlja važan instrument ispunjavanja obveza EU-a na području zaštite klime.

1.2. Cilj tog prijedloga mora biti dugoročno osiguravanje pouzdanosti i sigurnosti opskrbe električnom energijom, uklanjanje postojećih poremećaja na tržištu, kao i uvođenje cijena električne energije kojima će se jamčiti konkurentnost europskog gospodarstva i koje će biti stabilne i pristupačne za krajnje kupce, uključujući i za skupine stanovništva s niskim primanjima.

1.3. EGSO je uvjeren da će novi model tržišta električne energije u svojem konačnom obliku omogućiti smanjivanje ili uklanjanje potencijalnih negativnih posljedica za energetska siromaštvo.

1.4. EGSO smatra da će proces preobrazbe tržišta električne energije iz njegova sadašnjeg oblika u buduću novi model tržišta električne energije sa sobom donijeti opasnost od mogućih negativnih posljedica, posebice za osjetljive skupine potrošača.

1.5. Prema mišljenju EGSO-a, opasnosti preobrazbe tržišta električne energije u novi model tržišta osobito su povezane s potrebom temeljitog jačanja nacionalnih električnih prijenosnih mreža od 220/440 kW i međusobne povezanosti njihovih kapaciteta, kao i s potrebom proširivanja uloge distribucijskih mreža radi uključivanja uloge koju trenutno vrše samo prijenosne mreže (na primjer, osiguravanje stabilnosti mreže) i njihova pretvaranja u „pametne” sustave, te s potrebom rješavanja problema visokokapacitetnog skladištenja električne energije, decentraliziranja proizvodnje električne energije, integriranja decentralizirane proizvodnje u distribucijsku mrežu i mijenjanja prirode uloge i ponašanja potrošača električne energije na tržištu.

1.6. Prethodno navedeni procesi preobrazbe dugoročne su prirode i za njihovu će realizaciju biti potrebna desetljeća, kao i velika ulaganja za koja se očekuje da će doseći nekoliko stotina milijardi eura, te ostali usporedivi troškovi povezani s razvojem novih, često još nepoznatih tehničkih rješenja.

1.7. Kad je riječ o cjelovitoj provedbi tržišnih načela, važan dio tih troškova odrazit će se na regulirane elemente cijene električne energije, što bi tijekom procesa preobrazbe moglo uzrokovati moguće negativne posljedice koje vode do energetske siromaštva osjetljivih skupina stanovništva.

2. Uvod

2.1. Slovačko predsjedništvo Vijećem EU-a 14. ožujka 2016. uputilo je dopis EGSO-u u kojem od njega traži da izradi mišljenje o socijalnoj dimenziji novog modela tržišta električne energije u dinamici gospodarskog i socijalnog razvoja.

2.2. Zatraženo je da se u širem smislu analiziraju faktori koji utječu na tržište električne energije te da se procijeni njihov utjecaj na razvoj cijena energije u EU-u kako bi taj razvoj mogao biti održiv, ne samo sa stajališta okoliša (u pogledu zaštite klime), već i s gospodarskog i socijalnog stajališta, a posebno sa stajališta sigurnosti i dostupnosti opskrbe električnom energijom.

2.3. U tom zahtjevu slovačko predsjedništvo navodi da novi model tržišta električne energije donosi prilike za potrošače te im nudi mogućnost da aktivnije sudjeluju na tržištu. Uz utjecaj koji bi povećanje cijene električne energije moglo imati na konkurentnost industrije EU-a, nužno je uzeti u obzir i potencijalnu opasnost koju bi to povećanje moglo predstavljati za socijalno ugrožene korisnike.

2.4. U brojnim dosadašnjim mišljenjima, EGSO je podrobno obradio pitanje očekivanog razvoja energetske tržišta te smatra da preporuke i zaključci koje je usvojio nisu nimalo izgubili na aktualnosti. Ovo se mišljenje stoga bavi isključivo rizikom koji novi model tržišta električne energije može predstavljati za socijalno osjetljive kategorije stanovništva, kao i posebnim oblicima energetske siromaštva povezanim s mogućnošću pristupa električnoj energiji.

3. Glavni problemi koji se trenutno javljaju na tržištu električne energije EU-a i opasnosti povezane s njegovim srednjoročnim razvojem

3.1. Glavni problemi koji se trenutno javljaju na tržištu električne energije EU-a mogu se sažeti na sljedeći način:

- uvjeti na tržištu električne energije iz temelja su poremećeni,
- nedovoljna ulaganja u postrojenja za nove izvore energije koji se mogu kontrolirati,
- zanemarivanje razvoja infrastrukture za prijenos u odnosu na razvoj obnovljivih izvora energije,
- slabljenje i ugroženost sigurnosti i pouzdanosti opskrbe električnom energijom,
- nepostojanje učinkovite koordinacije nacionalnih energetske politike premda bi se te politike trebale zasnivati na suradnji i koordinaciji na razini transnacionalnih regija na temelju stvarnih uvjeta na postojećim tržištima,
- poremećaji na tržištu električne energije povećavaju se zbog neučinkovite integracije tržišta.

3.2. Još jedan važan negativan čimbenik koji u praksi doprinosi lošem funkcioniranju tržišta električne energije u EU-a povezan je s činjenicom da su određene velike skupine obnovljivih izvora energije geografski udaljene od područja velike potrošnje struje; tomu treba dodati nedovoljne kapacitete prijenosa električne energije unutar država. Nekontrolirana proizvodnja električne energije, posebno u vjetroelektranama, u trenucima vršne proizvodnje uzrokuje odašiljanje električne energije u susjedne države, što zatim izaziva krizne situacije u prijenosnim mrežama uz veliku opasnost od općeg kvara.

3.3. Kako bi se riješio problem nepostojanosti opskrbe energijom iz obnovljivih izvora, u brojnim državama članicama uvedeni su sustavi mehanizama kapaciteta te određeni diskriminirajući elementi, kao što je, primjerice, usmjeravanje na predodabrane tehnologije za proizvodnju električne energije ili isključivanje prekogranične isporuke. Novi model tržišta električne energije trebao bi uzeti u obzir i ukloniti postojeće propuste; stoga je nužno povećati kvalitetu infrastrukture električne energije u EU-u.

3.4. Prijenosne mreže država članica nisu u mogućnosti djelotvorno pokriti nedostatak na lokalnoj razini u regijama između država članica; u takvim je okolnostima stoga teško nastaviti s integracijom tržišta električne energije. U Europi postoji određeni broj regionalnih tržišta električne energije koji međusobno ne surađuju i čije djelovanje nije u dovoljnoj mjeri koordinirano.

3.5. Postupno dolazi do njihova međusobnog povezivanja u skladu s važećim zakonodavstvom (mrežni kodeksi). Među tim tržištima zasad postoje znatne razlike, kako u pogledu njihove operativne sigurnosti tako i u pogledu cijena po kojima se proizvodi i usluge dostavljaju. Taj proces integracije apsolutno je nužan, ali se čini da će biti vrlo težak.

3.6. Zbog problema do kojih dolazi zbog uključivanja nepostojanih obnovljivih izvora brojne države članice pribjegavaju mehanizmima kapaciteta koji osiguravaju pouzdanost i dostupnost opskrbe strujom kad obnovljivi izvori ne proizvode struju zato što ovise o prirodnim uvjetima. Korištenje mehanizama kapaciteta poprima oblik tržišta kapaciteta ili strateških rezervi. Strateške rezerve po svojoj su prirodi neutralne u pogledu tržišta električne energije te bi im trebalo dati prednost kao rješenju koje je u skladu s tržištem, dok tržišta kapaciteta mogu uzrokovati poremećaje na tržištu.

3.7. Izgledi za stanje na području energije u sljedećih dvadeset godina važan su čimbenik koji će utjecati na konačan oblik novog modela tržišta električne energije, kao i, dakako, na posljedice za osjetljive kupce. U tom pogledu, u obzir treba uzeti sljedeće čimbenike:

3.7.1. Imajući u vidu njegov razvoj tijekom proteklih deset godina, stanje na polju energetike u EU-u iziskuje hitno rješenje utemeljeno na objektivnom strateškom promišljanju. Pouzdanost održive opskrbe električnom energijom po prihvatljivim ili pristupačnim cijenama ne može se svesti na retoriku, već se mora čvrsto zasnivati na tri temeljna stupa održivog razvoja. Samo za obnovu mreža vjerojatno će biti potrebno 655 milijardi USD.

3.7.2. Tijekom razdoblja 2016. – 2025. instalirana toplinska postrojenja za proizvodnju energije u EU-u koja proizvode više od 150 GW – odnosno četvrtina postojećih toplinskih postrojenja za energiju u EU-u – doći će do kraja svojeg vijeka trajanja. Kako bi se osigurala prikladnost sustava proizvodnje električne energije i opskrba potrošača, bit će potrebno izgraditi 100 GW novih postojanih proizvodnih toplinskih postrojenja, pri čemu će se do 2035. godine iz fosilnih goriva proizvoditi 200 GW, i to čak i u slučaju da se ostvare očekivanja na području tehnološkog razvoja, kako na polju energetske učinkovitosti tako i na polju skladištenja električne energije.

3.7.3. Međutim, imajući u vidu trenutno stanje na tržištu električne energije, nije moguće ulagati u te proizvodne kapacitete, pa će osiguravanje energetske sigurnosti iziskivati temeljne sistemske reforme kako bi se tržišni mehanizmi počeli striktno primjenjivati te kako bi došlo do pozitivnih posljedica na cijene koje plaćaju krajnji potrošači.

Protumišljenje je odbačeno sa 141 glasom protiv, 91 za i 22 suzdržana.

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

520. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 19. I 20. LISTOPADA 2016.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europske norme za 21. stoljeće”

(COM(2016) 358 završna verzija)

(2017/C 034/13)

Izvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 17.8.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 358 završna verzija)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	147/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da je izuzetno važna nova vizija organizacije europskog normizacijskog sustava (ESS) koja se može prilagoditi međunarodnim okruženjima koja se neprestano mijenjaju te donijeti sve veću korist poduzećima, potrošačima, radnicima i okolišu.

1.2. U svojstvu „doma civilnog društva” EGSO pridaje posebnu važnost unapređenju transparentnosti i uključivosti europskog normizacijskog sustava te ističe svoju aktivnu ulogu u strateškom usmjeravanju, u provedbi i širenju propisa, kao i u podršci kulturi standardizacije.

1.3. EGSO naglašava važnost jačanja strateške uloge tehničke normizacije kako bi se osiguralo sljedeće:

- kvaliteta, sigurnost i uspješnost proizvoda i usluga
- sve veća razina zaštite potrošača, radnika i okoliša
- veća inovativnost u cilju konkurentnosti poduzeća

1.4. EGSO izražava zadovoljstvo pokretanjem zajedničke inicijative za normizaciju koja okuplja javne i privatne partnere europskog normizacijskog sustava radi utvrđivanja zajedničkog pristupa u određivanju prioriteta i razvoju zajedničkih mjera usmjerenih na modernizaciju i pojednostavljenje usvajanja normi.

1.5. EGSO je, s druge strane, vrlo zabrinut zbog ograničenosti konkretnih smjernica za provedbu i tome namijenjenih financijskih sredstava, što je od presudne važnosti za pretvaranje inovativne zajedničke vizije u strategije i konkretne mjere za modernizaciju.

1.6. Konkretnije, EGSO preporučuje da se javno-privatno partnerstvo zajedničke inicijative za normizaciju (JIS) ⁽¹⁾ strukturno i financijski uklopi u zajedničke tehničke inicijative u okviru Obzora 2020 ⁽²⁾, u cilju:

- ostvarivanja jasno određenih tehničko-normativnih ciljeva u industrijskom, uslužnom i potrošačkom sektoru;
- postizanja veće i bolje koncentracije financijskih i ljudskih resursa te znanja u vezi sa zajedničkim prioritetima.

1.7. EGSO podupire Komisiju u stvaranju integriranog i strukturiranog sustava čiji bi cilj bio osmišljavanje zajedničke strategije koja bi dovela do smanjene fragmentacije na području normi i sustava planiranja normi.

1.8. EGSO stoga podupire bolji sustav upravljanja strategijama za izradu normi u okviru kojeg bi se uzela u obzir konvergencija tehnologija i digitalizacija poduzeća i usluga, kao i nove vještine koje se razvijaju na društvenom području i području okoliša, a koji bi mogao dopuniti rad postojećeg tehničkog odbora za normizaciju.

1.9. Institucionaliziranim europskim dijalogom o normizaciji potrebno je osigurati ključnu ulogu svim zainteresiranim predstavničkim tijelima. U okviru institucija EU-a, a prvenstveno EGSO-a i Odbora regija (imajući u vidu obvezu da se s njima savjetuje predviđenu člankom 114. UFEU-a), trebalo bi osnovati stalne skupine za procjenu i usmjeravanje.

1.10. EGSO smatra da je u okviru europskog normizacijskog sustava i nadležnih glavnih uprava Komisije nužno ojačati kapacitet za koordinirano korištenje instrumenta za tehničku normizaciju, koji je relevantan za pojedinačne sektore, a posebno za uslužni sektor.

1.11. EGSO smatra da je vrlo važno pokrenuti razvoj istinske vlastite europske kulture normizacije koja bi započela na osnovnoj obrazovnoj razini i obuhvaćala donositelje političkih odluka i pregovarače koji se bave međunarodnim sporazumima, i to uz pomoć pokretanja i podupiranja prodrone europske kampanje za podizanje svijesti.

1.12. EGSO naglašava da se doista inovativnom europskom politikom normizacije moraju prvenstveno uzeti u obzir načela zadovoljstva potrošača među građanima, poduzećima i radnicima te da se fleksibilnim pristupom koji uravnotežuje normizaciju i kreativnost ⁽³⁾ mora postići visoka razina sigurnosti, kvalitete i učinkovitosti, otvoriti nova radna mjesta i osigurati konkurentnost na međunarodnoj sceni.

2. Sustav tehničke normizacije pred europskim i svjetskim izazovima

2.1. Tehnička normizacija od presudne je važnosti za funkcioniranje unutarnjeg tržišta i za međunarodnu konkurentnost proizvoda i usluga jer predstavlja strateški instrument kojim se osigurava kvaliteta, uspješnost i sigurnost proizvoda i usluga, interoperabilnost mreža i sustava, visoka razina zaštite poduzeća, radnika, potrošača i okoliša te viša razina inovativnosti i socijalne uključenosti.

⁽¹⁾ Eng. *Joint Initiative on Standardization* (JIS).

⁽²⁾ Npr. mjeriteljstvo P2P.

⁽³⁾ Vidjeti mišljenje TEN/593 – Prioriteti normizacije IKT-a za jedinstveno digitalno tržište (SL C 487, 28.12.2016., str. 92.).

2.2. U svjetlu novih tehnoloških otkrića, političkih prioriteta i svjetskih trendova (posebice na polju usluga) te informatičke revolucije, nužno je preispitati europski normizacijski sustav kako bi se zadržali brojni uspješni elementi, ispravili nedostaci te uspostavila odgovarajuća ravnoteža između europske i nacionalne dimenzije, kao i između slobode inovativnosti, kreativnosti i tehničko-normativne interoperabilnosti te kako bi se, u širem smislu, odgovorilo na nove potrebe i očekivanja poduzeća, potrošača, radnika i europskog društva u cjelini.

2.3. U svojstvu „doma civilnog društva” EGSO pridaje posebnu važnost unapređenju transparentnosti i uključivosti europskog normizacijskog sustava te zahtijeva sve aktivniju ulogu u strateškom usmjeravanju, u provedbi i širenju propisa, kao i u podršci kulturi standardizacije kao temelju uspješnosti poduzeća i novih generacija.

2.4. EGSO oduvijek tvrdi da „brz, učinkovit i uključiv europski postupak normizacije predstavlja ne samo noseći element strukture jedinstvenog tržišta, već i oslonac za europsku integraciju i strategiju Europa 2020. koja bi je trebala ostvariti, a prije svega temeljni element za konkurentnost europskog gospodarstva i instrument za poticanje inovacija”⁽⁴⁾. Baš su zbog toga potrebne jasne i transparentne norme kojima se štite potrošači i poduzeća, kao i okoliš i društvo.

2.5. Glavni opći ciljevi europskog normizacijskog sustava jesu povećati doprinos normi i postupka europske normizacije slobodnom kretanju robe i usluga na unutarnjem tržištu u cilju poticanja rasta i inovacija te konkurentnosti europskih poduzeća, posebno malih i srednjih, pri čemu se istodobno osigurava visoka razina zaštite potrošača, radnika i okoliša. To je potrebno postići uz pomoć sveobuhvatnijih, ali brzih, te uključivih i transparentnih postupaka izrade, kako na nacionalnoj tako i na europskoj razini, koji se temelje na priznatim kriterijima, kao što su kriteriji predviđeni u Sporazumu o tehničkim preprekama u trgovini WTO-a i u Uredbi (EU) br. 1025/2012.

2.6. EGSO je nedavno istaknuo da bi „europska normizacija uz doprinos svih socijalnih partnera i dionika trebala sve više pridonositi upotpunjavanju i obogaćivanju postojećih procesa u svjetskim gospodarstvima” te je naglasio da je poželjna „veća prisutnost i veća važnost kulture europske normizacije u svjetskim procesima normizacije”⁽⁵⁾, i putem osvješćivanja o važnosti komunikacije, lakog pristupa i umjerenih troškova.

2.6.1. Jednako je tako važno održati ispravnu ravnotežu između normizacije i kreativnosti⁽⁶⁾, pri čemu se čak i obrtnicima i malim poduzećima osigurava mogućnost da se slobodno izražavaju i obogaćuju proizvode i usluge u okvirima osnovnih granica koje se uspostavljaju normama.

2.7. Europska normizacija trebala bi odigrati ključnu ulogu u stvaranju i funkcioniranju jedinstvenog tržišta proizvoda i usluga putem postepenog usklađivanja nacionalnih normi s normama na razini EU-a. Nacionalne norme mogu često predstavljati tehničke prepreke pristupu nacionalnim tržištima te unutareuropskoj trgovini i razmjeni.

2.8. Usporedno s konvergencijom tehnologija i digitalizacijom društva, poduzeća i javnih službi, nestaje granica koja je tradicionalno razdvajala opću normizaciju i normizaciju IKT-a, kao što je istaknuto i u jednom drugom mišljenju⁽⁷⁾ EGSO-a, što za sobom povlači potrebu za dosljednim pristupom Komisije u planiranju i određivanju prioriteta normizacije.

2.9. Budući da su razni gospodarski i industrijski akteri u EU-u izjavili da daju prednost međunarodnim normama ISO/IEC, jačanje europskog normizacijskog sustava postaje izuzetno važno kako bi se osigurali usklađeni međunarodni standardi te brz i učinkovit postupak normizacije u Europi koji bi uključivao sve zainteresirane strane, a posebno tijela koja predstavljaju mala poduzeća, potrošače i druge dionike.

2.10. Povećan razvoj dobrovoljnih europskih standarda u uslužnom sektoru mogao bi potaknuti zapošljavanje i rast uz povećano prekogranično pružanje usluga i veću integraciju tržišta, čime bi se omogućilo potpuno iskorištavanje potencijala tog sektora u interesu europskog gospodarstva, uz zaštitu i poštovanje lokalnih uvjeta rada i života te doprinoseći uklanjanju prepreka uzrokovanih upotrebom nacionalnih sustava certifikacije.

⁽⁴⁾ SL C 376 od 22.12.2011., str. 69.

⁽⁵⁾ SL C 177 od 18.5.2016., str.1.

⁽⁶⁾ Vidjeti bilješku 3.

⁽⁷⁾ Vidjeti bilješku 5.

2.11. Kao odgovor na brz razvoj tehnoloških ciklusa, sve veću složenost i interakciju industrijskih sustava te postupno nestajanje granica između proizvoda, usluga i IKT-a, Europska komisija pokrenula je zajedničku inicijativu za normizaciju među javnim i privatnim partnerima europskog normizacijskog sustava (kao što je to zahtijevao EGSO) uz definiranje zajedničke vizije, kao i zajedničkog postupka usmjerenog na niz inicijativa za modernizaciju, određivanje prioriteta, ubrzanje i pojednostavljenje usvajanja normi do kraja 2019. uz pomoć:

- podizanja svijesti i izobrazbe radi boljeg razumijevanja ESS-a;
- pravodobnosti, kvalitete i usklađivanja prioriteta i normativnih planova s okvirom za razvoj i istraživanje;
- usklađivanja, suradnje, transparentnosti i uključivosti koja se odnosi i na male dionike;
- aktivnog i transparentnog uključivanja svih zainteresiranih strana;
- konkurentnosti i međunarodne dimenzije, uz razvoj zajedničkih normativnih modela.

3. Prijedlog Europske komisije

3.1. Komunikacija EK-a predstavlja viziju popraćenu normizacijskim paketom kojim se predviđa niz ciljeva za modernizaciju europskog sustava normizacije:

- **Zajednička inicijativa za normizaciju:** inovativan proces uspostavljanja partnerstava između europskih i nacionalnih organizacija za normizaciju, industrije i stručnih udruga, malih i srednjih poduzeća, udruga potrošača, sindikata, organizacija za zaštitu okoliša, država članica, Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA) i EK-a u svrhu razvijanja konkretnih mjera za ubrzanje i pojednostavljivanje aktivnosti u vezi s tehničkom normizacijom;
- **Europski tehničko-normativni standardi za usluge.** vodič za promicanje razvoja dobrovoljnih europskih normi u uslužnom sektoru, za smanjivanje prepreka koje proizlaze iz nacionalnih normi i sustava certifikacije te za bolje informiranje pružatelja usluga;
- **Strukturirani interinstitucijski dijalog između EK-a, Europskog parlamenta, Vijeća, EGSO-a i OR-a:** sustav godišnjeg izvješćivanja i slanja povratnih informacija u vezi s provođenjem normizacijskih politika EU-a;
- **Predstavljanje godišnjih programa rada:** programom rada za 2017. godinu utvrđuju se godišnji prioriteti europskog normizacijskog sustava.

3.2. EK namjerava provesti sljedeće, posebice u uslužnom sektoru:

- provesti analizu područja na kojima dolazi do sukoba ili udvostručavanja među nacionalnim normama;
- dogovoriti kriterije za uspostavljanje prioriteta za europske norme na području usluga;
- provesti ciljanu reviziju baze podataka o postojećim nacionalnim normama i praksama za odobrenja u vezi s normama i certifikatima;
- zatražiti od CEN-a godišnji popis područja na kojima može doći do sukoba ili udvostručavanja među nacionalnim normama u pogledu usluga ili do potencijalnih propusta u razvoju normi;
- uzeti u obzir europsku dimenziju prije nego što se započnu razvijati nacionalne norme;
- preporučiti državama članicama da istraže mogućnost korištenja europskih normi na području usluga.

3.2.1. Komisija uz to predlaže da se olakša pristup informacijama o usklađenim europskim normama uz pomoć boljeg pristupa jedinstvenom digitalnom portalu predloženom u okviru strategije za jedinstveno digitalno tržište.

4. Opće napomene

4.1. EGSO ponovo ⁽⁸⁾ izražava slaganje s hitnom potrebom za učinkovitom i djelotvornom modernizacijom europskog normizacijskog sustava o kojoj se raspravlja već više od pet godina te smatra da su nužne nova zajednička vizija i konkretne mjere kako bi se na dobrovoljnoj osnovi odgovorilo na globalne izazove normizacije uz pomoć inovativnog postupka suradnje utemeljenog na konsenzusu za pravovremeni razvoj normi u tehnološkom okruženju koje se brzo razvija.

4.2. EGSO smatra da je normativni proces potrebno započeti već u fazi istraživanja i razvoja, uz mjere su-normizacije i pred-normizacije, te potencirati mehanizme prenošenja europskih normi na međunarodnu razinu uz pomoć industrije i predstavništava malih i srednjih poduzeća, potrošača, socijalnih partnera, organizacija za zaštitu okoliša i relevantnih dionika civilnog društva.

4.3. EGSO smatra da je radi učinkovitosti i djelotvornosti na unutarnjem i međunarodnom planu mjera modernizacije ESS-a navedenih u zajedničkom dokumentu JIS potrebno hitno učiniti sljedeće:

- uskladiti sustave planiranja, izrade i praćenja različitih europskih referentnih okvira, povećavajući njihovu koordinaciju;
- osigurati povećani višegodišnji financijski okvir za europska tijela normizacije kako bi se na konkretan način osiguralo provođenje predviđenih mjera ⁽⁹⁾
- financijski i organizacijski podržati uključivo sudjelovanje najslabijih i najneopremljenijih organizacija i predstavništava uz pomoć mjera za razvoj tehničko-regulatornih normi, „podizanja svijesti i izobrazbe radi boljeg razumijevanja ESS-a” te uključivanja europske i međunarodne dimenzije.

4.3.1. S tim u vezi, EGSO preporučuje pokretanje inicijative javno-privatnog partnerstva u okviru zajedničke tehnološke inicijative programa Obzor 2020., na temelju postupka opisanog u zajedničkoj inicijativi o normizaciji, uz odgovarajuća financijska sredstva i strukturirani sustav definicija, strategija i prioriteta.

4.4. EGSO je jednako tako zabrinut zbog toga što ne postoji čvrsta i inovativna struktura za usklađivanje prioriteta, kako na razini različitih politika EU-a i raznih glavnih uprava koje ih provode, tako i u pogledu instrumenata planiranja ako se izuzmu Odbor za standarde i hvalevrijedne inicijative JIS i strukturirani dijalog.

4.4.1. EGSO stoga smatra da je potrebno novo upravljačko tijelo za izradu i praćenje strategija za izradu normi koje obuhvaćaju sve različite aspekte normizacije – od znanstvenih i tehnoloških do društvenih i onih koji se tiču okoliša – koje bi dopunilo rad postojećeg tehničkog odbora za normizaciju.

4.4.2. Imajući u vidu hitne zahtjeve Vijeća o tom pitanju iz ožujka 2015., EGSO smatra da se uobičajenim načinom djelovanja ne mogu osigurati učinkoviti odgovori na hitnu potrebu da se napokon krene u odlučnu modernizaciju i valorizaciju ESS-a. Strukturirani europski međuinstitucijski dijalog o normizaciji trebao bi osigurati posebnu proaktivnu ulogu za predstavnička tijela, a osobito za OR i EGSO, imajući u vidu njihovu nadležnost u pogledu obaveznog savjetovanja koja se za potonji odbor predviđa člankom 114. UFEU-a.

5. Posebne napomene

5.1. **Brzina i pravodobnost europskih tehničkih normi.** Postoje različiti interesi u pogledu brzine i poteškoća u primjeni jedinstvenog rješenja koje bi odgovaralo svima u cilju skraćivanja potrebnog vremena i uklanjanja nedostataka u praćenju postupaka. Pravodobnost je važnija od brzine ako potonje može ugroziti postizanje konsenzusa.

⁽⁸⁾ SL C 376 od 22.12.2011., str. 69.

⁽⁹⁾ Vidjeti Prilog 1. zajedničkoj inicijativi za normizaciju u okviru strategije za jedinstveno tržište, 13.6.2016., Amsterdam.

5.2. **Potpora konkurentnosti europskih poduzeća.** Ukloniti prepreke sudjelovanju malih i srednjih poduzeća u procesu izrade/primjene zakonodavstva te povećati povezanost normizacije s inovativnošću i istraživačkim projektima, među ostalim mjerama za izgradnju kapaciteta malih poduzeća.

5.3. **Potpora zakonodavstvu i politikama EU-a.** Postoji sve veća potreba za normama koje podupiru zakonodavstvo i politike EU-a kako bi se postigli traženi standardi. Čini se da je nužno povećati sposobnost koordinacije u komunikaciji između raznih zainteresiranih strana.

5.4. **Povećana sposobnost predviđanja.** Čini se nužnim ojačati sposobnost pravodobnog reagiranja na potrebe za predviđanjem normi i definiranjem europskog postupka normizacije, i u cilju smanjenja opasnosti od toga da nacionalne norme oslabe sveukupnu učinkovitost ESS-a.

5.5. **Uključivost.** Potrebno je povećati zastupljenost aktera civilnog društva i manjih organizacija uz pomoć mjera za jačanje kapaciteta. EGSO je već naglasio „važnost olakšavanja pristupa postupku normizacije za mala i srednja poduzeća te društvene aktere”, kao i „temeljito praćenje napora koje ulažu glavni akteri normizacije, u svrhu jačanja dimenzije uključivosti ESS-a”⁽¹⁰⁾. Organizacijama navedenim u Prilogu III. potrebno je osigurati poseban status člana/partnera s jasnim pravima i obvezama, a posebno s pravom na mišljenje.

5.6. **Potpora europskim normama na svjetskoj razini.** Potrebna je veća prodornost, mogućnost zastupanja, stručnost i dosljednost, posebno u okviru ISO-a/EIC-a/ITU-a, prije svega u pogledu manjih poduzeća, potrošača i organizacija za zaštitu okoliša, kao i u multilateralnim krugovima i u okviru sporazuma o slobodnoj trgovini.

5.7. **Upravljanje.** Potrebno je:

- preustrojiti strukture upravljanja i koordinacije kako bi postale učinkovitije;
- poboljšati interoperabilne komunikacijske mreže Europske komisije u pogledu procesa izrade normi;
- uskladiti radne metode uz transparentne i uključive programske strukture javno-privatnog partnerstva i mehanizme interaktivnog dijaloga.

5.8. **Višegodišnja financijska potpora.** Nužan je višegodišnji financijski okvir, i to ne samo za istraživanja u okviru pred-normizacije i su-normizacije⁽¹¹⁾, za aktivnosti na polju znanosti i društva te društvenih i humanističkih znanosti te za stvaranje spoznaja i proširene kulture normizacije, već i za potporu konkretnim normativnim strategijama i pilot-mjerama u najvažnijim sektorima, uz sufinansiranje u okviru općeg i regulatornog okvira Obzora 2020.

5.9. **Strukture i strategije za budućnost.** Nužnost analiziranja učinka budućih međunarodnih normi na europsko tržište i provođenja sektorskih i međusektorskih analiza perspektiva. Potrebne su redovne evaluacije i praćenje učinkovitosti primjene usvojenih mjera, uz sudjelovanje relevantnih institucijskih mehanizama, kao što su stalna skupina za normizaciju EGSO-a i slična tijela u okviru OR-a i Europskog parlamenta.

5.10. **Normizacija kao instrument politika EU-a.** U pogledu svih europskih politika, potrebno je okviru ESS-a i različitim nadležnih glavnih uprava Europske komisije ojačati kapacitet koordiniranog aktiviranja i korištenja instrumenta tehničke normizacije relevantnog za pojedinačne sektore.

⁽¹⁰⁾ „Europska normizacija za 2016.” (SL C 303 od 19.8.2016., str. 81).

⁽¹¹⁾ Vidjeti program EMPIR za mjeriteljstvo 2014. – 2020.

5.11. **Strukturirani međuinstitucijski dijalog.** EGSO smatra da taj instrument mora biti u potpunosti interaktivan i proaktivan te da mora iskoristiti aktivnosti stalnih skupina u okviru europskih institucija, uz sudjelovanje – od početka programskog rada – OR-a i Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, imajući u vidu nadležnosti koje posebno potonjem pripadaju u skladu s UFEU-om ⁽¹²⁾ u vezi s unutarnjim tržištem čiji je sastavni dio normizacija.

Bruxelles, 20. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Vidjeti posebno članak 114. UFEU-a.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o rješavanju problema geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju nacionalnosti, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni Uredbe (EZ) Br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ”

(COM(2016) 289 završna verzija – 2016/0152 (COD))

(2017/C 034/14)

Izvjestitelj: **Joost VAN IERSEL**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 10.6.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 289 završna – 2016/0152 (COD))
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	216/3/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prijedlog uredbe o geografskom blokiranju poduzeća i potrošača kao neizostavan element strategije jedinstvenog digitalnog tržišta. Međutim, to predstavlja tek mali korak koji neće donijeti korjenite promjene. Trgovačka društva i klijenti (i potrošači i poduzeća kao krajnji korisnici) nastavit će se pri prodaji i kupovini širom jedinstvenog tržišta suočavati sa znatnim poteškoćama.

1.2. EGSO poziva Europsku komisiju i Vijeće da donesu ambiciozne i jasno formilirane zakonske odredbe za uspješno jedinstveno digitalno tržište koje bi bile od koristi i klijentima i trgovačkim društvima, a istodobno stvorile preduvjete za izgradnju otpornog europskog gospodarstva u odnosu na ostatak svijeta. Time bi se proširila i pozitivna slika Europske unije.

1.3. Nije još potpuno jasno hoće li ova Uredba zaista ublažiti frustracije potrošača. Iako će tradicionalno izvanmrežno trgovanje zadržati svoju važnost, broj poduzeća trenutno uključen u prekograničnu mrežnu trgovinu još uvijek je ograničen. Međutim, potencijal za mrežnu kupovinu i prodaju, pogotovo preko granica, je ogroman.

1.4. Hitno je potrebno uspostaviti jednake tržišne uvjete za mrežnu i izvanmrežnu trgovinu. EU bi se stoga trebala usredotočiti ne samo na okončanje neopravdanog geografskog blokiranja, već i na rješavanje preostalih prepreka na jedinstvenom tržištu koje trgovce obeshrabruju ili sprečavaju u prekograničnoj mrežnoj i/ili izvanmrežnoj prodaji.

1.5. Povjerenje među trgovačkim društvima i potrošačima treba jačati istovremenim donošenjem drugih pravnih odredbi. Neke od najvažnijih su Uredba o dostavi paketa ⁽¹⁾ – kojom se olakšavaju problemi prijevoza i smanjuju troškovi zahvaljujući poštenom tržišnom natjecanju, koja uključuje socijalne odredbe i u potpunom je skladu sa zakonodavstvom EU-a na tom području – i uravnotežena revizija pravila EU-a o autorskim pravima.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a o Prijedlogu uredbe o uslugama prekogranične dostave paketa koje dopunjuje prijedloge iz ovog mišljenja (vidjeti stranicu 106 Službenog lista).

1.6. EGSO se protivi neopravdanom geografskom blokiranju. Međutim, EGSO priznaje da postoji velik broj opravdanih razloga zbog kojih bi trgovačka društva, a posebice MSP-ovi i mikropoduzeća, izbjegavala ili odbijala prekograničnu mrežnu trgovinu ili prilagođavala cijene i/ili uvjete zbog razlika među tržištima. Te razlike, među ostalim, uključuju različita pravna okruženja, dodatne uvjete na nacionalnoj razini, dodatne troškove prijevoza, jezične zahtjeve u pogledu informacija prije sklapanja ugovora i zahtjeve u vezi s pozadinskim uredima.

1.7. EGSO ističe da opravdano geografsko blokiranje do kojeg dolazi zbog velikih razlika u industrijskim politikama država članica i nepodudarnih pravnih sustava ometa spontani razvoj MSP-ova i rastućih poduzeća (eng. *scale-ups*) koja djeluju širom Europe. Te nepodudarnosti također narušavaju transparentnost i predvidljivost koje su neophodno potrebne za poticanje ulaganja i smirivanje tržišta u digitalnom dobu.

1.8. Predložena Uredba trgovcima koji (još) ne vrše isporuke u zemlju klijenta niti u njoj posluju, s pravom ne nameće nikakve obveze u pogledu isporuke robe u tu zemlju ili pružanja usluga u njoj.

1.9. Svi klijenti na jedinstvenom tržištu s pravom će imati pristup svim ponudama i moći kupiti robu ili usluge pod uvjetom da sami organiziraju preuzimanje robe ili primanje usluge u području u kojem trgovac već djeluje, čime će mu na razuman način biti omogućeno djelovanje u skladu s pravilima njegove matične države.

1.10. Nadalje, EGSO pozdravlja zahtjeve za informacijama nametnute trgovcima radi jačanja transparentnosti i pružanja informacija klijentima u skladu s Direktivom o pravima potrošača iz 2011. godine. Uspostava informativnih internetskih stranica EU-a mogla bi u tome pomoći. U kontekstu Direktive o pravima potrošača iz 2011. godine, trgovačka društva obavezna su osigurati transparentnost cijena. EGSO potiče trgovačka društva da, kao bi zadobila povjerenje potrošača, učine više od onoga što zahtijevaju minimalne norme.

1.11. EGSO pozdravlja početne nalaze istrage provedene u sektoru e-trgovine koje je nedavno objavila Europska komisija ⁽²⁾ i koji dokazuju da je e-trgovina važan pokretač transparentnosti i konkurentnosti cijena. Neopravdano geografsko blokiranje ometa ovaj prirodni razvoj.

1.12. Međutim, određeni aspekti zaslužuju dodatna pojašnjenja, posebice:

1.12.1 .Hitno je potrebno pojasniti formulaciju o utvrđivanju primjenjivog prava (članak 1. stavak 5. navodi da trgovac može „prodavati” kao što prodaje kod kuće, oslanjajući se na pravila iz svoje matične države).

1.12.2. Usluge nakon prodaje (u slučajevima neusklađenosti, troškova povrata, mogućnosti naknade itd.) nisu posebno pokriveno Uredbom i stoga su uređene Direktivom o pravima potrošača iz 2011. Uredba o geografskom blokiranju trebala bi sadržavati upućivanje na relevantno zakonodavstvo EU-a koje bi se u tim slučajevima primjenjivalo. To zahtijeva dodatno razmatranje.

1.12.3 .Neke važnije odredbe (kao što je članak 7. o kaznama za kršenje i članak 8. o pomoći potrošačima) odgovornost za provedbu Uredbe prenose na države članice. Mora se osigurati da potencijalno različita tumačenja ne dovedu do veće rascjepkanosti i, posljedično, do slabljenja učinka Uredbe. EGSO pozdravlja spremnost Komisije da uvede europski obrazac za podnošenje pritužbi potrošača ⁽³⁾.

1.13. Datum koji je u članku 11. spomenut kao rok za primjenu članka 4. stavka 1. točke (b), odnosno 1. srpnja 2018., treba ostati otvoren i treba ga utvrditi tek u kasnijoj fazi, ovisno o trajanju zakonodavnog postupka.

1.14. EGSO podržava prijedlog Komisije za jedinstveni obrazac za pritužbe.

⁽²⁾ Istraživanje je objavljeno u svibnju 2015., a početni nalazi objavljeni 15. rujna 2016.

⁽³⁾ S obzirom na razlike u pristupu među zemljama, to je izuzetno teško ostvariti. O tom pitanju trenutno raspravljaju Komisija i Vijeće.

2. Uvod

2.1. Globalna digitalna transformacija trgovačkih društava i digitalnih tržišta sve više uzima maha. S obzirom na goleme posljedice tih dinamičkih procesa, Komisija je s pravom jedinstveno digitalno tržište proglasila jednim od svojih glavnih prioriteta.

2.2. EGSO je također u velikoj mjeri uključen u rasprave o digitalnoj transformaciji. U jednom nizu mišljenja, već je izrazio svoje mišljenje o sveobuhvatnim i horizontalnim aspektima digitalizacije i prijedlozima koje je Komisija predstavila u vezi s određenim specifičnim pitanjima ⁽⁴⁾.

2.3. Prema mišljenju EGSO-a, digitalna revolucija zahtjeva sigurnije uvjete za promicanje jedinstvenog tržišta u ovom novom dobu. Ti uvjeti moraju se definirati odgovarajućim (novim i/ili preispitanim) zakonodavnim okvirom kojim će se zajamčiti prava građana i potrošača. Također, trgovačka društva trebalo bi poticati na upotrebu digitalnih alata i inovativnih rješenja za prekogranično poslovanje.

2.4. Svaki od 16 zakonodavnih i nezakonodavnih prijedloga sadržanih u paketu mjera za jedinstveno digitalno tržište mora se u potpunosti razmotriti s tog polazišta, a isto vrijedi i za prijedlog o geografskom blokiranju.

2.5. Na temelju procjene postojećih praksi može se jasno zaključiti da su prekogranične mrežne transakcije još uvijek suočene s brojnim preprekama. Ograničeni razvoj prekograničnog tržišta često nije posljedica nepoštene segmentacije tržišta već nesigurnosti trgovaca u pogledu stavova potrošača, preostalih administrativnih prepreka, različitih regulatornih okruženja i jezičnih prepreka. Nesigurnost te vrste šteti i povjerenju potrošača.

2.6. Zbog nedostatka informacija, e-trgovina (kupovina i prodaja) ubrzano se razvija na nacionalnoj razini, ali je i dalje nerazvijena u prekograničnom kontekstu.

2.7. Transnacionalna trgovina znatno varira ovisno o sektoru, veličini trgovačkih društava i vrsti subjekata poput trgovaca ili posrednika i internetskih stranica. Isto tako, postoje znatne varijacije u obujmu međunarodne mrežne trgovine među državama članicama.

2.8. Situacija je složena. Kako bi se potaklo stvaranje potrebnih jednakih uvjeta i transparentnih rješenja za trgovačka društva i potrošače, treba na dosljedan način uvoditi paket pravnih mjera za jedinstveno digitalno tržište. Istodobno, treba u potpunosti uskladiti druge zakonodavne odredbe o povezanim pitanjima, primjerice o PDV-u, dostavi paketa, propisima o zbrinjavanju otpada i zakonu o zaštiti potrošača.

2.9. Gospodarski i tehnološki trendovi su nezaustavljivi. Stoga u današnjem svijetu, u kojem će se mrežna trgovina u svakom slučaju sve više širiti, treba što prije stvoriti jednake uvjete za sve europske građane i trgovačka društva.

3. Široki opseg

3.1. U današnje vrijeme velikih preokreta, industrija (i proizvodnja i uslužne djelatnosti) se stalno mijenja, pojavljuju se novi poslovni modeli ekonomije dijeljenja, a metode trgovanja se u skladu s time prilagođavaju. Društveni mediji i usluge bitno utječu na razvoj novih obrazaca trgovanja i kupovanja robe. To ima goleme posljedice po trgovačka društva i potrošače. EU bi postojeće i novo zakonodavstvo trebao uskladiti s novom situacijom na tržištu, ali pritom ne bi smio postupati grubo kako ne bi spriječio razvoj novih poslovnih modela i inovativnih pristupa.

3.2. Geografsko blokiranje kosi se s temeljnim načelom jedinstvenog tržišta. Iako često postoje opravdani razlozi za različito postupanje u pogledu određivanja cijena ili uvjeta zbog, na primjer, fragmentacije preostalog tržišta ili razlika među nacionalnim tržištima, poduzeća i potrošači imat će koristi od otvorenog i konkurentnog tržišta koje će im ponuditi veći izbor i bolju kvalitetu po pravednijim cijenama.

⁽⁴⁾ SL C 264, 20.7.2016, str. 86;
SL C 264, 20.7.2016, str. 57;
SL C 264, 20.7.2016, str. 51;
SL C 71, 24.2.2016, str. 65.

3.3. Značaj e-trgovine B2C (između poduzeća i potrošača) – gdje su i poduzeće i potrošač krajnji korisnici – mora se promatrati u širem kontekstu. Danas više nego ikada, trgovačka društva imaju obvezu inovativnosti i učinkovitog poslovanja uz umjerene cijene. Nova postignuća pomiču granice i poduzećima pomažu da postanu snažnija i otpornija. Iz tog razloga, među ostalim, EGSO u potpunosti podržava ukidanje svakog oblika diskriminacije klijenata na temelju državljanstva i/ili boravišta.

3.4. Međutim, odlučivanje o tome hoće li svoje poslovanje internacionalizirati isključivo je pravo svakog društva, a tako će i ostati. U praksi je dokazano da (velika) većina poduzeća bira nacionalni pristup.

3.5. U usporedbi s SAD-om, Europa još uvijek zaostaje. Kineski i indijski digitalni sektor zauzimaju sve snažniju poziciju. Niti jedno od 20 vodećih svjetskih trgovačkih društava koja posluju preko interneta nije europsko. Prema međunarodnim studijama, Europa je prvak u pokretanju poduzeća. Međutim, rascjepkanost europskog tržišta otežava spontani razvoj novih i rastućih paneuropskih poduzeća. Segmentiranost često sprečava razvoj tržišta.

3.6. Komisija s pravom razlikuje između opravdanog i neopravdanog geografskog blokiranja. Opravdano geografsko blokiranje trgovine između poduzeća i potrošača prvenstveno je posljedica fragmentacije tržišta EU-a i netransparentnih situacija.

3.7. Borba protiv geografskog blokiranja ima jednu vrlo indikativnu nuspojavu, a to je razotkrivanje (novih) slabosti unutarnjeg tržišta. Od ključne je važnosti pažljivo analizirati sve pojedinačne slučajeve kako bi se otkrilo postoje li razlozi za ograničavanje pristupa određenoj usluzi ili za određivanje različite cijene i/ili uvjeta na temelju nacionalnosti ili boravišta.

3.8. Iako skup i teško provediv, prikaz potencijalnog geografskog blokiranja i razvoja tržišta na jednom velikom unutarnjem tržištu poput onoga u SAD-u bio bi izuzetno koristan. To bi Europi moglo poslužiti kao primjer. Kao i u Europi, pojedinačne države SAD-a imaju određene zakonske ovlasti koje otežavaju poslovanje poduzeća na području cijele države, ali te su ovlasti zasigurno bitno ograničenije od onih koje imaju europske države. Pobornici slobodnog poduzetništva i potražnje potrošača velikom većinom prednost daju e-trgovini između poduzeća i potrošača i tako na američkom domaćem tržištu stvaraju pogodno okruženje za tržišno natjecanje i brzorastuća nova poduzeća.

3.9. Takav bi prikaz mogao pomoći u ocjenjivanju budućeg razvoja situacije u Europi. Analize koje je Komisija provela putem anketa u poduzećima otkrivaju da su prakse koje trenutačno prevladavaju na tržištima nacionalne prirode. Primjer SAD-a prikazuje stvarni potencijal gospodarskih aktivnosti koje se odvijaju prema modelu e-trgovine između poduzeća i potrošača nakon uklanjanja svih velikih prepreka.

3.10. Promicanje prekogranične prodaje već je neko vrijeme u programu EU-a. Uveden je niz direktiva kao što su Direktiva o uslugama iz 2006. i Direktiva o pravima potrošača iz 2011. U njima se naglašava zaštita potrošača i istodobno nastoji primorati trgovačka društva da zajamče dovoljnu transparentnost za potrošače i prekinu neopravdanu prekograničnu diskriminaciju.

3.11. EGSO je razočaran zbog toga što neodgovarajuća provedba, nepravilna primjena i slabo izvršenje postojećeg zakonodavstva EU-a često stvaraju trajne prepreke.

3.12. Međutim, učinak pravnih odredbi koje potiču prekograničnu trgovinu još uvijek je ograničen. Na temelju dalekosežnih studija tržišta i anketa provedenih u poduzećima i među potrošačima, Komisija zaključuje da „iako je mrežna kupovina potrošačima postala uobičajena, prekogranična mrežna kupovina još uvijek je iznimka. Tek polovica trgovačkih društava koja se bave mrežnom prodajom to čini preko granice.”⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Vidjeti: Ocjena učinka na geografsko blokiranje i druge oblike diskriminacije na temelju nacionalnosti, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana u Europi (COM(2016) 289 završna verzija, str. 2.). Međutim, Komisija je s pravom u svojoj Komunikaciji o uslugama iz 2012. godine zaključila da poduzeća imaju pravo odrediti zemljopisno područje na koje usmjeravaju svoje aktivnosti u EU-u, „čak i prilikom mrežne prodaje”.

3.13. EGSO se slaže da prekogranična ograničenja povezana s državljanstvom ili boravištem narušavaju povjerenje u jedinstveno tržište i da se protiv njih treba boriti. Na temelju opsežnih anketa bilo bi potpuno opravdano zaključiti da i potrošači i poduzetnički sektor velikom većinom podržavaju otvaranje europskog tržišta mrežnoj trgovini između poduzeća i potrošača. Europski parlament dijeli isto mišljenje⁽⁶⁾.

4. Trenutačno stanje

4.1. Kako bi poboljšala prekograničnu kupovinu i prodaju, Komisija je pripremila paket mjera u raznim područjima kao što su: prijava PDV-a, pravila o PDV-u na e-trgovinu, dostava paketa, reforma autorskih prava, reforma Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača. Također je nužno vertikalne sporazume među dobavljačima i distributerima te jednostrane mjere koje poduzimaju pojedinačna poduzeća u potpunosti uskladiti s politikom tržišnog natjecanja EU-a.

4.2. Prijedlog uredbe o geografskom blokiranju dio je tog paketa. Treba napomenuti da određeni važni sektori nisu obuhvaćeni Uredbom, primjerice pacijenti/zdravstvo, željeznički prijevoz putnika, (maloprodajne) financijske usluge, elektronička glazba, audiovizualne usluge i određeni oblici kockanja. To se može objasniti time što ti sektori zahtijevaju posebne sektorske odredbe koje bi, prema EGSO-u, trebale biti uskoro provedene kako bi se popunile praznine u zakonodavstvu o jedinstvenom digitalnom tržištu.

4.3. Isto vrijedi i za iznimno važno pitanje autorskih prava. Premda problemi autorskih prava s pravom nisu obuhvaćeni ovim prijedlogom (iako su definitivno s njim povezani) EGSO potiče Komisiju da poduzme odgovarajuće mjere za suzbijanje rascjepkanosti na tom području kako bi smanjila frustracije potrošača i pomogla u izgradnji istinskog jedinstvenog digitalnog tržišta.

4.4. Prema zaključku sažetka javnog savjetovanja održanog 2015. godine o geografskom blokiranju, potrošači i trgovačka društva općenito nisu zadovoljni trenutačnom rascjepkanošću jedinstvenog tržišta. Međutim, izgleda da trgovačka društva i poduzetničke udruge ipak prihvaćaju trenutačno stanje stvari, pripisujući ga različitim pravnim sustavima država članica⁽⁷⁾.

4.5. EGSO napominje da je za MSP-ove važno da ih se prijedlogom ne obveže na isporučivanje u cijeloj Europi. Međutim, MSP-ovi će u svakom slučaju imati koristi od mogućnosti koje im se pružaju⁽⁸⁾ za prodaju proizvoda i usluga širom kontinenta, posebice u pograničnim regijama, a istodobno, kao krajnji korisnici, uživaju ista prava kao potrošači, što pomaže pri kupnji proizvoda i usluga od drugih država članica. EGSO također ističe da je uspješna provedba Uredbe o uslugama dostave paketa neophodna za održavanje i poticanje prekogranične trgovine.

4.6. Razlike u pravnim sustavima pomažu objasniti razliku između opravdanog i neopravdanog geografskog blokiranja. Ako se izuzmu trgovačka društva koja jednostavno odluče da neće internacionalizirati svoje poslovanje, suzdržanost poduzeća u pogledu ukidanja geografskog blokiranja treba većinom pripisati njihovoj nesigurnosti u pogledu različitih praksi koje se upotrebljavaju u Europi i ometaju međunarodnu trgovinu.

4.7. Potrošači se često žale na prekogranično trgovanje, no dostupni su uzorci ograničeni te je poželjna daljnja procjena. Pritužbe obuhvaćaju širok raspon problema, kao što je nedostatak informacija, ograničenost ili odbijanje isporuke, uskraćivanje opravdanja ili objašnjenja u slučaju odbijene usluge ili robe, preusmjeravanje, razlike u cijeni, odbijanje određenih kreditnih kartica, razlike temeljene na adresi fakturiranja i dostave te jeziku. Neke od njih posljedica su razlike između pravnih sustava. Druge su, međutim, posljedica ugovornih odredbi ili usklađenog djelovanja, što dovodi do relativno raširene vertikalne segmentacije tržišta, odnosno temelje se na individualnim svojstvima, i trebale bi biti zabranjene⁽⁹⁾. Jačanje povjerenja potrošača i poduzeća u mrežna tržišta ključno je za jačanje prekogranične e-trgovine u korist potrošača, trgovačkih društava i građana.

⁽⁶⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 19. siječnja 2016. pod naslovom „Prema aktu o jedinstvenom digitalnom tržištu” (2015/2147 (INI))

⁽⁷⁾ Sažetak odgovora danih tijekom javnog savjetovanja Europske komisije o geografskom blokiranju održanog 2015. godine, str. 15.

⁽⁸⁾ Vidjeti: Europski savez malih poduzetnika (*European Small Business Alliance, ESBA*).

⁽⁹⁾ Vidjeti također dokument za raspravu koji sadrži početne nalaze o anketi koju je GU za tržišno natjecanje provela u sektoru e-trgovine SWD(2016) 70 završna verzija, točka 7.

4.8. Neopravdano geografsko blokiranje treba zabraniti kao i različito postupanje u pogledu cijene, uvjeta ili drugih aspekata usluga pruženih u isto vrijeme i na istom mjestu (na primjer praćenjem IP adrese ili profiliranjem). Nema opravdanja za sustavno različito postupanje na području usluga kao što su iznajmljivanje automobila, zabavni parkovi ili hoteli. Međutim, treba dozvoliti privremene akcije ili razlike u cijeni, primjerice tijekom školskih praznika (dakle privremene i horizontalne).

4.9. Ograničenja koja se ugovorima nameću na prekograničnu prodaju pojavljuju se u brojnim oblicima, a teritorijalna ugovorna ograničenja mogu se naći u svim kategorijama proizvoda⁽¹⁰⁾. Međutim, neka ograničenja koja se čine neopravdanima ustvari su prihvatljiva (npr. uobičajen primjer određivanja različitih cijena). Komisija u ovom kontekstu s pravom govori o sivoj zoni⁽¹¹⁾. Primjerice, razlike u cijenama mogu se (barem djelomično) objasniti različitim tržištima, različitim kategorijama ciljanih potrošača i većim troškovima do kojih dolazi uslijed različitih ili dodatnih nacionalnih propisa i pravnih savjeta, platnih usluga, dostave i obrade povrata⁽¹²⁾.

4.10. Potrošači, kao i poduzeća, često imaju negativnu predodžbu o jedinstvenom tržištu pa se žale zbog njegovih lažnih obećanja. Te su žalbe uglavnom posljedica dviju pojava koje se međusobno preklapaju: nacionalnih industrijskih politika i različitih zakonodavstava.

4.11. EGSO je često kritizirao činjenicu da postoji 28 industrijskih politika jer nacionalna usmjerenost na industrijsku politiku otežava odvijanje poslovnih poduhvata na razini cijele Europe, a naročito dovodi u pitanje mogućnosti koje se MSP-ovima pružaju za prekogranično djelovanje. Nekoordinirane i očito neujednačene nacionalne politike prema potrebi ometaju prekogranično planiranje. Nesigurnost dodatno pogoršava nepredvidljive ili proizvoljne mjere pojedinih vlada.

4.12. Trenutno stanje je vrlo raznoliko: postoje različiti državni standardi i različite sheme izdavanja dozvola; neke internetske stranice su blokirane da prodaju ne bi mogle vršiti iz neke druge zemlje; načini plaćanja obično se razlikuju; potrebne jezične kompetencije mogu predstavljati prepreku; tijela za nadzor tržišta ponekad nameću dodatne obveze⁽¹³⁾, a postojeće direktive EU-a provode se loše, a ponekad uopće i ne. Poznati je primjer članak 20. Direktive o uslugama koji države članice sustavno ignoriraju, iako u ovom slučaju nije potpuno jasno kako se taj članak može pravilno provesti. Svi ti čimbenici dovode u pitanje i transparentnost tržišta i jednake uvjete kojima svi teže.

4.13. Unutarnje tržište ključni je čimbenik. Mrežno društvo njegovu ulogu stavlja u centar pažnje. Poduzeća i potrošači diljem kontinenta se zbližavaju. Jednim klikom miša otvara se široki izbor i ogroman broj različitih mogućnosti. Mogućnosti specijaliziranih i prilagođenih rješenja mogu eksponencijalno rasti. Međutim, treba imati na umu da bi se regije, čak i kad bi jedinstveno tržište rada funkcioniralo savršeno, još uvijek razlikovale.

4.14. Umjetne prepreke otežavaju spontani razvoj trgovačkih društava, a posebice MSP-ova. Kako bi osigurala svoj položaj na tržištu, društva usklađenim djelovanjem nastoje izbjeći probleme i savladati prepreke. Vertikalni i horizontalni sporazumi između trgovaca i distributera, kao i razni oblici segmentacije tržišta za koje se općenito smatra da dovode do neopravdanog geografskog blokiranja sigurno se često smatraju i obrambenim mjerama protiv onoga što poduzeća smatraju proizvoljnim nacionalnim preprekama. Na primjer, otpremni troškovi i troškovi usluga nakon prodaje mogu se zbog nacionalne politike neočekivano pokazati većima. Trgovačko društvo koje se obvezalo na isporuku u svim okolnostima moglo bi zbog nepoznatih uvjeta imati poteškoća s ispunjavanjem svojih obveza.

4.15. U nekim se slučajevima koriste prekogranični posrednici koji rješavanju probleme koji na nacionalnoj razini nastaju između društva u zemlji podrijetla i korisnikâ u drugoj državi. Međutim, koliko god to bilo korisno, to obično ne olakšava neposredne odnose između društava dobavljača i kupaca.

⁽¹⁰⁾ Op. cit., točke 98. i 99.

⁽¹¹⁾ Op. cit., točka 102. Tu *sivu zonu* bi trebalo jasnije definirati.

⁽¹²⁾ Op. cit., točka 114.

⁽¹³⁾ Vidjeti primjer Njemačke.

4.16. Nema dvojbe da neopravdano geografsko blokiranje treba mapirati i da se protiv njega treba boriti. Međutim, EGSO inzistira na tome da se prilikom stvaranja odgovarajućih uvjeta trebaju izvući i pravi zaključci na temelju postojeće rascjepkanosti unutarnjeg tržišta do koje je došlo uslijed različitih nacionalnih pristupa.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za provedbu zakona o zaštiti potrošača”

[COM(2016) 283 final – 2016/0148 (COD)]

(2017/C 034/15)

Izvjestitelj: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće, 30.6.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 283 final – 2016/0148 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	219/4/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podupire prijedlog Komisije i pozdravlja njegovu prikladnost kao i ustrajnost u razmatranju i izradi planiranog sadržaja. U tom pogledu treba istaknuti da će se provedbom prijedloga očekivane koristi proširiti na sve dionike, potrošače, poduzeća i nacionalne vlasti, što se odražava i u samom prijedlogu.

1.2. EGSO također izražava zabrinutost zbog izrade regulacije, budući da ovaj prijedlog može utjecati na zaštitu temeljnih prava i njihovu primjenu u državama članicama.

1.3. Nadalje, EGSO poziva Komisiju i države članice da osiguraju učinkovitu provedbu zajedničkih postupovnih pravila iz članka osam ovog prijedloga, u skladu s načelima na kojima se temelje dobre administrativne prakse.

1.4. Naposljetku, EGSO poziva Komisiju da pokrene koordinaciju s državama članicama potrebnu za provedbu mjera iz ovog prijedloga te da proširi djelokrug usklađenog djelovanja.

2. Kontekst

2.1. Uredba (EZ) br. 2006/2004 od 27. listopada 2004. ⁽¹⁾ o suradnji između tijela odgovornih za provedbu zakona o zaštiti potrošača (dalje u tekstu: CPC), odobrena je uz pozitivno mišljenje EGSO-a ⁽²⁾.

2.2. CPC-om se usklađuje okvir za suradnju između nacionalnih tijela Europskog gospodarskog prostora na način da se djelovanjem uprava za zaštitu potrošača obuhvati cijelo područje jedinstvenog tržišta.

⁽¹⁾ SL L 364, 9.12. 2004., str. 1.

⁽²⁾ SL C 108, 30.4.2004., str. 86.

2.3. Zakonodavstvo na koje se primjenjuje Uredba o CPC-u utvrđuje se u njezinom prilogu koji se ažurira kada na snagu stupi novi zakon. Trenutačno sadržava dvadeset direktiva i uredbi u području pravne stečevine Unije o zaštiti potrošača i stavljanju na tržište proizvoda i usluga.

2.4. Uredbom se želi osigurati dobro funkcioniranje tržišta trgovine na malo u cijelom EU-u.

2.4.1. Uredba o CPC-u utvrđuje minimalne ovlasti nacionalnih tijela te im dopušta zaustavljanje prekograničnih povreda.

3. Procjena Uredbe o CPC-u

3.1. Člankom 21.a Uredbe propisuje se da Komisija procjenjuje učinkovitost i predviđene operativne mehanizme, preispituje mogućnost uključivanja dodatnih zakona te, ako je primjereno, daje zakonodavni prijedlog za njezinu izmjenu.

3.2. Nakon provedene vanjske procjene⁽³⁾ i nakon javne rasprave, Komisija je objavila izvješće⁽⁴⁾ u kojem se navode čimbenici koji bi mogli naštetiti učinkovitosti Uredbe:

(a) nedovoljne minimalne ovlasti tijela za učinkovitu i brzu suradnju, osobito u digitalnom okruženju;

(b) nedovoljna razmjena poslovnih informacija;

(c) ograničenje mehanizma za suzbijanje povreda koje pogađaju nekoliko zemalja. Nacionalna tijela suočavaju se sa situacijom da se na njihovim tržištima često istodobno pojavljuju slične povrede. Trebalo bi obuhvatiti „raširene povrede” i „relativno kratke povrede”, ali sa štetnim učincima;

(d) potrebno je izmijeniti prilog Uredbe, kako bi se proširilo njezino područje primjene, na temelju sljedećih kriterija:

i. kolektivni interesi potrošača;

ii. prekogranična relevantnost;

iii. policijski aspekt i usklađenost sa sektorskim i horizontalnim zakonodavstvom iz priloga;

(e) neuvođenje nikakvih dodatnih pravnih obveza za poduzeća.

3.3. Ukratko, predlaže se osnaživanje mehanizama suradnje za provedbu CPC-a i učinkovitu primjenu prava potrošača za ostvarenje snažnog i dinamičnog jedinstvenog tržišta.

4. Prijedlog Komisije

4.1. Opći je cilj prijedloga ukloniti narušavanja tržišnog natjecanja i prepreke na unutarnjem tržištu. Njime se nastoji očuvati i povećati djelotvornost i učinkovitost sustava za prekograničnu provedbu zakonodavstva Unije o zaštiti potrošača.

4.2. Modernizira se trenutačna Uredba produbljanjem razine usklađenosti radi rješavanja problema navedenih u procjeni i jačanja prekogranične provedbe zakona Unije o zaštiti potrošača na jedinstvenom tržištu.

⁽³⁾ Završno izvješće Konzorcija za ocjenu politike zaštite potrošača od 17.12.2012.

⁽⁴⁾ COM(2016) 284 final od 25.5.2016.

4.3. Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti jer je zaštita potrošača područje zajedničke nadležnosti Unije i država članica. S druge strane, u skladu je s načelom proporcionalnosti, jer predviđa zajednički skup minimalnih ovlasti za sva nadležna tijela u državama članicama u kontekstu njezina područja primjene.

4.4. U okviru suradnje za suzbijanje „raširenih povreda”, uz ostale instrumente, predlaže se zajednički postupak na razini Unije za suzbijanje važnih štetnih povreda koje se odnose na barem tri četvrtine država članica koje zajedno čine barem tri četvrtine stanovništva EU-a.

4.4.1. Predlaže se da Komisija u slučajevima „raširenih povreda” odlučuje o pokretanju zajedničkog postupka i u tom postupku preuzme obveznu koordinacijsku ulogu. Sudjelovanje u tom zajedničkom djelovanju bit će obvezno i za predmetne države članice.

4.5. U uvodnim odredbama prijedloga ažuriraju se definicije kako bi se u obzir uzelo proširenje i područje primjene Uredbe na „raširene povrede” i „prestale povrede”.

4.6. Utvrđuje se način imenovanja nadležnih tijela i relevantnih jedinstvenih ureda za vezu te se razjašnjavaju njihove uloge. Također utvrđuje minimalne istražne i provedbene ovlasti, objašnjava trenutačne te dodaje neke nove koje nadležna tijela smatraju nužnima za djelovanje u prekograničnom kontekstu.

4.7. S druge strane, predviđa se mehanizam uzajamne pomoći koji se pak sastoji od dvaju instrumenata:

- zahtjevā za informacije, koji nadležnim tijelima omogućuju dobivanje informacija i dokaza preko granica, i
- zahtjevā za provedbene mjere, koji jednom nadležnom tijelu omogućuju da od drugog nadležnog tijela u drugoj državi članici zatraži poduzimanje mjera za provedbu.

4.8. Kad je riječ o mehanizmu koordiniranog nadzora, istrage i provedbe za „raširene povrede”, utvrđuju se instrumenti kao što su koordinirana djelovanja, zajednička djelovanja protiv raširenih povreda s dimenzijom Unije i usklađene istrage potrošačkih tržišta.

4.8.1. Uspostavlja se nov instrument za rješavanje „raširenih povreda” s dimenzijom Unije koje će vjerojatno naštetiti potrošačima u velikom dijelu Unije. Utvrđuje se prag prema kojem se određuje koja od sumnjivih povreda ima dimenziju Unije.

4.8.2. Postojanje praga temelji se na dvama kriterijima, prema zahvaćenim zemljama i broju zahvaćenih stanovnika te se, ako je potrebno, odlukom pokreće zajedničko djelovanje. Cilj je zaustaviti povredu i ako je potrebno osigurati naknadu štete potrošaču tako što će se trgovac na to obvezati.

4.8.3. Prijedlogom se predviđaju zajedničke odredbe o postupcima za koordinirano i zajedničko djelovanje kao što je pravo trgovaca da budu saslušani, uloga koordinatora, donošenje odluka i jezični režim. Također se utvrđuje pravna osnova za usklađene istrage potrošačkih tržišta (čišćenja).

4.9. Konačno, predviđaju se druge aktivnosti na razini Unije, kao što su koordinacija drugih aktivnosti kojima se doprinosi nadzoru i provedbi, razmjena službenih osoba među nadležnim tijelima, razmjena informacija o politici zaštite potrošača i međunarodna suradnja.

4.9.1. Sadržava prilog s popisom zakona o zaštiti interesa potrošača i utvrđuje područje primjene Uredbe *rationae materiae*.

5. Opće napomene

5.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije koji podrazumijeva pojačanu suradnju i veću pravnu sigurnost razvijajući suvremene, učinkovite i djelotvorne mehanizme kojima će se smanjiti šteta koju kolektivnim interesima potrošača i jedinstvenom tržištu uzrokuju prekogranične povrede.

5.2. Prijedlog će donijeti korist svim trgovcima koji trpe zbog nepoštene konkurencije neusklađenih trgovaca koji su razvili modele poslovanja koji im omogućuju izbjegavanje zakona i nanošenje štete potrošačima u nekoj drugoj državi članici.

5.2.1. Time će se poboljšati zaštita potrošača, pravna sigurnost poduzeća, dosljednija prekogranična provedba te ravnopravni uvjeti na jedinstvenom tržištu, bez potrebe nametanja nesrazmjernih naknada poduzećima.

5.2.2. Kao posljedica ranije navedenog, EGSO podsjeća da, u svakom slučaju, kada tijela izvršavaju dodijeljene im ovlasti, treba zajamčiti odgovarajuću ravnotežu između predmetnih temeljnih prava, kao što su visoka razina zaštite potrošača, sloboda poslovanja i sloboda informiranja. EGSO ustrajno ističe važnost poštovanja prava na obranu, prava na saslušanje i prava na korištenje odabranog jezika tijekom postupka.

5.3. Prijedlog ne donosi samo rješenja koja su *a priori* učinkovita u odnosu na ozbiljnost i opseg raširenih povreda, nego se razvija i uključivanjem mjera usmjerenih ka učinkovitoj zaštiti prava potrošača i korisnika, a koje bi se mogle primijeniti u slučajevima koji nisu predmet ovog prijedloga.

5.4. Radi usklađivanja s predmetom i ciljem prijedloga, javna tijela trebaju imati ovlasti i sredstva za učinkovitu suradnju i donošenje mjera na temelju Uredbe. EGSO podupire povećanje minimalnih istražnih i provedbenih ovlasti i sredstava predviđenih prijedlogom za nadležna javna tijela, imajući na umu različitosti postojećih pravosudnih sustava u državama članicama.

5.4.1. Kako bi se propisi mogli učinkovito provoditi, važno je uvesti mogućnost zatraživanja povrata nezakonite dobiti ostvarene kao posljedica počinjenja povreda, što je EGSO već podržao⁽⁵⁾. U prijedlogu je, među minimalnim ovlastima predmetnih nadležnih tijela, s pravom naglašena razlika između plaćanja naknade potrošačima i povrata nezakonite dobiti ostvarene kao posljedica počinjenja povreda.

5.4.2. Kad je riječ o javnom objavljivanju kazni, važno je da prijedlog predvidi tu mogućnost kao reorganizacijsku mjeru tržišta radi postizanja veće transparentnosti u njegovom funkcioniranju i učinkovitosti prava na slobodu informiranja⁽⁶⁾.

5.5. S druge strane, prijedlogom se ne predviđaju mjere koje doprinose njegovom cilju, nego se ograničava na reaktivni pristup čiji prisilni učinak, u određenim slučajevima, može dovesti do nesuzbijanja povreda u očekivanoj mjeri, osobito ako se zajednički postupci ili njihov učinak vremenski odgode.

5.6. Osim toga, trebat će revidirati buduću primjenu Uredbe kako bi se procijenio njezin učinak na ispravljanje tržišta, s obzirom na to da važeći postupci sankcioniranja ne vode nužno do zadovoljavajućeg ispravljanja nepoštenih praksi kao ni do poništavanja njihovih posljedica, osobito kad je riječ o povredama koje se ponavljaju.

5.7. Možda bi cjelovitije usmjerenje prijedloga ka iskorjenjivanju raširenih nepravilnosti moglo povećati jamstvo uspjeha u kojem važnu ulogu također imaju predodžbe i očekivanja potrošača i korisnika.

5.7.1. Stoga njihovo poznavanje i istodobna provedba proaktivnih i reaktivnih mjera, s posebnim naglaskom na vrijednost samoreguliranja i sureguliranja, kao i suodgovornog djelovanja potrošača, mogu uspostaviti sinergije koje će dovesti do bolje učinkovitosti i djelotvornosti prijedloga.

5.8. EGSO pozdravlja mogućnost sudjelovanja organizacija civilnog društva koja se navodi u prijedlogu jer se na taj način promiče dobro upravljanje, transparentnost i provedba načela otvorenosti funkcioniranja institucija Unije⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ SL C 175, 28.7.2009, str. 20. i SL C 162, 25.6.2008., str. 1.

⁽⁶⁾ SL C 248, 25.8.2011, str. 87. i SL C 218, 23.7.2011., str. 69.

⁽⁷⁾ SL C 11, 15.1.2013., str. 3.

5.8.1. Smatra se da je širenje mehanizma upozoravanja na sudjelovanje drugih subjekata ključno za postizanje ciljeva predviđenih za zajedničku odgovornost svih dionika.

6. Posebne napomene

6.1. U prijedlogu se mogla razmotriti mogućnost uključivanja detaljnog opisa dodatnih ili alternativnih mjera novčanog sankcioniranja u užem smislu.

6.2. Kad je riječ o suradnji s drugim javnim vlastima i imenovanim tijelima, trebalo bi utvrditi kriterije koordinacije koji jamče jedinstvenu transverzalnost za optimalno provođenje onoga što je predviđeno u članku 6., što bi spriječilo odstupanja ili poteškoće u njegovoj primjeni.

6.3. Također se vrlo prikladnim čini sadržaj članka 8. jer se u njemu navode minimalne mjere koje javnim vlastima stoje na raspolaganju za njihovo djelovanje, što će, u očekivanju njihovog utvrđivanja, u mnogim slučajevima omogućiti širi raspon interveniranja od onog koji je trenutačno na snazi.

6.4. U svakom slučaju, vrlo je važno da države članice osiguraju da nadležna tijela i jedinstveni uredi za vezu raspoložu proračunskim sredstvima za učinkovitu provedbu svojih ovlasti.

6.5. EGSO smatra da je potrebno osigurati da razvoj i provedba mehanizma uzajamne pomoći i navedenih upravnih postupaka budu strogo usklađeni s provođenjem načela kao što su transparentnost i administrativno pojednostavljivanje.

6.6. Potrebno je više jasnoće u poglavlju o koordiniranom nadzoru, istrazi i mehanizmu provedbe za raširene povrede kako bi se doprinijelo boljem shvaćanju te lakom i trenutnom razumijevanju teksta s obzirom na previše postupovnih putova i ruta te izvedenu kazuistiku. Isto vrijedi i za faze svakog postupka.

6.7. Kad je riječ o članku 24., nije jasno pretpostavljaju li obveze trgovca, nakon što ih potrošači prihvate, završetak svih drugih korektivnih mjera koje su započete ili koje se mogu započeti kasnije, čak i ako iz sadržaja članka 25. proizlazi da se obveze i mjere sankcioniranja međusobno isključuju, što bi moglo biti u sukobu s trenutačnim zakonodavstvom država članica na njihovom području.

6.7.1. Također nije jasno može li se upotreba nespojivih formula primjenjivati na sve moguće slučajeve, s obzirom na to da analiza posebnih okolnosti može savjetovati primjenu oba pristupa i to s različitim stupnjevanjem. Možda dvosmislenost može ostaviti prostora usmjerenijoj primjeni prijedloga, ali i dalje pod uvjetom da se izbjegne nejedinstveno postupanje.

6.7.2. U konačnici, kad je riječ o usklađenim istragama potrošačkih tržišta, istražne bi mjere trebalo proširiti kao administrativnu praksu preventivne prirode u skladu s onim što je ranije navedeno, s obzirom na to da se ne izbjegavaju samo hitne rizične situacije raširenih povreda, nego se sprječavaju i privremeni rizici koji proizlaze iz dotadašnjih mjera, uz omogućavanje dovoljno rane reakcije.

6.8. Za potrebe učinkovitosti i djelotvornosti treba istaknuti potrebu međusobnog povezivanja nadzornog mehanizma i mehanizma upozoravanja u već implementirane sustave, uključujući njihovo izravno povezivanje, pri čemu treba ujednačiti ili standardizirati njihovo objedinjeno funkcioniranje.

6.9. U poglavlje VI. mogao bi se uključiti članak kojim se uspostavlja postupak za učinkovitu komunikaciju sa stanovništvom kada je to potrebno, istodobno utvrđujući kriterije njegove primjene i razvoja.

6.10. Što se tiče baze podataka i razmjene podataka o povredama, treba naglasiti ono na što je već upućivano kad se radilo o mehanizmu nadzora, u pogledu potrebe za međusobnim povezivanjem nadzornog mehanizma i mehanizma upozoravanja.

6.11. EGSO smatra da je rok za podnošenje izvješća o provedbi ovog prijedloga predug te je, s obzirom na opseg ciljeva koji se njime žele postići, razumljivo da se zahtijeva skraćivanje tog roka ili pak sustav djelomične kontinuirane procjene na način da se dovoljno rano može ukazati na svako odstupanje u njegovom funkcioniranju i, prema potrebi, izvršiti odgovarajuće preinake prijedloga i njegove provedbe.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uslugama prekogranične dostave paketa”

(COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD))

(2017/C 034/16)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za mišljenje	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 21.6.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD))
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	212/0/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. Različita istraživanja koja je naručila Komisija pokazala su da su cijene prekogranične dostave paketa, posebice za pojedince i mala i srednja poduzeća, ponekad gotovo pet puta više od domaćih cijena i da se te razlike ne mogu objasniti troškovima radne snage ili drugim troškovima u državi odredišta. Stoga potrošači i e-trgovci iz EU-a ne mogu u potpunosti iskoristiti mogućnosti koje pruža jedinstveno tržište.

1.2. EGSO uviđa da je postalo neophodno da Komisija poduzme daljnje korake kako bi svi e-trgovci i potrošači, a posebice pojedinci i MSP-ovi u udaljenim područjima, mogli konačno imati koristi od usluga prekogranične dostave paketa koje su istodobno dostupne, visoke kvalitete i koje imaju pristupačne cijene.

1.3. Komisija namjerava rješavati problem previsokih cijena predmetnom uredbom koja se, međutim, odnosi samo na pružatelje univerzalnih usluga koji pružaju usluge dostave paketa.

1.4. EGSO je zabrinut da bi mjere predviđene navedenom uredbom, posebice uvođenje transparentnosti cijena i terminalnih naknada, objava referentne ponude te ocjenjivanje pristupačnosti cijena, čija se nužnost ipak ne bi trebala dovoditi u pitanje, mogle, ako se ne poduzmu daljnje mjere, biti nedostatne i ne poticati predmetne pružatelje usluga prekogranične dostave paketa na naplaćivanje razumnih cijena.

1.5. EGSO žali što Komisija odgađa poduzimanje strožijih mjera za kraj 2018. godine jer čeka da vidjeti hoće li se situacija do tada poboljšati. Komisija, međutim, ne daje nikakve naznake o svojim budućim namjerama ako se očekivani napredak ne ostvari.

1.6. EGSO zahtijeva da Komisija, po uzoru na ono što provodi u pogledu cijena roaminga u mobilnoj telefoniji, uputi barem posljednji snažni poziv svim pružateljima usluga prekogranične dostave paketa da smanje svoje cijene te da najavi da će odsada, ako ne bude tako, intervenirati uvođenjem propisa i određivanjem gornje granice cijena.

1.7. Što se tiče procjene povoljnosti cijena, EGSO već godinama traži da se pojasni koncept pristupačnosti usluga od općeg gospodarskog interesa i uvedu zakonske mjere koje bi od država članica zahtijevale da utvrde pokazatelje kojima će se definirati navedena pristupačnost. Stoga smatra da odredbe predmetne uredbe predstavljaju prvi korak u pravom smjeru, pod uvjetom da takva procjena po potrebi bude popraćena odgovarajućim mjerama.

2. Usluge dostave u okviru e-trgovine

2.1. Fizička dostava robe naručene preko interneta među ključnim je elementima rasta elektroničke trgovine. Unutar Europske unije e-trgovina razvija se mnogo sporije na transnacionalnoj nego na nacionalnoj razini. Tako je u 2014. godini (u različitoj mjeri, ovisno o državi članici) samo 15 % potrošača kupovalo putem interneta u drugim državama članicama, naspram njih 44 % koji su kupovali u vlastitoj zemlji.

2.2. Cijene kao i kvaliteta i postupci fizičke dostave robe naručene preko interneta te uvjeti mogućeg vraćanja paketa predstavljaju, među ostalima, čimbenike koji utječu na odluku potrošača da naruči preko interneta. Zadovoljstvo kupca koji kupuje preko interneta stoga dijelom ovisi o iskustvu s dostavom. Pristup pristupačnim i učinkovitim rješenjima dostave osobito je važan za mala i srednja poduzeća, mikro-poduzeća i privatne potrošače koji se nalaze u udaljenim ili rubnim područjima.

2.3. Dostava paketa težine do 31,5 kg u mnogim je državama članicama usluga koja je u punom rastu. Brojni gospodarski subjekti razvili su rješenja koja bolje mogu ispuniti očekivanja njihovih kupaca, posebice zahvaljujući nizu dodatnih usluga kao što su: standardna ili odgođena dostava, ekspresna dostava ili dostava isti dan, praćenje paketa, dokaz o dostavi, izbor mjesta dostave, točke preuzimanja paketa, automat za pakete, preporučena pošiljka, pošiljka s označenom vrijednosti itd., dok se poštanske pošiljke težine do 2 kilograma, za koje se procjenjuje da predstavljaju 80 % pošiljaka u e-trgovini, često smatraju „malim paketima” koji su sastavni dio pismovnih pošiljaka.

2.4. Dostava paketa do 10 kg, koja se može proširiti i do 20 kilograma, obuhvaćena je obvezom pružanja univerzalnih usluga, prema kojoj države članice moraju svim korisnicima na cijelom državnom području osigurati cjenovno pristupačnu osnovnu uslugu na nacionalnoj i prekograničnoj razini,

2.5. Tržište e-trgovine vrlo je raznoliko. Njime često dominira nekoliko velikih e-trgovaca koji svakodnevno stvaraju velik broj paketa i koji su stoga u vrlo dobrom položaju za pregovaranje o cijenama i uvjetima dostave s pružateljima usluga dostave paketa, koji su pod pritiskom da odrede vrlo povoljne „dogovorene” cijene i posebne uvjete dostave. Ti e-trgovci često na sebe preuzimaju troškove dostave paketa, čak i prekograničnih. Samo nekoliko velikih dostavljača paketa može konkurirati na tom „dogovorenim” tržištu, kako nacionalnom tako i prekograničnom, s tim da je za potonje potreban i pristup međunarodnoj distribucijskoj mreži.

2.6. Međutim, te mogućnosti trenutačno ne postoje niti za povremenu ili manju prekograničnu kupovinu na internetu niti za pojedinačne pošiljatelje, uključujući brojna mala i srednja poduzeća; pružatelji usluga dostave nemaju koristi od dogovorenih cijena te imaju pristup međunarodnoj distribucijskoj mreži samo po visokim cijenama do te mjere da, u konačnici, krajnji potrošač mora često platiti pretjerano veliku cijenu dostave. U takvim slučajevima cijene prekogranične dostave mogu biti tri do pet puta veće od domaćih cijena ⁽¹⁾, a te se razlike ne mogu uvijek objasniti troškovima radne snage ili drugim troškovima u državi odredišta. Primjeri previsokih cijena i značajnih razlika u dvosmjernim odnosima između različitih država članica navedeni su u procjeni učinka (SWD(2016) 166 final) koju je objavila Komisija.

2.7. Komisija se već godinama bavi tim problemom te je sastavila različite komunikacije o toj temi:

— COM(2011) 942 final: Skladan okvir za uspostavu povjerenja u jedinstveno digitalno tržište za e-trgovinu i mrežne usluge,

— COM(2012) 698 final: Zelena knjiga o integriranom tržištu dostave paketa u svrhu rasta elektroničke trgovine u EU-u,

⁽¹⁾ Copenhagen Economics, „E-commerce and delivery” (E-trgovina i dostava); Integrirano tržište dostave paketa u svrhu rasta elektroničke trgovine u EU-u (COM(2012) 698 final).

- COM(2013) 886 final: Plan za ostvarenje jedinstvenog tržišta za dostavu paketa – Izgradnja povjerenja i poticanje internetske prodaje,
- COM(2015) 192 final: Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu.

2.8. Htjela je donijeti rješenja koja bi bolje odgovarala očekivanjima potrošača.

2.9. Budući da su ti postupci bili samo djelomično uspješni, Komisija je bila prisiljena izdati predmetnu uredbu s kojom dolaze popratni dokument (SWD(2016) 167 final), prilog (COM(2016) 285 final) i jedna opsežna studija utjecaja od 289 stranica (SWD(2016) 166 final).

3. Sadržaj prijedloga uredbe

3.1. Poboljšanje prekograničnih usluga dostave paketa jedna je od mjera predviđenih „Strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu” čiji je cilj unapređenje pristupa potrošača i poduzeća digitalnoj robi i uslugama u cijeloj Uniji.

3.2. Predložene mjere obuhvaćaju:

- poboljšanje djelovanja tržišta (a) povećanjem učinkovitosti i usklađenosti regulatornog nadzora tržišta paketa; i (b) poticanjem tržišnog natjecanja u pogledu usluga prekogranične dostave paketa,
- povećanje transparentnosti cijena i terminalnih naknada u cilju (a) smanjenja neopravdanih razlika u cijenama; i (b) snižavanja cijena koje plaćaju pojedinci i mala poduzeća, posebno u zabačenim područjima,
- ocjenjivanje pristupačnosti cijena dostave koje provodi nacionalno regulatorno tijelo,
- transparentan i nediskriminacijski pristup uslugama i infrastrukturi koje su nužne za pružanje usluga prekogranične dostave paketa.

4. Opće napomene

4.1. Budući da su različite inicijative Komisije, između ostalih Zelena knjiga iz 2012. o integriranom tržištu dostave paketa u svrhu rasta elektroničke trgovine u EU-u te plan iz 2013. za ostvarenje jedinstvenog tržišta za dostavu paketa – izgradnja povjerenja u dostavne usluge i poticanje internetske prodaje⁽²⁾, postigle tek djelomičan učinak u pogledu prekograničnih tarifa, postalo je neophodno da Komisija poduzme daljnje korake kako bi svi e-trgovci i potrošači, a posebice pojedinci i MSP-ovi u udaljenim područjima, mogli konačno imati koristi od usluga prekogranične dostave paketa koje su istodobno dostupne, visoke kvalitete i koje imaju pristupačne cijene.

4.2. Prema studiji sa Sveučilišta Saint-Louis u Bruxellesu, objavljene cijene pružatelja usluga dostave paketa koje plaćaju pojedinci i mala poduzeća bile su gotovo pet puta više od istovjetnih cijena na domaćem tržištu, dok je studijom koju je proveo Copenhagen Economics utvrđeno da su cijene drugih operatera tri do pet puta više od domaćih cijena, a te se razlike ne mogu uvijek objasniti troškovima radne snage ili drugim troškovima u državi odredišta.

4.3. EGSO primjećuje da su cijene koje se naplaćuju pojedincima i malim poduzećima previsoke, bez obzira na to o kojoj se usluzi dostave paketa radi. Komisija namjerava riješiti taj problem zaduživanjem nacionalnog regulatornog tijela da procijeni pristupačnost cijena prekogranične dostave.

4.4. Kako se ne bi gubilo dodatno vrijeme, EGSO podržava to da Komisija primijeni uredbu. Međutim, zabrinut je da mjere predviđene navedenom uredbom neće biti dovoljno učinkovite. Ograničavanje na uvođenje transparentnosti cijena i terminalnih naknada, objavu referentne ponude te ocjenjivanje pristupačnosti cijena, čija se nužnost ipak ne bi trebala dovoditi u pitanje, može dovesti do toga da se, ako se ne poduzmu daljnje mjere, predmetne pružatelje usluga prekogranične dostave paketa ne potiče na naplaćivanje razumnih cijena.

⁽²⁾ SL C 451, 16.12.2014, str. 51.

4.5. EGSO žali što Komisija odgađa poduzimanje strožijih mjera za kraj 2018. godine jer čeka izvješće o ocjeni provedbe predmetne uredbe. U tom izvješću Komisija namjerava procijeniti je li se pristupačnost usluga prekogranične dostave paketa poboljšala te jesu li pružatelji univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa odobrili transparentan i nediskriminacijski prekogranični veleprodajni pristup. Komisija, međutim, ne daje nikakve naznake o svojim budućim namjerama ako se navedeni napredak i nediskriminacijski pristup ne ostvare.

4.6. EGSO bi želio da Komisija, po uzoru na ono što provodi u pogledu cijena roaminga u mobilnoj telefoniji, uputi barem posljednji snažni poziv svim pružateljima usluga prekogranične dostave paketa da smanje svoje cijene te da najavi da će odsada, ako ne bude tako, intervenirati uvođenjem propisa i određivanjem gornje granice cijena.

4.7. Osim toga, prijedlozi uredbe koji se odnose na transparentnost cijena i terminalnih naknada, objavu referentne ponude, ocjenjivanje pristupačnosti cijena te transparentan i nediskriminacijski prekogranični pristup primjenjuju se samo na pružatelje univerzalnih usluga koji pružaju usluge dostave paketa.

4.8. Na cjelokupnom tržištu dostave paketa udio pružatelja univerzalnih usluga kreće se između 10 % (Bugarska, Španjolska, Ujedinjena Kraljevina i Italija) i 25 % (Češka Republika, Danska, Francuska, Estonija), dok je samo mali postotak (5–10 %) tih paketa obuhvaćen obvezom pružanja univerzalnih usluga. Iz toga slijedi da se predmetna uredba bavi samo manjim dijelom tržišta koji je, međutim, od ključne važnosti za potrošače i MSP-ove u udaljenim područjima koji nemaju drugih opcija.

4.9. Što se tiče procjene povoljnosti cijena, EGSO već godinama traži da se pojasni koncept pristupačnosti usluga od općeg gospodarskog interesa i uvedu zakonske mjere koje bi od država članica zahtijevale da utvrde pokazatelje kojima će se definirati navedena pristupačnost⁽³⁾. Stoga smatra da odredbe predmetne uredbe predstavljaju prvi korak u pravom smjeru, pod uvjetom da takva procjena po potrebi bude popraćena odgovarajućim mjerama.

4.10. Međutim, procjena predviđena predmetnom uredbom bit će ograničena samo na cijene kategorija pošiljki navedenih u javnom cjeniku prekograničnih cijena sadržanom u prilogu uredbi, odnosno na pakete od 0,5, 1, 2 ili 5 kg (s praćenjem ili bez njega). EGSO smatra da bi se ta procjena trebala proširiti na pakete od 10, 15 i 20 kg, također u vidu moguće buduće uredbe o cijenama prekogranične dostave paketa.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽³⁾ SL C 177, 11.6.2014, str. 24.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora temi „Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o politici tržišnog natjecanja za 2015.”

(COM(2016) 393 final – SWD(2016) 198 final)

(2017/C 034/17)

Izjavitelj: **Juan MENDOZA CASTRO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska Komisija, 17.8.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 393 final – SWD(2016) 198 final)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	211/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozitivno ocjenjuje Izvješće za 2015. uzimajući u obzir da je politika ravnopravnog tržišnog natjecanja u svim sektorima od temeljne važnosti za socijalno i tržišno gospodarstvo EU-a.

1.2. Uvoz koji se temelji na nepoštenoj konkurenciji predstavlja opasnost za europska poduzeća. Antidampinske mjere bitne su za spašavanje radnih mjesta i zaštitu pogođenih gospodarskih sektora.

1.3. EGSO dijeli zabrinutost malih i srednjih poduzeća, sindikata i udruženja poslodavaca EU-a zbog mogućnosti da se Kini prizna svojstvo tržišnog gospodarstva.

1.4. MSP-ovi, koji su od temeljne važnosti za gospodarski oporavak, su najosjetljiviji kada je riječ o zlouporabi dominantnog položaja.

1.5. Nadzor državnih potpora omogućuje učinkovitiju uporabu sredstava i poboljšava javne financije. Nepobitno je da takva pomoć može biti od temeljne važnosti za osiguravanje pružanja gospodarskih usluga od općeg interesa.

1.6. EGSO preporuča da se poboljša informiranje o državnim potporama koje se dodjeljuju kako bi se postigla bolja obaviještenost i veća transparentnost.

1.7. Manji broj globalnih dionika iz trećih zemalja kontrolira digitalne inovacije i stoga je od ključne važnosti da Europa osigura vodeći položaj zahvaljujući svom jedinstvenom digitalnom tržištu.

1.8. Veliki je izazov za europsku politiku tržišnog natjecanja u sektoru u kojem dominiraju tehnološki giganti potrošačima osigurati pristup najboljim proizvodima i najpovoljnijim cijenama te osigurati da se sva poduzeća, velika ili mala, natječu na otvorenom tržištu i prema zaslugama vlastitih proizvoda. EGSO smatra da su postupci EU-a u uglavnom uravnoteženi i u skladu s propisima, unatoč nekim kritikama koje prima.

1.9. Europska energetska unija pokazuje značajne uspjehe na području sigurnosti opskrbe (što predstavlja strateški uspjeh), smanjenja stakleničkih plinova, promidžbe obnovljivih energija te u pogledu veće mogućnosti izbora za potrošače. Ipak, suočava se s velikim izazovima povezanim s cijenom energije, većom međusobnom povezanošću mreža i vodstvom u provođenju Pariškog sporazuma.

1.10. Nadzor koncentracija u energetsom sektoru treba uskladiti s predviđanjima u pogledu spajanja i preuzimanja radi smanjenja troškova proizvodnje, čime će se smanjiti broj poduzeća.

1.11. Uredba (EZ) br. 1/2003 ojačala je nacionalna tijela za tržišno natjecanje i doprinijela učvršćivanju međunarodnog ugleda politike tržišnog natjecanja EU-a. Koordinacija među nacionalnim tijelima za tržišno natjecanje te između njih i Komisije povećava učinkovitost mjera povezanih s prekograničnim operacijama.

1.12. U pogledu financijske krize, EGSO naglašava da treba smanjiti izloženost poreznih obveznika troškovima sanacije banaka.

1.13. EGSO zagovara da se propisi EU-a koji ograničavaju međubankovne naknade za kreditne i debitne kartice primjenjuju neovisno o zemlji u kojoj se nalazi sjedište izdavatelja te da se bankama ne zabranjuje da nude povoljnije međubankovne naknade trgovcima na malo sa sjedištem u drugoj zemlji Europskog gospodarskog prostora (EGP).

1.14. EGSO ističe kako je potrebno da Komisija nastavi promicati tržišno natjecanje smanjivanjem poremećaja na tržištu nastalih na temelju poreza kao posljedica neusklađenosti 28 poreznih sustava.

1.15. Širenje sustava za tržišno natjecanje, kao posljedica globalizacije, zahtijeva međunarodnu suradnju. S obzirom na rastuće zahtjeve i različite forumima u kojima sudjeluje (UNCTAD, OECD, Međunarodna mreža za tržišno natjecanje), EGSO ističe da EU treba raspolagati s dovoljno sredstava kako bi sačuvao ujedineni stav EU-a koji se uzima u obzir i poštuje.

2. Izvješće o tržišnom natjecanju za 2015.

2.1. Komisija potvrđuje da je „snažna i djelotvorna politika tržišnog natjecanja EU-a uvijek bila kamen temeljac europskoga projekta”.

2.2. Ključni aspekti izvješća raspoređeni su u tri poglavlja:

— politika tržišnog natjecanja kao poticaj inovacijama i ulaganjima u cijelom EU-u,

— iskorištavanje prilika jedinstvenog digitalnog tržišta,

— izgradnja EU-a s klimatski prihvatljivim i integriranim energetske sustavima.

2.3. Komisija izvješćuje o svojim specifičnim aktivnostima u tim područjima, uz napomenu da se u primjeni pravila vodila načelima zaštite nepristranosti, primjene standarda vladavine prava i služenja zajedničkom europskom interesu.

2.4. U proteklih 25 godina broj režima tržišnog natjecanja drastično je porastao u cijelom svijetu (od oko 20 početkom 1990-ih na otprilike 130 u 2015.) i oni obuhvaćaju 85 % svjetskog stanovništva.

3. Opće napomene

3.1. Politika tržišnog natjecanja EU-a

3.1.1. EGSO pozitivno ocjenjuje Izvješće za 2015. koje se odnosi na temeljna područja za razvoj gospodarstva i dobrobit građana EU-a.

3.1.2. Politika tržišnog natjecanja zasnovana na jednakim uvjetima u svim sektorima kamen je temeljac socijalnog tržišnog gospodarstva u Europi. Također je temeljni instrument kojim se jamči ispravno funkcioniranje dinamičnog, djelotvornog, održivog i inovativnog unutarnjeg tržišta i potiče gospodarski rast, stvaranje novih radnih mjesta i konkurentnost na međunarodnoj sceni.

3.1.3. Politika tržišnog natjecanja ne bi trebala sprječavati pojavu industrijskih prvaka u europskom gospodarstvu. Kako bi bila učinkovita i vjerodostojna, politika tržišnog natjecanja ne smije biti usmjerena isključivo na snižavanje potrošačkih cijena, već također treba poticati razvoj i konkurentnost europskih poduzeća na svjetskim tržištima.

3.1.4. Snažni industrijski temelji od presudne su važnosti za prosperitet i rast. Imajući u vidu prijetnju koju nepošteno tržišno natjecanje predstavlja za europska poduzeća, EGSO podsjeća da antidampinške mjere čuvaju desetke tisuća izravnih i neizravnih radnih mjesta i štite gospodarske sektore od nepoštene uvozne politike.

3.1.5. Jedan od oblika nepoštenog tržišnog natjecanja je i dampinški uvoz koji ugrožava tisuće radnih mjesta u EU-u. EGSO smatra da se za Kinu teško može reći da posluje u skladu s uvjetima tržišta, budući da ne ispunjava četiri od pet kriterija utvrđenih praksom Komisije i Uredbom (EZ) br. 1225/2009 ⁽¹⁾.

3.1.6. Strukturni fondovi EU-a ne smiju se upotrebljavati na način kojim se izravno ili neizravno podupire preseljenje usluga ili proizvodnje u druge države članice.

3.1.7. Mala i srednja poduzeća predstavljaju stup gospodarskog oporavka u Europi. Međutim, zbog svoje veličine ona su najosjetljivija na zlouporabu dominantnog položaja, zbog čega su često osuđena na propast. Na ovo bi se u politici tržišnog natjecanja trebala obratiti osobita pozornost, posebice u slučajevima kad se radi o poslovanju velikih poslovnih grupacija.

3.1.8. EGSO ponovno ističe nepostojanje istinskog pravnog mehanizma za kolektivne postupke kojim bi se učinkovito ostvarila prava žrtava monopolističkih praksi na naknadu štete te i dalje smatra da Direktiva 2014/104/EU od 26. studenog 2014. i Preporuka o zajedničkim načelima za mehanizme kolektivnog rješavanja sukoba u okviru kršenja zakona o tržišnom natjecanju nisu prikladne za nužno ostvarivanje kolektivne zaštite prava žrtava tog kršenja.

3.2. Državne potpore

3.2.1. Modernizacija državnih potpora EU-u dozvoljava učinkovitiju upotrebu sredstava te poboljšanje kvalitete javnih financija. Pored toga, ona pomaže državama članicama da ispune ciljeve Strategije 2020. za rast i fiskalnu konsolidaciju.

3.2.2. Međutim, državne potpore nekad su potrebne kako bi se zajamčilo pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa, uključujući energetiku, prijevoz i telekomunikacije. Često su i najučinkovitije sredstvo politike kojim se osigurava pružanje usluga ključnih za očuvanje ekonomskih i socijalnih uvjeta u izoliranim, udaljenim, rubnim i otočnim regijama u Uniji.

3.2.3. EGSO smatra da je potrebno zadržati usklađenost između politike tržišnog natjecanja i drugih politika Unije, posebice u slučajevima ulaganja namijenjenih poticanju inovacija i istraživanja, kao što su ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije, financiranje rizika i širenje mreže širokopojsnog interneta.

3.2.4. Građani EU-a ne smatraju se dovoljno informiranim o složenom sustavu državnih potpora i naglašavaju poteškoće u pristupu informacijama o tome koja poduzeća primaju takvu pomoć ⁽²⁾. Kako bi se postigla bolja obaviještenost i transparentnost, EGSO preporuča da se u državama članicama za svaki pojedinačni slučaj objavljuju primatelji, iznosi i svrha potpore.

3.3. Tržišno natjecanje na jedinstvenom digitalnom tržištu

3.3.1. Jedinstveno digitalno tržište temeljna je strategija EU-a za okončanje rascjepkanosti brojnih nacionalnih tržišta i njihovo spajanje u okviru europskog pristupa ⁽³⁾. Manji broj globalnih dionika iz trećih zemalja kontrolira digitalne inovacije i stoga je od ključne važnosti da Europa osigura vodeći položaj zahvaljujući svom jedinstvenom digitalnom tržištu.

⁽¹⁾ SL C 389 od 21.10.2016., str. 13. Vidjeti i „Zajednička izjava Europske konfederacije sindikata i saveza BusinessEurope o statusu tržišnog gospodarstva Kine”, (ETUC – BusinessEurope joint declaration on China’s Market Economy Status) (19.7.2016.). i „Dodjeljivanje statusa tržišnog gospodarstva Kini”, (Granting of Market Economy Status to China), Europski parlament, prosinac 2015.

⁽²⁾ „Percepcija i osviještenost u pogledu transparentnosti državnih potpora” (Perception and awareness about transparency of state aid), Eurobarometar, srpanj 2016.

⁽³⁾ SL C 71 od 24.2.2016., str. 65.

3.3.2. Veliki je izazov za europsku politiku tržišnog natjecanja u sektoru u kojem dominiraju tehnološki giganti potrošačima osigurati pristup najboljim proizvodima po najpovoljnijim cijenama i osigurati da se sva poduzeća, velika ili mala, natječu na otvorenom tržištu i prema zaslugama vlastitih proizvoda.

3.3.3. Slučajevi koje Komisija istražuje:

- internetski pretraživači. Obavijest o utvrđenim činjenicama Komisije temelji se na činjenici da Google sustavno daje prednost svojim proizvodima za uspoređivanje cijena. Osim toga, istražuju se i tri druga prijavljena pitanja,
- elektroničke knjige. Amazon nameće odredbe koje bi konkurenciji mogle uskratiti npr. pravo na obaviještenost o povoljnijim uvjetima ili alternativama koje nude njegovi konkurenti,
- prekogranično pružanje plaćenih televizijskih usluga u Ujedinjenoj Kraljevini i Irskoj. Ugovori o licenci između Sky UK-a i šest velikih filmskih studija SAD-a zahtijevaju od Sky UK-a da blokira pristup izvan svog licenciranog teritorija,
- prijenosni uređaji kao što su pametni telefoni i tableti. Između ostalog, Android zahtijeva od proizvođača da unaprijed instaliraju Google Search i Googleov preglednik Chrome te iziskuju da na svojim uređajima odaberu Google Search kao svoj zadani preglednik kao uvjet dobivanja licence za određene ekskluzivne Googleove aplikacije,
- kompleti radiočipova koji se koriste u elektroničkim uređajima. Istražuje se je li vodeći svjetski pružatelj telekomunikacijskih usluga Qualcomm ponudio financijske poticaje važnom proizvođaču pametnih telefona i tableta uz uvjet da koriste isključivo njihove proizvode.

3.3.4. Općenito je riječ o mogućim monopolističkim praksama i praksama zlouporabe dominantnog položaja. Tehnička složenost i veliki odjek slučajeva pod istragom sa sobom donose kritike, između ostalog, poput one da je EU „objavio rat Silicijskoj dolini”. EGSO se ne slaže s tim kritikama i podupire aktivnosti Komisije koje smatra uravnoteženima i u skladu s propisima.

3.3.5. Google, koji je u 2015. imao prihode od 74,5 milijardi dolara, u EEA-u drži dominantni položaj sa zastupljenošću većom od 90 % na tržištima usluga za opće pretraživanja interneta, operativnih sustava licenciranih za pametne mobitele i trgovinama aplikacija za mobilni operativni sustav Android. Postoje tvrdnje koje govore da Komisijina istraga dovodi u pitanje mogućnost da EU postane ishodište inovativnih ideja te da se temelji na netočnim tehničkim dokazima. Međutim, tehničke službe Savezne trgovinske komisije SAD-a zaključile su 2012. da se Google, koji kontrolira dvije trećine sjevernoameričkog tržišta, služio protutržišnim metodama i zlouporabio vladajući položaj na štetu svojih korisnika i konkurenata⁽⁴⁾. Istragom provedenom u toj zemlji došlo se do istih zaključaka⁽⁵⁾.

3.4. *Klimatski prihvatljiva europska energetska unija*

3.4.1. Europska energetska unija pokazuje značajne rezultate:

- sigurnost opskrbe: EU je postigao strateški uspjeh i trenutačno je mnogo spremniji da se uhvati u koštac s krizom poput one iz 2009. Europska ovisnost o plinu iz Rusije smanjila se za jednu trećinu te je znatno unaprijeđena infrastruktura za unutarnji protok plina, mogućnosti vanjske opskrbe i kapacitet pohrane,
- ciljevi postavljeni za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje uporabe obnovljivih izvora energije (20-20-20 do 2020.) mogli bi se ostvariti i prije zadanog roka, a čini se i da se razvoj energetske učinkovitosti odvija gotovo u skladu sa zadanim ciljem, doduše djelomično zbog gospodarskog pada,
- došlo je do otvaranja tržišta i povećale su se mogućnosti izbora za potrošače.

⁽⁴⁾ <http://www.wsj.com/articles/inside-the-u-s-antitrust-probe-of-google-1426793274>.

⁽⁵⁾ „Does Google content degrade Google search? Experimental evidence”, Harvard Business School 2015.

3.4.2. Bez obzira na to, EGSO, koji je već izrazio svoju podršku Okvirnoj strategiji za 2015. ⁽⁶⁾, smatra da poseban naglasak treba staviti na glavne izazove s kojima se suočava EU u narednim godinama:

- smanjiti cijenu energije, koja je još uvijek visoka za europskog potrošača, zbog socijalnih posljedica (opasnost od energetske siromaštva), gospodarskih posljedica (značajno utječe na MSP-ove) te posljedica za vanjsku konkurentnost poduzeća (energija je znatno jeftinija na drugim tržištima, kao npr. u SAD-u),
- poboljšati integraciju tržišta povećavajući međusobnu povezanost mreža,
- preuzeti vodeću ulogu u primjeni ciljeva konferencije COP 21 iz Pariza kako bi se postigla radikalna promjena koja podrazumijeva postupnu održivu tranziciju prema gospodarstvu s niskom razinom emisije CO₂.

3.4.3. EGSO podupire Komisiju u čvrstoj primjeni propisa protiv monopola što je nužno za rješavanje pitanja protupravnog ponašanja dominantnih pružatelja usluga na tržištu. Treba istaknuti pravno obvezujući ugovor između Komisije i Bugarskog energetske holdinga (BEH).

3.4.4. U 2012. godini energetske je sektor primio javne potpore u iznosu od 122 milijarde eura (EU 28) ⁽⁷⁾. Bez te potpore potrošači ne bi mogli plaćati već ionako visoku cijenu energije. Komisija u primjeni politika javnih potpora ⁽⁸⁾ treba uzeti u obzir da proizvodnja određenih vrsta obnovljivih energija (primatelji najvećih potpora u iznosu od 44 milijardi eura) podrazumijeva velike troškove proizvodnje što dobavljačima onemogućuje da budu konkurentni na tržištu.

3.4.5. EGSO prima na znanje da je Komisija odobrila kupnju energetske odjela Alstoma koju je izvršilo sjevernoameričko poduzeće General Electric (GE) ⁽⁹⁾.

3.4.6. Komisija tvrdi da je „kontrola koncentracija poduzeća u EU-u i dalje učinkovito oruđe za osiguravanje otvorenosti energetske tržišta EU-a”. To je potrebno uskladiti s činjenicom da niske cijene nafte mogu dovesti do neizbježnih spajanja poduzeća kako bi se smanjili troškovi proizvodnje. Neka predviđanja upućuju na to da će se broj poduzeća proizvođača plina i nafte smanjiti za jednu trećinu.

4. Jačanje jedinstvenog tržišta EU-a

4.1. Oporezivanje

4.1.1. EGSO se slaže da su transparentnost i pravedna raspodjela poreznog tereta neophodni za postojanje jedinstvenog tržišta. Utaja, prijevara i porezna utočišta skupo koštaju europske porezne obveznike te istodobno narušavaju tržišno natjecanje. Procjenjuje se da EU godišnje gubi između 50 i 70 milijardi eura poreznih prihoda zbog utaje poreza, što predstavlja nešto više od 16 % javnih investicija u EU-u. Ako se tome doda gubitak prihoda od poreza uslijed zakonitih, ili navodno zakonitih, praksi poreznog inženjeringa, šteta se značajno povećava ⁽¹⁰⁾.

4.1.2. Akcijski plan za provedbu ispravnih i učinkovitih poreza na dobit važan je korak za smanjivanje agresivnog poreznog planiranja, fenomena koji narušava poreznu osnovicu država članica te potiče nepoštenu konkurenciju ⁽¹¹⁾.

4.1.3. EGSO ističe kako je potrebno da Komisija nastavi promicati tržišno natjecanje smanjivanjem poremećaja na tržištu nastalih na temelju poreza kao posljedica neusklađenosti 28 poreznih sustava. Složeni sustav za određivanje transfernih cijena koji je trenutačno na snazi za transakcije unutar skupine izuzetno je skup i opterećuje poduzeća koja posluju unutar EU-a, dovodi do sporova među upravama država članica i uzrokuje dvostruko oporezivanje poduzeća. Prikladno je uvesti zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit (CCCTB) koja bi bila obvezna za transnacionalna poduzeća.

⁽⁶⁾ SL C 383 od 17.11.2015., str. 84.

⁽⁷⁾ „Potpore i troškovi energije u EU-u” (*Studies and costs of EU energy*), 11. studenog 2014. <http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>.

⁽⁸⁾ SL C 200 od 28.6.2014., str. 1.

⁽⁹⁾ GE je najavio da će u 2016. i 2017. ukinuti 6 500 radnih mjesta u Europi od kojih 765 u Francuskoj. *Le Monde* 14.1.2016.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti: „Uvođenje transparentnosti, koordinacije i konvergencije u politike poreza na dobit u Uniji” (*Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*), rujan 2015.

⁽¹¹⁾ SL C 71 od 24.2.2016., str. 42.

4.1.4 Komisija istražuje porezne sporazume između pojedinih država članica i velikih multinacionalnih kompanija: Luksemburg (Fiat, Starbucks, McDonald's, Amazon); Nizozemska (Starbucks). U slučaju Applea, Komisija smatra da je ovo trgovačko društvo, zahvaljujući poreznom tretmanu koji se na njega primjenjivao, uspjele izbjeći plaćanje poreza na prodaju gotovo svih svojih proizvoda unutar EGP-a zbog čega Irskoj treba vratiti iznos procijenjen na 13 milijardi eura. Bez obzira na odluku koja će se naposljetku usvojiti, Odbor podupire Komisiju u istraživanju poreznih sporazuma koji mogu naštetiti tržišnom natjecanju.

4.2. Nacionalna tijela za tržišno natjecanje

4.2.1. Uredba (EZ) br. 1/2003⁽¹²⁾ ojačala je nacionalna tijela za tržišno natjecanje i doprinijela međunarodnom ugledu politike tržišnog natjecanja EU-a. Komisija je pokrenula javno savjetovanje o jačanju nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja koja se trenutačno bave najvećim brojem slučajeva. Koordinacija među nacionalnim tijelima za tržišno natjecanje te između njih i Komisije povećava učinkovitost mjera povezanih s prekograničnim operacijama.

4.3. Plaćanje karticama

4.3.1. Iako su različiti elektronički sustavi plaćanja već rasprostranjeni, globalno gledano potrošači i dalje plaćaju 85 % svojih kupovina u gotovini. Situacija s gotovinskim plaćanjem slična je u raznim državama članicama EU-a, iako u skandinavskim zemljama dostiže samo 10 %. U svakom slučaju, plaćanje karticama ključno je za funkcioniranje trgovine i vrlo je važno za potrošače. Uredbom (EU) 2015/751 nameću se ograničenja na iznose međubankovnih naknada⁽¹³⁾.

4.3.2. Obavijest o utvrđenim činjenicama Komisije protiv Mastercarda temelji se na činjenici da je bankama onemogućavao da trgovcima na malo sa sjedištem u drugoj zemlji Europskog gospodarskog prostora (EGP) nude niže međubankovne naknade te da je naplaćivao više međubankovne naknade za plaćanje karticama izdanim u drugim dijelovima svijeta. Europska udruženja potrošača više su puta osudila protupravnu praksu kartičnih kuća poput Vise i Mastercarda, koje su u povlaštenom položaju zbog toga što dominiraju tržištem. EGSO se nada da će ishod istraga voditi uklanjanju te prepreke te da će se ograničenja međubankovnih naknada utvrđena na razini EU-a primjenjivati neovisno o državi izdavanja kartica.

4.4. Državne potpore bankama

4.4.1. Komisija je svjesna državnih potpora odobrenih nekim bankama u raznim državama članicama. Kriza je do sada skupo stajala europske porezne obveznike. Kako bi se izbjegao potpuni slom bankarskog sustava vlade su, kao nikada do sada, pribjegle sanaciji svojih banaka hitnim potporama. U europskom području je od 2008. do 2014. javna pomoć financijskim institucijama dosegla 8 % BDP-a, od čega je vraćeno oko 3,3 %⁽¹⁴⁾.

4.4.2. Osim što predstavlja veliki trošak za javni proračun, sanacija banaka – koju treba rješavati primjenom propisa na snazi od 1. siječnja 2015.⁽¹⁵⁾ – može dovesti i do narušavanja tržišnog natjecanja.

EGSO smatra da je potrebno:

- smanjiti izloženost poreznih obveznika troškovima sanacije banaka,
- dati tijelima javne vlasti potrebne ovlasti za poduzimanje preventivnih mjera, te
- sanacijska tijela ovlastiti za otpis nezajamčenih dugova tijela suočenih s ozbiljnim teškoćama i pretvoriti dug u kapital⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću: Deset godina zaštite tržišnog natjecanja na temelju Uredbe 1/2003: rezultati i buduće perspektive
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0453>.

⁽¹³⁾ SL L 123 od 19.5.2015., str. 1.

⁽¹⁴⁾ Bilten ESB-a

⁽¹⁵⁾ SL L 173 od 12.6. 2014., str. 190.

⁽¹⁶⁾ SL C 44 od 15.2.2013., str. 68.

5. Tržišno natjecanje u doba globalizacije

5.1. Širenje sustava za tržišno natjecanje, kao posljedica globalizacije, zahtijeva međunarodnu suradnju. EGSO sa zadovoljstvom podržava aktivno sudjelovanje Komisije u forumima poput Povjerenstva za tržišno natjecanje OECD-a, Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD) i Međunarodne mreže za tržišno natjecanje (ICN-u).

5.2. Stavovi EU-a trenutačno se uzimaju u obzir i poštuju na spomenutim forumima. Odbor naglašava potrebu za održavanjem ljudskih i materijalnih resursa u skladu s tom odgovornošću.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za potporu određenih aktivnosti kojima se jača sudjelovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika Unije u području financijskih usluga za razdoblje 2017.–2020.”

[COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD)]

(2017/C 034/18)

Izvjestiteljica: **Reine-Claude MADER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 22.6.2016. Vijeće, 11.7.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	223/2/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO izražava zadovoljstvo što je Komisija uzela u obzir interese potrošača i štetiša, te pružila pomoć njihovim organizacijama. Naime, smatra da se financijskim uslugama treba posebno posvetiti pažnja zbog njihove tehničke naravi koja ih čini teško dostupnima izvan struke, te zbog s time povezanih rizika.

1.2. Odbor podržava inicijativu u okviru pilot-projekta Komisije otpočetog krajem 2011., godine kojem je cilj podržati osnivanje centra za stručnost u području financija u korist potrošača i krajnjih korisnika financijskih usluga kako bi im se omogućilo da sudjeluju u kreiranju politika Unije u području financijskih usluga, i dovelo da vraćanja povjerenja u financijski sustav Europe.

1.3. EGSO primjećuje da dvije nevladine organizacije, Better Finance i Finance Watch, ispunjavaju uvjete prihvatljivosti za dodjelu bespovratnih sredstava za poslovanje koje Europska komisija dodjeljuje putem otvorenog poziva na podnošenje ponuda, te da su njihove djelatnosti bile sveukupno pozitivno ocijenjene u 2015.

1.4. Međutim, smatra korisnim da se ustraje na određenom broju uvjeta koji moraju biti zadovoljeni.

Legitimnost

1.5. EGSO ustraje na tome da se legitimnost tih organizacija treba temeljiti na njihovim članovima, njihovom upravljanju, ali i na radnjama koje se poduzimaju kako bi se široj javnosti pojasnila tehnička strana financijskoga zakonodavstva i financijskih alata.

1.6. U tom smislu, EGSO smatra da se poseban trud treba uložiti kako bi se krajnji korisnici zaista uključili u rad spomenutih udruga. To bi trebalo ostvariti u sastavu i načinu upravljanja organizacija Finance Watch i Better Finance te novim prilagođenim metodama rada.

Financijska neovisnost, transparentnost i odgovornost

1.7. EGSO pozdravlja financijsku transparentnost koju pokazuje Finance Watch ⁽¹⁾, a s druge strane smatra da potonja i Better Finance moraju nastaviti svoje napore kako bi se postigla veća financijska neovisnost, uključujući i od Europske komisije, jer o tome ovisi vjerodostojnost njihovih postupaka i njihova legitimnost iz perspektive šire javnosti.

1.8. EGSO podsjeća da u slučaju nepravilnosti, postoji mogućnost pozivanja na financijsku odgovornost tih dviju organizacija: naime Europska komisija i Revizorski sud imaju pravo nadzora kako dokumenata i tako i ekonomskih operatera na mjestu gdje se nalaze, izravno ili neizravno, putem dodijeljenih bespovratnih sredstava. OLAF također može provesti kontrole i provjere, te utvrditi moguće prevare, korupciju ili druge oblike nezakonitog djelovanja koji štete financijskim interesima Unije ⁽²⁾.

1.9. EGSO izražava zadovoljstvo što je financijski okvir za provedbu programa Unije za sudjelovanje potrošača i ostalih krajnjih korisnika financijskih usluga višegodišnji, jer će to omogućiti veću financijsku stabilnost korisničkim udruženjima. Ona će moći organizirati svoj način rada i utvrditi program na dulji rok.

Vidljivost u javnosti

1.10. EGSO napominje da, unatoč naporima koji se ulažu u komunikaciju i vidljivost, posebice člancima koji se objavljuju u financijskom tisku i održavanjem konferencija, Finance Watch i Better Finance i dalje su u velikoj mjeri nepoznati javnosti i nacionalnim udruženjima potrošača koji bi uostalom trebali izravno primati njihove biltenne.

1.11. EGSO prima na znanje rezultate ex-post ocjena pilot-projekta Komisije otpočetog krajem 2011., godine kojem je cilj podržati osnivanje centra za stručnost u području financija u korist potrošača i krajnjih korisnika financijskih usluga ⁽³⁾. On poziva te nevladine organizacije da povećaju svoje napore u jačanju uloge, interesa i obaviještenosti krajnjih korisnika i potrošača u izradi politika Unije u financijskom sektoru.

Ravnoteža između stručnjaka i korisnika

1.12. EGSO priznaje potrebu za razvojem tehničkog stručnog znanja kako bi korisnici financijskih usluga mogli ravnopravno raspravljati sa stručnjacima iz financijske industrije. To je znanje ključ vjerodostojnosti djelovanja dotičnih udruga u odnosu na financijski svijetu čiji su instrumenti puno razvijeniji.

1.13. EGSO poziva na odgovarajuću ravnotežu koja promiče ideju o stabilnom i održivom financijskom sektoru s dugoročnom perspektivom.

2. Predstavljanje prijedloga Uredbe ⁽⁴⁾

2.1. Ona je nastavak inicijativa koje je Europska komisija poduzela od 2007. u svrhu vraćanja povjerenja potrošača nakon financijske krize.

⁽¹⁾ Ukupna sredstva organizacije *Finance Watch* za 2015.: donatori i zaklade: 32,1 %, istraživački projekti: 7,4 %, bespovratna sredstva EU-a: 56,4 %, organizacija događaja: 1,3 %, članarina: 2,7 %. Izvori: <http://www.finance-watch.org/about-us/governance-and-funding>

⁽²⁾ Članak 8. Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za potporu određenih aktivnosti kojima se jača sudjelovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika Unije u području financijskih usluga za razdoblje 2017.–2020. i Uredbe br. 883/2013/EU, Euratom Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.) i Uredbe Euratom, EZ br. 2185/96 Vijeća od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijevara i ostalih nepravilnosti (SL L 292, 15.11.1996., str. 2.).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf.

⁽⁴⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za potporu određenih aktivnosti kojima se jača sudjelovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika EU-a u području financijskih usluga za razdoblje 2017.–2020. COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD).

2.2. Cilj je Komisije osigurati da se stavovi potrošača uzimaju više u obzir, što je 2010. dovelo do osnivanja Skupine korisnika financijskih usluga, sistematizacije sudjelovanja potrošača i predstavnika civilnog društva u osnovanim skupinama stručnjaka, te do pokretanja pilot-projekta 2011. za osiguravanje bespovratnih sredstava za potporu razvoja centra za stručnost u području financija.

2.3. Dvije neprofitne organizacije izabrane su nakon poziva Komisije na podnošenje ponuda: Finance Watch osnovana je 2011. u skladu s belgijskim pravom kao međunarodno neprofitno udruženje čija je misija predstavljati interese civilnog društva u financijskom sektoru te Better Finance, nastala nakon reorganizacije europskih udruženja investitora i dioničara koja postoje od 2009. i čiji je cilj bio osnovati centar za stručnost u području financija koji se sastoji uglavnom od privatnih ulagača, štediša i drugih krajnjih korisnika.

2.4. Tim je organizacijama Europska komisija dodijelila bespovratna sredstva za poslovanje u razdoblju od 2012. do 2015. Organizacija Finance Watch dobila je 3,04 milijuna eura u razdoblju od 2012. do 2014., a Better Finance 0,90 milijuna eura u tri godine. Ta bespovratna sredstva predstavljaju 60 % prihvatljivih troškova.

2.5. Ocjenom provedenom 2015. zaključeno je da su ispunjeni strateški ciljevi koje je postavila Komisija, ali se istodobno ističe da su potrebna poboljšanja u pogledu informiranja potrošača i uzimanja u obzir njihovih stajališta.

2.6. Komisija također primjećuje da, unatoč svojim naporima, te organizacije nisu uspjele dobiti stabilna i dostatna financijska sredstva donatora koji nisu povezani s financijskim sektorom te su im stoga za nastavak s radom neophodna financijska sredstva Unije.

2.7. Prijedlogom uredbe za razdoblje 2017.–2020. utvrđuje se program istraživanja, podizanja razine svijesti, posebice javnosti koja ne uključuje stručnjake, i aktivnosti za jačanje interakcije između članova organizacija korisnica, te aktivnosti obrane interesa radi jačanja položaja na razini EU-a.

2.8. Ciljevi su daljnje jačanje sudjelovanja potrošača i krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika EU-a u tom području i jačanje njihove obaviještenosti o aktualnim pitanjima u regulativi financijskoga sektora.

2.9. Sredstva za financiranje organizacija Finance Watch i Better Finance određena su na najviše šest milijuna eura za razdoblje od 1. siječnja 2017. do 31. prosinca 2020.

2.10. Svake godine korisnici moraju dostaviti opis ostvarenih djelatnosti i onih koje će tek provesti.

3. Opći i posebni komentari

3.1. U okviru financijske krize Europska komisija i Parlament uvidjeli su neravnotežu između zastupljenosti stručnjaka iz financijskoga sektora u različitim tijelima i zastupljenosti korisnika tih usluga.

3.2. Na temelju članka 169. stavka 2. točke (b) UFEU-a kojim se propisuje da je nadležna za promicanje interesa potrošača i osiguravanje visoke razine zaštite potrošača, Europska komisija predlaže da sufinancira djelovanje specijaliziranih udruga u području financijskih usluga.

3.3. EGSO se može samo složiti s tim ciljem koji je postavio u nekoliko svojih mišljenja, u kojima je ustrajao na tome da je potrebno staviti potrošače u središte svih politika, što podrazumijeva osnaživanje njihovih predstavnika ⁽⁵⁾.

3.4. EGSO podržava, posebice zbog složenosti pitanja povezanih sa štednjom i ulaganjima, osnivanje centra za stručnost u području financija koji neće ovisiti o financijskoj zajednici i bit će na raspolaganju organizacijama koje zastupaju interese potrošača, štediša i krajnjih korisnika koji nemaju financijsku stručnost, s obzirom na tehničku narav tematike koja je čini teško dostupnom izvan struke, te zbog s time povezanih rizika.

⁽⁵⁾ SL C 181 od 21.6.2012., str. 89.

- 3.5. U tom smislu smatra da osobito valja voditi računa o tome da ne postoje nikakve financijske ili druge veze koje bi mogle negativno utjecati na djelatnost tih udruga.
- 3.6. EGSO ustraje na tome da se legitimnost tih organizacija treba temeljiti na njezinim članovima i njihovom načinu upravljanja, ali i na radnjama koje se poduzimaju kako bi se široj javnosti pojasnila tehnička strana financijskoga zakonodavstva i financijskih alata.
- 3.7. EGSO ističe da, unatoč naporima koji se ulažu u komunikaciju i vidljivost, posebice člancima koji se objavljuju u financijskom tisku i održavanjem konferencija, Finance Watch i Better Finance i dalje su u velikoj mjeri nepoznati javnosti i nacionalnim udruženjima potrošača koji bi mogli izravno primati njihove biltene.
- 3.8. Odbor smatra da stručnjaci ne trebaju zamijeniti predstavnike civilnog društva, već da im moraju omogućiti sredstva za utvrđivanje rizika, procjenu mjera koje se trebaju poduzeti i davanje prijedloga.
- 3.9. EGSO se slaže s Europskom komisijom da postoji potreba za promicanjem sudjelovanja potrošača i drugih krajnjih korisnika u izradi politika Unije, te za njihovim vraćanjem povjerenja u europski financijski sustav.
- 3.10. Odbor prima na znanje program Unije predviđen prijedlogom Uredbe i njegove ciljeve, te želi istaknuti znatne poteškoće koje institucije i organizacije imaju u interakciji sa širom javnošću.
- 3.11. EGSO primjećuje da se osnivanje organizacija Finance Watch i Better Finance podudara s provedbom pilot-projekta ⁽⁶⁾ te naglašava potrebu da se osigura neovisnost svakog njihovog člana u odnosu na industrijsko, trgovinsko ili ekonomsko okruženje.
- 3.12. Odbor smatra da su odabrani oblik financiranja i njegovo trajanje odgovarajući, te izražava zadovoljstvo što je financijski okvir za provedbu programa Unije za sudjelovanje potrošača i ostalih krajnjih korisnika financijskih usluga višegodišnji, jer će to omogućiti veću financijsku stabilnost korisničkim udruženjima. Ona će moći organizirati svoj način rada i utvrditi program na duži rok, čak i ako su predviđena bespovratna sredstva skromnija u odnosu na iznesene ambicije.
- 3.13. EGSO smatra također da bi te organizacije trebale pronaći izvore dodatnog financiranja za svoj razvoj, uravnoteženost financijskih izvještaja i neovisnost, posebice u odnosu na Komisiju.
- 3.14. EGSO ustraje na brzom usvajanju uredbe kako se ne bi prekidala dinamika koja je pokrenuta pilot-projektom.
- 3.15. EGSO podržava postupak evaluacije neophodan da bi se ocijenilo jesu li ciljevi postignuti i da li se poštuju pravila financijske transparentnosti i odgovornosti navedena u članku 8. prijedloga Uredbe ⁽⁷⁾.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Pilot-projekt, pokrenut 2011. godine u cilju osiguravanja bespovratnih sredstava kojima se podupire osnivanje centra za stručnost u području financija u korist krajnjih korisnika i dionika izvan sektora te za jačanje njihove sposobnosti sudjelovanja u donošenju politika Unije u području financijskih usluga – Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za potporu određenih aktivnosti kojima se jača sudjelovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika financijskih usluga u donošenju politika EU-a u području financijskih usluga za razdoblje 2017. – 2020. COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD), str. 2.

⁽⁷⁾ Gore navedene.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni Direktive 2009/101/EZ

(COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD))

(2017/C 034/19)

Izvjestitelj: **Javier DOZ ORRIT**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 19.8.2016. Europski parlament, 12.9.2016.
Pravni temelj:	članci 50. i 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD))
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	182/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da suzbijanje terorizma i njegovog financiranja te pranja novca i drugih povezanih oblika gospodarskog kriminala trebaju biti trajni prioriteti politike EU-a.

1.2. EGSO se načelno slaže s mjerama sadržanim u prijedlogu izmjene Direktive o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma⁽¹⁾ i s hitnošću njezinog prijenosa.

1.3. S obzirom na globalnu prirodu tih fenomena, Odbor poziva EU i države članice da u budućnosti preuzmu istaknutiju ulogu i djeluju kao pioniri u međunarodnim tijelima i forumima koji aktivno djeluju u borbi protiv pranja novca i povezanih teških kaznenih djela. Međunarodno i globalno koordinirane akcije i mjere potrebne su za postizanje većeg učinka i boljih rezultata, a Europa u tome može igrati odlučujuću ulogu.

1.4. Odbor je svjestan napora koje poduzeća i obveznici trebaju uložiti u prilagođavanje direktivi, a to se odnosi i na nadzorna tijela. Međutim, riječ je o naporima koje svi trebaju uložiti radi postizanja ciljeva koji su u potpunosti zajednički, uključujući obranu financijskog sustava i ostalih obveznika u smislu sprečavanja njegovog korištenja za počinjenje kaznenih djela.

⁽¹⁾ Dalje u tekstu „5. AMLD”, (en. *Fifth Anti-Money Laundering Directive*) COM(2016) 450 final.

1.5. EGSO izražava zabrinutost zbog niza čimbenika koji ozbiljno mogu ograničiti praktičnu učinkovitost 4. i 5. Direktive o sprečavanju pranja novca (AMLD). Kao prvo, popis visokorizičnih trećih zemalja, objavljen 14. srpnja 2016., ne obuhvaća mnoge zemlje ili jurisdikcije za koje postoji osnovana sumnja da djeluju kao porezne oaze za pranje novca i ne uključuje nijednu od 21 zemlje spomenute u Panamskim dokumentima. Budući da se pojačane mjere dubinske analize iz 5. AMLD-a primjenjuju samo na visokorizične treće zemlje, EGSO predlaže da se izradi novi popis visokorizičnih trećih zemalja ili da se proširi područje primjene mjera iz članka 18.a petog AMLD-a. EGSO smatra da prioritet treba dati sastavljanju nacionalnih javnih registara koji bi sadržali podatke o stvarnim vlasnicima bankovnih računa, poduzeća i zaklada te o transakcijama, dok bi obveznicima bio omogućen pristup tim podacima.

1.6. EGSO potiče institucije EU-a da ojačaju svoje politike usmjerene na ukidanje poreznih oaza. Konkretno, smatra potrebnim da se sve obveze utvrđene u 5. AMLD-u, a posebno obveze identifikacije stvarnih vlasnika bankovnih računa, poduzeća, trustova i transakcija prošire na sve teritorije ili jurisdikcije čija suverenost ovisi o državama članicama.

1.7. Potrebno je podrobnije definirati suzbijanje pranja novca, uz izradu mjera koje se odnose na borbu protiv prijevara i izbjegavanja plaćanja poreza, korupcije i drugih povezanih kaznenih djela – trgovine oružjem, drogom, ljudima itd. – te na borbu protiv organizacija gospodarskog kriminala. Treba izraditi nove inicijative za njihovo suzbijanje i njihovu povezanost s pranjem novca. Također bi trebalo uspostaviti mjere protiv nepoštena porezne konkurencije.

1.8. Suzbijanje terorizma i pranja novca zahtijeva širu suradnju između različitih obavještajno-sigurnosnih službi država članica i Europolovih službi.

1.9. EGSO smatra da bi sporazumi o slobodnoj trgovini i gospodarskom partnerstvu trebali sadržavati poglavlje o mjerama koje se odnose na borbu protiv prijave i izbjegavanja poreza, pranja novca i financiranja terorizma. EGSO traži od Komisije da se to kao prijedlog EU-a uvrsti u pregovore koji su u tijeku, osobito u sporazum o TTIP-u, i u sporazume koji su već stupili na snagu u trenutku njihove revizije.

1.10. Ključan je rad financijsko-obavještajnih jedinica (FOJ) država članica i njihova stalna europska koordinacija. EGSO smatra da bi bilo primjereno uspostaviti europski instrument nadzora, suradnje i predviđanja tehnoloških promjena.

1.11. Zbog velike važnosti borbe protiv pranja novca i radi postizanja ujednačene i učinkovite primjene pravila na ovom području u svim državama članicama, od izuzetne je važnosti da tekstovi i koncepti predloženih mjera budu što jasniji. To istodobno poboljšava nužnu pravnu sigurnost za sve koji moraju primjenjivati te tekstove.

1.12. Primjereno bi bilo uskladiti pravno postupanje na europskoj razini – definicije i kazne – u odnosu na sva kaznena djela povezana s pranjem novca, poreznom prijevarom, korupcijom i financiranjem terorizma te povezana kaznena djela. Također je potrebno uskladiti sankcije koje proizlaze iz nepoštivanja odredbi iz direktiva AML.

1.13. EGSO predlaže da se uspostave mjere nadzora nad podružnicama obveznika u visokorizičnim trećim zemljama te da se nadzor ne vrši isključivo nad klijentima.

1.14. EGSO predlaže Komisiji da razmotri dodatne mjere zaštite prava građana u pogledu nezakonite ili protupravne upotrebe podataka koje pohranjuju nadležna tijela ili obveznici.

1.15. Odbor pozdravlja brzu obradu tih prijedloga i nada se da će oni što prije stupiti na snagu, pri čemu ne bi smjelo doći do smanjenja kvalitete rezultata. U tu svrhu potrebno je utvrditi realan vremenski okvir za prenošenje tekstova i njihovu primjenu u državama članicama te jasne smjernice.

2. Kontekst i prijedlog Komisije

2.1. Brutalni teroristički napadi u Francuskoj, Belgiji i drugim europskim zemljama te curenja informacija o pranju novca u okviru kriminalnih aktivnosti u poreznim oazama, od kojih je posljednju objavio Međunarodni konzorcij istraživačkih novinara (ICIJ) ⁽²⁾ u vezi s Panamskim dokumentima, naveli su Europsku komisiju da predloži nove mjere za sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma. Komisija je 5. srpnja 2016., uz prijedlog 5. AMLD-a, usvojila još jedan prijedlog kako bi se poreznim tijelima olakšao pristup informacijama o pranju novca ⁽³⁾ te Komunikaciju o dodatnim mjerama za poboljšanje transparentnosti i suzbijanje prijevara i izbjegavanja poreza ⁽⁴⁾.

2.2. U nedavnom istraživanju Europskog parlamenta ⁽⁵⁾ navodi se: „Panamski su dokumenti pokazali da je uloga poreznih oaza olakšati izbjegavanje poreza te agresivnu prirodu određenih praksi izbjegavanja poreza kod kojih se prikriva razlika između porezne prijave i utaje poreza. U tom smislu, netransparentnost koja proizlazi iz tajnosti, izostanak sljedivosti i izostanak razmjene poreznih informacija imali su važnu ulogu u slučajevima neispunjenja gospodarskih sankcija te su onemogućili pristup korisnim i potrebnim informacijama povezanim s organiziranim kriminalom, uključujući pranje novca povezano s terorističkim aktivnostima, korupcijom i trgovinom drogom.”

2.3. Međunarodni konzorcij istraživačkih novinara (ICIJ) objavio je Panamske dokumente. Njihova baza podataka – *Offshore Leaks Database* ⁽⁶⁾ – upućuje na 45 131 poduzeće u EU-u ⁽⁷⁾. Od 21 zemlje u kojima je ured Mossack Fonseca provodio operacije prijave, utaje poreza i pranja novca, tri su države EU-a, a preostale tri su u nadležnosti jedne od njih ⁽⁸⁾.

2.4. U 5. AMLD-u razrađuje se jedan dio prijedloga iz *Akcijskog plana za jačanje borbe protiv financiranja terorizma* ⁽⁹⁾: oni koji podrazumijevaju izmjenu 4. Direktive (4. AMLD) ⁽¹⁰⁾ i Direktive o zaštitnim mjerama koje, radi zaštite interesa članova i trećih strana, države članice zahtijevaju za trgovačka društva ⁽¹¹⁾. Planom se predlaže pomicanje roka prijenosa 4. AMLD-a s 26. lipnja 2017. na 1. siječnja 2017., a taj će datum ujedno biti rok za prijenos dvaju prijedloga Direktive od 5. srpnja 2016.

2.5. Složeni politički i zakonodavni okvir 5. AMLD-a samo u 2015. uključuje dvije druge inicijative: *Europski program sigurnosti* ⁽¹²⁾ i prijedlog *Direktive o suzbijanju terorizma* ⁽¹³⁾ kojom se uspostavlja nova kategorizacija kaznenih dijela povezanih s financiranjem terorizma.

2.6. Komisija je 14. srpnja 2016. usvojila Delegiranu uredbu o utvrđivanju visokorizičnih trećih zemalja i priloženi popis ⁽¹⁴⁾ koji sadrži popis koji je odobrio FATF na svom sastanku održanom 24. lipnja 2016. u Busanu (Koreja).

2.7. Prijedlogom 5. AMLD-a uvode se neke nove obveze dubinske analize koje obveznici – financijske institucije, relevantni stručnjaci, pružatelji usluga trustova i igara na sreću, agencije za nekretnine itd. – trebaju primijeniti na svoje nove i postojeće klijente. Člankom 18.a prvenstveno se predviđaju pojačane mjere dubinske analize u odnosu na klijente koji posluju u visokorizičnim trećim zemljama. Države članice će visokorizičnim jurisdikcijama moći nametnuti i protumjere, uključujući zabranu osnivanja podružnica ili predstavničkih ureda u tim državama članicama ili vršenja financijskih transakcija.

2.8. Novost je da će u njezino područje primjene ulaziti platforme za zamjenu virtualne valute i pružatelji usluga skrbničkog novčanika i da će uzimati u obzir obveznike za potrebe mjera dubinske analize. Ukida se anonimnost za upotrebu kartica s unaprijed uplaćenim sredstvima na internetu te se prag obveze identifikacije smanjuje s 250 na 150 eura za njezinu upotrebu na licu mjesta.

⁽²⁾ International Consortium of Investigative Journalist.

⁽³⁾ COM (2016) 452 final.

⁽⁴⁾ COM (2016) 451 final.

⁽⁵⁾ EPRS-EP: *The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance. Ex-Post Impact Assessment*; str. 18.

⁽⁶⁾ Offshore Leaks Database.

⁽⁷⁾ EPRS, *op.cit.*; str. 19. i 20.

⁽⁸⁾ EPRS, *op.cit.*, str. 21.

⁽⁹⁾ COM(2016) 50 final.

⁽¹⁰⁾ SL L 141, 5.6.2015., str. 73.

⁽¹¹⁾ SL L 258, 1.10.2009., str. 11.

⁽¹²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹³⁾ COM(2015) 625 final, str. 2.

⁽¹⁴⁾ C(2016) 4180 final.

2.9. Petim AMLD-om ujedno se predlaže povećanje ovlasti FOJ-eva i promicanje suradnje među njima; olakšavanje identifikacije vlasnikā bankovnih računa i računa za plaćanje uspostavom automatiziranih nacionalnih središnjih registara tih računa te uvođenje obveze identifikacije i registracije stvarnih vlasnika poduzeća (smanjenjem praga s 25 % na 10 % udjela u vlasništvu), trustova te sličnih zaklada i subjekata, kao i dopuštanje javnog pristupa tim informacijama pod određenim uvjetima.

3. Opće napomene

3.1. Različiti oblici kriminala koji pranje novca i porezne oaze upotrebljavaju protivno temeljnim pravima cjelokupnog stanovništva ozbiljan su problem. Pranje novca ne prestaje se povećavati unatoč naporima koje ulažu europska i nacionalna tijela.

3.2. Liberalizacija financijskih tokova u svijetu i brzina primjene novih digitalnih tehnologija na njihove transakcije otežavaju borbu protiv upotrebe financijskog sustava u zločinačke svrhe. Istrage o posljednjim džihadističkim terorističkim napadima u Europi otkrile su informacije o načinima njihovog financiranja koji nisu bili predviđeni u 4 AMLD-u. To opravdava prijedlog izmjene te uredbe koja još nije stupila na snagu kao i skraćivanje roka njezinog prijenosa.

3.3. EGSO se načelno slaže s mjerama predloženim u 5. AMLD-u te smatra da mogu biti korisne za suzbijanje terorizma i pranja novca.

3.4. Jedna od iznimaka mogla bi se odnositi na nepropisno korištenje velike količine osjetljivih podataka u nadležnim tijelima i na posljedice koje to ima na temeljna prava, osobito na pravo zaštite osobnih podataka. Prijedlogom 5. AMLD-a utvrđuju se određene predostrožnosti u tom pogledu. Saznanja o određenim vladinim radnjama otkrivenim u aferi WikiLeaks (2010. i 2012.) i Snowdenovim dokumentima (2013.) navode na to da se Komisiji predloži da prouči mogućnost uvođenja dodatnih mjera zaštite prava građana kad je riječ o protupravnoj upotrebi pohranjenih podataka. Točnije, da ispita izvedivost uvođenja neke vrste zajedničkog kriminaliziranja nezakonite upotrebe informacija i osobnih podataka. EGSO bi mogao sudjelovati u provedbi te studije.

3.5. Ne dovodeći u pitanje trenutne prijedloge i druge inicijative i mjere na europskoj razini koje Odbor predlaže u ovom mišljenju, izuzetno je važno da EU i države članice u budućnosti preuzmu istaknutu ulogu i djeluju kao pioniri u međunarodnim tijelima i forumima koji aktivno djeluju u borbi protiv pranja novca i povezanih teških kaznenih djela koji predstavljaju svjetski fenomen i u pravilu su prekogranične prirode. Međunarodno i globalno koordinirane akcije i mjere potrebne su za postizanje većeg učinka i boljih rezultata, a Europa u tome može igrati odlučujuću ulogu.

3.6. Mnogi europski građani i dalje osjećaju posljedice krize, politika prilagodbe i porasta siromaštva i nejednakosti, dok su istodobno svjesni da su velika multinacionalna društva uključena u izbjegavanje poreza i porezne prijevare te da značajne osobe u svijetu gospodarstva, politike, kulture ili sporta izbjegavaju plaćanje poreza i peru novac u poreznim oazama. Pojedini postupci i jurisdikcije također se koriste za financiranje terorističkih organizacija koje su kadre počiniti najokrutnije zločine u Europi i u drugim dijelovima svijeta. Takvo stanje je neodrživo. Od europskih i nacionalnih tijela treba tražiti da ga učinkovito okončaju.

3.7. Neovisno o sadržaju točke 3.2., ostvarenje ciljeva iz direktiva AML moglo bi biti znatno otežano zbog nedostataka političkog djelovanja u vezi s ukidanjem poreznih oaza koje su neizbježna čvorišta za pranje novca. Razlog bi mogla biti i nedovoljna usklađenost inicijativa za suzbijanje pranja novca s inicijativama za borbu protiv kaznenih djela koja ga promiču (porezna prijevarena, pripadnost terorističkim ili zločinačkim organizacijama, trgovina oružjem, drogom i ljudima itd.) u kontekstu održavanja praksi nepoštene porezne konkurencije u EU-u.

3.8. Popis visokorizičnih zemalja koji je Komisija objavila 14. srpnja 2016. ⁽¹⁵⁾ ne obuhvaća nijednu zemlju s popisa Panamskih dokumenata. To je paradoksalno jer se jedan od argumenata na koje se Komisija pozvala za predlaganje 5. AMLD-a odnosi upravo na otkrića iz tih dokumenata. Na popisu se nalazi samo jedna visokorizična zemlja koja ne surađuje: Sjeverna Koreja. U Skupini II., koja uključuje zemlje koje su se obvezale riješiti nedostatke i koje su zatražile tehničku pomoć za provedbu Akcijskog plana FATF-a, nalazi se Iran. U Skupini I. zemalja koje su već izradile akcijski plan, koji će im omogućiti da budu uklonjene s popisa kad ispune svoje zahtjeve, nalazi se devet zemalja (od čega su četiri u ratu: Afganistan, Irak, Sirija i Jemen). Tim zemljama kola dio novca za financiranje terorizma. Međutim, sve analize i istrage o tom pitanju pokazuju da se novac koji dolazi iz drugih oblika kriminala ne pere u tim zemljama.

3.9. Nažalost, tijelo kao što je FATF, koje obavlja tako važnu zadaću analize međunarodnog financijskog kriminala i predlaganja sredstava za njegovo suzbijanje, nije pronašlo odgovarajući način za sastavljanje svog popisa rizičnih zemalja. Logično je da se Komisija služi Preporukama ⁽¹⁶⁾ i drugim prijedlozima FATF-a u borbi protiv pranja novca. Ipak, prihvaćanje njegovih prijedloga u ovom slučaju može poništiti dio učinkovitosti 5. AMLD-a s obzirom na to da će se pojačane mjere iz članka 18.a primjenjivati samo na visokorizične treće zemlje.

3.10. EGSO smatra da praktična učinkovitost 5. AMLD-a zahtijeva reviziju popisa visokorizičnih trećih zemalja kako bi se u njega uvrstile zemlje ili područja na kojima se odvijaju glavne operacije pranja novca ili širenje područja primjene članka 18.a na sve obveznike i jurisdikcije koje se, na temelju informacija kojima raspolaže FOJ, sumnjiči za operacije pranja novca. EGSO također predlaže sastavljanje jedinstvenog popisa jurisdikcija koje ne surađuju u progonu gospodarskih kaznenih djela.

3.11. To što se nezanemariv dio operacija pranja novca odvija u jurisdikcijama koje ovise o državama članicama trebalo bi navesti sve institucije EU-a da uvedu čvrstu političku obvezu iskorjenjivanja poreznih oaza na svom teritoriju. Konkretno, obveze identifikacije stvarnih vlasnika bankovnih računa, vlasnika poduzeća i svih dijelova trustova i transakcija, koje se od EU-a zahtijevaju za obveznike u prijedlogu 5. AMLD-a, trebalo bi proširiti na sve teritorije čija suverenost ovisi o državama članicama, uključujući one s posebnim poreznim zakonima. Pritom se obveznici prilikom ispunjavanja svojih dužnosti moraju moći oslanjati na podatke iz nacionalnih (službenih) registara. Isto tako, pojačane mjere iz članka 18.a trebalo bi primijeniti na jurisdikcije koje ovise o državama EU-a i koje obavljaju operacije pranja novca.

3.12. Porezna prijevarena i izbjegavanje poreza uvelike su povezani s pranjem novca. Jedan dio opranog novca proizlazi iz porezne prijevare i izbjegavanja poreza. Potrebna je koordinacija sprečavanja i suzbijanja obiju vrsti kaznenih djela, kako na planu zakonodavstva tako i na planu političkog djelovanja te u okviru djelovanja obavještajnih i policijskih službi i pravosudnih sustava. EGSO je pozitivno ocijenio posljednje inicijative Komisije za suzbijanje prijevare i izbjegavanje poreza u EU-u, no one su i dalje nedovoljne, zbog čega su potrebne dodatne inicijative koje treba uskladiti s onima koje će se tek donijeti, a povezane su sa suzbijanjem pranja novca.

3.13. Suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma zahtijeva širu suradnju između različitih obavještajno-sigurnosnih službi država članica i Europolovih službi. Treba priznati da sadašnja razina suradnje nije dovoljna. Unatoč javnim istupima nacionalnih i europskih dužnosnika i ukazanoj podršci građana za jačanje te suradnje, nakon svakog terorističkog napada na svjetlo dana izađu ozbiljni koordinacijski propusti. Koordinacijski propusti često se uočavaju u radu različitih službi unutar jedne države članice. Takvo stanje treba zaustaviti svim raspoloživim sredstvima.

⁽¹⁵⁾ Delegirana uredba C(2016) 4180 i prilog s popisom zemalja: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/ES/3-2016-4180-ES-F1-1-ANNEX-1.PDF>.

⁽¹⁶⁾ Međunarodni standardi za suzbijanje pranja novca i financiranja i širenja terorizma.

3.14. EU je posljednjih godina dogovorio ili potpisao važne sporazume o slobodnoj trgovini i gospodarskom partnerstvu. Sada pregovara o važnom sporazumu o TTIP-u. Ti bi sporazumi trebali biti idealna prilika za donošenje bilateralnih ili biregionalnih mjera suzbijanja prijevara i izbjegavanja poreza, pranja novca i financiranja terorizma. EGSO traži od Komisije da prouči način na koji se takvo poglavlje može uključiti u sporazume o kojima se trenutačno pregovara te u reviziju sporazuma koji su već stupili na snagu. EGSO se po tom pitanju u potpunosti slaže sa zaključcima iz ranije navedene studije EP-a⁽¹⁷⁾.

4. Posebne napomene

4.1. FOJ-evi država članica trebaju uložiti znatne napore u područje informacija, nadzora i prevencije, uključujući predviđanje brzih promjena do kojih dolazi kod tehnologija koje se mogu koristiti za pranje novca i financiranje terorizma. Nužan je brzi odgovor nacionalnih tijela te zajedničko djelovanje europskih tijela u njihovim različitim istragama. Ključna je trajna i fleksibilna suradnja FOJ-eva. EGSO smatra da bi bilo primjereno uspostaviti europski instrument nadzora, suradnje i tehnoloških predviđanja.

4.2. Obveznici utvrđeni u 4. i 5. Direktivi AML trebaju provoditi zadaće nadzora i kontrole sumnjivih osoba i kretanja. Međutim, u tim se direktivama ne predviđaju zahtjevi ili obveze u vezi s aktivnostima obveznika u visokorizičnim trećim zemljama. Treba stati na kraj situaciji u kojoj se više nadzire klijente od samih obveznika.

4.3. Iz EGSO-ova Mišljenja CCMI/132 „Suzbijanje korupcije”⁽¹⁸⁾, za ovo mišljenje osobito su korisne sljedeće preporuke: (a) izraditi usklađenu i sveobuhvatnu petogodišnju strategiju borbe protiv korupcije s daljnjim akcijskim planom; (b) uspostaviti Ured europskog javnog tužitelja i ojačati kapacitet Eurojusta, i (c) multinacionalnim društvima nametnuti obvezu dostave ključnih financijskih podataka o njihovim aktivnostima u svim zemljama u kojima posluju.

4.4. Prema mišljenju EGSO-a, potrebno je uskladiti kazneno postupanje na europskoj razini – definicije i kazne – u odnosu na sva kaznena djela povezana s pranjem novca, poreznom prijevarom, korupcijom i financiranjem terorizma te povezana kaznena djela. Komisija i Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo također trebaju promicati usklađivanje kazni u slučaju neizvršavanja obveza utvrđenih za obveznike.

4.5. Borba protiv pranja novca izuzetno je važna i mora biti snažna, odlučna i učinkovita. Zbog toga je važno da tekstovi i koncepti predloženih mjera budu što jasniji. To istodobno poboljšava nužnu pravnu sigurnost za sve koji moraju primjenjivati te tekstove i doprinosi ujednačenoj primjeni u cijeloj Uniji.

4.6. Odbor pozdravlja brzu obradu tih prijedloga i nada se da će oni što prije stupiti na snagu, pri čemu ne bi smjelo doći do smanjenja kvalitete rezultata. U tu svrhu potrebno je utvrditi realan vremenski okvir za prenošenje tekstova i njihovu primjenu u državama članicama te jasne smjernice.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁷⁾ EPRS, *op. cit.*, str. 59.

⁽¹⁸⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 63.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu pristupa poreznih tijela informacijama o sprečavanju pranja novca”

[COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS)]

(2017/C 034/20)

Izvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 27.7.2016.
Pravni temelj:	članci 113. i 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	227/3/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije i podupire njezine napore u borbi protiv utaje poreza i pranja novca, što je praksa koja ne samo da vodi do erozije poreznih osnovica država članica već također predstavlja i jedan od glavnih izvora financiranja kriminalnih i terorističkih organizacija na globalnoj razini.

1.2. Imajući u vidu ozbiljnost posljedica porezne prijevare i utaje poreza, EGSO podržava pravila iznesena u Prijedlogu direktive o izmjeni Direktive o administrativnoj suradnji (DAC). Informacije o stvarnom vlasništvu nad financijskim transakcijama u čiju bi se zakonitost na osnovu činjenica utvrđenih tijekom provjera, pregleda i revizija moglo posumnjati, odnosno koje bi se mogle pokazati kao transakcije vezane uz pranje novca, uvrstile bi se u kategoriju informacija koje će razmjenjivati porezne uprave država članica, čime će se omogućiti jačanje njihovog administrativnog kapaciteta i učinkovitosti borbe protiv pranja novca.

1.3. Budući da se izmjena Direktive DAC u potpunosti može provesti samo pod uvjetom da se odobri i Prijedlog direktive o izmjeni četvrte Direktive na području borbe protiv pranja novca⁽¹⁾, EGSO državama članicama i Europskom parlamentu preporučuje da u cijelosti odobre zakonodavni paket koji predlaže Komisija.

EGSO državama članicama preporučuje da poreznim upravama osiguraju ljudske, financijske i logističke resurse kako bi im se omogućilo da uspješno provedu nove propise na području borbe protiv pranja novca.

⁽¹⁾ COM(2016) 450 final.

2. Prijedlozi Europske komisije

2.1. U okviru programa borbe protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza i u okviru akcijskog plana protiv financiranja terorizma, u srpnju 2016. Europska komisija predstavila je zakonodavni paket čiji je cilj poboljšanje pristupa poreznih uprava informacijama koje se odnose na borbu protiv pranja novca. Taj paket uključuje i Prijedlog direktive Vijeća ⁽²⁾ o izmjeni Direktive 2011/16/EU (DAC) u pogledu pristupa poreznih uprava informacijama o sprečavanju pranja novca.

2.2. Prijedlogom Komisije izmjenjuje se članak 22. Direktive DAC na način da se u razmjenu informacija između poreznih uprava država članica također uključuju konkretne informacije o financijskim transakcijama kojima se omogućuje pranje novca.

2.3. Tom se inicijativom poreznim tijelima želi omogućiti dosljedan pristup informacijama koje se odnose na borbu protiv pranja novca kako bi obavljale svoje dužnosti praćenja pravilne provedbe Direktive o administrativnoj suradnji koju vrše financijske institucije.

2.4. Prijedlogom direktive uvode se pravila za borbu protiv praksi izbjegavanja plaćanja poreza kojima se izravno utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Isto tako, njome se poreznim upravama želi osigurati pristup informacijama koje se odnose na stvarno vlasništvo nad financijskim transakcijama u čiju bi se zakonitost na osnovu činjenica utvrđenih tijekom provjera, pregleda i revizija moglo posumnjati, odnosno koje bi se mogle pokazati kao transakcije vezane uz pranje novca u korist kriminalističkih ili terorističkih organizacija.

3. Opće i posebne napomene

3.1. U Prijedlogu direktive poziva se na ujednačenu provedbu, u svim državama članicama, propisa kojima se uređuje razmjena informacija između nacionalnih poreznih uprava o stvarnom vlasništvu nad financijskim transakcijama za koje se sumnja da su pranje novca. Kao što je već naglašavano u prethodnim mišljenjima ⁽³⁾, EGSO pozdravlja inicijativu Komisije i podupire njezine napore na području borbe protiv utaje poreza i pranja novca, prakse koja ne samo da vodi do erozije poreznih osnovica država članica već također predstavlja i jedan od glavnih izvora financiranja kriminalnih i terorističkih organizacija na globalnoj razini.

3.2. EGSO odobrava propise kojima se uređuje pristup poreznih uprava mehanizmima, procedurama, dokumentima i informacijama koje se odnose na financijske transakcije za koje se sumnja da su povezane s pranjem novca. U svojoj izjavi od 18. travnja skupina G20 pozvala je Radnu skupinu za financijske aktivnosti da iznese prijedloge za poboljšanje provedbe međunarodnih standarda o transparentnosti, uključujući o dostupnosti informacija o stvarnom vlasništvu i o razmjeni tih informacija na međunarodnoj razini. EGSO također poziva Komisiju i države članice da intenziviraju pregovaračke napore na međunarodnoj razini u okviru organizacija kao što su OECD ili skupina G20 kako bi se omogućila primjena tih propisa na globalnoj razini.

3.3. Uzimajući u obzir to da se Prijedlog direktive o izmjeni Direktive DAC ne može u potpunosti provesti ako se ne odobri Prijedlog direktive kojom se izmjenjuje četvrta Direktiva na području borbe protiv pranja novca ⁽⁴⁾, EGSO državama članicama i Europskom parlamentu preporučuje da zakonodavni paket koji je predložila Komisija usvoje u cijelosti.

3.4. S obzirom na porast terorističkih aktivnosti u svijetu i porast broja atentata koji su uzrokovali gubitak ljudskih života u više država članica, EGSO smatra da se propisi koje predlaže Komisija moraju hitno usvojiti. Uvođenjem boljih propisa za borbu protiv pranja novca ukinut će se jedan od glavnih izvora financiranja terorističkih organizacija.

⁽²⁾ COM(2016) 452 final.

⁽³⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 31.

⁽⁴⁾ Vidjeti bilješku 1.

EGSO državama članicama preporučuje da osiguraju ljudske, financijske i logističke resurse koji su potrebni za provedbu novih propisa na području borbe protiv pranja novca predstavljenih u paketu koji je predložila Europska komisija. Povrh toga, EGSO smatra da bi razvoj programa čiji je cilj osiguravanje razmjene dobrih praksi između stručnjaka iz poreznih službi država članica mogao doprinijeti postizanju boljih rezultata u provedbi novih propisa.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u lancu opskrbe hranom

(COM(2016) 32 final)

(2017/C 034/21)

Izvjestitelj: **Peter SCHMIDT**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 4.3.2016.
Pravni temelj:	članak 43. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 32 final)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	221/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO naglašava da se problem lošeg položaja najranjivijih aktera u lancu opskrbe hranom mora riješiti ukidanjem nepoštenih trgovačkih praksi sektora maloprodaje prehrambenih proizvoda (napomena: izraz „sektor maloprodaje” u ovom se dokumentu odnosi na velika maloprodajna poduzeća) i nekih transnacionalnih kompanija, koje povećavaju rizik i nesigurnost za sve subjekte u lancu opskrbe hranom te time izazivaju nepotrebne troškove.

1.2. EGSO uviđa da se strukturni tržišni problemi u lancu opskrbe hranom, kao što su privremene neravnoteže na tržištu, osjetljiv položaj poljoprivrednika itd., ne mogu riješiti isključivo izbjegavanjem nepoštenih trgovačkih praksi.

1.3. EGSO ponovno iznosi razloge za zabrinutost i preporuke iznesene u njegovu prethodnom mišljenju pod naslovom „Trenutno stanje trgovinskih odnosa između dobavljača hrane i velikog maloprodajnog sektora”⁽¹⁾. Konkretno, EGSO ponovno poziva Komisiju da europsko zakonodavstvo prilagodi karakteristikama različitih strana u prehrambenom sektoru.

1.4. EGSO skreće pozornost na postojanje tržišnih nedostataka i daljnje pogoršanje stanja u sustavu koji je nedovoljno reguliran⁽²⁾.

1.5. EGSO snažno podupire rezoluciju Europskog parlamenta od 7. lipnja 2016.⁽³⁾ u kojoj je naglašena potreba za okvirnim zakonodavstvom na razini EU-a kako bi se riješio problem nepoštenih trgovačkih praksi trgovaca u sektoru maloprodaje prehrambenih proizvoda i nekih transnacionalnih kompanija te kako bi se europskim poljoprivrednicima i potrošačima omogućilo ostvarivanje koristi od poštenih uvjeta za kupovinu i prodaju. EGSO smatra da je zbog naravi nepoštenih trgovačkih praksi potrebno i nužno donošenje zakonodavstva EU-a kojim se one zabranjuju.

⁽¹⁾ SL C 133, 9.5.2013., str. 16.

⁽²⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽³⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 7. lipnja 2016. o nepoštenim trgovačkim praksama u lancu opskrbe hranom (2015/2065(INI)).

1.6. EGSO poziva Komisiju i države članice da hitno poduzmu mjere za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi, i to uspostavljanjem mreže provedbenih tijela usklađenih na razini EU-a radi stvaranja jednakih uvjeta unutar jedinstvenog tržišta.

1.7. EGSO pozdravlja uspostavu Inicijative za lanac opskrbe na razini EU-a i ostalih dobrovoljnih nacionalnih sustava, ali samo u svojstvu dodatka djelotvornim i otpornim provedbenim mehanizmima na razini država članica. Međutim, potrebno je zajamčiti da svi dionici (npr. poljoprivrednici i sindikati) mogu sudjelovati te da se prigovori mogu podnositi anonimno. Također je potrebno uspostaviti odvraćajuće kazne. Nadalje, takve platforme moraju reagirati neovisno. EGSO također predlaže uspostavljanje institucija pučkog pravobranitelja s regulatornim ovlastima u posredovanju prije suđenja.

1.8. EGSO poziva na zabranu zlorabe nepoštenih praksi, primjerice onih navedenih u točki 3.3. ovog mišljenja.

1.9. EGSO posebno preporučuje da se dobavljače, poput poljoprivrednika, plaća po cijeni koja nije niža od troška proizvodnje. EGSO također poziva na djelotvornu zabranu prodaje prehrambenih proizvoda na malo ispod nabavne cijene.

1.10. EGSO preporučuje poticanje alternativnih poslovnih modela koji skraćuju lanac opskrbe između proizvođača hrane i krajnjeg potrošača, primjerice putem politika javne nabave u državama članicama.

1.11. Kako bi se odnos snaga ponovno doveo u ravnotežu, EGSO predlaže jačanje uloge i položaja zadruga i organizacija proizvođača jer njihov oblik poslovanja može omogućiti poljoprivrednicima kao vlasnicima da zajednički poboljšaju svoju tržišnu poziciju – također pod uvjetima jedinstvenog tržišta EU-a – te da aktivno uravnoteže odnos snaga u pregovaranju unutar lanca opskrbe hranom.

1.12. EGSO poziva subjekte u prehrambenom lancu da razvijaju poštene trgovinske veze na temelju dugoročnih i stabilnih ugovora te da međusobno surađuju kako bi zajedničkim snagama uspjeli zadovoljiti potrošačke potrebe i zahtjeve.

1.13. EGSO poziva na zaštitu i jamčenje anonimnosti zviždača koji otkrivaju nepoštene trgovačke prakse.

1.14. EGSO preporučuje uvođenje prava na kolektivnu tužbu.

1.15. EGSO predlaže pokretanje europske kampanje za informiranje i podizanje svijesti o „vrijednosti hrane”. Time bi se zajamčile dugoročne promjene u ponašanju potrošača.

2. Uvod

2.1. Poljoprivredno-prehrambeni lanac opskrbe povezuje različite važne sektore europskog gospodarstva ključne za gospodarsku, društvenu i ekološku dobrobit i zdravlje građana Europe. Međutim, posljednjih je godina unutar lanca opskrbe došlo do promjene odnosa snaga u pogledu pregovaranja, uglavnom u korist maloprodajnog sektora i određenih transnacionalnih kompanija, a na štetu dobavljača, prvenstveno primarnih proizvođača.

2.2. Na području stavljanja hrane na tržište i njezine prodaje danas dominira samo mali broj trgovačkih društava. Primjerice, brojne trgovine hranom u sve većem broju država članica pod većinskom su kontrolom tri do pet maloprodajnih poduzeća, pri čemu zajednički tržišni udio tih poduzeća u suvremenoj maloprodaji iznosi između 65 i 90 %⁽⁴⁾,⁽⁵⁾.

2.3. Koncentracija snaga u pogledu pregovaranja dovela je do zloupotrebe dominantnog položaja, što znači da nepoštene trgovačke prakse sve više pogađaju slabije dobavljače. Time se gospodarski rizik prebacuje s tržišta na više razine lanca opskrbe što ima osobito negativan učinak na potrošače i neke subjekte, npr. poljoprivrednike i MSP-ove.

2.4. EGSO je već raspravljao o nepoštenim trgovačkim praksama u svojem mišljenju pod naslovom „Trenutno stanje trgovinskih odnosa između dobavljača hrane i velikog maloprodajnog sektora” iz veljače 2013⁽⁶⁾. Otada se stanje u pogledu nepoštenih trgovačkih praksi tek neznatno popravilo. Nasuprot tomu, moć velikog maloprodajnog sektora čak se i povećala, što može dovesti do zloupotrebe nekih subjekata, npr. poljoprivrednika, radnika i MSP-ova.

3. Nepoštene trgovačke prakse i njihov učinak

3.1. Nepoštene trgovačke prakse mogu se općenito definirati kao prakse koje uvelike odstupaju od dobrog poslovnog ponašanja i oprečne su dobroj vjeri i poštenoj trgovini⁽⁷⁾.

3.2. Nepoštene trgovačke prakse mogu se pojaviti u bilo kojem dijelu lanca opskrbe između raznih gospodarskih subjekata. Međutim, češće nastaju u kasnijim fazama lanca opskrbe, za koje je karakteristična veća koncentracija moći u rukama trgovaca u sektoru maloprodaje i nekih transnacionalnih kompanija. U slučajevima kada su nepoštene trgovačke prakse uočene u ranijim fazama lanca opskrbe, često su rezultat prijenosa rizika do kojeg dolazi zbog nepoštenih trgovačkih praksi u kasnijim fazama.

3.3. Neki od primjera takvih praksi su sljedeći:

- nepošteni prijenos komercijalnog rizika,
- nejasni ili neutvrđeni ugovorni uvjeti,
- jednostrane i naknadne izmjene ugovorâ, uključujući cijene,
- lošija kvaliteta proizvoda ili informiranje potrošača bez obavješćivanja, savjetovanja ili suglasnosti kupaca,
- doprinosi promidžbenim troškovima ili troškovima plasiranja na tržište,
- kašnjenja u plaćanju,
- naknade za uvrštavanje među dobavljače ili za vjernost,
- naknade za stavljanja na povoljno mjesto na polici,
- potraživanja za bačene ili neprodane proizvode,
- uporaba specifikacija koje se odnose na izgled proizvoda radi odbijanja pošiljaka hrane ili snižavanja plaćene cijene,

⁽⁴⁾ Mreža *Friends of the Earth*, 2015., *Eating From The Farm* („Prehrana proizvodima s farme”).

⁽⁵⁾ Organizacija *Consumers International*, 2012., *The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?* („Odnos između supermarketa i dobavljača: Koje su posljedice za potrošače?”).

⁽⁶⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁷⁾ Europska komisija, 2014. „Rješavanje problema nepoštenih trgovačkih praksi među poduzećima u lancu opskrbe hranom” COM(2014) 472 final.

- pritisak da se smanji cijena,
- troškovi fiktivnih usluga,
- kasna otkazivanja narudžbi i smanjivanje predviđenih količina,
- prijetnje uklanjanjem s popisa dobavljača,
- paušalni troškovi koje poduzeća nameću dobavljačima kao uvjet za uvrštavanje na popis dobavljača („plaćanje za ostanak”).

3.4. Nepoštene trgovačke prakse imaju različite učinke na operatere, potrošače i okoliš. Međutim, takve su prakse po prirodi stvari profitabilne, pa donose kratkoročnu dobit za one koji ih primjenjuju, na štetu ostalih dionika u lancu opskrbe. Dugoročno gledajući, operateri lanca opskrbe hranom moraju imati održive odnose opskrbe i raditi na sprečavanju narušavanja lanca opskrbe kako bi se mogli nadmetati i nastaviti ispunjavati zahtjeve potrošača koji se neprestano mijenjaju.

3.5. Učinak nepoštenih trgovačkih praksi na dobavljače

3.5.1. Posljedice nepoštenih trgovačkih praksi na operatere raznolike su i dalekosežne i mogu dovesti do smanjenja prihoda dobavljača, bilo zbog snižavanja cijena ili zbog povećanja troškova izazvanog tim praksama. Procjenjuje se da nepoštene trgovačke prakse stoje dobavljače 30–40 milijardi EUR⁽⁸⁾. Osim stalnih cjenovnih pritisaka na dobavljače, takve prakse stvaraju nesigurnost, čime usporavaju inovacije i ulaganja u lancu opskrbe, i mogu uzrokovati propast sposobnih i odgovornih dobavljača.

3.5.2. Pritisak na poljoprivrednike i prerađivače hrane, i posljedični pritisak da se snize cijene, također dovodi do smanjenja plaća i u poljoprivrednom sektoru i u prehrambenoj industriji. U slučaju trajnijeg zapošljavanja, utrka prema dnu radi postizanja što nižih cijena također dovodi do smanjenja plaća kako bi dobavljači mogli ostvariti svoje marže.

3.5.3. Mala i srednja poduzeća često su najosjetljivija na nepoštene trgovačke prakse, primjerice, u globalnoj trgovini bananama, u kojoj se urod malih poljoprivrednika koristi za „nadopunjavanje” većih količina s plantaža, zbog čega su ti dobavljači izloženi riziku od toga da prvi budu isključeni iz prodaje ako se narudžba otkáže bez prethodne najave⁽⁹⁾.

3.5.4. Postoje određena područja proizvodnje hrane u kojima više ne postoji ugovorna sloboda. Nedavni događaji u Njemačkoj pokazali su da se cijene jednostrano smanjuju bez pregovora s dobavljačima. U sektoru namirnica u Ujedinjenoj Kraljevini mlijeko se često prodaje ispod cijene kako bi se namamilo kupce, a britanski proizvođači mlijeka suočeni su sa sve nižim otkupnim cijenama mlijeka, koje su u nekim slučajevima niže od troškova proizvodnje. U Španjolskoj je legalno da prerađivačka industrija plaća ispod cijene, što ozbiljno narušava formiranje cijena duž lanca.

3.5.5. Sektor svježih poljoprivrednih proizvoda osobito je osjetljiv na nepoštene trgovačke prakse zbog visoke kvarljivosti poljoprivrednih proizvoda kojima opskrbljuje europsko tržište. Poljoprivrednici imaju ograničen rok unutar kojeg moraju prodati svoje proizvode kako bi krajnjem kupcu i potrošaču zajamčili prikladan rok trajanja, što često zloupotrebljavaju komercijalni kupci za trgovce na malo i posrednici, koji po primitku robe nameću smanjenje cijena o kojem se ne može pregovarati.

⁽⁸⁾ Europe Economics, *Estimated costs of Unfair Trading Practices in the EU Food Supply Chain* („Procijenjeni troškovi nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom EU-a”).

⁽⁹⁾ Inicijativa za pravednu trgovinu voćem *Make Fruit Fair*, 2015., *Banana Value Chains in Europe and the Consequences of Unfair Trading Practices* („Lanci vrijednosti za banane u Europi i posljedice nepoštenih trgovačkih praksi”).

3.5.6. Rezultati nekoliko istraga pokazuju da neki operateri imaju nedvojbenu kupovnu moć koja zbog upotrebe nepoštenih trgovačkih praksi dovodi do zlouporabe⁽¹⁰⁾. Te štetne prakse mogu nastati u bilo kojem dijelu lanca opskrbe, a također su očite i u odnosima između poljoprivrednika i prehrambene industrije jer poduzeća iz tog sektora također imaju „kupovnu moć” zbog relativne koncentracije moći⁽¹¹⁾.

3.5.7. Porast prodaje proizvoda vlastite robne marke (proizvoda s bijelim etiketama ili proizvoda marke u vlasništvu trgovca na malo) omogućuje trgovcima na malo da često mijenjaju dobavljače ako nađu jeftinijeg proizvođača u trenutku ili nakon započinjanja ugovornog odnosa. Međutim, proizvodi vlastite robne marke nisu nepošteni sami po sebi i mogu pomoći MSP-ovima da uđu na tržište i kupcima ponude raznolik izbor.

3.5.8. Širenje nekih maloprodajnih aktivnosti kroz vertikalnu integraciju na nabavu i preradu može dovesti do toga da trgovci na malo pretjerano smanjuju cijene. To može poslužiti kao primjer povećanja pregovaračke snage zahvaljujući neprestanom koncentriranju moći.

3.5.9. Prodaja po cijenama nižima od troškova proizvodnje te korištenje osnovnih poljoprivrednih proizvoda poput mlijeka, sira, voća i povrća kao mamaca koje velika maloprodajna poduzeća i neke transnacionalne kompanije prodaju ispod nabavne cijene ugrožavaju dugoročnu stabilnost europske poljoprivredne proizvodnje.

3.6. Učinak nepoštenih trgovačkih praksi na potrošače

3.6.1. Nepoštene trgovačke prakse imaju značajan negativni učinak na europske potrošače. Veliki operateri često apsorbiraju troškove koji nastaju zbog nepoštenih trgovačkih praksi, no manja poduzeća izložena su sve većem pritisku i ne mogu ulagati i stvarati inovacije, zbog čega su isključena iz tržišta visoke vrijednosti⁽¹²⁾. Zbog toga potrošači imaju manji izbor i dostupnost, dok su cijene koje u konačnici plaćaju veće.

3.6.2. Manjak transparentnosti na etiketama štetan je za potrošače, koji prilikom kupnje nemaju dovoljno informacija za donošenje odluke iako su u nekoliko navrata izrazili želju za poticanjem zdravih i kvalitetnih poljoprivrednih proizvoda sigurnih za okoliš koji su povezani s njihovim lokalnim područjem. Takva netransparentnost ima negativan učinak na povjerenje potrošača, čime se dodatno produbljuje kriza koja potresa poljoprivredni sektor.

3.6.3. Cjenovni pritisci tjeraju prerađivače hrane da proizvode po što nižim cijenama, što može utjecati na kvalitetu hrane dostupne potrošačima. Radi smanjenja troškova trgovačka društva ponekad koriste jeftinije sirovine koje utječu na kvalitetu i vrijednost hrane – na primjer, u mnogim se proizvodima koriste transmasne kiseline kao zamjena za zdravija ulja i masti iz Europe.

3.7. Učinak nepoštenih trgovačkih praksi na okoliš

3.7.1. Potrebno je prepoznati učinak nepoštenih trgovačkih praksi na okoliš. Nepoštene trgovačke prakse potiču pretjeranu proizvodnju jer se dobavljači time osiguravaju od neizvjesnosti. Pretjerana proizvodnja može dovesti do bacanja hrane, što dovodi do nepotrebnog iscrpljivanja resursa, pored ostalog zemljišta, vode, poljoprivrednih kemikalija i goriva⁽¹³⁾,⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Tjedno izvješće DIW-a, Berlin 13/2011., str. 4. i dalje.

⁽¹¹⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽¹²⁾ Organizacija *Fair Trade Advocacy Office*, 2014., *Who's got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains* („Tko ima moć? Svladavanje neravnoteža u lancu opskrbe poljoprivrednim proizvodima”), str. 4.

⁽¹³⁾ Odbor IMCO EP-a, 2016., *Izvješće o nepoštenim trgovačkim praksama u lancu opskrbe hranom (2015/2065(INI))*.

⁽¹⁴⁾ Organizacija *Feedback*, 2015., *Food Waste In Kenya: uncovering food waste in the horticultural export supply chain* („Prehrambeni otpad u Keniji: otkrivanje prehrambenog otpada u lancu opskrbe izvoznih hortikulturnih proizvoda”).

4. Sažetak izvješća Komisije o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u lancu opskrbe hranom

4.1. Komisija je pripremila izvješće ⁽¹⁵⁾ u kojem ocjenjuje postojanje i djelotvornost nacionalnih okvira uspostavljenih u svrhu provedbe mjera za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi, i ulogu koju imaju dobrovoljna Inicijativa lanca opskrbe na razini EU-a i njezine dobrovoljne nacionalne platforme.

4.2. U izvješću Komisije iz 2016. naglašena je činjenica da je velika većina država članica već uvela regulatorne mjere i sustave javne provedbe za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi. Neke su države članice postigle veći napredak od ostalih, no mnoge i dalje nisu uspjele riješiti problem „ozračja straha” koje vlada među žrtvama nepoštenih trgovačkih praksi. Budući da se za djelotvornu borbu protiv nepoštenih trgovačkih praksi mogu primijeniti različiti pristupi, Komisija je zaključila da ciljano zakonodavstvo EU-a u ovoj fazi ne bi donijelo dodanu vrijednost.

4.3. Inicijativa lanca opskrbe ⁽¹⁶⁾ zajednička je inicijativa osam udruga iz EU-a. One predstavljaju industriju hrane i pića, proizvođače proizvoda pod prepoznatljivom robnom markom, maloprodajni sektor, MSP-ove i poljoprivredne trgovce. Inicijativa lanca opskrbe pokrenuta je u okviru „Forum na visokoj razini za bolje funkcioniranje lanca opskrbe hranom” ⁽¹⁷⁾ s ciljem pružanja pomoći dionicima u suočavanju s nepoštenim trgovačkim praksama.

4.4. U izvješću je zaključeno da je Inicijativa lanca opskrbe stvorila svijest o nepoštenim trgovačkim praksama te da predstavlja potencijalno bržu i jeftiniju alternativu sudskim postupcima. Također može pomoći u rješavanju prekograničnih pitanja. Komisija također ističe područja u kojima je moguće poboljšati Inicijativu lanca opskrbe, kao što je jačanje nepristranosti upravljačkih struktura i omogućavanje pojedinačnih anonimnih prigovora.

5. Opće napomene

5.1. Stajalište EGSO-a o izvješću EK-a u skladu je s rezolucijom Europskog parlamenta o nepoštenim trgovačkim praksama u lancu opskrbe hranom, koja je donesena 7. lipnja 2016. s velikom međustranačkom potporom ⁽¹⁸⁾. Parlament naglašava potrebu za okvirnim zakonodavstvom na razini EU-a te poziva Komisiju da donese prijedloge za suočavanje s nepoštenim trgovačkim praksama u lancu opskrbe hranom kako bi zajamčila poštenu zaradu poljoprivrednika i širok izbor za potrošače. Parlament također naglašava činjenicu da je potrebno promicati Inicijativu lanca opskrbe i druge dobrovoljne sustave na nacionalnoj razini i na razini EU-a ne kao alternativu, već „kao dodatak djelotvornim i pouzdanim provedbenim mehanizmima na razini država članica kojima će se zajamčiti mogućnost anonimnog ulaganja pritužbi i uspostava sankcija odvratajućeg učinka, kao i koordinaciju na razini EU-a” ⁽¹⁹⁾.

5.2. Komisija smatra da još nije prošlo dovoljno vremena od pokretanja inicijative za lanac opskrbe kako bi se ocijenio njezin uspjeh. Međutim, EGSO napominje da se Inicijativa lanca opskrbe nije pokazala djelotvornim alatom za smanjenje nepoštenih trgovačkih praksi i zlouporabe kupovne moći zbog sljedećih razloga:

5.2.1. Činjenica da je maloprodajni sektor vodeći u Inicijativi lanca opskrbe uvelike sprečava poljoprivrednike da se aktivno uključe u platformu s obzirom na nepovjerenje koje vlada među tim dionicima. Inicijativa lanca opskrbe stoga ne jamči dobavljačima anonimnost potrebnu kako bi savladali „ozračje straha”. Nadalje, Inicijativa lanca opskrbe ne može na svoju ruku pokrenuti istrage o lancima opskrbe, zbog čega se oslanja na žalbe operatera, čime se teret dokazivanja stavlja na žrtve nepoštenih trgovačkih praksi.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 32 final.

⁽¹⁶⁾ <http://www.supplychaininitiative.eu/de/homepage>

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm

⁽¹⁸⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 7. lipnja 2016. o nepoštenim trgovačkim praksama u lancu opskrbe hranom (2015/2065(INI)).

⁽¹⁹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta (2015/2065(INI)), *ibid.*

5.2.2. Komisija predlaže da Inicijativa lanca opskrbe omogući samoregulaciju nepoštenih trgovačkih praksi. Međutim, manjak financijskih sankcija znači da kupci neće prestati koristiti profitabilne nepoštene trgovačke prakse. Primjerice, nedavno je utvrđeno da Tesco PLC provodi nepoštene trgovačke prakse u svojem poslovanju s dobavljačima iako je član Inicijative lanca opskrbe. Britansko zakonodavstvo (Arbitar za prehrambeni kodeks) izreklo je Tescu nefinancijsku kaznu, a Inicijativa lanca opskrbe uopće ga nije sankcionirala. Jedino sredstvo odvratanja koje Inicijativi lanca opskrbe stoji na raspolaganju jest mogućnost da iz svog članstva izbriše društvo koje je počinilo prekršaj, što u slučaju Tesca još nije učinila. Iz tog se primjera jasno vidjeti kako Inicijativa lanca opskrbe ne sprečava nepoštene trgovačke prakse.

5.2.3. EGSO također ističe da u članstvu Inicijative lanca opskrbe nisu zastupljeni poljoprivrednici i sindikati. Dok se neke organizacije nikad nisu pridružile Inicijativi ili njezinim nacionalnim inačicama, finski središnji sindikat proizvođača poljoprivrednih proizvoda i vlasnika šuma (MTK), jedan od osnivača nacionalne platforme za provedbu Inicijative lanca opskrbe u Finskoj, napustio je Inicijativu jer je smatrao da ne postiže rezultate i da povećava rizike za poljoprivrednike zbog manjka anonimnosti.

6. Postojeći provedbeni mehanizmi za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi u Europi

6.1. Zakonodavne odredbe i regulatorne inicijative postoje u 20 država članica, ali njihov je uspjeh i dalje umjeren⁽²⁰⁾. Njih petnaest je tijekom posljednjih pet godina uvelo mjerenja, što pokazuje značajnu rasprostranjenost nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe. Međutim, postoji velika nesukladnost između različitih razina regulacije, a brojna nacionalna provedbena tijela ne mogu izricati financijske sankcije ili primati anonimne prigovore.

6.2. Kodeks dobre poslovne prakse u lancu opskrbe namirnicama koji se primjenjuje u Ujedinjenoj Kraljevini⁽²¹⁾ (engl. *Groceries Supply Code of Practice*, GSCOP) smatra se jednom od najnaprednijih zakonodavnih mjera za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi⁽²²⁾. Prije uspostave tog kodeksa postojao je dobrovoljni kodeks dobrih poslovnih praksi, ali utvrđeno je da on zbog manjka regulatornih ovlasti nije bio djelotvoran u sprečavanju nepoštenih trgovačkih praksi. Regulatorno tijelo za GSCOP je Arbitar za prehrambeni kodeks (engl. *Groceries Code Adjudicator*, GCA), koji ima zakonsku ovlast za zaprimanje anonimnih prigovora o nepoštenim trgovačkim praksama, pokretanje istraga po službenoj dužnosti, objavljivanje zlouporaba koje provode ta poduzeća te izricanje kazni maloprodajnim trgovcima u iznosu od najviše 1 % njihova godišnjeg prometa za povrede GCSOP-a. Međutim, unatoč svojim postignućima, GCA može regulirati samo odnos između trgovaca na malo i njihovih izravnih dobavljača (koji se uvelike nalaze u UK-u). Tu se radi o „moralnom riziku” jer trgovci na malo i njihovi izravni dobavljači primjenom nepoštenih trgovačkih praksi prenose rizik na neizravne dobavljače.

6.3. Istrage slične onoj koju je provelo britansko povjerenstvo za zaštitu tržišnog natjecanja provedene su i u Španjolskoj⁽²³⁾, Finskoj⁽²⁴⁾, Francuskoj⁽²⁵⁾, Italiji⁽²⁶⁾ i Njemačkoj i sve su pokazale visoku stopu rasprostranjenosti nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom.

6.4. Brojni europski operateri posluju u više država članica, pa imaju mogućnost traženja najpovoljnijeg pravnog sustava, čime zaobilaze zakonodavstvo država članica. Neusklađeni zakonodavni okvir u EU-u doveo je do stvaranja nejednakih uvjeta na unutarnjem tržištu. Nadalje, kada zakonodavstvo uređuje samo odnose između izravnih dobavljača i trgovaca na malo, činjenica da se trgovci na malo koriste uslugama posredničkih organizacija prilikom kupovine hrane smanjuje djelotvornost takvog zakonodavstva, što je slučaj u UK-u. To je još jedan argument u prilog zakonodavstvu na razini cijelog EU-a.

⁽²⁰⁾ Vidjeti bilješku 15.

⁽²¹⁾ Vlada UK-a, 2016.: www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice.

⁽²²⁾ Kodeks je uspostavljen nakon istrage koju je provela Komisija za tržišno natjecanje UK-a, kojom je utvrđeno da trgovci na malo imaju nerazmjernu moć u lancu opskrbe što dovodi do prijenosa rizika u lancu opskrbe.

⁽²³⁾ Španjolska agencija za tržišno natjecanje (*Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*), *Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario* („Izvjješće o odnosima između proizvođača i trgovaca u prehrambenom sektoru”), 2011.

⁽²⁴⁾ Finska agencija za tržišno natjecanje (FCA): „Studija FCA-a pokazuje da se kupovna moć u trgovini svakodnevnih potrepština koristi na nekoliko načina kojima se tržišno natjecanje dovodi u pitanje”, 2012.

⁽²⁵⁾ Francuska agencija za tržišno natjecanje (*Autorité de la Concurrence*), *Avis n° 12-A-01 du 11 janvier 2012 relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris* („Mišljenje br.°12-A-01 od 11. siječnja 2012. o stanju tržišnog natjecanja u sektoru distribucije hrane u Parizu”).

⁽²⁶⁾ Talijanska agencija za tržišno natjecanje (*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*), *Indagine conoscitiva sul settore della Grande Distribuzione Organizzata* („Istraživanje o sektoru organizirane veleprodaje”), 2013.

6.5. Prekomorski dobavljači najčešće opskrbljuju trgovce na malo iz EU-a putem uvoznika i drugih posrednika. Međutim, ne postoji dovoljna osviještenost o postojanju takvih nadležnih tijela⁽²⁷⁾, a dionici koji su svjesni njihova postojanja nemaju pristup većini provedbenih tijela kako bi zatražili provođenje korektivnih mjera u pogledu nepoštenih trgovačkih praksi.

7. Poziv na uspostavu europske mreže nacionalnih provedbenih tijela za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi

7.1. Uvažavajući prethodno iznesene primjedbe, EGSO poziva na uspostavu europske mreže provedbenih tijela za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi. Naravno nepoštenih trgovačkih praksi zahtijeva i obvezuje zakonodavstvo EU-a da ih spriječi radi zaštite svih dobavljača hrane, neovisno o tome gdje se nalaze, uključujući u trećim zemljama. Kako bi te mjere bile djelotvorne, provedbena tijela unutar mreže moraju biti ovlaštene za:

- slobodno pristupanje svim akterima i dionicima u lancu opskrbe hranom na razini EU-a, neovisno o zemljopisnoj lokaciji,
- upotrebu mjera za djelotvornu zaštitu anonimnosti i povjerenja dionika koji žele uložiti prigovore o nepoštenim trgovačkim praksama,
- pokretanje istraga po službenoj dužnosti zbog zlouporabe kupovne moći,
- izricanje financijskih i nefinancijskih kazni poduzećima koja krše pravila,
- koordinaciju između provedbenih tijela država članica na razini EU-a,
- potencijalnu međunarodnu koordinaciju s provedbenim tijelima izvan EU-a radi sprečavanja nepoštenih trgovačkih praksi koje se pojavljuju unutar i izvan jedinstvenog tržišta.

7.2. Cilj svih država članica treba biti uspostava nacionalnih provedbenih tijela koja će se baviti prigovorima na nepoštene trgovačke prakse. Ta tijela moraju imati barem prethodno navedene funkcije.

7.3. Zakonodavne mjere za sprječavanje nepoštenih trgovačkih praksi mogu i trebaju biti isplative.

7.4. U rezoluciji Europskog parlamenta također se poziva Komisiju da zajamči djelotvorne provedbene mehanizme, kao što su razvoj i koordinacija „mreže nacionalnih tijela koja se međusobno priznaju na razini EU-a”⁽²⁸⁾.

7.5. Britanski institut za međunarodno i komparativno pravo (engl. *British Institute of International and Comparative Law*, BIICL) preporučio je da EU donese direktivu za utvrđivanje zajedničkih ciljeva među provedbenim tijelima država članica u svrhu sprečavanja nepoštenih trgovačkih praksi te da uvede pravila za europsku koordinaciju tih tijela⁽²⁹⁾.

8. Trenutačno najbolje prakse koje se u ovom sektoru koriste za sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi

8.1. Fiksne cijene ili ugovori o najnižim zajamčenim cijenama koji se temelje na poštenim pregovorima između kupaca i dobavljača jamče dobavljačima veći stupanj sigurnosti nego što je to slučaj kad prodaju poljoprivredne proizvode na otvorenom tržištu. Međutim, iako se tim vrstama ugovora dobavljačima jamče dogovorene cijene, važnost te prakse bila bi još i veća kad bi količine proizvoda bile fiksne ili kad bi za njih postojala minimalna jamstva. Trenutačno se količine mogu naknadno izmijeniti ili kupci mogu odbiti poljoprivredne proizvode ako dođe do promjene tržišne potražnje, ponekad i u posljednji trenutak, što uzrokuje nepredviđene troškove ponovnog plasiranja na tržište, ponovnog pakiranja ili bacanja hrane u otpad.

⁽²⁷⁾ Organizacija *Feedback*, 2015., *ibid.*

⁽²⁸⁾ Rezolucija Europskog parlamenta (2015/2065(INI)), *ibid.*

⁽²⁹⁾ Link http://www.biicl.org/documents/872_biicl_enforcement_mechanisms_report_-_final_w_exec_sum.pdf?showdocument=1.

8.2. Neki dobavljači EU-a počeli su zapošljavati agente koji djeluju kao treća strana i koji pregledavaju poljoprivredne proizvode prilikom njihova dolaska na odredište kako bi spriječili lažne tvrdnje uvoznika na temelju kojih odbijaju proizvode. To se događa kada dođe do promjene u predviđenoj potražnji i ponudi, čime se povećava rizik za kupce u kasnijim fazama lanca opskrbe. Ovdje se javlja pitanje sezonalnosti jer, kad je ponuda velika, zbog čega su cijene niske, dobavljači su izloženi većem stupnju rizika od potraživanja u usporedbi s razdobljem niske ponude. Iako angažiranje agenata trećih strana zasigurno smanjuje učestalost takvih potraživanja zbog odbijanja za izvoznike, takve usluge predstavljaju dodatan trošak za dobavljače, čime se ograničava njihova sposobnost ulaganja i stvaranja inovacija u poslovanju. Nadalje, mali dobavljači najčešće si ne mogu priuštiti takvu pomoć i nemaju koristi od ove prakse.

9. Alternativni lanci opskrbe hranom

9.1. Postoje brojni primjeri alternativnih lanaca opskrbe hranom u kojima se koriste poštenije trgovačke prakse, a uspostavljena je i pravednija ravnoteža distribucije i preraspodjele. Postoje obećavajući pristupi u području zadruga, ali su one sve ugroženije rastućom moći poslovnih grupacija i multinacionalnih kompanija.

9.2. Da bi se postigla veća pravednost u lancu opskrbe hranom EU-a, potrebno je poduzeti kombinaciju mjera kojima se sprečavaju nepoštenne trgovačke prakse. Time bi se riješio problem moći velikih poduzeća u lancu opskrbe, a kompenzacijska moć bi se ojačala poticanjem razvoja zadruga i alternativnih kanala za distribuciju hrane.

9.3. Zadruga i udruženja poljoprivrednika u Europi i izvan nje omogućili su dobavljačima da objedine proizvodne količine kako bi povećali prodajnu moć, ušli na glavna tržišta i pregovorima postigli bolje cijene. Takvi poslovni modeli omogućuju malim dobavljačima veći nadzor nad proizvodnjom i plasiranjem na tržište svojih proizvoda te predstavljaju alternativu naporima usmjerenima na masovni rast. Europski parlament pozvao je Komisiju da potakne poslovne modele kako bi povećala njihovu moć pregovaranja i položaj u lancu opskrbe hranom⁽³⁰⁾. Osim toga potrebno je snažnije poticati suradnju između poljoprivrednika i zadruga usmjerenu na sektore i regije⁽³¹⁾.

9.4. Programi poljoprivrede koju podržava zajednica i ostale zadruga poljoprivrednika i potrošača omogućuju potrošačima da izravno pridonose proizvodnji hrane koju jedu. Nedavne brojke pokazuju da trenutačno u Europi posluje 2 776 programa poljoprivrede koju podržava zajednica i koji hrane 472 055 potrošača⁽³²⁾. Opsežniji modeli koji se zasnivaju na modelu košare proizvoda (eng. *box scheme*) također imaju koristi od kratkih lanaca opskrbe, koji izravno isporučuju poljoprivredne proizvode kućanstvima potrošača ili središnjim točkama za prikupljanje.

9.5. Izravna prodaja poljoprivredno-prehrambenih proizvoda od strane poljoprivrednika, npr. na *zelenim tržnicama*, donosi dvostruku prednost: proizvođači nisu izloženi štetnim praksama i mogu ostvariti korist od većeg stupnja samostalnosti i povećanih prihoda, dok potrošači imaju pristup svježim, pouzdanim i održivim proizvodima sigurnog porijekla. U jednoj je studiji utvrđeno da su poljoprivrednici ostvarili mnogo veće prihode za svoje proizvode korištenjem tih lanaca opskrbe nego korištenjem tradicionalnih tržišta⁽³³⁾. Takve inicijative trebaju ostvariti dodatnu potporu u obliku javnog financiranja, kao što su isplate iz drugog stupa Zajedničke poljoprivredne politike, jer stvaraju rast i radna mjesta te odgovaraju na potrebe potrošača.

9.6. Države članice trebaju osmisliti kako da izravnim kontaktima s tijelima javne vlasti prilikom provedbe novih direktiva o javnoj nabavi poboljšaju situaciju u kojoj se nalaze poljoprivrednici i lokalna prehrambena poduzeća, nadilazeći pritom logiku maksimalnog popusta.

⁽³⁰⁾ Rezolucija Europskog parlamenta (2015/2065(INI)), *ibid.*

⁽³¹⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 64.

⁽³²⁾ Europska istraživačka skupina za poljoprivredu koju podržava zajednica, 2015., *Overview of Community Support Agriculture in Europe* („Pregled poljoprivrede koju podržava zajednica u Europi“). <http://urgenci.net/wp-content/uploads/2016/05/Overview-of-Community-Supported-Agriculture-in-Europe.pdf>.

⁽³³⁾ http://www.foeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating_from_the_farm.pdf

9.7. Povrh toga treba pokrenuti sveeuropsku kampanju za informiranje i podizanje svijesti o vrijednosti hrane. Veća svijest potrošača o važnosti proizvodnje hrane te veće uvažavanje vrijednosti hrane pokazuju se sve potrebnijima te mogu pridonijeti poštenijim poslovnim praksama.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o određivanju karakteristika ribarskih plovila (preinaka)

(COM(2016) 273 final – 2016/0145 (COD))

(2017/C 034/22)

Izvjestitelj: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 1.6.2016. Europski parlament, 6.6.2016.
Pravni temelj:	članak 43. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 273 final – 2016/0145 (COD))
Odluka Predsjedništva Odbora:	14.6.2016.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	222/0/2

1. Zaključci

1.1. EGSO se slaže s ovim prijedlogom uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se određuju karakteristike ribarskih plovila (preinaka) te ga smatra potrebnim i korisnim za pravo Unije.

2. Kontekst

2.1. Svrha prijedloga Komisije je kodificirati Uredbu Vijeća (EEZ) br. 2930/86 od 22. rujna 1986. o određivanju karakteristika ribarskih plovila izmijenjenu Uredbom Vijeća (EZ) br. 3259/94 od 22. prosinca 1994.

2.2. Ova kodifikacija posljedica je Zaključaka predsjedništva Europskog vijeća u Edinburgu iz prosinca 1992., kojima je potvrđena odluka Komisije o kodificiranju svih izvornih akata (i naknadnih izmjena) nakon najviše deset izmjena.

2.3. Kodifikacija je potrebna za pojednostavljenje, jasnoću i transparentnost prava Unije kako bi ono bilo pristupačnije i shvatljivije građanima, pružajući im nove mogućnosti i priliku da ostvare konkretna prava koja su im njime zajamčena.

2.4. Kodifikacija se mora obaviti u cijelosti u skladu s uobičajenim postupkom za usvajanje akata Unije.

3. Opće napomene

3.1. Prijedlog Komisije u cijelosti prenosi sadržaj akata koji se kodificiraju.

3.2. Međutim, Prijedlogom se vrše određene sadržajne izmjene u članku 5. stavku 3. Uredbe (EEZ) br. 2930/86 s ciljem delegiranja ovlasti Komisiji za prilagođavanje uvjeta određivanja trajne snage motora tehničkom napretku. Stoga je ovaj prijedlog predstavljen u obliku preinake.

3.3. Prijedlog preinake izrađen je na temelju prethodne konsolidacije, na 23 službena jezika, Uredbe (EEZ) br. 2930/86 i akta o njezinoj izmjeni, koju je obavio Ured za publikacije Europske unije s pomoću sustava za obradu podataka.

3.4. Prijedlog sadrži tri priloga koji sadrže izmjenu (prilagođenog) priloga Uredbi (EZ) br. 3259/94 i, u slučaju promjene u numeriranju članaka, usporedbu starih i novih brojeva prijedloga.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO se slaže s izmjenom sadržaja članka 5. stavka 3. kojim se Komisija ovlašćuje za donošenje delegiranih akata za prilagođavanje uvjeta određivanja trajne snage motora tehničkom napretku, u skladu sa zahtjevima koje je utvrdila Međunarodna organizacija za normizaciju u svom preporučenom Međunarodnom standardu ISO 3046/1, 2. izdanje, listopad 1981.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera za upravljanje, očuvanje i kontrolu primjenjivih na području primjene Konvencije Međunarodne komisije za zaštitu atlantskih tuna (ICCAT) i o izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1936/2001, (EZ) br. 1984/2003 i (EZ) br. 520/2007

(COM(2016) 401 final – 2016/0187 (COD))

(2017/C 034/23)

Izvjestitelj: **Thomas McDonogh**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 22.6.2016. Vijeće, 30.6.2016.
Pravni temelj:	članak 43. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 401 final – 2016/0187 (COD))
Odluka Predsjedništva Odbora:	12.7.2016.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	224/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prenošenje mjera, koje je Međunarodna komisija za očuvanje atlantskih tuna (ICCAT) usvojila nakon 2008., u pravo EU-a. Odbor poziva Europsku komisiju da preuzme istaknutiju ulogu u toj i drugim regionalnim organizacijama za upravljanje ribarstvom.

1.2. EGSO poziva sve zainteresirane strane da najstrože provode te i druge mjere za očuvanje. Većina ribara pridržava se pravila te zaslužuje ravnopravne uvjete.

1.3. EGSO poziva Europsku komisiju da preispita i po potrebi izbriše članak 7. stavak 2., kao i da izmijeni članak 9. stavak 1., članke 31., 32., 34., 35. i 36. te članak 38. stavak 4., u skladu s preporukama iz ovog mišljenja. Također bi trebalo pažljivo preispitati izuzeće u pogledu prekrcaja na moru koje se predlaže u člancima 52.–59. te ga, ako se bude pretežito primjenjivala opća obveza prekrcaja u lukama, možda i ukinuti.

2. Kontekst

2.1. Uz bilateralne sporazume, poput sporazuma o partnerstvu u održivom ribarstvu ili o uzajamnosti, zajednička ribarstvena politika također pruža EU-u mogućnost sklapanja multilateralnih sporazuma s regionalnim organizacijama za upravljanje ribarstvom. Cilj je tih sporazuma jačanje regionalne suradnje kako bi se zajamčilo očuvanje i održivo iskorištavanje ribolovnih resursa.

2.2. ICCAT je zadužen za očuvanje tune i vrsta sličnih tuni (ukupno oko 30) u Atlantskom oceanu i susjednim morima. EU je postao član ICCAT-a 1997. godine, zamijenivši pojedinačne države članice.

2.3. ICCAT je ovlašten donositi obvezujuće preporuke koje se moraju prenijeti u pravo EU-a ako nisu obuhvaćene postojećim zakonodavstvom.

3. Napomene

3.1. Članak 7. stavak 2. Prijedloga, kojim se zamjena ograničuje na plovila jednake ili manje nosivosti, temelji se na preporuci ICCAT-a br. 14-01, koja više nije na snazi. Preporuka br. 15-01 – nova preporuka za tropsku tunu – u sadašnjem obliku ne sadrži nikakvo ograničenje u pogledu zamjene.

3.2. Člankom 9. stavkom 1., koji se tiče planova upravljanja za uređaje za privlačenje ribe, kao rok za prosljeđivanje informacija Tajništvu ICCAT-a određuje se 1. srpnja svake godine, što je datum određen preporukom br. 14-01. Rok iz preporuke 15-01 je 31. siječnja; budući da se to odnosi na Komisiju, za države članice trebalo bi odrediti raniji rok, primjerice 15. siječnja.

3.3. Članci 31., 32., 34., 35. i 36., kojima se uspostavlja zabrana iskrcaja neodobrenih vrsta morskih pasa mogli bi upućivati na članak 15. stavak 4. osnovne uredbe o zajedničkoj ribarstvenoj politici ⁽¹⁾, u kojem se navode izuzeci od opće obveze iskrcavanja.

3.4. Članak 38. stavak 4. trebao bi, poput preporuke br. 07-07, početi riječima „ako je moguće”. To, međutim, ne bi smjelo biti prepreka u većoj mjeri obvezujućem kompromisu unutar ICCAT-a.

3.5. Članci 54. i 55. namijenjeni su uvođenju izuzeća ICCAT-a za plovila za ribolov parangalom u vezi s prekrcajem na moru, no na flotu EU-a trebalo bi se primjenjivati opće pravilo koje nalaže da se sve operacije prekrcaja obavljaju u luci.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Uredba (EU) br. 1380/2013

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka)”

(COM(2016) 270 završna verzija – 2016/0133(COD))

o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010”

(COM(2016) 271 završna verzija – 2016/0131(COD))

te o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava, Eurodac’ za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu (Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva) radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europola u svrhu kaznenog progona (preinaka)”

(COM(2016) 272 završna verzija – 2016/0132(COD))

(2017/C 034/24)

Izvjestitelj : **José Antonio MORENO DÍAZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 15.6.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 270 završna verzija – 2016/0133(COD)), (COM(2016) 271 završna verzija – 2016/0131(COD)), (COM(2016) 272 završna verzija – 2016/0132(COD))
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	27.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	215/1/4

1. Zaključci

1.1. EGSO smatra nužnom učinkovitu i djelotvornu reformu Zajedničkog europskog sustava azila (CEAS) te poboljšanje zakonitih putova ulaska u Europsku uniju, s gledišta poštivanja prava osoba suočenih s progonstvom.

1.2. S tim u vezi potrebno je uspostaviti stvaran zajednički sustav koji bi bio obvezujući za sve države članice i koji bi uskladio sva nacionalna zakonodavstva ili, u nedostatku toga, kojim bi se makar uveo zajednički sustav uzajamnog priznavanja odluka o azilu među svim državama članicama EU-a kojim bi se uspostavio stvaran Zajednički europski sustav azila (CEAS).

1.3. U svakom slučaju, EGSO pozitivno ocjenjuje predloženi cilj poboljšavanja i ubrzanja postupaka odlučivanja u tom području u korist veće učinkovitosti, ali smatra da je potrebno razjasniti i uvesti zaštitne odredbe za postupovna pitanja, individualno obrađivanje zahtjeva, zadržavanje diskrecijskih klauzula, zadržavanje roka prestanka postojanja obveze preuzimanja za države članice, pravā podnositelja zahtjeva i ograničavanje korektivnog mehanizma raspodjele.

1.4. Potrebno je osigurati usklađenost odredbi predloženih u uredbi s postojećim odredbama u ovom području te s mjerama koje EK namjerava razviti kao neophodni dio promjene CEAS-a kao i usklađenost s drugim politikama Unije.

1.5. Sve države članice trebaju biti odgovorne za pružanje detaljnih i ažuriranih informacija podnositelju zahtjeva o postupcima iz Dublinskog sustava u skladu sa zahtjevima iz članka 4.

1.6. Potrebno je zajamčiti načelo proporcionalnosti radi održavanja učinkovitosti sustava u pogledu brzog pristupa postupku traženja azila za podnositelje zahtjeva i upravnih kapaciteta država članica za provedbu sustava.

2. Kontekst

2.1. Komisija je 6. travnja 2016. objavila komunikaciju u kojoj iznosi nedostatke u strukturi i primjeni Zajedničkog europskog sustava azila, posebice u odredbama Dublinske uredbe, te definira pet prioriternih područja za poboljšanje navedenoga stanja.

2.2. Komisija predlaže reformu Zajedničkog europskog sustava azila kako bi se stvorio pravedniji, učinkovitiji i održivi sustav kroz izmjenu postojeće Uredbe (EU) br. 604/2013 kojom se utvrđuju kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

2.3. Komisija smatra da dublinski sustav nije bio osmišljen za održivu, pravednu i učinkovitu raspodjelu odgovornosti za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu diljem EU-a. Takozvani „Dublinski sustav” nije funkcionirao na primjeren niti na homogen način: iskustva posljednjih godina dokazala su da, u slučaju masovnih migracijskih tokova, ograničeni broj država članica mora razmotriti većinu zahtjeva za međunarodnu zaštitu što često dovodi do sve većeg nepoštovanja propisa za azil Europske unije.

2.4. Kako bi se ublažili ti nedostaci, Komisija predlaže izmjenu Uredbe sa sljedećim ciljevima:

- poboljšati učinkovitost postupka određivanjem samo jedne države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
- odvratiti od zlouporabe sustava azila i spriječiti sekundarna kretanja podnositelja zahtjeva unutar EU-a;
- uspostaviti pravedniji distribucijski sustav kroz korektivni mehanizam kojim bi se automatski utvrdilo suočava li se država članica s neproporcionalnim brojem zahtjeva za azil;
- pojasniti obveze tražitelja azila u Europskoj uniji kao i posljedice neispunjavanja navedenih obveza;
- izmijeniti Uredbu Eurodac kako bi se uskladila s izmjenama dublinskog sustava te osigurala njegova pravilna primjena;
- ojačati mandat Europskog potpornog ureda za azil (EASO) osnivanjem Agencije Europske unije za azil.

3. Analiza

3.1. Kriteriji iz Dublina predloženi za utvrđivanje odgovornosti države članice

U sadašnjoj Uredbi (EU) br. 604/2013 najprihvaćeniji glavni kriterij za određivanje transfera odnosi se na dokumentaciju i mjesto ulaska, čime države članice s vanjskim granicama preuzimaju znatnu odgovornost. Podaci sadržani u Eurodacu i Viznom informacijskom sustavu (VIS) prihvaćaju se kao dokaz u većini država članica, međutim, ponekad se ne smatraju dovoljnim dokazom.

U prijedlogu se kriterij određivanja države članice primjenjuje samo jedanput, a člankom 9. predviđa se da tražitelj mora podnijeti zahtjev u prvoj državi članici ulaska bez obzira na to je li ulazak bio nezakonit ili je riječ o zakonitom boravku. Hijerarhijski kriteriji opisani u člancima od 10. do 17. zadržavaju slične odredbe:

3.1.1. **Maloljetnici:** prijedlog izmjene zadržava utvrđene okolnosti, ali samo za maloljetnike bez pratnje koji su podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

3.1.2. **Članovi obitelji:** prijedlogom se definicija pojma članova proširuje na dva načina: proširuje se na braću i sestre te se uzimaju u obzir obitelji nastale prije dolaska u državu članicu, ne nužno u državi podrijetla kao što je sadržano u Uredbi Dublin III. Oba promišljanja od ključne su važnosti te stavljamo poseban naglasak na situacije bez zaštite koje se *de facto* javljaju kada se braća i sestre ne smatraju „članovima obitelji”, a u kojima se često nađu maloljetnici bez pratnje, čija su jedina obiteljska veza u državi članici braća i sestre.

3.1.3. **Dokument o boravku ili viza:** prijedlog zadržava odgovornost države članice za ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u slučaju izdavanja takvih dokumenata, iako uvodi razmatranja radi pojašnjavanja kriterija odgovornosti.

3.1.4. **Nezakonit ulazak u državu članicu:** prijedlogom se ukidaju odredbe o prestanku odgovornosti 12 mjeseci nakon datuma kada se dogodio nedozvoljeni prelazak granice.

3.1.5. **Diskrecijske klauzule:** prijedlogom se državama članicama ograničava prostor za djelovanje i utvrđuje se samo mogućnost da preuzmu odgovornost za zahtjev za međunarodnu zaštitu za koji ne odgovaraju na temelju obiteljskih odnosa koji nisu obuhvaćeni definicijom članova obitelji.

3.1.6. U odnosu na uzdržavane osobe, nema promjene u prijedlogu, pa tako kada podnositelj zahtjeva ovisi o pomoći djece, braće i sestara ili roditelja koji zakonito borave u jednoj od država članica zbog trudnoće, nedavnog rođenja djeteta, ozbiljne bolesti, teške invalidnosti ili starosti ili kad isti ovisi o pomoći podnositelja zahtjeva, države članice sjedinit će ili grupirati podnositelja zahtjeva, pod uvjetom da je postojala veza u zemlji podrijetla te da mogu pružiti takvu pomoć i to dokažu u pisanom obliku.

3.2. *Postupak određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu*

3.2.1. Svrha prijedloga izmjene Dublinske uredbe je uspostaviti pravedniji i održiv sustav, pojednostavljujući postupak i povećavajući učinkovitost, iako uvedene promjene nisu uvijek usmjerene na postizanje tih ciljeva.

Člankom 3. prijedloga izmjene uvodi se analiza kriterija prihvatljivosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu prije određivanja odgovorne države članice, s tim da se i dalje ne provjerava postoje li članovi obitelji u drugoj državi članici niti se procjenjuju potrebe maloljetnika.

Kriteriji prihvatljivosti koji se mogu unaprijed procijeniti su pojmovi sigurne treće zemlje, prve zemlje azila, sigurne zemlje podrijetla te neodređeni pravni pojam *opasnosti za sigurnost*.

U prijedlogu se uvode izmjene rokova koji se znatno smanjuju te se olakšavaju postupci ponovnog primanja.

3.2.2. Preinakom se ukidaju slučajevi prestanka odgovornosti iz postojećeg članka 19. (ako podnositelj dobrovoljno napusti teritorij EU-a na duže od tri mjeseca ili je protjeran). Pretpostavlja da će ista država članica biti odgovorna za bilo koji zahtjev podnesen u bilo kojem trenutku, čak i ako se osoba vrati u svoju zemlju podrijetla na duže razdoblje, ako su se u međuvremenu promijenile njezine osobne i obiteljske okolnosti ili su se uvjeti te države članice znatno izmijenili.

3.3. Postupovna jamstva i poštovanje temeljnih prava u postupku određivanja odgovorne države članice

3.3.1. **Pravo na informacije:** člankom 6. stavkom 1. učvršćuje se pravo na informacije podnositeljâ zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su podvrgnuti postupku određivanja odgovorne države i preciznije se navode informacije koje im se trebaju pružiti.

3.3.2. **Pravo na učinkoviti pravni lijek:** člankom 27. prijedloga obvezuje se da obavijest o odluci o transferu u odgovornu državu članicu bude dostavljena podnositelju zahtjeva pisanim putem bez odgode te da ga se u istoj obavijesti o mogućnosti pravnog lijeka, a člankom 28. jamči se suspenzivni učinak pravnog lijeka protiv odluka o transferu podnositeljâ zahtjeva za međunarodnu zaštitu, određujući rokove, iako kratke (samo sedam dana za podnošenje žalbe), za taj postupak revizije.

3.3.3. **Pravo na slobodu kretanja i zadržavanje podnositeljâ zahtjeva koji prolaze postupak određivanja odgovorne države:** člankom 29. prijedloga za polovicu se smanjuju rokovi za postupke u slučajevima u kojima je podnositelj zahtjeva zadržana osoba. Također se sa šest na četiri tjedna smanjuje rok u kojem treba izvršiti transfer ili, u protivnom, pustiti na slobodu.

3.4. Obveze i sankcije

3.4.1. Prijedlogom se izričito uvode obveze podnositeljâ zahtjeva za međunarodnu zaštitu:

- podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu u prvoj zemlji u koju se ušlo nezakonito ili u zemlji u kojoj ima odobreni zakoniti boravak;
- dostaviti sve podatke i sve dokaze što je prije moguće, a najkasnije tijekom razgovora za određivanje odgovorne države i surađivati s vlastima države članice zadužene za određivanje odgovorne države članice;
- biti prisutan i dostupan tijelima države članice koja određuje odgovornu državu članicu;
- ispuniti obvezu transfera u odgovornu državu članicu.

3.4.2. U slučaju neispunjavanja, člankom 5. utvrđuju se nerazmjerne postupovne posljedice i posljedice za prihvrat koje se ne podudaraju sa standardima iz važećih direktiva vezanih za postupak (Direktiva 2013/32/EU) i za prihvat (Direktiva 2013/33/EU) te s Poveljom o temeljnim pravima EU-a:

- Ako zahtjev nije podnesen u državi članici u kojoj osoba ima odobreni boravak, ili u državi članici preko koje je izvršen nezakoniti ulazak, zahtjev će se razmotriti ubrzanim postupkom u skladu s člankom 31. stavkom 8. Direktive 2013/32/EU. Međutim, u navedenom se članku ne razmatra ova pretpostavka, a to bi značilo proširenje slučajeva u kojima se primjenjuje postupak koji u praksi pretpostavlja smanjenje rokova za razmatranje utemeljenosti zahtjeva, smanjenje jamstava i veće poteškoće da se u ovako kratkim rokovima među podnositeljima zahtjeva utvrde ranjivi profili. To je posebno važno uzevši u obzir obvezu uspostavljenju člankom 24. stavkom 3. Direktive 2013/32/EU da se u slučajevima iznimno ranjivih podnositelja zahtjeva ne primjenjuju ubrzani postupci.
- Uzet će se u obzir samo informacije i dokumentacija podneseni do razgovora za određivanje odgovorne države. Međutim, za utvrđivanje obiteljskih veza često su potrebni dokazi o srodstvu čije pribavljanje može potrajati.
- Izuzimanje uvjeta prihvata određenih u člancima 14. do 19. Direktive 2013/33/EU u bilo kojoj drugoj državi članici: među uvjetima prihvata koji mogu biti izuzeti nalazi se i školovanje maloljetnika (čl. 14. Direktive 2013/33/EU) što je izravno kršenje prava na obrazovanje maloljetnika (čl. 14. i 24. Povelje o temeljnim pravima), zdravstvena zaštita osim hitnih intervencija (čl. 19. Direktive 2013/33/EU) ili razina životnog standarda koja jamči uzdržavanje i zaštitu fizičkog ili mentalnog zdravlja (čl. 17. Direktive 2013/33/EU).

- Isključuje se mogućnost žalbe protiv odbijanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu odbijenim podnositeljima zahtjeva koji su se preselili u drugu državu članicu (čl. 20. stavak 5. prijedloga). Ovom se odredbom može kršiti čl. 46. Direktive 2013/32/EU i čl. 47. Povelje o temeljnim pravima.

3.5. *Korektivni mehanizam raspodjele*

Uspostavlja se korektivni mehanizam zbog mogućeg nerazmjera u broju zahtjeva koje svaka država članica prihvaća prema gore navedenim kriterijima. Kako bi se procijenila ova situacija, prema BDP-u i broju stanovnika izračunava se referentna vrijednost broja zahtjeva i preseljenja koje svaka država članica ima mogućnost primiti. Ako se ova brojka premaši za 150 %, automatski se aktivira korektivni mehanizam te se podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu sele iz te države članice (države korisnice) u druge države članice (države raspodjele) koje su izložene manjem opterećenju.

3.6. *Jačanje sustava EURODAC*

Prijedlog Komisije uključuje i prilagodbu sustava Eurodac i svrha mu je poboljšati sustav uspostavljen 2000. godine za organizaciju i uporabu europske baze podataka u kojoj su registrirani otisci prstiju podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu te raznih kategorija emigranata s nezakonitim statusom. Svrha ovog sustava je olakšati primjenu Dublinske uredbe na način da se odredi koja država članica je bila prva točka ulaska u EU za podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Predviđa se i mogućnost širenja područja primjene te uključivanje i pohrana podataka osoba koje dolaze iz trećih država, a koje nisu podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu i koje nezakonito borave u EU-u.

3.7. *Novi mandat Ureda za azil EU-a*

Komisija predlaže izmjenu mandata EASO-a kako bi se olakšalo funkcioniranje Zajedničkog europskog sustava azila i Dublinske uredbe.

Komisija razmatra preobrazbu Europskog potpornog ureda za azil proširenjem njegova mandata kako bi se povećale njegove funkcije i nadzirala učinkovita primjena Zajedničkog europskog sustava azila.

4. *Posebne preporuke*

4.1. *Maloljetnici bez pratnje*

Odredbe su u suprotnosti s „najboljim interesom djeteta” budući da postoje brojni slučajevi maloljetnika bez pratnje koji iz različitih razloga nemaju pristup postupku međunarodne zaštite, niti im je zajamčena procjena njihovih individualnih potreba.

4.2. *Nezakoniti ulazak u državu članicu*

Čini se da ukidanje prestanka odgovornosti 12 mjeseci nakon datuma neovlaštenog prijelaza granice ne prati jedan od prioritetnih ciljeva reforme, a to je osigurati održivu raspodjelu odgovornosti i pravedniji sustav. Ukidanjem prestanka neće se osigurati navedena pravednost za države članice s vanjskim granicama.

4.3. *Diskrecijske klauzule*

4.3.1. EGSO se ne slaže s ograničavanjem klauzule samo na slučajeve obiteljskih veza koje se razlikuju od definicije članova obitelji ne prihvaća se jer je bitno uzeti u obzir da može doći do poremećaja u nekoj državi članici, ne samo kvantitativnih zbog broja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, već i kvalitativnih, koji utječu na učinkovitu provedbu Direktive 2013/32/EU o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u pogledu pristupa postupku azila za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, informiranja i savjetovanja, postupovnih jamstava i posebnih postupaka za osobe koje to zahtijevaju. Preinaka Direktive 2013/33/EU o uvjetima prihvata također sadrži zajedničke standarde kako bi se tražiteljima međunarodne zaštite osigurali jednaki uvjeti života u svim državama članicama, kao i potpuno poštivanje njihovih temeljnih prava.

4.3.2. Mogu se dogoditi situacije u kojima država članica nije u mogućnosti jamčiti odredbe sadržane u tim direktivama, tako da je potrebno zadržati odredbe Uredbe Dublin III. u odnosu na odluku bilo koje države članice da ispita zahtjev za međunarodnu zaštitu koji joj je podnesen čak i ako to ispitivanje nije njezina odgovornost.

4.3.3. Također treba napomenuti da su mnogi podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu teško bolesni i/ili znatno onespособljeni, a nemaju nikakvih obiteljskih veza ni u kojoj državi članici: međutim, zbog njihovog posebnog stanja, iz medicinskih razloga nije ih moguće transferirati u odgovornu državu članicu čime se stvara ovisan odnos s državom članicom u kojoj su podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu. Takve slučajeve potrebno je uključiti u novi prijedlog teksta diskrecijskih klauzula.

4.3.4. Neophodno je da se nastavi preuzimati odgovornost iz humanitarnih ili kulturnih razloga kako bi se zajamčila skrb osobama koje traže međunarodnu zaštitu u posebno osjetljivim situacijama, u skladu s odredbama Direktive 2013/32/EU i različito postupanje s obzirom na procjenu njihovih posebnih okolnosti.

4.4. *Postupak određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu*

4.4.1. Procjenjivanje prihvatljivosti bez prethodne provjere o postojanju članova obitelji u nekoj drugoj državi članici ili ispitivanja potreba maloljetnika, u slučaju neprihvatanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, može biti u suprotnosti s pravom na obiteljski život priznatom u članku 7. Povelje o temeljnim pravima EU-a i članku 8. Europske konvencije o ljudskim pravima.

4.4.2. Automatizam u primjeni pojma sigurne treće zemlje, prve zemlje azila, sigurne zemlje podrijetla i pravnoga pojma opasnosti za sigurnost, može dovesti do diskriminirajućih situacija na osnovi državljanstva ili migracijskih putova. Osim toga, u slučaju sigurne zemlje podrijetla i opasnosti za sigurnost, u članku 3. stavku 3. utvrđuje se primjena ubrzanog postupka. Navedeni ubrzani tijek ne smije ni u kojem slučaju dovesti u pitanje postupovna jamstva zbog kratkih rokova. Isto tako, ne smije dovesti ni do nepojedinačne procjene tih zahtjeva za međunarodnu zaštitu, zabranjene člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive 2013/32/EU.

4.4.3. Člankom 33. prijedloga ne uvodi se nikakvo poboljšanje u pogledu prijenosa informacija između država članica o slučajevima ranjivih skupina, osobama sa zdravstvenim problemima i drugih pojedinosti o podnositeljima zahtjeva koji će biti transferirani, bez obzira što je to bio jedan od najvećih nedostataka uočenih u praktičnoj primjeni dublinskog sustava.

4.4.4. Odredba o prestanku odgovornosti kad podnositelj zahtjeva dobrovoljno napusti EU na duže od tri mjeseca ili je bio protjeran, može dovesti do situacija u kojima se ne uzimaju u obzir obiteljske veze nastale u zemlji podrijetla nakon što je prvi put predan zahtjev za međunarodnu zaštitu u EU-u ili se u trenutku drugog podnošenja zahtjeva ne jamče uvjeti za prihvrat i postupak u odgovornoj državi članici koji su u vrijeme prvog zahtjeva bili ispunjeni.

4.5. *Postupovna jamstva*

4.5.1. U pogledu prava na informacije, odredbom o prijenosu informacija putem informativnih letaka ne uzima se u obzir da u većini država članica postoje samo opće informacije na jeziku koji podnositelji zahtjeva slabo ili uopće ne razumiju. Takve informacije uvijek treba pružati za vrijeme razgovora.

4.5.2. U pogledu prava na učinkoviti pravni lijek, smatramo da se spomenuti pravni lijek ne treba ograničiti samo na tri pretpostavljena slučaja jer bi se time ograničio pristup učinkovitoj pravnoj zaštiti:

- opasnost od nehumanog ili ponižavajućeg postupanja u odgovornoj državi članici zbog propusta u sustavu azila;
- odluke o transferu zasnovane na kriteriju maloljetnosti (članak 10.), na kriteriju pripadnosti određenoj obitelji (članci 11., 12. i 13.) te na kriteriju u pogledu uzdržavanih osoba (članak 18.);
- odluke o preuzimanju odgovornosti za ispitivanje (bez transfera), kada nisu primijenjeni obiteljski kriteriji.

4.5.3. U pogledu prava na slobodu kretanja i mogućnost zadržavanja podnositelja zahtjeva koji su u postupku utvrđivanja odgovorne države, ograničavanjem vremena zadržavanja (dva tjedna) ne uvode se novine o tome u kojim slučajevima se mora odrediti zadržavanje. S obzirom na različite državne prakse koje je uočila i sama Komisija, preporučljivo je uspostaviti jasne i precizne kriterije o iznimnom zadržavanju i procjeni nužnosti i razmjernosti te mjere.

4.6. *Korektivni mehanizam raspodjele*

4.6.1. Primjenom ovako visokog kriterija, a riječ je o 150 % kapaciteta predmetne države članice, mogu se ugroziti uvjeti za prihvata i postupanje s kojima se suočavaju podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji se već nalaze u toj državi sve dok se ne dostigne ta brojka. Ako je kapacitet prihvata određen prema kriterijima, čini se logičnim aktivirati ovaj mehanizam kada se premaši taj kapacitet, a ne čekati dostizanje razine od 150 %. Nadalje, kako bi taj mehanizam bio učinkovit, premještaj treba primjenjivati na sve osobe koje ispunjavaju uvjete za traženje azila, neovisno o zemlji podrijetla.

4.6.2. Taj se mehanizam pokreće prije određivanja odgovorne države članice, što se zatim naknadno provodi u državi članici u koju su tražitelji izmješteni. To znači da, nakon što je premješten iz države članice korisnice u državu članicu premještaja, podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu može se opet transferirati u treću državu u kojoj se nalazi njegova obitelj, što rezultira neučinkovitošću sustava i većim kašnjenjem u pristupanju postupku utvrđivanja statusa međunarodne zaštite.

4.6.3. Osim toga, budući da je riječ o automatskom sustavu, ne uzimaju se u obzir individualne okolnosti podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu niti posebne potrebe kao što su situacije ranjivosti koje mogu odvratiti od transfera u državu članicu premještaja.

4.6.4. Korektivni mehanizam ne uzima u obzir podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su došli prije stupanja na snagu ove preinake te su oni isključeni iz raspodjele kao podnositelji koji prethodno nisu prihvaćeni za primjenu kriterija za određivanje odgovorne države članice, prema članku 3. ni podnositelje zahtjeva pristigle u državu članicu prije dostizanja kapaciteta od 150 %. Sve prethodno navedeno može se ispriječiti postizanju krajnjeg cilja ovog mehanizma i imati vrlo ograničavajući učinak na odgovornost za preispitivanje zahtjeva i prihvata.

4.6.5. Mogućnost da se države članice distanciraju od ovog korektivnog mehanizma plaćajući naknadu za svakog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji nije premješten na njihov teritorij može dovesti do diskriminirajućih situacija, omogućujući državama članicama da na temelju vjere, etničke pripadnosti ili nacionalnosti biraju koje podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu prihvaćaju na svoj teritorij, a koje ne.

4.7. *Sustav EURODAC*

Svako razmatranje prilagodbe Uredbe mora opravdati nužnost i razmjernost mjera poduzetih u pogledu osjetljivosti obuhvaćenih podataka, osobito u vezi s podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu i s povjerljivošću postupka.

4.8. *Mandat Ureda za azil EU-a*

EGSO podržava iznesene prijedloge s obzirom da se od osnutka EASO-a nisu ispunila sva predviđena očekivanja. Smatramo da u novom prijedlogu valja ojačati i razviti ulogu Savjetodavnog foruma organizacija koji trenutno postoji i čije ovlasti su u praksi vrlo smanjene. Budući Ured trebao bi se moći osloniti na informacije iz spomenutih organizacija i poslove koje obavljaju u svakoj od država za praćenje pravilne primjene Zajedničkog europskog sustava azila i njegove provedbe.

Bruxelles, 19. listopada 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 – Strategija EU-a za grijanje i hlađenje

(COM(2016) 51 final)

(2017/C 034/25)

Izjaviteljica: **Baiba MILTOVIČA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 16.2.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2016) 51 final)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja: (za/protiv/suzdržani)	229/3/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Već dugo postoji potreba za strategijom usredotočenom na grijanje i hlađenje, koji imaju izravan svakodnevni utjecaj na sve građane EU-a, te je takva strategija vrlo dobrodošla. Diljem Europe postoje brojne prilike za poboljšanja, pod uvjetom da se slijede najbolje prakse i uspostavi dosljedan okvir politika podržan raspoloživim sredstvima.

1.2. Ta opsežna strategija EU-a izrazito je ambiciozna. Ona polazi od toga da će postizanje klimatskih i energetske ciljeve EU-a u znatnoj mjeri ovisiti o učinkovitoj i dosljednoj provedbi te strategije na razini država članica. Njome se sugerira da bi jačanje uloge energije iz obnovljivih izvora u grijanju i hlađenju moglo biti najvažniji faktor za postizanje srednjoročnih i dugoročnih ciljeva te da bi to trebalo prepoznati u okviru kontinuiranog programa energetske unije.

1.3. EGSO stoga preporučuje da se u godišnje izvješće o stanju energetske unije uključi poseban dio u kojem će se utvrditi napredak u pogledu te strategije.

1.4. Odbor cijeni rad Komisije na utvrđivanju i prikupljanju podataka koji se tiču grijanja i hlađenja. Ti su podaci od ključne važnosti. Eurostat bi trebao dati prednost radu na opsežnijem prikupljanju niza podataka, posebice o energiji koja se koristi za grijanje.

1.5. Uloga potrošača ključna je za učinkovitost bilo koje opće strategije, stoga Odbor poziva na daljnji razvoj svog prijedloga za sveobuhvatan europski energetske dijalog, s ciljem podizanja svijesti i stvaranja jasnih poticaja za potrošače kako bi ih se potaknulo na promjenu ponašanja. Ti poticaji ne bi trebali biti samo financijski već bi također trebali isticati pozitivan društveni učinak brojnih mjera koje ta strategija sadrži i trebali bi biti usmjereni na ugroženije skupine i na energetske siromašne.

1.6. Odbor preporučuje provedbu hitne komparativne analize sustava javnog i privatnog sektora za podupiranje učinkovitih programa grijanja i hlađenja s niskim emisijama ugljika.

1.7. Na regionalnoj i općinskoj razini u svim državama članicama potrebno je uspostaviti novi pristup politici prostornog planiranja dosljedan predloženoj strategiji kako bi se osiguralo njezino provođenje. Odbor ističe ulogu Sporazuma gradonačelnika u tom pogledu.

1.8. Zahtjevne energetske i klimatske ciljeve EU-a potrebno je pretvoriti u jasne doprinose država članica provedbom u nacionalnim planovima u obliku, na primjer, 5-godišnjih ciljeva, određenih po sektoru, uz parametre koji su osmišljeni posebno za grijanje i hlađenje.

2. Uvod

2.1. Strategija za grijanje i hlađenje predstavlja prvu namjensku procjenu na razini EU-a za sektor kao cjelinu. Grijanje i hlađenje predstavljaju otprilike 50 % ukupne potrošnje energije EU-a te će i dalje biti najveći dugoročni pokretač potražnje za energijom, pri čemu grijanje zgrada čini najveći zasebni sektor. Trajna priroda tehnologija grijanja za zgrade znači da će one imati važnu ulogu u tome hoće li EU moći postići svoje srednjoročne i dugoročne klimatske i energetske ciljeve. Grijanje prostora i vode za domaćinstva u zgradama trenutačno je jedan od sektora u kojima se troši najviše energije, te je njegova dekarbonizacija najproblematičnija. Grijanje se trenutačno uglavnom postiže energijom fosilnih goriva koja se izravno doprema u zgrade, stvarajući probleme s lokalnom sigurnosti i emisijama.

2.2. Uključeni su svi sektori civilnog društva. Zahtjevi za energijom većine velikih prerađivačkih industrija, u kojima se toplina uglavnom primjenjuje u velikoj mjeri, izravno utječu na njihovu konkurentnost; hlađenje je ključno u većem dijelu lanca obrade, distribucije te maloprodaje i skladištenja hrane, dok su troškovi i djelotvornost grijanja i hlađenja kućanstava od važnosti za sve.

2.3. Sve veći broj kućanstava diljem država članica velik udio prihoda troši na energiju povećavajući razinu energetske siromaštva. Posebno su osjetljive starije i ugrožene osobe te osobe s niskim dohodima te je EGSO predložio osnivanje opservatorija za energetske siromaštvo koji bi analizirao i rješavao taj problem ⁽¹⁾. Radi postizanja učinkovitih rezultata potrebna je kombinacija i sinergija socijalnih, finansijskih i tehničkih mjera. Veći naglasak na prikupljanje točnih podataka o grijanju pomoći će u djelovanju protiv energetske siromaštva.

2.4. Grijanje i hlađenje nisu jednostavno ni ekonomično prenosivi. To dovodi do izrazito lokaliziranih i fragmentiranih „tržišta”. Hlađenje čini tek 5 % potražnje za energijom, grijanje 95 %, pri čemu potražnja za grijanjem znatno premašuje hlađenje, iako je hlađenje od životne važnosti u toplijim državama članicama. Ulaganje kapitala u sustave grijanja i hlađenja obično je srednjoročno ili dugoročno, ali razvoj tehnologije i inovacija u tom sektoru je brz.

2.5. U prijašnjim mišljenjima ⁽²⁾ EGSO je pozivao na integrirani i dosljedan pristup politike u cijelom sektoru energije te na veću ulogu civilnog društva i dijalog s njime o tim pitanjima. To je sada službeno postalo prioritet pomoću paketa mjera za energetske uniju, a utvrđivanje grijanja i hlađenja kao ključnog sektora pruža mogućnost za međusobno upućivanje i dosljednost u brojnim zakonodavnim paketima povezanim s klimom i energijom koji se razvijaju.

3. Pregled Komunikacije Komisije i napomene

3.1. U Komunikaciji se procjenjuje potencijal predmetnog sektora da pridonese strateškim klimatskim i energetske ciljevima EU-a, a popraćena je radnim dokumentom službi koji sadržava analitičku i znanstvenu osnovu. Njome se želi dati prioritet toplini kao području politike za energetske učinkovitost i potiče se utemeljena rasprava i konsenzus o toj temi te povezanim pitanjima smanjenja potražnje za energijom i dekarbonizacije.

⁽¹⁾ SL C 341, 21.11.2013., str. 21.

⁽²⁾ SL C 383, 17.11.2015., str. 84.; SL C 198, 10.7.2013., str. 56.; SL C 318, 29.10.2011., str. 155.; SL C 277, 17.11.2009., str. 75.

3.2. Tim strateškim okvirom utvrđuju se četiri kritična područja djelovanja. Toplinska učinkovitost zgrada, učinkovita i održiva tehnologija grijanja, integriranje neiskorištenog potencijala iz industrije uz poboljšavanje njegove učinkovitosti, te uska sinergija sa sustavom električne energije pri čemu toplinske pumpe i ostali sustavi obnovljive energije trebaju odigrati bitnu ulogu. Navode se mnoge moguće radnje ali detaljna rješenja iznijet će se kao dio paketa zakonodavnih revizija koje čine energetska unija.

3.3. Prevladavajuća vizija jest dekarbonizacija zgrada obnovom, učinkovitijim sustavima grijanja i hlađenja, proširenjem centraliziranog grijanja i prijelazom s fosilnih goriva na izvore energije s niskim emisijama ugljika. Stambene zgrade čine najveći udio fonda zgrada u Europi pri čemu 60 – 70 % stambenog fonda EU-a datira iz 1980. ili ranije, a domovi imaju najveću specifičnu potrošnju (kWh/m²/godina). Niske stope obnove zgrada povećavaju veliko financijsko opterećenje potrošača. Kućanstva EU-a prosječno troše otprilike 6,4 % raspoloživog prihoda (COM(2014) 520 final) na upotrebu energije povezanu s kućanstvom, otprilike dvije trećine za grijanje i jednu trećinu u druge svrhe. Sve veći broj kućanstava ima problema s plaćanjem troškova za energiju. Cjenovno pristupačno grijanje i hlađenje ključno je za održavanje dobre kvalitete života za potrošače u kućanstvima.

3.4. S obzirom na to da se ne mogu sve industrije razvijati u pravcu niskih emisija ugljika, posebno zbog toga što su brojnim prerađivačkim industrijama potrebna fosilna goriva bogata energijom, od ključne je važnosti koristiti mnogo veći udio otpadne topline koju neki industrijski pogoni i pogoni za proizvodnju električne energije proizvode kao nusproizvod. U radnom dokumentu uvažava se upotreba otpadne industrijske topline u sustavima centraliziranoga grijanja te sve veća uloga novih tehnologija i alternativnih goriva koji imaju potencijal važnog doprinosa.

3.5. Strategijom se utvrđuje nekoliko važnih izazova. Fosilna goriva čine više od 80 % iskorištene energije zbog čega je taj sektor ključan za postizanje ciljeva niskih emisija ugljika i za prijelaz na učinkovitiji i sigurniji energetski sustav. Dvije trećine zgrada EU-a, među kojima će većina i dalje biti u upotrebi 2050., izgrađeno je prije uvođenja zahtjeva za energetska učinkovitost. Poticaji za „poboljšanje” mogu biti fragmentirani zbog različitih oblika vlasništva ili unajmljivanja te oslabljeni nedostatkom odgovarajućih programa financiranja. Prisutan je nedostatak tržišno uvjetovane konkurencije u sektoru grijanja, nedostatak osposobljavanja i stručnosti među građevinarima i instalaterima te nedostatak osviještenosti o mogućim prednostima među potrošačima iz domaćinstava. Stopa obnove zgrada je niska (0,4 – 1,2 % godišnje), a osim toga energetska siromaštvo postaje sve veći problem u cijelom EU-u.

3.6. U gotovo 50 % zgrada nalaze se bojleri čija je učinkovitost manja od 60 % u usporedbi s trenutačnim razinama tehnologije (koji su sada zakonski obvezni pri zamjeni) većim od 90 %. Osim toga, grijanje kućanstava (fosilno i biomasom) ima velik učinak na onečišćenje zraka u nekim dijelovima Europe. Međutim, znatan broj bojlera upotrebljava se dugo nakon isteka tehničkog životnog vijeka. Trošak je i dalje velik čimbenik pri zamjenjivanju te, iako je povrat uvijek vrlo dobar, postoje poteškoće u pronalaženju početnoga kapitala, posebice pri prebacivanju na obnovljivi izvor energije, kao što su solarne ili geotermalne ili toplinske crpke. Industrija je u ovom stoljeću ostvarila velike uštede na temelju energetske učinkovitosti, ali MSP-ovi posebice imaju problema u davanju prioriteta poboljšanjima i njihovom financiranju.

3.7. Centralizirano grijanje, koje trenutačno čini 9 % grijanja u EU-u, istaknuto je jer ima mogućnost znatnog širenja te upotrebom otpadne topline ima veću mogućnost prebacivanja na obnovljive ili kombinirane izvore topline od pojedinačnih kućanstava. Kogeneracija toplinske i električne energije također je nedovoljno razvijena, a potencijal pametnih zgrada – stambenih, poslovnih ili industrijskih – u kombinaciji s pametnom mrežom jednako tako pruža mogućnost postizanja učinkovitosti te priliku za veće sudjelovanje kućanstava kao „proizvođača-potrošača”. Strategijom se neizravno predlaže razvijanje „kulture proizvođača-potrošača” na razini pojedinačnog kućanstva s pomoću novih tehnologija grijanja i povećane osviještenosti.

3.8. Predloženi su alati i rješenja. Dosljedna integracija, revizija i provedba instrumenata EU-a u okviru programa energetske unije koji je u razvoju osigurat će sastavne elemente strategije. Može se posebice istaknuti Direktiva o energetska učinkovitosti, Direktiva o energetska učinkovitosti zgrada, okvir EU-a za ekološki dizajn i označavanje energetske učinkovitosti, Direktiva o obnovljivoj energiji te sustav trgovanja emisijama (ETS). Strategija bi trebala biti važna pri učinkovitoj koordinaciji tih mjera.

3.9. Detaljno su navedene posebne radnje koje će Komisija poduzeti kao odgovor na spomenute izazove te radi podupiranja zakonodavnih mjera koje su već na snazi. Među njima su promicanje obnovljive energije i sudjelovanja građana, veća suradnja s udruženjima potrošača, veća predanost inovacijama s pomoću, na primjer, Strateškog plana za energetska tehnologija te poticanje novih pristupa financiranju mjera. Strategija mora biti uvjetovana zahtjevima potrošača te naglašavati prijelaz na dekarbonizirane sustave koji se temelje na obnovljivoj energiji i otpadnoj toplini.

4. Opće napomene

4.1. Grijanje i hlađenje imaju ključnu ulogu u industriji, u obradi i skladištenju hrane te u sektoru tercijarnih usluga. Također utječu na svakog građana EU-a u obliku općeprisutne želje za udobnim življenjem i radnim uvjetima. Trošak i dostupnost grijanja i hlađenja određuju ne samo mjeru u kojoj je prisutno energetska siromaštvo u društvu, nego i konkurentnost cijelih poslovnih sektora. Stoga EGSO pozdravlja taj prvi strateški pregled o grijanju i hlađenju u EU-u.

4.2. U dokumentu je izražena vizija da će provedba navedenih strategija biti ključna u ostvarivanju nižih troškova, poboljšanju energetske sigurnosti, smanjenju ovisnosti o uvozu i ispunjavanju klimatskih ciljeva. Odbor u potpunosti podupire tu viziju, ali ukazuje na opseg i složenost izazova navedenih u strategiji (među kojima su neki možda podcijenjeni), kao što su znatni zahtjevi u odnosu na države članice, promjene u ponašanju koje se očekuju od građana, učinkovitost sustava financijske potpore, nastojanja da se smanji nesigurnost u pogledu cijena energije, te utvrđivanje i provođenje najučinkovitijih tehničkih rješenja.

4.3. Potrošačima u mnogim državama članicama nude se programi centraliziranoga grijanja koji mogu imati znatne prednosti u pogledu troškova, učinkovitosti i upotrebe otpadne topline. Odbor potiče institucije EU-a da prepoznaju jasan i pozitivan naglasak strategije u tom sektoru te da razvoj i poboljšanje sustava komunalnoga centraliziranoga grijanja podupru mjerama financiranja te osiguravanjem obnove i tehničkog poboljšanja. Modernizacija termoelektrana može donijeti znatne prednosti u pogledu upotrebe energije i emisija te bi se pravilima novog modela tržišta na kojima se trenutačno radi trebala zahtijevati primjena najboljih dostupnih tehnologija. Posebice treba postići moguće sinergije između proizvodnje energije iz otpada (koja ima znatan potencijal) i centraliziranoga grijanja.

4.4. Veća pozornost u strategiji mogla bi se posvetiti ulozi potrošača i posebice važnosti edukacije i izobrazbe u promjeni ponašanja. Osobit izazov jest osviještenost o upotrebi energije i troškovima u zgradama s više stanara. Pametne zgrade i pametno grijanje trebaju pametne stanare s učinkovitim digitalnim sposobnostima. Strategija ne naglašava dovoljno ulogu koju mora imati potrošač kako bi bilo koja sveobuhvatna strategija bila učinkovita. Potrebno je dodatno dubinski istražiti što potiče promjene ponašanja da bi se shvatilo zašto potrošači daju prednost „udobnosti” nad uštedama postignutim na temelju učinkovitosti te zašto nevoljko mijenjaju svoj stil života kako bi uvećali koristi od nove tehnologije.

4.5. Strategijom se jasno ukazuje na to da će ciljani paketi financiranja biti ključni pri poticanju potrebnog javnog i privatnog ulaganja. EGSO napominje da se samo vrlo mali udio odobrenog financiranja EIB-a za sektor energije putem Europskog fonda za strateška ulaganja usmjerava u relevantne projekte grijanja i hlađenja. Radni dokument ne sadržava primjere ni analize relevantnih programa u državama članicama, među kojima su samo neki uspješni u poticanju ulaganja.

4.6. S obzirom na veliku važnost grijanja i hlađenja u postizanju klimatskih i energetske ciljeva EU-a, EGSO predlaže da se u godišnje izvješće o stanju energetske unije unese poseban odjeljak u kojem se utvrđuje napredak i put prema naprijed na temelju izazova utvrđenih u trećem odjeljku strategije. To bi imalo dvije važne prednosti:

— ukazivalo bi na središnju ulogu grijanja u ispunjavanju ciljeva i svi aspekti programa energetske unije trebali bi to uvažiti,

— pružilo bi konkretnu usredotočenost izvješća na potrošača i poduprlo nastojanje da se naglasak stavi na potrošače i ugrožene skupine.

5. Posebne napomene

5.1. U popratnom radnom dokumentu upotrebljavaju se podaci iz brojnih izvora kako bi se izgradila slika o tome kako se energija primjenjuje na grijanje i hlađenje u cijelom EU-u. Dane su procjene i razumni zaključci, ali slika uglavnom predstavlja sektor kakav se mogao utvrditi 2012./2013. Bilo bi korisno više podataka koji ukazuju na trendove tijekom posljednjih deset godina. Eurostat bi trebao dati prednost radu na prikupljanju opsežnijeg skupa podataka, posebice o energiji koja se koristi za grijanje ⁽³⁾.

5.2. Također treba napomenuti da ako 90 % pretpostavljenog porasta energije za grijanje proizvedene iz obnovljivih izvora do 2020. bude potjecalo od biomase, smanjenje emisija čestica i plinova u postupku sagorijevanja biomase i dalje predstavlja izazov. Zaključci ažurirane politike EU-a o održivoj bioenergiji za razdoblje od 2020. do 2030. bit će osobito važni (činit će dio paketa EU-a za obnovljivu energiju predviđenog prije kraja 2016.) te bi, uz druga pitanja, trebali uzeti u obzir negativne posljedice po zdravlje nekih vrsta biomase.

5.3. Među državama članicama postoje znatne razlike u energetske sustavima, pravnim strukturama, tehnologiji izgradnje i poslovnim modelima. Predstojeći zakonodavni paketi relevantni za provedbu strategije trebali bi osigurati prostor za prilagodbe na nacionalnoj razini.

5.4. Uvažavajući te raznolikosti u državama članicama važno je da se nakon postavljanja potrebnih ciljeva zadrži neutralnost tehnologije u pogledu najboljeg načina za njihovo postizanje na nacionalnoj i lokalnoj razini. Opsežno iskustvo gradova i lokalnih vlasti u razvijanju planova za održivu energiju, izneseno u okviru Sporazuma gradonačelnika, pruža korisna saznanja.

5.5. Strategijom se predlaže da banke koje posluju s građanima učine dostupnim posebno financiranje kredita za obnovu zgrada u privatnom najmu, ali europski hipotekarni zajmodavci (Europska hipotekarna federacija – Europsko vijeće za pokrivene obveznice) imaju planove kojima će vlasnicima nekretnina omogućiti da se kvalificiraju za smanjene otplatne stope svojih hipoteka ako se obvežu na energetske učinkovite obnove te za manje kamatne stope na kredite kojima će ih platiti. EGSO potiče europske regulatore da hitno i pozitivno razmotre tu inicijativu.

5.6. Odbor je u različitim mišljenjima napominjao rast poduzeća za energetske usluge (ESCO) ⁽⁴⁾ i ulogu koju mogu imati u promicanju izbora energije i učinkovitosti za potrošače. Iako pozdravlja taj doprinos, EGSO poziva Komisiju da potakne države članice da osiguraju propisan nadzor i praćenje ESCO-ova ili sličnih privatnih subjekata koji štite interese potrošača. Povjerenje potrošača u takve usluge i druge programe savjetovanja o energiji jest ključno pitanje ⁽⁵⁾.

5.7. EGSO iznimno cijeni inicijativu Europske komisije s Energetskim forumom građana u Londonu te poziva na veće sudjelovanje građana poduprto većom suradnjom s europskim udruženjima potrošača. Složena zakonodavna, regulatorna, tehnološka, društvena i bihevioralna kretanja koja su temelj energetske prijelaza zahtijevat će razumijevanje javnosti i odgovornost kako bi se ostvario njihov pun potencijal. Razlozi zbog kojih je potreban veći naglasak na sudjelovanju građana navedeni su u prijedlogu EGSO-a za europski energetske dijaloz, koji zadovoljava takva nastojanja.

⁽³⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 117.

⁽⁴⁾ SL C 120, 20.5.2005., str. 115.; SL C 162, 25.6.2008., str. 62.; SL C 24, 28.1.2012., str. 134.

⁽⁵⁾ SL C 383, 17.11.2015., str. 84.

5.8. Ova strategija poziva na to da najveći prioritet dobije radikalni, koordinirani pristup grijanju i hlađenju. Takav pristup treba ugraditi u trenutačne zakonodavne revizije i pakete. Stoga se u revizijama Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti, Direktive 2010/31/EU o energetske učinkovitosti zgrada, u novoj direktivi o obnovljivoj energiji za razdoblje 2020. – 2030. i ažuriranoj politici EU-a o održivosti bioenergije mora posebno osvrnuti na središnju ulogu grijanja i hlađenja te donijeti koordinirajuće mjere predložene u strategiji.

5.9. Stoga Odbor sa zabrinutošću primjećuje propuštenu priliku davanja prioriteta energetske učinkovitosti u nedavno objavljenom prijedlogu Uredbe o raspodjeli tereta (COM(2016) 482 final). Države članice u istočnoj Europi mogle bi više iskoristiti obnovu zgrada kao rješenje problema onečišćenja, energetske ovisnosti i energetske siromaštva te bi ta uredba mogla usmjeravati resurse kako bi se to ostvarilo.

Bruxelles, 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga u pogledu promjenjivog stanja na tržištu

[COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD)]

(2017/C 034/26)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 6.7.2016.
Pravni temelj:	Članak 53. stavak 1. i članak 62. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	218/2/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO priznaje da je, s obzirom na razvoj audiovizualnog tržišta koji je rezultat nastanka novih oblika usluga, pojave novih dionika i novih oblika potrošnje „na zahtjev”, došlo do potrebe za prilagodbom europskog regulatornog okvira za usluge audiovizualnih medija. Podupire Europsku komisiju u njezinim postupcima ažuriranja Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama (AVMS) iz 2010., podložno opaskama u nastavku.

1.2. S audiovizualnim medijskim uslugama (AVMS) ne smije se postupiti kao da imaju isključivo komercijalnu vrijednost. EGSO smatra da mjere zaštite maloljetnika i adolescenata, kao i mjere kojima se nastoji zajamčiti sudjelovanje osoba s invaliditetom te starijih, siromašnih i socijalno isključenih osoba u društvenom i kulturnom životu, ne smiju biti podređene gospodarskim razmatranjima.

1.3. EGSO prima na znanje predviđeno brisanje sadašnjeg članka 7. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, koji se odnosi na osobe s invaliditetom i koji bi trebao biti zamijenjen Prijedlogom direktive o usklađivanju zakona, propisa i administrativnih odredaba država članica u pogledu zahtjeva za pristupačnost proizvoda i usluga [COM(2015) 615 final]. U slučaju da se taj prijedlog Komisije ne usvoji trebalo bi postojećem članku 7. pridati veću važnost, obvezujući države članice na promicanje, među ostalim, znakovnog jezika, titlovanja, zvučnog opisa i lako razumljivih navigacijskih izbornika.

1.4. EGSO podržava činjenicu da, u duhu kulturne raznolikosti, Unija potiče širenje europskih djela i da veliki pružatelji usluga audiovizualnih medija moraju ponuditi njihovu određenu kvotu u svojim programima ili katalogima. Međutim, preporuča da se minimalna kvota od 20 % europskih djela, koje se moraju pridržavati pružatelji usluga videa na zahtjev, podigne na 50 %, po uzoru na minimalnu utvrđenu kvotu za televizijsko emitiranje. Također predlaže propisivanje minimalne kvote od 20 % za pružatelje usluga s malim prometom ili malom publikom, pri čemu treba pojasniti što se razumijeva pod „malim prometom” i „malom publikom”.

1.5. EGSO se protivi fakultativnoj opciji odobrenoj državama članicama da za usluge na zahtjev u njihovoj nadležnosti te za one koje pružaju subjekti s poslovnim nastanom izvan njihovih granica, ali koje su usmjerene na njihovu nacionalnu publiku, propisuju financijske doprinose u obliku izravnih ulaganja u djela ili uplate u nacionalne filmske zaklade, što bi moglo narušiti tržišno natjecanje ovisno o tome uvodi li država članica takve doprinose ili ne i što bi moglo dovesti do sankcioniranja audiovizualnih usluga države članice namijenjenih njezinim građanima u drugoj državi članici.

1.6. U pogledu zaštite maloljetnika, EGSO pozdravlja činjenicu da je prijedlogom direktive predviđeno usklađivanje standarda zaštite primjenjivih na pružatelje usluga platformi za razmjenu video sadržaja sa standardima zaštite za usluge televizijskog emitiranja. Ipak, poziva na to da se iskoristi prilika kako bi se pojasnila odredba članka 27. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama (2010/13/EU) u skladu s kojom države članice trebaju poduzimati mjere kako bi osigurale da program koji se emitira u vremenu kada mu maloljetnici lako mogu biti izloženi ne obuhvaća sadržaje koji bi mogli ozbiljno naštetiti njihovom fizičkom, psihičkom ili moralnom razvoju. EGSO predlaže da se to vremensko razdoblje točno odredi te da se tijekom njega primijeni zabrana oglašavanja alkoholnih pića.

1.7. EGSO pozdravlja izmjenu predloženu novim člankom 6., kojim je propisano da audiovizualne medijske usluge ne smiju sadržavati nikakvo poticanje nasilja ili mržnje protiv skupine osoba ili člana takve skupine na temelju spola, rasnog ili etničkog podrijetla, religije ili uvjerenja, invaliditeta, dobi i seksualne orijentacije. Međutim, skreće pozornost na činjenicu da je u novom članku 28.a, koji govori o video platformama, upućivanje na spol, spolnu orijentaciju i na invaliditet zaboravljeno i da se korišteno nazivlje ponekad razlikuje. Predlaže se da se u članak 28.a stavak 1. točku (b) unesu isti izrazi kao u članku 6.

1.8. U okviru zaštite svih građana od sadržaja koji potiču na nasilje ili mržnju te zaštite maloljetnika od sadržaja koji bi mogli štetiti njihovom razvoju, EGSO podržava promicanje suregulacije i samoregulacije s pomoću etičkih kodeksa, pod uvjetom da se zaista uspostavi Skupina europskih regulatora za audiovizualne medijske usluge (ERGA) te da se toj skupini dodijele sredstva kako bi mogla istinski ostvarivati svoje zadaće, a posebice zadaću utvrđenu člankom 30.a stavkom 3. točkom (c).

1.9. EGSO se protivi prijedlogu Europske komisije da se više prostora i fleksibilnosti pruži oglašavanju za audiovizualne medijske usluge na štetu potrošača, koji bi bili suočeni s češćim prekidima programa zbog uvođenja reklama duljeg trajanja u udarnim terminima, kada je gledanost velika. Ova nova pravila o reklamnim prekidima također bi mogla naštetiti cjelovitosti djela i moralnom pravu autorā.

1.10. EGSO smatra da su pravila nadzora nacionalnih regulatornih tijela nedostatna kad je riječ o fiktivnim poduzećima pojedinih država članica koja koriste satelitske kapacitete treće zemlje kako bi dosegla veliku publiku u drugoj državi članici te da ih treba preispitati i dopuniti odredbom u skladu s kojom bi se na operatore koji raspolažu dozvolom za pružanje audiovizualnih usluga u jednoj državi članici, a koji te usluge pružaju u drugoj državi članici, primjenjivali propisi objiju država članica.

2. Uvod

2.1. Od 1989. europskim su propisima uređeni audiovizualni mediji i jamči se kulturna raznolikost i slobodno kretanje sadržaja u EU-u. „Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama” (AVMS), koja je ažurirana više puta kako bi se uzeo u obzir tehnološki i komercijalni razvoj, na europskoj se razini usklađuju sva nacionalna zakonodavstva koja se odnose na audiovizualne medije. Trenutno su njome obuhvaćene televizijske emisije i usluge video sadržaja na zahtjev.

2.2. Okruženje audiovizualnih medija brzo se mijenja zbog sve većeg približavanja televizije i usluga koje se pružaju internetom. Pojavljuju se novi gospodarski modeli i novi tehnološki alati namijenjeni komunikaciji, a novi dionici, osobito pružatelji usluga videa na zahtjev i platformi za razmjenu video sadržaja, nude audiovizualne sadržaje na internetu.

2.3. Televizijsko emitiranje i video na zahtjev podliježu različitim propisima i različitim razinama zaštite potrošača. Upravo zato Komisija nastoji postići veću ravnotežu propisa koji će se primjenjivati na tradicionalna tijela televizijskog emitiranja, na pružatelje usluga videa na zahtjev i na platforme za razmjenu video sadržaja.

3. Sadržaj prijedloga Komisije

3.1. U sklopu svoje strategije za jedinstveno digitalno tržište Komisija predlaže ažuriranje Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama kako bi se stvorilo nepristranije okruženje za sve tržišne sudionike, promicala europska kulturna raznolikost i europski filmovi, osigurala bolja zaštita maloljetnika, suzbijao govor mržnje i poticanja nasilja te se zajamčila nezavisnost regulatornih tijela u području audiovizualnih medijskih usluga i pružila veća fleksibilnost oglašivačkim tijelima u pogledu oglašavanja. Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama također će se primjenjivati na internetske platforme i na stranice za razmjenu videa i sadržaja.

3.2. Komisija predlaže sljedeće mjere:

3.2.1. *Odgovoran pristup platformi za razmjenu video sadržaja*

Platforme za video sadržaje morat će zaštititi maloljetnike od štetnih sadržaja i zaštititi sve građane od poticanja nasilja, mržnje ili rasizma. Komisija će pozvati sve platforme za razmjenu video sadržaja da surađuju unutar Saveza za bolju zaštitu maloljetnika na internetu kako bi se izradio etički kodeks za industriju. Nacionalna regulatorna tijela u području audiovizualnih medijskih usluga bit će nadležna za osiguranje poštovanja tih propisa, što će se, ovisno o važećem nacionalnom zakonodavstvu, također moći poboljšati. Mjere zaštite potrošača propisane Direktivom o elektroničkoj trgovini primjenjivat će se i na platforme za razmjenu video sadržaja.

3.2.2. *Jača uloga nacionalnih audiovizualnih regulatornih tijela*

Direktivom će se ubuduće osigurati neovisnost nacionalnih regulatornih tijela. Uloga Skupine europskih regulatora za audiovizualne medijske usluge (ERGA), sastavljene od svih 28 nacionalnih nadležnih tijela u području audiovizualnih usluga, bit će utvrđena u zakonodavstvu EU-a. ERGA će ocijeniti etičke kodekse u području zajedničke regulacije i savjetovat će Europsku komisiju.

3.2.3. *Razvijenija europska kreativnost*

Komisija želi da televizijske kuće i dalje najmanje polovicu vremena gledanja rezerviraju za europska djela i obvezat će dobavljače usluga na zahtjev da u svojim katalozima osiguraju udio od najmanje 20 % europskih sadržaja. Prijedlogom se također određuje da će države članice moći od pružatelja usluga na zahtjev dostupnih ili emitiranih na njihovu području tražiti da financijski doprinose proizvodnji europskih djela.

3.2.4. *Veća fleksibilnost za reklame koje emitiraju televizijske kuće*

Novi propisi o audiovizualnim uslugama televizijskim kućama ne povećavaju ukupno trajanje prihvatljivog oglašavanja u razdoblju od 7.00 do 23.00, ali im omogućuju veću fleksibilnost ostavljajući im na izbor kada umetnuti oglašavanje. Stoga se predlaže ukidanje ograničenja po satu i uvođenje dnevnog ograničenja od 20 % oglašavanja u razdoblju od 7.00 do 23.00 sata. Televizijske kuće i pružatelji usluga na zahtjev također će imati veću fleksibilnost u primjeni plasiranja proizvoda i pokroviteljstva.

4. Opće napomene

4.1. EGSO podupire raznolikost audiovizualnih medijskih usluga koja promiče slobodno kretanje informacija, razvoj kulture te slobodno stvaranje mišljenja u uvjetima koji omogućuju očuvanje pluralizma informacija te kulturnu i jezičnu raznolikost.

4.2. Također podupire činjenicu da se Komisija u prijedlogu direktive zalaže za poštivanje temeljnih prava i pridržavanje načela utvrđenih Poveljom Europske unije o temeljnim pravima – posebice prava na slobodu izražavanja, prava na slobodu poduzetništva i prava na pravni lijek – te za promicanje primjene pravâ djeteta.

4.3. Podupire Komisiju u njezinu djelovanju kojim želi vrednovati europsku baštinu, razviti audiovizualno stvaralaštvo u Europi i povećati proizvodnju i kretanje europskih programa visoke kvalitete, istodobno poštujući načela ljudskog dostojanstva i osiguravajući visoku razinu zaštite maloljetnika, potrošača i osobnih podataka te pravedno i pošteno tržišno natjecanje.

4.4. EGSO priznaje da je prilagođavanje europskog regulatornog okvira uslugama audiovizualnih medija postalo neophodno zbog razvoja audiovizualnog tržišta koje je rezultat nastanka novih oblika usluga, pojave novih tehnoloških alata namijenjenih komunikaciji i novih dionika te razvoja novih oblika potrošnje „na zahtjev”.

4.5. Uzimajući u obzir složenost zakonskih odredbi o pružanju audiovizualnih medijskih usluga, EGSO smatra da bi zbog jasnoće i racionalnosti bilo prikladno u konsolidiranom tekstu objediniti izmjene i dodatke koji se ovom direktivom žele unijeti u Direktivu 2010/13/EU o audiovizualnim medijskim uslugama od 10. ožujka 2010.

4.6. Audiovizualne medijske usluge temeljne su javne usluge gospodarske, društvene i kulturne naravi. One promiču vrijednosti i značenja i velikim se dijelom temelje na ljudskim pravima te im se stoga ne treba pristupati isključivo sa stajališta njihove komercijalne vrijednosti. To se osobito odnosi na maloljetnike i adolescente, čiji odgoj i obrazovanje sve više ovise o medijima, s obzirom na utjecaj koji audiovizualne medijske usluge imaju na način na koji korisnici tih usluga stvaraju neko mišljenje, ali to jednako vrijedi i za osobe s invaliditetom te starije, siromašne ili socijalno isključene osobe koje se poziva na sudjelovanje i uključivanje u društveni i kulturni život, što je usko povezano s pružanjem dostupnih i povoljnih medijskih usluga.

4.7. EGSO prima na znanje da se postojeći članak 7. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, koji je izuzetno nejasan i nedorečen, briše i da bi ga trebalo zamijeniti Direktivom o usklađivanju zakona, propisa i administrativnih odredaba država članica u pogledu zahtjeva za pristupačnost proizvoda i usluga (COM(2015) 615 final), koja je trenutno tek u fazi prijedloga direktive.

4.8. Ako inicijativa Komisije namijenjena tome da se europskim zakonodavnim aktom stvori opći okvir na području dostupnosti proizvoda i usluga – u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom – ne urodi plodom, trebalo bi novim člankom 7. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama uvesti strože zakonske odredbe kojima će se države članice obvezati na promicanje, među ostalim, znakovnog jezika, titlovanja, zvučnog opisa i lako razumljivih navigacijskih izbornika, u skladu s uvodnom izjavom (46) Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama iz 2010. godine. EGSO u vezi s tim ističe da je u zemljama gdje se audiovizualne emisije uglavnom titlaju broj osoba koje govore dva ili više jezika posebno velik.

4.9. EGSO podupire činjenicu da, u duhu kulturne raznolikosti, Unija pogoduje širenju europskih djela i da veliki pružatelji usluga audiovizualnih medija budu obvezni ponuditi njihovu određenu kvotu u svojim programima ili katalozima.

4.10. U pogledu kvote od najmanje 20 % europskih djela koja je propisana velikim pružateljima usluga video sadržaja na zahtjev, tom se obvezom od njih neće tražiti dodatni naponi s obzirom na to da je već sada ispunjavaju (vidjeti statističke podatke Europskog audiovizualnog opservatorija). Osim toga, ova je kvota poprilično mala u usporedbi s kvotom koja se primjenjuje na linearne televizijske kuće, koje uvijek moraju poštovati najmanji udio od 50 % europskih djela. Najmanja kvota za usluge video sadržaja na zahtjev morala bi stoga biti jednaka kvoti određenoj za televizijsko emitiranje.

4.11. EGSO izražava suzdržanost prema mogućnosti da se malim i srednjim poduzećima s malim prometom ili malom publikom odobre odstupanja koja se odnose na europska djela, jer bi to moglo predstavljati novi oblik nepoštenog tržišnog natjecanja. Smatra da bi trebalo utvrditi minimalnu kvotu od 20 % te traži da se pojasni što se podrazumijeva pod „malim prometom” i „malom publikom”.

4.12. Državama članicama bit će dopušteno da za usluge na zahtjev u njihovoj nadležnosti te za one s poslovnim nastanom izvan njihovih granica, ali usmjerenima na njihovu nacionalnu publiku, nametnu plaćanje financijskih doprinosa u obliku izravnih ulaganja u djela ili uplaćivanja u nacionalne filmske zaklade.

4.13. EGSO se protivi neobveznom karakteru te mjere koji bi mogao naštetiti pravilima tržišnog natjecanja, ovisno o tome uvede li država članica takve doprinose ili ne, a također i audiovizualnim uslugama jedne države članice namijenjenim njezinim građanima u drugoj državi članici.

4.14. U pogledu zaštite maloljetnika, EGSO pozdravlja činjenicu da je Prijedlogom direktive predviđeno usklađivanje propisa o zaštiti primjenjivih na pružatelje usluge platformi za razmjenu video sadržaja s propisima koji se odnose na televizijsko emitiranje. Ipak, poziva na to da se iskoristi prilika kako bi se pojasnila odredba članka 27. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama (2010/13/EU) u skladu s kojom države članice trebaju poduzimati mjere kako bi osigurale da program koji se emitira u vremenu kada mu maloljetnici lako mogu biti izloženi ne obuhvaća sadržaje koji bi mogli ozbiljno naštetiti njihovom fizičkom, psihičkom ili moralnom razvoju. EGSO predlaže da se to vremensko razdoblje točno odredi te da se tijekom njega primijeni zabrana oglašavanja alkoholnih pića, kao i lijekova u slobodnoj prodaji i prehrambenih proizvoda koji se smatraju štetnima jer utječu na povećanje pretilosti među djecom.

4.15. U okviru zaštite svih građana od sadržaja koji potiču na nasilje ili mržnju te zaštite maloljetnika od sadržaja koji bi mogli štetiti njihovom razvoju, EGSO podupire promicanje suregulacije i samoregulacije s pomoću kodeksa ponašanja, koje treba osmisliti tako da ih glavni akteri u velikoj mjeri prihvate. EGSO podsjeća ⁽¹⁾ da, kako bi se osiguralo da su ti regulatorni instrumenti važeći i priznati u svakom pravnom poretku, njihova struktura i područje primjene moraju biti određeni jasnim i nedvosmislenim obvezujućim pravilima koja su pravno primjenjiva kako na nacionalnoj tako i na razini Zajednice. Istodobno se mora poštovati priroda tih instrumenata, posebice dobrovoljni dogovor sudionika. U tom je kontekstu posebno važno uspostaviti ERGA-u te toj skupini dodijeliti sredstva koja su joj potrebna kako bi mogla istinski ostvarivati svoje zadaće, a posebice zadaću utvrđenu člankom 30.a stavkom 3. točkom (c).

4.16. Europska komisija želi dati više mjesta i fleksibilnosti oglašavanju u okviru svih audiovizualnih medijskih usluga. Tako će se televizijski filmovi, kinematografska djela ili informativni programi moći prekinuti televizijskim oglašavanjem ili teletrgovinom jedanput tijekom svakog planiranog razdoblja od najmanje dvadeset minuta, dok je za sada to vremensko razdoblje određeno na 30 minuta, što znači da će ubuduće biti dopušten jedan dodatni prekid po satu. Uz to, najveće dopušteno trajanje oglašavanja po razdoblju od jednog sata, koje trenutno iznosi 20 %, odnosno dvanaest minuta po satu, zamjenjuje se dnevnim udjelom kratkih reklama ili oglašavanja od 20 % u razdoblju od 7.00 do 23.00 sata, to jest ukupno 192 minute. Osim toga, bit će dopušteni pojedinačni reklamni spotovi, a odredbe o pokroviteljstvu i plasiranju proizvoda postat će fleksibilnije.

4.17. Iz toga proizlazi da bi se predmetne emisije mogle prekidati češće i u duljem trajanju u razdobljima koja odaberu televizijske kuće, uz poštovanje ograničenja od najviše 192 minute oglašavanja od 7:00 do 23:00 sata.

4.18. Jasno je da će se ubuduće programi češće prekidati zbog umetanja reklama u udarnim terminima i terminima kada je gledanost velika, dok će rano ujutro i kasno navečer oglašavanje biti rijetko kako bi se stvorio potreban manevarski prostor za poštovanje kvote od 20 % oglašavanja u danu. Ova nova pravila o reklamnim prekidima također bi mogla naštetiti cjelovitosti djela i moralnom pravu autora.

4.19. ESGO se protivi tim novim propisima i zahtijeva da se zadrže odredbe po tom pitanju koje su trenutno na snazi odnosno da se te odredbe pojačaju, u skladu s prethodnim preporukama Odbora.

4.20. Moglo bi se odustati od razlike između „linearnih usluga” i „nelinearnih usluga”, koja je nadvladana digitalnim razvojem.

4.21. EGSO odobrava mjere poduzete kako bi se zajamčila neovisnost nacionalnih tijela za regulaciju audiovizualnog područja, s obzirom na to da u određenim državama članicama njihova pravna i funkcionalna razdvojenost od drugih javnih ili privatnih tijela nije bila zajamčena, uslijed čega je dolazilo do zlouporabe.

4.22. EGSO smatra da su pravila nadzora nacionalnih regulatornih tijela nedostatna kad je riječ o fiktivnim poduzećima pojedinih država članica koja koriste satelitske kapacitete treće zemlje kako bi dosegle veliku publiku u drugoj državi članici. Kako bi se spriječila takva zlouporaba, EGSO preporučuje da se predmetna direktiva dopuni odredbom u skladu s kojom bi se na operatore koji raspolažu dozvolom za pružanje audiovizualnih usluga u jednoj državi članici, a koji te usluge pružaju u drugoj državi članici, primjenjivali propisi obiju država članica.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ SL C 248, 25.8.2011., str. 118.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 531/2012 u pogledu pravila za veleprodajna tržišta roaminga”

[COM(2016) 399 final – 2016/185 COD]

(2017/C 034/27)

Izjavitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 4.7.2016. Europsko vijeće, 7.7.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 399 final – 2016/185 COD]
Nadležni pododbor:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520.
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	224/3/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je oduvijek snažno podupirao uklanjanje svih posebnih naknada za mobilnu komunikaciju u roamingu. EGSO podupire Komisiju u inicijativama vezanim uz postizanje sustava „u roamingu kao u domaćem prometu” od 15. lipnja 2017. te uz prethodno uklanjanje nedostataka veleprodajnog tržišta roaminga koji mogu ugroziti postizanje prije navedenog cilja.

1.2. Istodobno s uklanjanjem naknada za roaming valja poduzeti preventivne mjere koje bi operatore spriječile da nadoknade dobit smanjenu zbog ukidanja naknada za roaming podizanjem naknada u domaćem prometu ili drugim nepoštenim metodama. Isto tako, važno je osigurati da naknade u domaćem prometu, posebice cijene paketa, budu transparentnije i da regulatorna tijela u suradnji s udrugama potrošača izrade standardni format detaljne specifikacije naknada.

1.3. EGSO procjenjuje da su prosječne veleprodajne naknade koje operator u državi članici koja se posjećuje može zatražiti od pružatelja usluga roaminga, a koje je Komisija predložila za pozive, SMS poruke i podatkovni promet u roamingu, razumne i trebale bi ostaviti dostatnu maržu za zdravo tržišno natjecanje pružatelja veleprodajnih usluga u roamingu.

1.4. Međutim, EGSO izražava sumnje u novu mogućnost predloženu u prijedlogu uredbe kojom se operatorima omogućuje da pregovaraju o „inovativnim mehanizmima određivanja veleprodajnih cijena” neovisno o reguliranim (krovnim) cijenama, a koji nisu izravno povezani sa stvarnom potrošnjom. Tržišni pregovori koji se temelje na paušalnim plaćanjima, plaćanjima unaprijed ili plaćanjima utemeljenim na kapacitetu mogu dovesti do nastanka kartela i zlouporabe vodećeg položaja velikih operatora i operatora koji se mogu koristiti mrežom s nacionalnom pokrivenošću, na štetu malih operatora i operatora virtualne pokretne mreže, što samo može dovesti do jačanja postojećih oligopola i dvostranih sporazuma o roamingu, koje Komisija smatra izvorom trenutačnih nedostataka tržišta.

1.5. EGSO odobrava dotični prijedlog Uredbe prema kojem su u slučaju spora između operatora o veleprodajnim uslugama roaminga nacionalna regulatorna tijela obvezna savjetovati se s BEREC-om o mjerama koje treba poduzeti, što će dovesti do veće dosljednosti regulatornih pristupa koji se primjenjuju na razini navedenih nacionalnih tijela. EGSO predlaže da se dopune mjere u vezi s rješavanjem sporova i da se pozovu nacionalne vlasti da po potrebi potiču stranke u da rješavaju sporove vansudskim postupkom.

2. Uvod

2.1. Cilj Europske unije kojim se Europa želi pretvoriti u povezani kontinent na temelju najsuvremenije infrastrukture i povoljnih naknada za fiksne i bežične usluge suočen je, među ostalim, s previsokim cijenama komunikacije u europskim pokretnim mrežama u roamingu, koje su znatno više od naknada koje se za istu uslugu naplaćuju unutar zemlje.

2.2. Komisija je još 2006. zatražila od operatora mobilnih mreža da smanje prekomjerne naknade za pozive u roamingu, ali budući da to urgiranje, kao ni mnoga nakon njega, nisu urodila plodom, 2007. godine Unija je uvela gornje granice za naknade obračunate po minuti glasovnog poziva, za SMS poruke i prijenos podataka u roamingu unutar Europe, uključujući veleprodajno i maloprodajno tržište (Eurotarifa), u nadi da će se razviti zdravo tržišno natjecanje i da korisnici više neće biti prisiljeni plaćati prekomjerne naknade.

2.3. Dakle, valja postupno snižavati maksimalne cijene za glasovne pozive, slanje SMS poruka i korištenje podatkovnih usluga, uključujući MMS poruke u roamingu (vidjeti tablicu u nastavku) kako bi se postigao krajnji cilj potpunog ukidanja naknada za roaming te kako bi se cijene komunikacije unutar Europe uskladile sa stopama koje se primjenjuju na nacionalnoj razini.

	Glasovni pozivi EUR/minuta bez PDV-a			SMS EUR/SMS bez PDV-a		Podaci EUR/kilobajt bez PDV-a	
	Veleprodajna naknada	Maloprodajna naknada za odlazne pozive	Maloprodajna naknada za dolazne pozive	Veleprodajna naknada	Maloprodajna naknada	Veleprodajna naknada	Maloprodajna naknada
<i>Prosječna naknada do 1.9.2007.</i>		0,7692	0,417	—	—	—	—

Uredba (EZ) br. 717/2007

maksimalna naknada 1.9.2007. – 31.8.2008.	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
maksimalna naknada 1.9.2008. – 30.6.2009.	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
maksimalna naknada 1.7.2009. – 30.6.2010.	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

Uredba (EZ) br. 544/2009

maksimalna naknada 1.7.2010. – 30.6.2011.	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
maksimalna naknada 1.7.2011. – 30.6.2012.	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
maksimalna naknada 1.7.2012. – 30.6.2013.	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

Uredba (EU) br. 531/2012

maksimalna naknada 1.7.2013. – 30.6.2014.	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
maksimalna naknada 1.7.2014. – 30.6.2015.	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
maksimalna naknada 1.7.2015. – 30.6.2017.	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
maksimalna naknada 1.7.2015. – 30.6.2022.	0,05			0,02		0,05	

2.4. Nijedna mobilna mreža ne pokriva sve države članice Europske unije. Zato, kako bi svojim domaćim korisnicima koji putuju u drugu državu članicu pružali pokretne komunikacijske usluge, davatelji usluga roaminga moraju kupovati takve veleprodajne usluge od operatora koji djeluju u državi članici koja se posjećuje ili s njima razmjenjivati usluge roaminga.

2.5. Određivanje gornje granice naknada u Europskoj uniji popraćeno je strukturnim mjerama, među ostalim, za veleprodajno tržište roaminga ⁽¹⁾. Dakle, operatori gostujućih pokretnih mreža moraju:

- ispuniti sve razumne zahtjeve u pogledu pristupa uslugama roaminga i smiju odbiti zahtjeve za veleprodajni pristup uslugama roaminga samo na temelju objektivnih kriterija,
- objaviti detaljnu standardnu ponudu uzimajući u obzir smjernice Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC), koju šalju poduzeću koje traži veleprodajni pristup uslugama roaminga,
- poduzeću koje je podnijelo zahtjev dostaviti nacrt ugovora kojim se uređuje pristup, najkasnije u roku od jednog mjeseca nakon što operator pokretne mreže primi zahtjev. Veleprodajni pristup uslugama roaminga odobrava se u razumnom roku, koji ne smije biti dulji od tri mjeseca od dana zaključivanja ugovora,
- dati odgovor u razumnom roku ne duljem od dva mjeseca od zahtjeva poduzeća za pokretanje trgovinskih pregovora kako bi se također uključili elementi koji nisu obuhvaćeni standardnom ponudom.

2.6. Konačno, Uredbom (EU) 2015/2120 predviđeno je da, s učinkom od 15. lipnja 2017., pod uvjetom razumne uporabe i pozitivnog rezultata postupka ispitivanja odgovarajućeg funkcioniranja tržišta, davatelji usluga roaminga ne naplaćuju nikakvu dodatnu naknadu uz domaću maloprodajnu cijenu korisnicima roaminga u bilo kojoj državi članici za bilo koji regulirani odlazni ili dolazni glasovni poziv u roamingu, za bilo koju reguliranu poslanu SMS poruku u roamingu i za bilo koju reguliranu podatkovnu uslugu u roamingu koju upotrebljavaju, niti ikakvu opću naknadu za omogućavanje upotrebe terminalne opreme ili usluge u inozemstvu.

2.7. Međutim, kako bi se zajamčila održivost domaćeg modela naplate, ako davatelj usluga roaminga ne može osigurati povrat sveukupnih stvarnih i projiciranih troškova pružanja reguliranih usluga roaminga, u posebnim i iznimnim okolnostima može podnijeti zahtjev za odobrenje primjene dodatne naknade. Takva dodatna naknada primjenjuje se samo u mjeri u kojoj je to potrebno za povrat troškova pružanja reguliranih maloprodajnih usluga roaminga, uzimajući u obzir primjenjive maksimalne veleprodajne naknade.

2.8. Iz izvješća o pregledu veleprodajnog tržišta roaminga [COM(2016) 398] proizlazi da predviđene strukturne mjere i dalje nisu dovoljne na unutarnjem tržištu usluga roaminga kako bi potakle tržišno natjecanje i omogućile postizanje unutarnjeg tržišta usluga mobilnih komunikacija na kojem ne postoje razlike između domaćih naknada i naknada roaminga.

2.9. Ta analiza tržišta pokazala je da funkcioniranje veleprodajnih tržišta i dalje pati zbog određenih nedostataka koji nastaju zbog oligopolnih situacija i dvostranih sporazuma o roamingu, zbog nedostatka zamjenskih proizvoda na veleprodajnoj razini i naknada koje su znatno veće od procijenjenih troškova, među ostalim za podatkovne usluge.

2.10. Budući da postoji uska veza između veleprodajnih i maloprodajnih tržišta te s obzirom na nepostojanje dostatne marže između veleprodajne i maloprodajne naknade, sustav pod nazivom „u roamingu kao u domaćem prometu” postaje neostvariv i strukturno neodrživ, osobito za male operatore, operatore u pokretnoj virtualnoj mreži i operatore s velikim odlaznim prometom.

2.11. Iz navedenoga proizlazi da Komisija mora predložiti nove regulatorne mjere EU-a za veleprodajna tržišta roaminga.

⁽¹⁾ SL L 172, od 30.6.2012., str. 10.

2.12. Člankom 6.d Uredbe (EU) 2015/2120, kojom se mijenja Uredba (EU) 531/2012, Komisija se poziva da najkasnije do 15. prosinca 2016. predloži, između ostalog, provedbeni akt kojim će se uspostaviti detaljna pravila o primjeni od strane operatera pravila politike „razumne uporabe” reguliranih maloprodajnih usluga roaminga, ponuđenih po primjenjivim maloprodajnim nacionalnim cijenama. Za sad taj provedbeni akt ostaje na čekanju nakon što je prvi prijedlog Komisije koji se na to odnosi povučen.

3. Sadržaj prijedloga Komisije

3.1. Prijedlogom revizije Uredbe (EU) 531/2012 predviđeno je sljedeće:

- za razdoblje između 15. lipnja 2017. i 30. lipnja 2022., snižavanje maksimalnih prosječnih veleprodajnih cijena:
 - poziva: s 0,05 EUR po minuti na 0,04 EUR po minuti,
 - SMS poruka: s 0,02 EUR na 0,01 EUR,
 - podatkovnih usluga: s 0,05 EUR po megabajtu na 0,0085 EUR po megabajtu,
- mogućnost da se obje strane koje sklapaju veleprodajni ugovor o roamingu izričito slože da se na predviđenu prosječnu veleprodajnu naknadu za roaming određeno vrijeme ne primjenjuje maksimalna regulirana veleprodajna naknada za roaming;
- u slučaju spora između operatora gostujuće mreže i drugih operatora o veleprodajnim uslugama roaminga, nacionalna regulatorna tijela obvezna su savjetovati se s BEREC-om o mjerama koje treba poduzeti,
- obveza Komisije da pripremi izvješće koje svake dvije godine nakon 15. lipnja 2017. podnosi Europskom parlamentu i Vijeću, na temelju podataka o promjenama tržišnog natjecanja na tržištima roaminga unutar Unije koje je prikupio BEREC.

4. Opće napomene

4.1. EGSO je u svojim prethodnim mišljenjima dosljedno podržavao prijedloge Europske komisije o određivanju gornje granice troškova roaminga i gleda na ovo kao na korak u pravom smjeru, odnosno srednjoročno ukidanje bilo koje specifične vrste naknade za mobilnu komunikaciju u roamingu. Stoga mora podržati nove prijedloge Komisije kojima nastoji ukloniti nedostatke na veleprodajnom tržištu roaminga koji mogu ugroziti ostvarenje pravila „u roamingu kao u domaćem prometu” od 15. lipnja 2017.

4.2. Što se tiče pravila „u roamingu kao u domaćem prometu”, EGSO podsjeća da je oduvijek upozoravao na moguće kontraproduktivne učinke te da je pozvao nadležna regulatorna tijela da poduzmu preventivne mjere kako bi se izbjeglo da operatori nadoknađuju smanjenje prihoda do kojeg bi došlo uslijed ukidanja cijena roaminga povećanjem tarifa za komunikaciju unutar zemlje ili drugim mjerama zloupotrebe na štetu potrošača, kao što je na primjer naplaćivanje pristupa mreži iako nijedna komunikacija nije uspostavljena (taksa na uključenje).

4.3. Kako bi potrošači mogli učinkovito iskoristiti pravila „u roamingu kao u domaćem prometu” i provjeriti je li došlo do povećanja domaćih tarifa, EGSO ponavlja svoj prijedlog da nadležna regulatorna tijela u suradnji s udrugama potrošača izrade standardni format detaljne specifikacije naknada radi postizanja veće transparentnosti naknada, osobito cijena paketa.

4.4. EGSO je svjestan da maksimalne veleprodajne naknade moraju omogućiti operatorima da pokriju troškove, ostavljajući pritom razumnu profitnu maržu. Kako priznaje Komisija ⁽²⁾, procjena troškova pružanja veleprodajnih usluga roaminga složen je postupak koji podrazumijeva brojne mogućnosti odabira, pretpostavke i nesigurnosti.

4.5. S obzirom na razne elemente koji čine sastavni dio cijene ponude veleprodajnih usluga roaminga (naknada završavanja poziva u mobilnoj mreži iz države porijekla ili iz države u koju je upućen poziv) kao i drugi troškovi, a posebno tranzitni neregulirani troškovi, Komisijini prijedlozi krovnih cijena čine se razumnima i trebali bi ostaviti dostatnu maržu za zdravo tržišno natjecanje pružatelja veleprodajnih usluga u roamingu.

⁽²⁾ COM(2016) 398 final.

4.6. EGSO izražava sumnje u novu mogućnost predloženu u prijedlogu uredbe kojom se operatorima omogućuje da pregovaraju o „inovativnim mehanizmima određivanja veleprodajnih cijena” neovisno o reguliranim cijenama (gornjim granicama), a koji nisu izravno povezani sa stvarnim potrošenim količinama. Tržišni pregovori koji se temelje na paušalnim plaćanjima, plaćanjima unaprijed ili plaćanjima utemeljenim na kapacitetu mogu dovesti do nastanka kartela i zlorabe vodećeg položaja velikih operatora i operatora koji se mogu koristiti mrežom s nacionalnom pokrivenošću, na štetu malih operatora i operatora pokretne virtualne mreže.

4.7. EGSO odobrava prijedlog prema kojem su u slučaju spora između operatorā o veleprodajnim uslugama roaminga nacionalna regulatorna tijela obvezna savjetovati se s BEREC-om o mjerama koje treba poduzeti, što će dovesti do veće dosljednosti regulatornih pristupa koji se primjenjuju na razini navedenih nacionalnih tijela. EGSO predlaže da se dopune mjere u vezi s rješavanjem sporova i da se pozovu nacionalne vlasti da po potrebi potiču stranke da sporove rješavaju izvansudskim postupkom.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/45/EZ o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove”

[COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]

(2017/C 034/28)

Izvjestitelj: **Tomas ABRAHAMSSON**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 22.6.2016.
Pravni temelj:	članak 100. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	229/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO općenito pozdravlja prijedlog Komisije o izmjeni Direktive 2009/45/EZ o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove. Kao što je utvrđeno izvješćem o prikladnosti (REFIT – Prilagodba kursa: Provjera prikladnosti zakonodavstva EU-a o sigurnosti putničkih brodova, COM(2015) 508 final), definicije i zahtjevi navedeni u nekim dijelovima Direktive 2009/45/EZ nisu jasni, a Direktiva sadrži i zastarjele zahtjeve ili zahtjeve koji se preklapaju, što je dovelo do nedosljednosti u provedbi pravnog okvira za putničke brodove. Predloženim izmjenama nastoji se pojednostaviti zakonodavstvo, ukloniti preklapanja i nepotrebna ponavljanja te pojasniti zahtjeve i područje primjene, uz istodobno zadržavanje sadašnje razine sigurnosti.

1.2. S obzirom na to da se svake godine nacionalnim putničkim brodovima prevozi 120 milijuna ljudi, zakonodavstvo EU-a o sigurnosti putničkih brodova izrazito je važno. Međutim, prijedlogom o izmjeni Direktive 2009/45/EZ se iz područja primjene Direktive isključuju svi mali brodovi kraći od 24 metra, dok su trenutačno izuzeti samo postojeći putnički brodovi, ali ne i novi brodovi.

1.3. Taj se prijedlog objašnjava, kao prvo, time što se Direktiva 2009/45/EZ u ovom trenutku odnosi samo na 70 od 1 950 malih brodova i, kao drugo, načelom supsidijarnosti – ti se brodovi grade za veliki broj različitih usluga te bi utvrđivanje zajedničkih pravila bilo izuzetno problematično. Stoga bi bilo bolje kad bi izradu propisa preuzele države članice.

1.4. EGSO prima na znanje prethodno navedeno obrazloženje, ali preporučuje da se radi sigurnosti putnika Direktiva nastavi primjenjivati na nove brodove dužine manje od 24 metra.

1.5. Prijedlogom o izmjeni Direktive 2009/45/EZ pojašnjava se da je, za potrebe ove Direktive, aluminij materijal jednakovrijedan čeliku te da se stoga na njega primjenjuju odgovarajuće protupožarne norme. Trenutačno brodove od aluminijske ne certificiraju sve države članice, što stvara nejednaku situaciju. EGSO pozdravlja to pojašnjenje.

1.6. EGSO toplo pozdravlja važnost koju postojeća pravila EU-a o sigurnosti putničkih brodova pridaju pristupačnosti tih brodova osobama smanjene pokretljivosti (stavak 17. uvodnih izjava Direktive 2009/45/EZ) i izražava zadovoljstvo činjenicom da norme EU-a predstavljaju važnu dodanu vrijednost u odnosu na međunarodne norme koje ne sadrže nikakvu obvezujuću odredbu u tom smislu. EGSO izuzetno hvali ovu odredbu i smatra da bi ona trebala važiti za sve vrste putničkih brodova koje voze na domaćim linijama.

1.7. EGSO pozdravlja razjašnjenje koje je Komisija ponudila u novoj točki (za). U njoj se pojašnjava da „jednakovrijedni materijal” znači aluminijska slitina ili drugi negorivi materijal koji zbog dodane izolacije zadržava strukturu i integritet koji su jednakovrijedni čeliku na kraju odgovarajućeg standardnog ispitivanja vatrootpornosti. Budući da neke države članice ne certificiraju brodove od aluminija u skladu s ovom Direktivom, EGSO u načelu pozdravlja ovo pojašnjenje. Međutim, EGSO preporučuje da se odgovarajući tehnički standard iz Priloga Direktivi 2009/45/EZ dodatno pojaśni u suradnji s nacionalnim stručnjacima.

2. Uvod i kontekst

2.1. Zbog zemljopisne konfiguracije Europe kao golemog poluotoka usluge pomorskog prijevoza, uključujući prijevoz putnika, od ključne su važnosti. Svake godine kroz luke EU-a prođe više od 400 milijuna ljudi, od kojih 120 milijuna prevoze nacionalni putnički brodovi. Stoga je važno osigurati najviše sigurnosne norme u vodama EU-a, imajući na umu da zakonodavstvo o sigurnosti brodova ima znatne posljedice posebno na okoliš, zakone o radu, mobilnost građana EU-a te omogućivanje trgovine putničkim plovilima s obzirom na to da ona udovoljavaju istim standardima u cijelom EU-u.

2.2. Nakon nesreće trajekta Estonia, Međunarodna pomorska organizacija usvojila je niz amandmana na Međunarodnu konvenciju o zaštiti ljudskih života na moru (SOLAS), uključujući zahtjeve za poboljšanje stabilnosti ro-ro brodova kada su oštećeni.

2.3. Međutim, nesreće se i dalje događaju, zbog čega je Europa u posljednja dva desetljeća uvela dodatna pravila za sigurnost putničkih brodova, uključujući neka posebna pravila, kao što su registar osoba na brodu, kao i pravila SOLAS-a za međunarodna putovanja, koja također pokrivaju putovanja između dvije ili više država članica, kao i brojna druga pravila EU-a za nacionalna putovanja.

2.4. Prijedlozi proizlaze iz programa REFIT koji provodi Komisija u području zakonodavstva o sigurnosti putničkih brodova. REFIT je kratica za program prikladnosti i učinkovitosti propisa.

2.5. Cilj je bio pojednostaviti i usmjeriti, gdje je to moguće, postojeća europska pravila o sigurnosti putničkih brodova kako bi se:

- zadržala pravila EU-a samo ako su nužna i proporcionalna,
- osigurala njihova pravilna i jedinstvena provedba,
- uklonila preklapanja i proturječnosti.

Ti ciljevi odražavaju preporuke EGSO-a o REFIT-u, kako je i navedeno u nedavnom razmatračkom mišljenju (SC/044, 26. svibnja 2016.).

2.6. Taj usklađeni paket prijedloga namijenjen je ostvarenju tih ciljeva. Paket mjera za sigurnost putničkih brodova uključuje prijedloge za reviziju gotovo svih europskih sigurnosnih propisa o putničkim brodovima, osim, naravno isključivo tehničke Direktive 2003/25/EZ o posebnim zahtjevima stabiliteta za ro-ro putničke brodove.

2.7. Paket obuhvaća sljedeća tri prijedloga:

- ograničenje i pojašnjavanje područja primjene Direktive 2009/45/EZ (tehnički standardi za pomorske putničke brodove na nacionalnim rutama),

- poboljšanje i pojašnjavanje obveza prijavljivanja koje proizlaze iz Direktive 98/41/EZ (o registriranju osoba koje putuju na putničkim brodovima) u odnosu na druge instrumente (Direktiva 2010/65/EU o službenom postupku prijave i Direktiva 2002/59/EZ o sustavu nadzora plovidbe i informacijskom sustavu Zajednice), kao i uklanjanje preklapanja s tim područjima,
- pojašnjavanje i pojednostavljenje sustava EU-a za preglede i inspekcijske preglede ro-ro putničkih brodova (brodovi koji mogu prevoziti aute, vlakove i putnike) i brzih putničkih plovila.

2.8. U ovom mišljenju usredotočit ćemo se na ovaj prvi prijedlog.

2.9. Direktiva 2009/45/EZ od 6. svibnja 2009. preinaka je Direktive 98/18/EZ koju je trebalo staviti izvan snage radi nejasnoće. Njome se uvodi ujednačena razina sigurnosti za putničke brodove koji plove u domaćoj plovidbi. Međutim nakon 15 godina Komisija je ocijenila potrebnim da se ta Direktivu revidira. To je zaključila nakon što je provela provjeru prikladnosti koja je ukazala na potrebu za pojednostavljenjem i pojašnjenjem trenutačnih zahtjeva, s čime se EGSO izričito slaže.

2.10. EGSO je izradom nekoliko mišljenja aktivno sudjelovao u području zakonodavstva koje se bavi pomorskom sigurnošću. O konkretnom pitanju sigurnosti putničkih brodova važno je napomenuti da je Odbor 29. svibnja 1996. izradio Mišljenje o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove⁽¹⁾, nakon kojeg je 11. prosinca 2002. uslijedilo Mišljenje Odbora o posebnim zahtjevima stabiliteta za ro-ro putničke brodove i o reviziji Direktive 98/18/EZ o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove. Nadalje, treba napomenuti da je u novije vrijeme, 16. siječnja 2008., Odbor bezrezervno podržao prijedlog prethodno navedene preinake Direktive 98/18/EZ.

2.11. S obzirom na značaj revizije koju je Komisija provela, EGSO želi pokazati koliku važnost pridaje kontinuiranom poboljšanju sigurnosti putničkih brodova uključenih u nacionalnu trgovinu.

3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Direktiva 2009/45/EZ o sigurnosnim pravilima i normama za putničke brodove primjenjuje se na brodove izgrađene od čelika i jednakovrijednog materijala te na brza plovila neovisno o njihovoj dužini. Ovom Direktivom, koja se provodi na razini EU-a i primjenjuje samo na domaću plovidbu, uspostavljaju se tehnički zahtjevi u pogledu izgradnje plovila, stabilnosti, protupožarne zaštite i opreme za spašavanje koji se temelje i na odredbama Konvencije SOLAS (Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru, 1974., kako je izmijenjena) i na nekim zahtjevima koji su potaknuti brojnim pomorskim nesrećama koje su dovele do gubitka ljudskih života, zbog čega treba riješiti pitanje djelomične rascjepkanosti zakonodavstva.

3.2. Nakon provjere prikladnosti koja je provedena u duhu REFIT-a (Programa Europske komisije za primjerenost i učinkovitost propisa) i agende za bolju regulativu, Komisija je zaključila da prethodno navedena Direktiva pruža mogućnost daljnjeg povećavanja razine sigurnosti, učinkovitosti i proporcionalnosti. Cilj predložene revizije stoga je bio pojednostaviti i racionalizirati postojeći regulatorni okvir iz kojeg je, iako ispunjava svoje ciljeve i ostaje nadalje relevantan, potrebno izbaciti neke zahtjeve i definicije koje su zastarjele, dvosmislene ili se preklapaju.

3.3. Komisija predlaže ograničen broj izmjena sadašnje direktive u sljedećim područjima:

- isključivanje brodova kraćih od 24 m iz područja primjene direktive jer se mali brodovi većinom grade od materijala koji nije čelik te su već odobreni prema nacionalnom zakonodavstvu,
- pojašnjenje područja primjene Direktive: utvrđivanjem da je aluminij materijal jednakovrijedan čeliku (s posljedicama u pogledu protupožarne izolacije) te pojašnjavanjem da su opskrba plovila za odobalne vjetroelektrane isključena, kao i u slučaju tradicionalnih brodova,
- pojašnjenje i pojednostavljenje definicije morskih područja iz Direktive 2009/45/EZ uklanjanjem upućivanja na „na koje se mogu iskrcati brodolomci”, kao i pojma „mjesta zakloništa”.

⁽¹⁾ SL C 212, 22.7.1996, str. 21.

3.4. Nadalje, u okviru izvješća o REFIT-u preporuča se da se, na temelju funkcionalnih zahtjeva kao dijela standardnog okvira temeljenog na ciljevima, razviju smjernice ili norme za mala plovila i plovila koja nisu od čelika ili jednakovrijednih materijala;

3.5. Naposljetku, važno je napomenuti da se prijedlogom Komisije nastoji zadržati sadašnja opća razina sigurnosti utvrđena Direktivom 2009/45/EZ za brodove u domaćoj plovidbi unutar EU-a, što olakšava prijenos brodova među nacionalnim registrima i omogućuje ravnopravno tržišno natjecanje u domaćoj plovidbi.

4. Opće napomene

4.1. EGSO napominje da je lako moguće da je na provjeru prikladnosti sigurnosnih pravila i normi za putničke brodove EU-a utjecao nedostatak podataka te stoga poziva da se u budućnosti koriste bolji sustavi za prikupljanje podataka i praćenje kako bi ocjene EU-a nakon provedbe bile pouzdanije.

4.2. Iako uzima na znanje obrazloženje za isključivanje malih brodova (kraćih od 24 m) iz područja primjene Direktive, EGSO smatra da se Direktiva treba nastaviti primjenjivati na nova plovila kraća od 24 metra.

4.3. U izvješću o REFIT-u, kao i u stavku 17. uvodnih izjava Direktive 2009/45/EZ, napominje se da norme EU-a osobama smanjene pokretljivosti omogućavaju pristup uslugama domaćeg putničkog trajektnog prijevoza, što se međunarodnim normama preporučuje, ali nije obavezno. EGSO izuzetno hvali ovu odredbu i smatra da bi ona trebala važiti za sve vrste putničkih brodova koje voze na domaćim linijama.

4.4. EGSO također smatra da putnike koji putuju brodom obavezno treba obavijestiti o pojedinostima vezanima uz sigurnost tijekom boravka na plovilu. Od presudne je važnosti da te pojedinosti budu dostupne i osobama s invaliditetom.

5. Posebne napomene o predloženim izmjenama Direktive 2009/45/EZ

5.1. Članak 2. – Definicije

5.1.1. Točka (h) – definicija „novog broda” kao broda čija je kobilica položena ili koji je bio u sličnoj fazi gradnje 1. srpnja 1998. ili nakon tog datuma, zastarjela je, ali nije predložena izmjena.

5.1.2. Točka (u) – promjena „države domaćina” u „državu luke” nije objašnjena. EGSO preporučuje Komisiji da obrazloži tu promjenu terminologije i eventualnu promjenu sadržaja.

Nadalje, izgleda da se u ovoj točki direktive ne pravi razlika između zastava država članica EU-a i zastava zemalja koje nisu članice EU-a, što bi moglo biti relevantno s obzirom na to da plovila o kojima je riječ obavljaju pomorsku kabotažu (Uredba Vijeća (EEZ) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža)).

5.1.3. Nova točka (za) – ova točka pojašnjava da „jednakovrijedni materijal” znači aluminijska slitina ili drugi negorivi materijal koji zbog dodane izolacije zadržava strukturu i integritet koji su istovrijedni čeliku na kraju odgovarajućeg standardnog ispitivanja vatrootpornosti. Budući da neke države članice ne certificiraju brodove od aluminijske slitine u skladu s ovom Direktivom, EGSO u načelu pozdravlja ovo pojašnjenje. Međutim, EGSO preporučuje da se odgovarajući tehnički standard iz Priloga Direktivi 2009/45/EZ dodatno pojaśni u suradnji s nacionalnim stručnjacima.

Naposljetku, EGSO smatra da nova definicija „jednakovrijednog materijala”, a posebice upućivanje na „druge negorive materijale”, može biti zbunjujuća jer ne određuje na odgovarajući način kojoj vrsti materijala neki materijal mora biti jednakovrijedan da bi bio obuhvaćen izmijenjenom Direktivom.

5.1.4. Nova točka (zd) – predložena definicija „jahte/plovila za razonodu” glasi: „plovilo koje ne prevozi teret, nego najviše 12 putnika koji se ne bave trgovinom, bez obzira na vrstu pogona”. EGSO smatra da se u interesu jasnoće sadašnji tekst „putnika koje prevoze u komercijalne svrhe” treba zadržati.

5.2. Članak 3. – Područje primjene

5.2.1. Stavak 1. točka (a) – [Ova se Direktiva primjenjuje na] „nove i postojeće putničke brodove duljine 24 metra i više”. Tim se prijedlogom o izmjeni Direktive 2009/45/EZ isključuju svi mali brodovi, dok se sadašnjom odredbom isključuju samo postojeći brodovi, a ne i „novi” brodovi kraći od 24 metra. Vidjeti prethodnu točku 5.1.1. za definiciju „novog broda”.

5.2.2. Isključivanje se objašnjava time što se Direktiva 2009/45/EZ u ovom trenutku odnosi samo na 70 od 1 950 malih brodova.

5.2.3. Predloženo isključenje objašnjava se i načelom supsidijarnosti, odnosno time što se ti brodovi grade za veliki broj različitih usluga te bi utvrđivanje zajedničkih pravila bilo izrazito problematično pa bi stoga bilo bolje kad bi izradu propisa preuzele države članice.

5.2.4. EGSO nailazi na teškoće u razumijevanju tih argumenata. Ako 96 % flote malih brodova nije obuhvaćeno Direktivom jer su izgrađeni od materijala koji nije čelik ili jednakovrijedni materijal, ili su brodovi koji plove isključivo u lučkim područjima itd., oni nemaju koristi od isključivanja plovila kraćih od 24 metra. Međutim, što je s preostalih 4 %?

5.2.5. Ako usklađena pravila nisu prikladna za određene brodove kraće od 24 metra, države članice već sada mogu dozvoliti izuzeće u skladu s člankom 9. Direktive. Međutim, ako se prijedlog o izmjeni Direktive u toj točki prihvati, ona se više neće primjenjivati na neke brodove kraće od 24 metra.

5.2.6. Putnički brod dužine 24 metra nije nužno nevažno plovilo jer može primiti do 250 putnika. Moglo bi se ustvrditi da putnici trebaju imati isto pravo na sigurnost, neovisno o tome je li njihov brod dugačak 23,9 metara ili 24,1 metar. EGSO stoga smatra da bi se Direktiva i dalje trebala primjenjivati na nove brodove kraće od 24 metra, a da države članice mogu nastaviti dozvoljavati izuzeća koja smatraju prikladnima.

5.3. Članak 5.

U pogledu amandmana na članak 5., stavak 3. o inspekciji, EGSO smatra da u njega treba uključiti i ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila u domaćoj linijskoj plovidbi kao što je određeno područjem primjene nove predložene Direktive (COM(2016)371 final) kojom se izvan snage stavlja Direktiva 1999/35/EZ (vidjeti članak 1.). U cilju daljnje racionalizacije napora koje nacionalne uprave ulažu u inspekcijske preglede i najvećeg mogućeg produljenja vremena tijekom kojeg se brod može komercijalno iskorištavati, uklanjanja potencijalnih preklapanja među posebnim inspekcijama u skladu s predloženom novom Direktivom (COM(2016)371 final) kojom se izvan snage stavlja Direktiva 1999/35/EZ i istraživanja koja se zahtijevaju prema članku 12., predlaže se:

- pojam „pregled” zamijeniti pojmom „inspekcija” u članku 5., i
- u članku 5. jasno uputiti na zahtjeve u pogledu inspekcije u skladu s novom predloženom Direktivom (COM(2016)371 final) kojom se izvan snage stavlja Direktiva 1999/35/EZ.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 98/41/EZ o upisu osoba koje putuju putničkim brodovima koji plovo prema lukama ili iz luka država članica Zajednice i o izmjeni Direktive 2010/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća o službenom postupku prijave za brodove koji dolaze u luke i/ili odlaze iz luka država članica”

[COM(2016) 370 final – 2016/171(COD)]

(2017/C 034/29)

Izjavitelj: **Vladimír NOVOTNÝ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 22.6.2016.
Pravni temelj:	članak 100. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 370 final – 2016/171(COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	205/9/15

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. EGSO je uvjeren da će predložena odredba dovesti do povećanja sigurnost plovidbe i osobito putnika u vodama EU-a te u slučaju pomorskih katastrofa pridonijeti djelotvornosti spasilačkih službi.
- 1.2. EGSO podržava nadopunjavanje registriranih podataka podacima o državljanstvu osoba jer će takvi podaci u slučaju pomorskih katastrofa omogućiti da obitelji budu brže obaviještene o svojim članovima koji se nalaze među putnicima te ukloniti neizvjesnost o njihovoj sudbini.
- 1.3. U skladu s rezultatima savjetovanja Komisije EGSO skreće pozornost na pitanje malih prijevoznika i nužnost njihove zaštite od povećanja administrativnog opterećenja. Prijedlogom se, po mišljenju OR-a, jamči i zadržavanje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja u vodama EU-a za sve brodare.
- 1.4. EGSO pozdravlja to što je Prijedlogu direktive priložen plan njezine provedbe u kojem su navedene aktivnosti potrebne za provođenje mjera pojednostavljenja te izdvojeni glavni tehnički, pravni i vremenski izazovi u pogledu uvođenja novih postupaka.
- 1.5. EGSO pozdravlja prijedlog izmjene Direktive Vijeća 98/41/EZ kao važan doprinos provedbi Komisijina Programa za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) te Agende za bolju regulativu EU-a.

2. Uvod

- 2.1. Nadovezujući se na provjeru primjerenosti propisa EU-a o sigurnosti putničkih brodova, Europska komisija predstavlja niz prijedloga za pojednostavljenje i poboljšanje postojećeg regulatornog okvira EU-a za sigurnost putničkih brodova kako bi se, uz zadržavanje važećih pravila EU-a i njihovu ispravnu primjenu, izbjeglo preklapanje raznih obveza te neusuglašenost mjerodavnih pravnih akata.

2.2. Uz pomoć tog skupa prijedloga – koji uključuje izmjene Direktive 2009/45/EZ o tehničkim zahtjevima za putničke brodove, Prijedlog direktive kojom se zamjenjuje Direktiva 1999/35/EZ o pregledima putničkih trajekata u redovnoj linijskoj plovidbi te posebno izmjenu Direktive 98/41/EZ o upisu osoba koje putuju putničkim brodovima – trebao bi se uvesti jasan, jednostavan i suvremen zakonski okvir koji će se lakše primjenjivati, nadzirati i provoditi, čime bi se povećala ukupna razina sigurnosti brodske plovidbe.

2.3. Predložene izmjene temelje se na Komisijinu Programu za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) i predstavljaju doprinos Agendi za bolju regulativu EU-a.

2.4. Ovaj se prijedlog nastavlja na Komisijin plan za bolju regulativu jer se njime osigurava jednostavnost i jasnoća postojećeg zakonodavstva, ne stvara se nepotrebno opterećenje i osigurava usklađenost s političkim, društvenim i tehnološkim promjenama. Prijedlogom se također nastoji pridonijeti ostvarivanju ciljeva Strategije pomorskog prometa do 2018. osiguravanjem kvalitetnih usluga trajektnog prijevoza u redovnom putničkom prometu unutar EU-a.

3. Dokument Komisije

3.1. Direktivom Vijeća 98/41/EZ predviđeni su prebrojavanje i upis putnika i posade na putničkim brodovima koji plove prema lukama ili iz luka EU-a. U skladu s važećim zahtjevima ti se podaci moraju pohraniti u informacijskom sustavu kompanije i biti dostupni u svako doba za prijenos sigurnosnom tijelu nadležnom za potragu i spašavanje. Evidentirani podaci ne sadržavaju uvijek informacije o državljanstvu (odnosno druge podatke osim imena, dobi i spola), čime se otežava pružanje pomoći žrtvama i njihovoj rodbini.

3.2. Stoga su brodari koji već prosljeđuju takve podatke jedinstvenom nacionalnom prozoru prisiljeni na dvostruko izvješćivanje. U postojećem se zakonodavstvu ne vodi računa o razvoju sustava kao što su SafeSeaNet i jedinstveni nacionalni prozor, nego se od nadležnog nacionalnog tijela traži da u slučaju nužde kontaktira brodar. To je u potpunosti u skladu s Komisijinim programom REFIT te je usmjereno na iskorištavanje mogućnosti digitalizacije snimanja i prijena podataka, pristupa njima te njihove zaštite.

3.3. Za uspješnu operaciju traganja i spašavanja potreban je neposredan pristup točnim podacima o osobama na brodu. Sadašnjim tekstom Direktive to nije zajamčeno u potrebnoj mjeri. Stoga Komisija predlaže ažuriranje, pojašnjenje i pojednostavnjenje postojećih zahtjeva u pogledu prebrojavanja i upisa putnika i posade na putničkim brodovima kako bi se povećala razina sigurnosti koja je njima predviđena.

3.4. Zahtjev iz Prijedloga u pogledu bilježenja informacija o osobama na brodu u postojećem elektroničkom sustavu (koji nadležnom tijelu omogućuje da u slučaju nužde odmah pristupi podacima) predstavlja napredak u usporedbi s trenutačnom razinom sigurnosti, bez stvaranja znatnih troškova za brodar ili nacionalne uprave.

3.5. Europska komisija predlaže ukidanje obveze dvostrukog izvješćivanja o putnicima te usklađivanje postojećih obveza izvješćivanja za sve brodar pohranjivanjem informacija o broju osoba na brodu u postojeći elektronički sustav. Time bi se omogućilo da se ti podaci u slučaju nužde ili nesreće smjesta šalju nadležnom tijelu, umjesto da se dobivaju iz sustava kompanije, i to prije isplavljanja ili uplovljavanja u bilo koju luku na području EU-a. Time bi se također omogućilo bilježenje – za svaku plovidbu dulju od 20 nautičkih milja – potrebnih informacija o posadi i putnicima u isti elektronički sustav umjesto u sustav kompanije, prije isplavljanja ili uplovljavanja u bilo koju luku na području EU-a.

3.6. Nadalje se predlaže izbjegavanje preklapanja te, za svaku plovidbu dulju od 20 nautičkih milja, obveza upisa podataka o državljanstvu putnika i prijena tih podataka nadležnom tijelu, primjenom jednakih sredstava i kriterija koji se već zahtijevaju za bilježenje i prijenos podataka o imenu, dobi itd.; traži se i pojašnjenje definicija zahtjeva za upis putnika iz Direktive 98/41/EZ poput trajanja plovidbe, uklanjanje zahtjeva u pogledu odobrenja sustava upisa putnika iz Direktive 98/41/EZ te reguliranje mehanizma izvješćivanja o izuzećima/jednakovrijednim elementima na temelju Direktive 2009/45/EZ i Direktive 98/41/EZ. Prijedlogom se također preciziraju odgovarajuće definicije i zahtjevi iz Direktive 98/41/EZ.

3.7. Prijedlogom se jamči i zadržavanje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja u vodama EU-a za sve brodare.

4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja prijedlog izmjene Direktive Vijeća 98/41/EZ kao važan doprinos provedbi Komisijina Programa za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) te Agende za bolju regulativu EU-a.

4.2. Odbor smatra da su predložene izmjene u pogledu izvješćivanja suvremenim sredstvima primjerene te da će pridonijeti povećanju učinkovitosti i djelotvornosti sustava registracije i izvješćivanja u pogledu osoba koje putuju na putničkim brodovima.

4.3. EGSO je uvjeren da će predložena odredba dovesti do povećanja sigurnost plovidbe u vodama EU-a te u slučaju pomorskih katastrofa pridonijeti djelotvornosti spasilačkih službi.

4.4. EGSO podržava nadopunjavanje registriranih podataka podacima o državljanstvu osoba jer će takvi podaci u slučaju pomorskih katastrofa omogućiti da obitelji budu brže obaviještene o svojim članovima koji se nalaze među putnicima te ukloniti neizvjesnost o njihovoj sudbini.

4.5. EGSO pozdravlja pristup Europske komisije koja je tijekom pripreme prijedloga izmjene Direktive provela ciljano savjetovanje sa stručnim krugovima u sektoru prijevoza, kao i s predstavnicima putnika. Rezultati tih savjetovanja sažeto su prikazani i vrednovani u radnom dokumentu Komisije priloženom prijedlogu izmjene Direktive Vijeća 98/41/EZ. Zaključci tih savjetovanja ugrađeni su u Prijedlog direktive.

4.6. EGSO smatra da je nužno povećati zaštitu osobnih podataka koji podliježu registraciji, te temeljito osuvremeniti Direktivu 98/41/EZ u skladu s razvojem u području zaštite osobnih podataka, a posebno u skladu s Uredbom (EU) 2016/679.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO, baš kao i Europska komisija, smatra da je potrebno uspostaviti ravnotežu između zaštite osobnih podataka i zahtjeva za ograničenom mogućnošću pristupa tim podacima koji se pružaju nadležnim nacionalnim tijelima na zahtjev (pri čemu se kao mehanizam razmjene u slučaju nužde ili nakon nesreće primjenjuje sustav SafeSeaNet, kako je definirano u Direktivi 2002/59/EZ). Jednako kao i jedinstveni nacionalni prozor, SafeSeaNet se temelji na pravu EU-a o zaštiti osobnih podataka te sadrži jasno definirana pravila o zaštiti i pristupu podacima. EGSO preporučuje da se u Prijedlogu direktive detaljnije definira razdoblje pohranjivanja podataka.

5.2. Kod predloženog prijenosa u jedinstveni nacionalni prozor mora se po mišljenju EGSO-a dosljedno jamčiti ispunjavanje zahtjeva u pogledu povjerljivosti (kako je definirano u članku 8. Direktive 2010/65/EU) te usklađenost s pravnim propisima EU-a o zaštiti osobnih podataka.

5.3. U skladu s rezultatima savjetovanja Komisije EGSO skreće pozornost na pitanje malih prijevoznika i nužnost njihove zaštite od povećanja administrativnog opterećenja. Stoga EGSO podupire prijedlog Komisije da se malim prijevoznicima omogući ispunjavanje obveze registracije putem interneta kao jeftinije i fleksibilnije alternative, odnosno da se omogući prijenos podatka o broju osoba na brodu putem automatskog informacijskog sustava, pomorskog sustava za slanje informacija koji odašilje radijske signale vrlo visokih frekvencija. Time bi se lokalnom centru za traganje i spašavanje omogućilo brzo preuzimanje podataka o broju osoba na brodu u svakom trenutku, bez obzira na dostupnost osobe za kontakt.

5.4. EGSO pozdravlja to što je Prijedlogu direktive priložen plan njezine provedbe u kojem su navedene aktivnosti potrebne za provođenje mjera pojednostavnjenja te izdvojeni glavni tehnički, pravni i vremenski izazovi u pogledu uvođenja novih postupaka.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o sustavu inspekcijskih pregleda radi sigurnog obavljanja linijske plovidbe ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila, o izmjeni Direktive 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nadzoru države luke i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 1999/35/EZ”

[COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD)]

(2017/C 034/30)

Izvjestitelj: **Jan SIMONS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 22.6.2016.
Pravni temelj:	članak 100. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja: (za/protiv/suzdržani)	222/2/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO u cjelini pozdravlja svrhe programa Komisije za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT) čiji je najvažniji cilj osigurati jasan, jednostavan i dosljedan pravni okvir za sigurnost putničkih brodova koji je lakše provoditi, pratiti i izvršavati, čime bi se povećala ukupna razina sigurnosti putnika i posade brodova.

1.2. EGSO smatra da je vrlo važno imati sustav inspekcijskih pregleda EU-a koji se primjenjuje na domaće i/ili međunarodne putničke brodove, a kojim se održavaju ravnopravni uvjeti u vodama EU-a za sve putničke brodove neovisno o njihovoj zastavi. Ipak, EGSO smatra da bi EU prvenstveno trebao nastojati održati odgovarajuće standarde pomorske sigurnosti i zaštite morskog okoliša na globalnoj razini, koji će se potom primjenjivati na brodove koji trguju u vodama EU-a.

1.3. EGSO smatra da su potrebna dodatna pojašnjenja i dodatne odredbe u okviru nove predložene direktive kako bi se izbjegli suvišni inspekcijski pregledi ili nepotrebna dodatna opterećenja za uprave država članica, smanjenim poslovanjem brodova ili dodatnim iscrpljivanjem članova njihovih posada. To uključuje potrebu za:

- izbjegavanjem potencijalno suvišnih inspekcijskih pregleda između nove predložene direktive i Direktive 2009/16/EZ o nadzoru države luke,
- odgovarajućom koordinacijom nadležnih tijela država članica pri izradi rasporeda inspekcijskih pregleda.

1.4. Dok je novi prijedlog Direktive primjereno usmjeren na smanjenje umora brodske posade, EGSO smatra da je za pomorsku sigurnost od presudne važnosti poštovanje minimalnih zahtjeva koje pomorci moraju ispuniti kako bi mogli raditi na brodu, uključujući uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti i osposobljavanju izdana u skladu s Kodeksom o standardima za obuku, izdavanje svjedodžbi i obavljanje brodske straže (STCW). Pri tome je potrebno osigurati usklađenost s postojećim međunarodnim konvencijama poput Konvencije o radu pomoraca iz 2006. koja je preuzeta u zakonodavstvo EU-a putem Direktive Vijeća 2009/13/EZ.

1.5. S obzirom na prethodno navedeno, EGSO uviđa da će i države članice i brodarske kompanije morati prilagoditi svoje postojeće postupke zbog brojnih odredaba s pojašnjenjima. Stoga EGSO podržava ulogu EMSA-e i upotrebu postojeće Stručne skupine za sigurnost putničkih brodova (PSS EG) u sklopu Skupine za pomorsku sigurnost (*Maritime Safety Group*) kako bi se olakšali postupci provedbe i prenošenja zakonodavstva zajedno s odgovarajućim stručnim skupinama zaduženima za provedbu inspeksijskih pregleda u okviru nadzora države luke te nacionalnog jedinstvenog šaltera.

1.6. EGSO ima sedam specifičnih tehničkih komentara. Njih možete pronaći u odjeljku 5. ovog mišljenja.

2. Uvod

2.1. Zemljopisna konfiguracija Europe kao golemog poluotoka ukazuje na to koliko su usluge pomorskog prijevoza od ključne važnosti, uključujući prijevoz putnika. Svake godine više od 400 milijuna ljudi prođe kroz luke EU-a, od kojih se 120 milijuna prevozi nacionalnim putničkim brodovima. Upravo zbog toga je važno osigurati najviše sigurnosne standarde u vodama EU-a, znajući da zakonodavstvo o sigurnosti brodova ima znatne posljedice posebno na okoliš, zakone o radu, mobilnost građana EU-a te omogućivanje trgovine u putničkim plovilima s obzirom na to da putnička plovila udovoljavaju istim standardima u cijelom EU-u.

2.2. Još uvijek su u kolektivno pamćenje, pogotovo onima koji gaje interes za pomorstvo, urezane tragične nesreće putničkog broda *Herald of Free Enterprise*, koja se dogodila 1987. godine prilikom isplovljavanja iz luke u Zeebruggeu, Belgija, i putničkog broda *Estonia* koji je, u noći s 27. na 28. rujna 1994., na putu od Tallinna prema Stockholmu potonuo ispred finske obale. *Herald of Free Enterprise* udario je o pješčani nasip, poginulo je 193 osoba. Na brodu *Estonia* život su izgubile rekordne 852 osobe. Uzrok: pramčana vrata kroz koje ljudi i vozila ulaze i izlaze s broda (*roll-on-roll-off*, od čega dolazi pojam ro-ro brodova) nisu bila propisno zatvorena i na njima je nastala velika šteta uslijed jake oluje; Posljedica: brodovi su se počeli puniti vodom, nagnuli su se na jednu stranu, a nakon toga i prevrnuli. Sve to dogodilo se unutar pola sata.

2.3. Nakon nesreće trajekta *Estonia*, Međunarodna pomorska organizacija usvojila je niz amandmana na Međunarodnu konvenciju o zaštiti ljudskih života na moru (SOLAS), uključujući zahtjeve za poboljšanje stabilnosti ro-ro brodova kada su oštećeni.

2.4. Međutim, nesreće se i dalje događaju, zbog čega je Europa u posljednja dva desetljeća uvela dodatna pravila za sigurnost putničkih brodova, uključujući neka posebna pravila, kao što su registar osoba na brodu, kao i pravila SOLAS-a za međunarodna putovanja, koja također pokrivaju putovanja između dvije ili više država članica, kao i brojna druga pravila EU-a za nacionalna putovanja.

2.5. Prijedlozi proizlaze iz programa REFIT kojeg provodi Komisija u području zakonodavstva o sigurnosti putničkih brodova. REFIT je kratica za program prikladnosti i učinkovitosti propisa.

2.6. Cilj je bio pojednostaviti i usmjeriti, gdje je to moguće, postojeća europska pravila o sigurnosti putničkih brodova kako bi se:

— zadržala pravila EU-a samo ako su nužna i proporcionalna,

— osigurala pravilna i jedinstvena provedba,

— uklonila preklapanja i proturječnosti.

Ti ciljevi odražavaju preporuke EGSO-a o REFIT-u, kako je i navedeno u nedavnom razmatračkom mišljenju (SC/044, 26. svibnja 2016.).

2.7. Taj usklađeni paket prijedloga namijenjen je ostvarenju tih ciljeva.

Paket mjera za sigurnost putničkih brodova uključuje prijedloge za reviziju gotovo svih europskih sigurnosnih propisa o putničkim brodovima, osim, naravno isključivo tehničke Direktive 2003/25/EZ o posebnim zahtjevima stabiliteta za ro-ro putničke brodove.

2.8. Paket obuhvaća sljedeća 3 prijedloga:

- ograničenje i pojašnjavaње područja primjene Direktive 2009/45/EZ (tehnički standardi za pomorske putničke brodove na nacionalnim rutama),
- poboljšanje i pojašnjavaње obveza koje proizlaze iz Direktive 98/41/EZ (o registriranju osoba koje putuju na putničkim brodovima) u odnosu na druge instrumente (Direktiva 2010/65/EU o službenom postupku prijave i Direktiva 2002/59/EZ o sustavu nadzora plovidbe i informacijskom sustavu Zajednice), kao i uklanjanje preklapanja s tim područjima,
- pojašnjavaње i pojednostavljenje sustava EU-a za preglede i inspeksijske preglede ro-ro putničkih brodova (brodovi koji mogu prevoziti aute, vlakove i putnike) i brzih putničkih plovila.

2.9. U ovom mišljenju usredotočit ćemo se na ovaj zadnji prijedlog.

3. Sažetak prijedloga Komisije za sustav inspeksijskih pregleda

3.1. Cilj prijedloga je pojasniti i pojednostavniti sustav pregleda i inspeksijskih pregleda za ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila, koji se trenutačno provodi u skladu s Direktivom 1999/35/EZ (obvezni pregledi radi sigurnog obavljanja linijske plovidbe ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila) i Direktivom 2009/16/EZ (nadzor države luke).

3.2. Prijedlog je u skladu s direktivama 2009/21/EZ i 2009/45/EZ (pregledi države zastave za morska plovila koja idu na međunarodna i domaća putovanja). I ovdje se čini da se Direktiva ne provodi na isti način u svim državama članicama.

3.3. U skladu s prijedlogom, pojam „države domaćina” bi se maknuo (prema Direktivi 1999/35/EZ, država domaćin ili država u kojoj brod prometuje, pod zastavom druge države, odgovorna je za inspekciju ro-ro putničkih brodova). Inspeksijski pregledi trebaju se uključiti inspeksijski pregled države zastave i inspeksijski pregled u okviru nadzora države luke. Konačno, potrebno je pojasniti kada bi se trebala provoditi dva godišnja inspeksijska pregleda propisana trenutačnom Direktivom 1999/35/EZ.

3.4. Stoga se predlaže da se Direktiva 2009/16/EZ izmijeni i da se Direktiva 1999/35/EZ stavi izvan snage te da ih se zamijeniti novom Direktivom. Ključne točke nove Direktive su sljedeće:

- ograničiti područje primjene direktive na brodove kojima se pružaju redovite usluge prijevoza ro-ro putničkim brodovima i brzim putničkim plovilima između luka unutar države članice ili između luke u državi članici i luke u trećoj zemlji ako je zastava plovila jednaka zastavi predmetne države članice,
- ukloniti niz suvišnih definicija i upućivanja, kao što su „putnik”, „država domaćin”, „međunarodna plovidba” i „svjedodžba o izuzimanju” i izbrisati upućivanje na istrage pomorskih nesreća koje su sada obuhvaćene Direktivom 2009/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća,
- predvidjeti sustav inspeksijskih pregleda brodova (a ne kompanija) prije početka redovne plovidbe. Plovilo mora proći inspeksijski pregled u skladu s Prilogom II. te se moraju provjeriti i brojna pitanja u pogledu upravljanja sigurnošću utvrđena u Prilogu I.,
- predvidjeti da se brodovi obuhvaćeni područjem primjene direktive pregledavaju dvaput godišnje uz određeni razmak između inspeksijskih pregleda te da bi jedan od tih inspeksijskih pregleda trebao biti inspeksijski pregled u redovnoj plovidbi,

- navesti i da država članica može, ako želi, kombinirati taj inspekcijski pregled s pregledom države zastave koji bi se trebao provesti za to plovilo svake godine,
- uskladiti odredbe koje se odnose na izvješća o inspekcijskim pregledima, zabrane isplavljanja, žalbe, troškove, bazu podataka inspekcijskih pregleda i sankcije s odredbama Direktive 2009/16/EZ,
- uskladiti direktivu s odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije koje se odnose na izvršavanje ovlasti Komisije u pogledu delegiranih akata,
- izmijeniti Direktivu 2009/16/EZ kako bi se osiguralo zadržavanje trenutnog sadržaja i učestalosti inspekcijskih pregleda ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila,
- predvidjeti Komisijinu ocjenu direktive.

4. Opće napomene

4.1. EGSO u cjelini pozdravlja svrhe programa Komisije za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT) čiji je najvažniji cilj osigurati jasan, jednostavan i dosljedan pravni okvir za sigurnost putničkih brodova koji je lakše provesti, pratiti i izvršiti čime bi se povećala ukupna razina sigurnosti putnika i posade brodova. Stoga se tim mjerama u okviru REFIT-a i evaluacijama također dopunjavaju ciljevi europske Strategije pomorskog prometa (COM/2009/8 final) kako bi se iskoristio puni potencijal rastuće potražnje za pomorskim prometom na kraćim relacijama i pomorskim prijevozom za poduzeća i građane Europe.

4.2. Kao što o to pokazuje statistika nesreća, postojećim regulatornim okvirom ostvarila se visoka razina sigurnosti putničkih brodova u vodama EU-a. EGSO podržava obnovljeni naglasak koji je stavljen na specifične sigurnosne značajke ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila putem prijedloga ove nove Direktive i o izmjeni Direktive 2009/16/EZ. Programom REFIT postignuto je pojašnjenje i pojednostavnjenje postojećih zahtjeva u pogledu pregleda prema trenutnoj Direktivi 1999/35/EZ, proširenih inspekcijskih pregleda u okviru nadzora države luke i godišnjih pregleda država zastava, pri čemu je zadržana ista razina sigurnosti za putnike na linijskoj plovidbi ro-ro putničkim brodovima i brzim putničkim plovilima u vodama EU-a.

4.3. EGSO smatra da je vrlo važno imati sustav inspekcijskih pregleda koji se primjenjuje na domaće i/ili međunarodne putničke brodove, a kojim se održavaju ravnopravni uvjeti u vodama EU-a za sve putničke brodove neovisno o njihovoj zastavi.

4.4. EGSO pozdravlja činjenicu da se predviđenim pojednostavnjenjem neće samo osigurati dodatna pravna jasnoća nego će se jednako tako dodatno racionalizirati broj inspekcijskih pregleda koje nacionalne uprave provode te istodobno u najvećoj mogućoj mjeri produljiti vrijeme tijekom kojega se brodom obavlja poslovanje kojem je namijenjen.

4.5. Novi režim inspekcijskih pregleda (NIR) u okviru Pariškog memoranduma od 2009. usredotočuje se na rezultate pomorskog prometa tako što provodi pojačane inspekcijske preglede brodova niskog standarda te dulja razdoblja između inspekcijskih pregleda brodova visokog standarda. EGSO priznaje postignuća NIR-a, posebno uzimajući u obzir činjenicu da administrativno opterećenje predstavlja sve veći problem za brodove u pomorskoj trgovini na kratke udaljenosti te da svaki dodatni inspekcijski pregled povećava to opterećenje.

4.6. EGSO naglašava da je usklađenost s minimalnim zahtjevima koje pomorci moraju ispuniti kako bi mogli raditi na brodu, uključujući uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti i osposobljavanju izdana u skladu s SCTW-om, od presudne važnosti za pomorsku sigurnost, zbog čega ju je potrebno osigurati u skladu s postojećim međunarodnim konvencijama poput Konvencije o radu pomoraca iz 2006. koja je preuzeta u zakonodavstvo EU-a putem Direktive Vijeća 2009/13/EZ. Ta Direktiva također je izmijenila specifične zakone koji se odnose na radno vrijeme pomorca, tj. Direktivu 1999/63/EZ, čiji cilj je zaštita zdravlja i sigurnosti pomoraca utvrđivanjem minimalnih uvjeta u pogledu radnog vremena. Istodobno, cilj Direktive 1999/95/EZ je poboljšanje sigurnosti na moru, borba protiv nepoštenog tržišnog natjecanja brodova iz trećih zemalja i zaštita zdravlja i sigurnosti pomoraca na brodovima koji se koriste lukama EU-a.

4.7. EGSO uviđa da će i države članice i brodarske kompanije morati prilagoditi svoje postojeće postupke zbog brojnih odredaba s pojašnjenjima. Stoga EGSO podržava ulogu EMSA-e i upotrebu postojeće Stručne skupine za sigurnost putničkih brodova (PSS EG) u sklopu Skupine za pomorsku sigurnost (Stalne stručne skupine za pomorsku sigurnost koju je osnovala Glavna uprava za mobilnost i promet) kako bi se olakšali postupci provedbe i prenošenja zakonodavstva zajedno s odgovarajućim stručnim skupinama zaduženima za provedbu inspekcijskih pregleda u okviru nadzora države luke te nacionalnog jedinstvenog šaltera. EGSO pozdravlja nedavno pruženu priliku organizacijama dionika da sudjeluju u Stručnoj skupini za sigurnost putničkih brodova s obzirom na to da takve platforme za raspravu, koje slijedi primjer Europske platforme za održivu plovidbu (ESSF), mogu biti vrlo korisne jer okupljaju Europsku komisiju, dionike iz sektora i NVO-a te nadležna tijela država članica.

4.8. Kad je riječ o redovnim inspekcijskim pregledima u skladu s člankom 5., može se dogoditi da redovni brod koji podliježe inspekcijskim pregledima obuhvaćenima područjem primjene te predložene nove direktive također može podlijezati i inspekcijskim pregledima u okviru nadzora države luke koji se izvršavaju u skladu s Direktivom 2009/16/EZ kako je izmijenjena tom direktivom u članku 14. o inspekcijskim pregledima ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila na redovnim linijama. U toj bi se novoj direktivi radi racionalizacije trebali izbjegavati potencijalni suvišni inspekcijski pregledi između dviju prethodno spomenutih direktiva.

4.8.1. Bez obzira na to da parametri rizika u trenutačnom sustavu nadzora države luke mogu ukazivati na to da brod ne podliježe proširenom inspekcijskom pregledu u okviru nadzora države luke u vrijeme kada je predviđen inspekcijski pregled iz predložene nove direktive, ipak će biti potrebna odgovarajuća koordinacija među državama članicama kako bi se zadovoljio razmak između dvaju inspekcijskih pregleda koji se zahtijeva člankom 5. stavkom 1. točkom (b).

4.8.2. U skladu s člankom 10. predložene nove direktive od Komisije se zahtijeva da uspostavi bazu podataka inspekcijskih pregleda. Potrebno je razjasniti hoće li se ta baza podataka održavati usporedno s Pariškim memorandumom i informacijskim sustavom THETIS u sklopu EMSA-e, a posebno kako će inspekcijski pregledi, koji se provode u skladu s novom Direktivom, utjecati na profil rizičnosti broda u okviru Pariškog memoranduma.

4.8.3. Pri upućivanju na članak 1. stavak 1. potrebno je pojašnjenje definicije „treće zemlje”, odnosno znači li to država koja nije članica EU-a ili i država članica EU-a i država koja to nije. EGSO smatra da bi se „treća zemlja” trebala definirati samo kao država koja nije članica EU-a kako bi se izbjegla zabuna u pogledu ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila koji podliježu inspekcijskim pregledima u okviru nadzora države luke u skladu s člankom 14. te nove predložene direktive.

4.9. EGSO misli da je uloga EU-a prvenstveno osigurati da se u svim izmjenama međunarodnih instrumenata iz članka 2. te nove predložene direktive održi odgovarajući standard pomorske sigurnosti i zaštite morskog okoliša na globalnoj razini. EGSO stoga smatra da bi se odredbe o mogućem budućem odstupanju od međunarodnog zakonodavstva kako je navedeno u člancima 12. i 13. prijedloga Direktiva trebale upotrebljavati kao krajnje rješenje i trebaju uključivati, prema potrebi, mjere na europskoj razini kako bi se osiguralo da bilo koji sukob između pomorskog zakonodavstva Zajednice i međunarodnih instrumenata naposljetku dovede do primjerenog rješenja na međunarodnoj razini.

5. Posebne napomene

5.1. U pogledu definicije „redovne linije” iz članka 2. stavka 5. točke (a) i članka 14. nove predložene direktive EGSO predlaže pojašnjenje definicije kako slijedi: „prema javno dostupnim ili planiranim rasporedima isplavljanja i uplovljavanja”.

5.2. Zahtjevi „inspekcijskih pregleda prije početka plovidbe” iz članka 3. stavka 2. i „izuzeća od obveze obavljanja inspekcijskog pregleda prije plovidbe” iz članka 4. stavka 1. suvišni su i zbunjujući. EGSO predlaže spajanje tih dvaju stavaka u novi članak 4. stavak 1. kako bi se dosljedno upućivalo na uvjete pod kojima se brod može izuzeti od inspekcijskog pregleda, a pod uvjetom da je država članica prethodne inspekcijske preglede, odnosno preglede brodova ocijenila zadovoljavajućom ocjenom. U tom se novom stavku također upućuje na inspekcijske preglede prije početka plovidbe propisane za ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila u skladu s Direktivom 2009/16/EZ kako je izmijenjena člankom 14. predložene nove direktive.

5.3. Iako se predloženom novom direktivom utvrđuje postupak u slučaju hitnog uvođenja zamjenskog ro-ro putničkog broda ili brzog putničkog plovila zbog nepredvidivih okolnosti (članak 4. stavak 3.), EGSO predlaže poseban postupak za zamjenski brod za ograničeno razdoblje, ako se ne primjenjuje članak 4. stavak 1., u slučaju planiranog održavanja broda na redovnoj liniji.

5.4. Redovnu provedbu dvaju godišnjih inspekcijskih pregleda propisanih člankom 5. stavkom 1. točkom (b) trebalo bi jednako tako utvrditi člankom 14.a stavkom 2. kako bi se pravovremeno osigurala zajednička razina sigurnosti između te direktive i Direktive 2009/16/EZ. Nadalje, redovna provedba dvaju inspekcijskih pregleda, koji bi se trebali provoditi dva puta godišnje, nije utvrđena za brodove na sezonskim linijama te bi je trebalo dodatno pojasniti.

5.5. Upućivanje iz članka 5. stavka 1. točke (b) na „dostatan broj stavki navedenih u prilogima I. i II.” koje je potrebno obuhvatiti inspekcijskim pregledima tijekom redovne plovidbe zbunjujuće je. EGSO predlaže da inspektor na temelju stručne prosudbe odluči koje je stavke potrebno pregledati i u kojoj mjeri kako bi se provjerilo ukupno stanje u tim područjima i izbjeglo udvostručavanje stavki čija je provjera možda već provedena u skladu s obvezom iz međunarodnih propisa. Ista se izmjena predlaže u pogledu članka 14.a stavka 2. točke (b). Osim toga, u članku 5. stavku 1. točki (b) i Prilogu III. moglo bi se radi jasnoće navesti da je riječ o inspekcijskom pregledu u redovnoj plovidbi. Posebno, inspekcijske preglede u redovnoj plovidbi na vrlo kratkim pomorskim linijama trebalo bi razmotriti u pogledu praktičnosti i ograničenog vremena na raspolaganju tijekom plovidbe.

5.6. Iako je očito nadahnuta člankom 19. o otklanjanju nedostataka i zabrani plovidbe Direktive 2009/16/EZ, u predloženoj bi se novoj direktivi trebalo utvrditi da „kada se inspekcijski pregled provodi u skladu s ovom direktivom, poduzimaju se sve moguće mjere radi izbjegavanja neopravdane zabrane plovidbe ili kašnjenja broda”.

5.7. S obzirom na to da su ro-ro putnički brodovi i brza plovila zasebno definirani u članku 2. predložene nove direktive EGSO u svrhu jasnoće predlaže da se uvijek i isključivo upućuje na „ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila”. Uvodnu izjavu 6. stoga bi trebalo izmijeniti na odgovarajući način.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1920/2006 u pogledu razmjene informacija, sustava ranog upozoravanja i postupka procjene rizika novih psihoaktivnih tvari

[COM(2016) 547 final – 2016/0261 (COD)]

(2017/C 034/31)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 7.9.2016.
Pravni temelj:	članak 148. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 547 final – 2016/0261 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	228/2/5

Budući da Odbor bezrezervno prihvaća sadržaj prijedloga i da je svoj stav o toj temi već izrazio u mišljenju o novim psihoaktivnim tvarima (EESC-2013-06166-00-00-AC-TRA) usvojenom 21. siječnja 2014. ⁽¹⁾, na 520. plenarnom zasjedanju održanom 19. i 20. listopada 2016. (sjednica od 19. listopada) odlučio je o tom prijedlogu dati pozitivno mišljenje te uputiti na stajalište izraženo u gore navedenom dokumentu.

Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o novim psihoaktivnim tvarima, COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD), COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD) (SL C 177 od 11.6.2014., str. 52.).

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR