



Hrvatsko izdanje

## Informacije i objave

Godište 60.  
21. travnja 2017.

### Sadržaj

#### I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

##### MIŠLJENJA

##### Europski gospodarski i socijalni odbor

##### 522. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 25. i 26. siječnja 2017.

2017/C 125/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prijetnje i prepreke jedinstvenom tržištu” (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	1
2017/C 125/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Pokretanje javne rasprave o europskom stupu socijalnih prava” (COM(2016) 127 final) . . . . .	10

#### III. Pripremni akti

##### EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

##### 522. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 25. i 26. siječnja 2017.

2017/C 125/03	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu” (COM(2016) 593 završna verzija – 2016/0280 (COD)) i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju propisa o ostvarivanju autorskog prava i srodnih prava koja se primjenjuju na određena internetska emitiranja organizacija za radiodifuziju te reemitiranja televizijskih i radijskih programa” (COM(2016) 594 završna verzija – 2016/0284 (COD)) te o „Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenom dozvoljenom korištenju djela i drugih sadržaja koji su zaštićeni autorskim pravom i srodnim pravima u korist slijepih i slabovidnih osoba ili osoba koje imaju druge smetnje pri čitanju tiskanog teksta i o izmjeni Direktive 2001/29/EZ o usklađivanju određenih aspekata autorskog i srodnih prava u informacijskom društvu” (COM(2016) 596 završna verzija – 2016/0278 (COD)) . . . . .	27
---------------	---	----

2017/C 125/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi certifikacijskog sustava EU-a za opremu za zaštitni pregled u zrakoplovstvu (COM(2016) 491 <i>final</i> – 2016/0236 (COD)) . . . . .	34
2017/C 125/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira Unije za preseljenje i izmjeni Uredbe (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća” (COM(2016) 468 <i>final</i> – 2016/0225 COD) . . . . .	40
2017/C 125/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Vijeća o nadležnosti, priznavanju i izvršenju odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću te o međunarodnoj otmici djece (preinaka)” (COM(2016) 411 <i>final</i> – 2016/0190 (CNS))	46
2017/C 125/07	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu [COM(2016) 587 <i>final</i> ] . . . . .	51
2017/C 125/08	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (preinaka)” (COM(2016) 590 <i>final</i> — 2016/0288 (COD)) . . . . .	56
2017/C 125/09	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije” (COM(2016) 591 <i>završna verzija</i> — 2016/0286 (COD)) . . . . .	65
2017/C 125/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014 u pogledu promicanja internetske povezivosti u lokalnim zajednicama (COM(2016) 589 <i>final</i> – 2016/0287 (COD)) . . . . .	69
2017/C 125/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – 5G za Europu – akcijski plan” (COM(2016) 588 <i>final</i> ) . . . . .	74
2017/C 125/12	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o sudjelovanju Unije u Partnerstvu za istraživanja i inovacije na mediteranskom području (PRIMA), koje zajednički provodi nekoliko država članica [COM(2016) 662 <i>final</i> – 2016/0325 (COD)]	80

## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## MIŠLJENJA

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

522. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 25. I 26. SIJEČNJA 2017.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prijetnje i prepreke jedinstvenom tržištu”**

**(samoinicijativno mišljenje)**

(2017/C 125/01)

Izjavitelj: **Oliver RÖPKE**

Odluka Plenarne skupštine:	21.1.2016.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	13.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	166/62/8

### 1. Zaključci i preporuke

1.1. Jedinstveno tržište veliko je postignuće i ključni element procesa europske integracije. Trebalo bi predstavljati temelj blagostanja u Europi. Uvođenje eura i Schengenski sporazum bili su prekretnice na putu prema dovršenju zajedničkog jedinstvenog tržišta. Međutim, oba su pod sve većim pritiskom, djelomice zbog kratkovidnih nacionalnih interesa, a znatan dio europskog stanovništva sve ih više dovodi u pitanje, i to dijelom zbog stvarnih bojazni.

1.2. EGSO je uvijek branio mjere za povećanje slobode kretanja robe, usluga, kapitala, plaćanja i ljudi i za održavanje potrebne ravnoteže između ekonomske, socijalne i ekološke politike. Nužno je nastaviti s gospodarskom i socijalnom konvergencijom među državama članicama.

1.3. Radi daljnjeg razvoja jedinstvenog tržišta treba ukloniti nepotrebne prepreke kako bi se osigurali rast, zapošljavanje, trajno blagostanje i izrazito konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo. To se posebno odnosi na tržišne prepreke kao što su nezadovoljavajuće priznavanje kvalifikacija i diploma, tehnička ograničenja na lokalnoj razini, regulatorne prepreke zbog razlika u nacionalnom zakonodavstvu i neodgovarajuća usklađenost rješenja za e-upravu na razini EU-a.

1.4. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što jedinstveno tržište EU-a od početka financijske krize nije zabilježilo gotovo nikakav rast. U razdoblju između 2008. i 2015. gospodarstvo europodručja zapravo je zabilježilo negativan rast od 1,6 %. Nasuprot tome, gospodarstva drugih područja kao što su SAD, Australija i Japan uvelike su nadmašila EU u pogledu domaće potražnje i rasta. Stoga su potrebne aktivne mjere za povratak Europe na postizanje političkih ciljeva strategije Europa 2020.

1.5. EGSO ponovno naglašava važnost prekogranične mobilnosti za poduzeća i radnike. Međutim, ne smije se zanemariti činjenica da znatan dio stanovništva pruža mnogo manju potporu načelima jedinstvenog tržišta. Jedan od razloga za to jest sve veći rizik od postojećih nepoštenih i nezakonitih praksi koje su povezane s prekograničnim pružanjem usluga. Visoki stupanj rizika od zloupotrebe ozbiljno smanjuje povjerenje europskih radnika i poštenih poduzeća u unutarnje tržište.

1.6. Potrebno je poduzeti odlučne mjere za suzbijanje tih trendova, a važno je i osigurati pošteno tržišno natjecanje u interesu poslovanja. Uspješno jedinstveno tržište zahtijeva usklađenost s europskim i nacionalnim zakonodavstvom pri obavljanju prekograničnih aktivnosti. To je razlog zbog kojeg većina članova EGSO-a podržava sve napore kako bi se osiguralo da isti posao na istom mjestu i u praksi bude jednako plaćen diljem EU-a, na što je pozvao predsjednik Komisije Jean-Claude Juncker.

1.7. Iako UFEU i sekundarno zakonodavstvo EU-a jedinstvenom tržištu osiguravaju snažan socijalni temelj, treba razmotriti mogućnost postizanja bolje ravnoteže između tržišnih sloboda i osnovnih socijalnih prava iz primarnog zakonodavstva kako bi se riješilo pitanje nezadovoljstva mnogih građana koji sve više smatraju da njihovi socijalni interesi i zahtjevi na jedinstvenom tržištu nisu istinski zaštićeni.

1.8. EGSO u načelu pozdravlja napore za provjeru učinkovitosti prava EU-a. Takva bi inicijativa mogla igrati važnu ulogu u smanjenju nepotrebnih administrativnih troškova, koji se javljaju zbog primjene različitih nacionalnih ili regionalnih propisa na istom području. Stoga treba provjeriti nužnost usklađenog zakonodavstva, osobito u interesu MSP-ova. Međutim, EGSO ponavlja stajalište da visoki potrošački standardi ne predstavljaju nepotrebno opterećenje.

1.9. EGSO ističe da jedinstveno digitalno tržište treba biti prioritet politika s obzirom na njegov veliki potencijal rasta. Treba ispitati i bez odgađanja ukloniti postojeće pravne nesigurnosti u područjima zapošljavanja, gospodarstva i pitanja potrošača. Komisija bi trebala uvesti jasan pravni okvir za nove oblike gospodarstva i nove poslovne modele na jedinstvenom tržištu, uključujući razne oblike ekonomije dijeljenja, radi zatvaranja rupa u regulativi. Treba u potpunosti poštovati primjenjivo zakonodavstvo i uložiti poseban napor da se zaštite prava potrošača i radnika kao i pošteno tržišno natjecanje.

1.10. Izgradnja unije tržišta kapitala također treba ostati prioritet s obzirom da učinkovitije dodjeljivanje kapitala koje je s njom povezano može imati pozitivne učinke na gospodarstvo, kao i na zapošljavanje i na potrošače. Nedavni događaji, poput Brexita, ne smiju bezrazložno usporiti provedbu ovih planova ili ih ugroziti.

1.11. EGSO ponavlja svoje stajalište da regulativne manjkavosti u poreznoj politici vode do nepoštenog tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu. Stoga podržava korake prema zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit trgovačkih društava, izvješćivanje po zemljama te trajne napore koji se poduzimaju za rješavanje problema neplaćanja poreza i poreznih oaza. Uvođenje zajedničke minimalne stope poreza na dobit moglo bi predstavljati korisnu dopunu tim inicijativama i prekinuti utrku za najniže porezne stope.

1.12. Javne usluge, koje su također poznate kao usluge od općeg interesa, igraju ključnu ulogu u socijalnom tržišnom gospodarstvu i od presudne su važnosti za javnost. Usluge od općeg interesa imaju svoje mjesto u zajedničkim vrijednostima EU-a i svoju ulogu u poticanju socijalne i teritorijalne kohezije.

1.13. Treba uzeti u obzir ulogu promicanja socijalne i teritorijalne kohezije kao dijela „načela i uvjeta” koje EU može uspostaviti za te usluge. U vezi s planiranom reformom Direktive o uslugama, EGSO skreće pozornost na Protokol br. 26 uz Ugovor o EU-u o uslugama od općeg interesa u skladu s kojim nacionalna, regionalna i lokalna tijela vlasti država članica imaju široku diskrecijsku ovlast u pogledu usluga od općeg ekonomskog interesa.

1.14. Potreban je niz mjera za rješavanje problema nepoštenih praksi u javnoj nabavi zbog kojih se podnose ponude koje su ispod razine pravednosti, ponekad se ne ispunjavaju zahtjevi za minimalne plaće iz odgovarajućih nacionalnih zakonskih odredbi i praksi, a u mnogim se slučajevima u velikoj mjeri prekoračuju troškovi. Posebno je važna transparentnost u pogledu ponude s najboljom cijenom i uslugom te u pogledu svih prekoračenja troškova do kojih bi moglo doći u kasnijoj fazi. Cilj mora biti primjena načela najbolje ponude, ne ponude s najnižom cijenom.

## 2. Izazovi za jedinstveno tržište

2.1. Europske integracije moraju slijediti cilj postizanja potrebne ravnoteže između ekonomskih, socijalnih politika i politika zaštite okoliša. Slobodno kretanje robe, usluga, kapitala, plaćanja i osoba mora se nadopunjavati poštovanjem temeljnih socijalnih prava ugrađenih u Ugovore o EU-u putem Povelje o temeljnim pravima. Temeljna socijalna prava moraju se na unutarnjem tržištu provoditi u praksi. Istovremeno treba ukloniti nepotrebne prepreke koje su još uvijek prisutne na jedinstvenom tržištu kako bi se zajamčilo dugoročno blagostanje i izrazito konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo.

2.2. EGSO je u više navrata naveo, a posljednji put u mišljenju „Poboljšanje jedinstvenog tržišta” <sup>(1)</sup>, da je jedinstveno tržište glavni instrument europske integracije, s potencijalom za ostvarenje izravnih koristi i stvaranje održivog rasta za gospodarstva Europe.

2.3. Jedinstveno tržište veliko je postignuće i treba predstavljati temelj blagostanja Europe. Uvođenje eura u europodručju i Schengenskog sporazuma bili su ključne točke na putu prema stvaranju zajedničkog jedinstvenog tržišta. Međutim, sada su izloženi velikom pritisku, što ukazuje na velike razlike u interesima država članica EU-a. Donošenje odluka i nadzor u određenoj se mjeri i dalje provode na nacionalnoj razini.

2.4. EGSO napominje da i dalje postoje znatne tržišne prepreke u obliku neodgovarajućeg priznavanja kvalifikacija i diploma, razlika u nastavnim planovima, tehničkih lokalnih ograničenja, regulatornih prepreka koje proizlaze prvenstveno iz rascjepkanosti jedinstvenog tržišta zbog različitih nacionalnih pravnih okvira, administrativnog opterećenja kao što je sukladnost s nacionalnim pravilima za oporezivanje ili carinjenje te nepostojanja instrumenata e-uprave i koordinacije rješenja za e-upravu na razini Europe.

2.5. Komisija nastoji provesti potpuno usklađivanje u nekim područjima, što može uzrokovati smanjenje postojećeg stupnja zaštite u nekim državama članicama. EGSO ističe da je u brojnim mišljenjima izrazio neslaganje s takvim mjerama. Potpuno se usklađivanje, koje provodi Komisija, mora postići uz zadržavanje već postojeće razine zaštite.

2.6. Sve više građana država članica smatra da Europa ne radi dovoljno na zaštiti socijalnih standarda i plaća niti na postizanju poštenog oporezivanja i poštenih socijalnih davanja. Jedinstveno tržište ima snažnu socijalnu dimenziju zasnovanu na UFEU-u i sekundarnom zakonodavstvu, ali treba razmotriti mogućnost postizanja bolje ravnoteže između ekonomskih tržišnih sloboda i temeljnih socijalnih prava.

2.7. Mjere predstavljene u okviru europskog stupa socijalnih prava trebale bi odražavati temeljna načela Unije i zasnivati se na uvjerenju da gospodarski razvoj mora dovesti do većeg socijalnog napretka i kohezije te da se socijalna politika, koja mora zajamčiti prikladne sigurnosne mreže u skladu s europskim vrijednostima, treba smatrati produktivnim čimbenikom.

2.8. Usprkos brojnim postignućima kohezijske politike EU-a, stvarna gospodarska i socijalna konvergencija među državama članicama i dalje nije ni približno postignuta i postoje velike razlike u plaćama i socijalnim standardima. Postojeće niske plaće u nekim državama članicama uzrokovane su povijesnim razvojem i prirodnom raznolikošću opsežnog europskog unutarnjeg tržišta te odražavaju lokalne razine produktivnosti i brojne druge čimbenike, uključujući interese ulagača. Usprkos tome, potrebno je pridati više pozornosti socijalnom dampingu, koji treba definirati kao nepoštenu i nezakonitu praksu nepoštovanja pravila o naknadama za rad ili plaćanju doprinosa za socijalno i zdravstveno osiguranje, čime se postiže nepoštena prednost pred konkurencijom <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> SL C 177, 18.5.2016., str. 1.

<sup>(2)</sup> *Socijalni damping: popularna politička fraza ili prijatna standardima rada?* – radni dokument Magdalene Bernaciak iz 2012., Europski sindikalni institut.

2.9. Od početka financijske krize, odnosno u razdoblju od 2008. do 2015. godine, rast na jedinstvenom tržištu iznosio je 0,4 % – što je gotovo nulta stopa rasta u realnoj vrijednosti. Rast na jedinstvenom tržištu u zemljama europodručja smanjio se za čak 1,6 %. Europska unija znatno zaostaje za brojnim drugim gospodarskim regijama u smislu domaće potražnje (primjerice, SAD + 8,8 %, Australija + 17,9 %, Japan + 3,8 %) <sup>(3)</sup>. Mjere usmjerene na oživljavanje potražnje na jedinstvenom tržištu, kao što su Plan ulaganja za Europu s Europskim fondom za strateška ulaganja, još nisu postigle željeni učinak.

2.10. EGSO je zabrinut da nije moguće postići socijalne ciljeve i ciljeve u pogledu zapošljavanja strategije Europa 2020. koji se temelje na pametnom, održivom i uključivom rastu <sup>(4)</sup>. Usporavanje gospodarstva, spora provedba svrsishodnih strukturnih reformi i manjak potražnje na jedinstvenom tržištu dosad su imali suprotan učinak: stopa zaposlenosti pala je sa 70,3 %, (2008.), na 69,2 % (2014.). Međutim, do 2020. ta bi stopa trebala iznositi 75 %. Umjesto da se broj ljudi pogođenih siromaštvom i socijalnom isključenošću smanji za 20 milijuna do 2020., on je 2014. godine porastao za 4,9 milijuna. Nadalje, do kraja 2015. broj nezaposlenih u Europskoj uniji povećao se za više od šest milijuna osoba u odnosu na stanje prije krize.

2.11. Drugi važan aspekt strategije Europa 2020. jest obrazovanje. EGSO pozdravlja činjenicu da se postotak stanovništva koje je rano napustilo obrazovanje i osposobljavanje smanjio s 14,2, koliko je iznosio 2008., na 11. Između 2008. i 2015. godine stopa osoba koje su stekle visoko obrazovanje također je porasla s 31,3 % na 38,7 %. EGSO pozdravlja Komisijinu strategiju za vještine i ističe da je visoka razina kvalifikacija neophodna za privlačenje poduzeća i stvaranje novih radnih mjesta.

2.12. Odluka Ujedinjene Kraljevine o izlasku iz EU-a predstavlja jedan od najvećih izazova za jedinstveno europsko tržište. EGSO preporučuje da se predstojeći pregovori vode uz poštovanje svih temeljnih načela i vrijednosti jedinstvenog tržišta.

### 3. Posebne napomene

#### 3.1. Samozapošljavanje i mobilnost radnika na jedinstvenom tržištu

3.1.1. Mobilnost radne snage može biti bitna za poduzeća, koja na taj način imaju pristup kvalificiranoj radnoj snazi, za samozaposlene, kao i za radnike, koji imaju priliku naći dobar posao, steći nove vještine i dobre radne uvjete. Međutim, još uvijek ima prepreka.

3.1.2. Studija o preprekama i troškovima <sup>(5)</sup> pokazuje da se, osim smanjenja troškova u korist administrativnih službi, građana i poduzeća, od interoperabilnih službi e-uprave može očekivati izrazito snažan učinak na mobilnost radne snage. Poboľšano priznavanje stručne spremne ključno je za prekograničnu mobilnost kako poduzeća tako i radnika.

3.1.3. EGSO je u svojem mišljenju „Zloupotreba statusa samozapošljavanja” <sup>(6)</sup> naglasio da prividno samozapošljavanje može dovesti do izbjegavanja plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje, utaje poreza i zloupotrebe radničkih prava te do neprijavljenog rada, zbog čega ga treba iskorijeniti. U tom pogledu EGSO pozdravlja već uspostavljenu europsku platformu za neprijavljeni rad kao korak u pravom smjeru <sup>(7)</sup>.

3.1.4. Cilj ove platforme jest sprječavanje i odvrćanje od neprijavljenog rada putem bolje suradnje između tijela država članica zaduženih za provedbu zakona, kao što su inspektorati rada te tijela nadležna za porez i socijalnu sigurnost. Ta suradnja obuhvaća razmjenu najboljih praksi u području mjera sprječavanja i odvrćanja, utvrđivanje zajedničkih načela za inspekcije poslodavaca, promicanje razmjene osoblja i zajedničkog osposobljavanja te omogućavanje zajedničke kontrole.

<sup>(3)</sup> Europska komisija, GU ECFIN, baza podataka Ameco.

<sup>(4)</sup> Komunikacija Europske komisije „Europa 2020. – Strategija za pametan, održiv i uključiv rast”, 3. ožujka 2010., COM(2010) 2020 final.

<sup>(5)</sup> „Smanjenje prepreka i troškova poslovanja unutar jedinstvenog tržišta”, studija za Odbor Europskog parlamenta za unutarnje tržište i zaštitu potrošača, GU za unutarnju politiku.

<sup>(6)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 14.

<sup>(7)</sup> COM(2014) 221 final, Odluka Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europske platforme za poboljšanje suradnje u području sprečavanja i odvrćanja od neprijavljenog rada.

3.1.5. Brojni se radnici danas zapošljavaju u svojstvu „samozaposlenih pružatelja usluga”, a ne zaposlenika, kako je ranije bio slučaj. Te osobe nemaju ugovor o radu jer rade za sebe, u skladu sa svojim statusom samozaposlene osobe. U takvom radnom odnosu u većini slučajeva ne postoji potreba za ostvarivanjem sukladnosti s nacionalnim zakonom o radu. Potrebno je primjenjivati jasne i obvezujuće kriterije kako bi se procijenilo je li netko zaista zaposlen odnosno istinski samozaposlen. Zbog toga je EGSO kritizirao prijedlog Komisije za direktivu o društvima s ograničenom odgovornošću s jednim članom jer je smatrao da „zahtijeva daljnju razradu”<sup>(8)</sup>. Ona vrši poseban pritisak na mikropoduzeća, MSP-ove i zaista samozaposlene osobe.

## 3.2. Jedinstveno tržište i upućivanje radnika

3.2.1. Direktivom iz 1996. uspostavlja se regulatorni okvir EU-a radi postizanja pravilne i pravedne ravnoteže između ciljeva promicanja i olakšavanja prekograničnog pružanja usluga, zaštite upućenih radnika te osiguravanja ravnopravnih uvjeta za strane i lokalne konkurente.

3.2.2. Provedbenom direktivom iz 2014<sup>(9)</sup>. uvode se novi i ojačani instrumenti za suzbijanje i kažnjavanje zaobilaženja propisa, prijevare i zloupotrebe koji upotpunjuju Direktivu 96/71/EZ i doprinose većoj učinkovitosti složenog okvira upućivanja radnika.

3.2.3. EGSO je nedavno usvojio zasebno mišljenje o Komisijinu prijedlogu za ciljanu reviziju Direktive o upućivanju radnika, u kojemu je iznio napomene o glavnim promjenama i prijedlozima<sup>(10)</sup> na temelju poziva predsjednika Junckera iz njegovih političkih smjernica za idući saziv Komisije: „U našoj bi Uniji isti posao na istom mjestu trebao biti jednako plaćen”<sup>(11)</sup>.

3.2.4. EGSO je u svojem mišljenju „Pravednija mobilnost radne snage u EU-u”<sup>(12)</sup> potaknuo Komisiju da riješi pitanje nepoštenih praksi koje vode do socijalnog dampainga. Rješavanje tog problema sve je nužnije jer primjeri iz prakse u državama članicama pokazuju da rizik od dampainga plaća i socijalnog dampainga naglo raste u prekograničnom kontekstu. Provjere koje je u Austriji proveo BUAK<sup>(13)</sup> pokazale su da je od 7 238 austrijskih poduzeća u kojima je tijekom 2015. provedena inspekcija za njih 38 postojala sumnja da potplaćuju zaposlenike s obzirom na zakon o rješavanju problema dampainga plaća i socijalnog dampainga. To znači da je 0,53 % poduzeća bilo osumnjičeno za potplaćivanje zaposlenika. Provjere su istovremeno provedene na 1 481 poduzeću koje posluje u Austriji, ali je osnovano u drugim državama članicama EU-a. Od njih je 398 bilo osumnjičeno za potplaćivanje zaposlenika, odnosno dampaing plaća. To odgovara postotku od 26,87 %.

3.2.5. U slučaju stranih poduzeća koja posluje na prekograničnoj osnovi i angažiraju upućene radnike, vjerojatnost dampainga plaća 50 puta je viša nego kod lokalnih dobavljača. To je poziv na buđenje za (ne)funkcionalno jedinstveno tržište. Visoki stupanj rizika od zloupotrebe u ogromnoj mjeri smanjuje povjerenje europskih radnika u unutarnje tržište.

3.2.6. Prividno upućivanje radnika predstavlja još jedan problem. Slučajevi koji obuhvaćaju prividno upućene radnike, odnosno zloupotrebu putem lažnih potvrda A1 o upućivanju, ukazuju na probleme koje uzrokuju potvrde, certifikati ili slični dokumenti koji se izdaju službeno ili koje izdaju tijela javne vlasti. Zbog toga se mikropoduzeća, MSP-ovi i kvalificirani radnici sve teže mogu natjecati s konkurentima koji postupaju nepravedno. Stoga treba suzbiti prividno upućivanje radnika.

3.2.7. Komisija je nedavno predložila izmjenu Uredbe (EZ) br. 883/04 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti. EGSO će usvojiti zasebno mišljenje u skladu sa zahtjevom Europske komisije, očekujući razvoj moderniziranog sustava koordinacije socijalne sigurnosti koji je prilagodljiv socijalnoj i gospodarskoj stvarnosti u državama članicama i koji poštuje načela zakonodavstva EU-a, osobito u pogledu jednakog postupanja i nediskriminacije.

<sup>(8)</sup> SL C 458, 19.12.2014., str. 19.

<sup>(9)</sup> Direktiva 2014/67/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta („Uredba IMI”) (SL L 159, 28.5.2014., str. 11.).

<sup>(10)</sup> SL C 75, 10.3.2017., str. 81.

<sup>(11)</sup> Uvodna izjava na plenarnoj sjednici Europskog parlamenta u Strasbourgu, 15. srpnja 2014.

<sup>(12)</sup> SL C 264, 20.7.2016., str. 11.

<sup>(13)</sup> Fond građevinskih radnika Austrije za plaćeni dopust i otpremnine, godišnji statistički podaci 2015.

3.2.8. EGSO prima na znanje prijedlog za uspostavu putovnice za usluge (ili osobne iskaznice za usluge) kojom bi se, izradom zajedničkog elektroničkog spremišta dokumenata, trebala ukloniti potreba za višestrukim zahtjevima za podacima i dokumentacijom već dostavljenima matičnoj državi članici. EGSO se protivi bilo kakvom dovođenju u pitanje načela zemlje odredišta. Izradit će posebno mišljenje o ovoj temi.

### 3.3. **REFIT i bolja izrada zakonodavstva**

3.3.1. U načelu treba pozdraviti mjere kojima se može provjeriti jesu li zakoni EU-a učinkoviti. Međuinstitucijski sporazum između Komisije, Vijeća i Europskog parlamenta može dovesti do stvaranja korisnog okružja u kojem će se olakšati postizanje cilja jednostavnijeg i učinkovitijeg zakonodavstva EU-a. Međutim, u pogledu suradnje treba zajamčiti da pravni standardi EU-a koji pružaju socijalne ili ekonomske političke koristi budu zaštićeni i da se ne dovode u pitanje.

3.3.2. To u jednakoj mjeri utječe na MSP-ove, potrošače i radnike. U skladu s načelom „počnimo od malih”, posebno je važno izbjeći nepotrebna opterećenja za MSP-ove. Za ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta potrebna je politika zaštite potrošača koja se temelji na visokom stupnju zaštite u skladu s člankom 169. UFEU-a.

3.3.3. REFIT bi također mogao igrati važnu ulogu u smanjenju administrativnih troškova, koji se javljaju u slučajevima gdje isto područje podliježe različitim regionalnim propisima. Usklađivanje zakonodavstva moglo bi znatno doprinijeti smanjenju troškova te uklanjanjem navedenih prepreka potaknuti rast u regijama EU-a. Stoga bi trebalo provjeriti je li ono izvedivo.

3.3.4. Mnogi zakonodavni akti koje treba preispitati u okviru programa REFIT za smanjenje birokracije u brojnim se slučajevima odnose na zakonska pravila kojima se jamče standardi za zaposlenike i potrošače, zbog čega pružaju značajne društveno-političke i gospodarske koristi. EGSO ponovno potvrđuje svoje stajalište da visoki potrošački standardi ne predstavljaju nepotrebno opterećenje.

3.3.5. EGSO upućuje na svoje mišljenje od 14. prosinca 2014. <sup>(14)</sup> i ponovno iznosi svoje stajalište da se pametnim donošenjem propisa ne uklanja obveza poštovanja pravila o zaštiti javnosti, potrošača i radnika, kao i standarda za rodnu jednakost i pravila o zaštiti okoliša. Osim toga, načelo „počnimo od malih” ne smije dovesti do isključenja mikropoduzeća i MSP-ova iz zakonodavstva, nego se zakonodavstvom moraju uzeti u obzir njihovi interesi i potrebe.

3.3.6. Odbijanje Komisije da nastavi s planiranom zakonodavnom inicijativom o frizerima, iako su europski socijalni partneri postigli sporazum u tom pogledu, potpuno je nerazumljivo. Pristup Komisije nije u skladu s načelima i vrijednostima socijalnog dijaloga, poštovanjem načela reprezentativnosti i izrazito je kratkovidno, jer manjak propisa u tom području zaštite zdravlja na radu može dovesti do profesionalnih bolesti, a time i do značajnih troškova za poduzeća i javni sektor.

3.3.7. EGSO skreće pozornost na zajedničku Deklaraciju europskih socijalnih partnera o novom početku socijalnog dijaloga, koja je zasnovana na zaključcima tematskih skupina i u kojoj se spominje interakcija između socijalnog dijaloga EU-a i bolje izrade propisa.

3.3.8. EGSO pozdravlja pokretanje savjetovanja u okviru novoosnovane platforme REFIT. Osim olakšavanja poslovanja i jamčenja standarda za zaposlenike, Komisija i stručnjaci platforme u svojim nastojanjima da pojednostave pravo EU-a moraju osigurati i zaštitu prava potrošača.

### 3.4. **Digitalno gospodarstvo, novi oblici gospodarstva i novi poslovni modeli**

3.4.1. S obzirom na prednosti koje se mogu očekivati u slučaju dovršenja jedinstvenog tržišta u tom području, digitalno jedinstveno tržište treba biti prioritet. Potencijalni rast BDP-a do kojeg bi došlo dovršenjem jedinstvenog digitalnog tržišta procjenjuje se na 415 milijardi eura godišnje <sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> SL C 230, 14.7.2015, str. 66.

<sup>(15)</sup> Studija „Smanjenje prepreka i troškova poslovanja unutar jedinstvenog tržišta”.



3.4.2. EGSO se slaže s Europskom komisijom da je potrebno analizirati i riješiti probleme postojećih pravnih nesigurnosti u područjima zapošljavanja, gospodarstva i potrošača. U tom pogledu treba uzeti u obzir očuvanje postojećih radnih i socijalnih standarda i standarda zaštite potrošača te zajamčiti pouzdan pravni okvir za poduzeća. Na jedinstvenom digitalnom tržištu ne bi smjela postojati različita pravila za „potpuno digitalni” i „nedigitalni” svijet. Komisija bi trebala osigurati pravne standarde koji bi se mogli koristiti za digitalno i nedigitalno jedinstveno tržište.

3.4.3. U svom mišljenju o neopravdanom geografskom blokiranju<sup>(16)</sup> EGSO je podržao prijedlog uredbe o geografskom blokiranju poduzeća i potrošača kao neizostavnom elementu strategije jedinstvenog digitalnog tržišta. Međutim, to predstavlja tek mali korak koji neće donijeti korjenite promjene. Treba ukinuti praksu geografskog blokiranja, odnosno diskriminaciju potrošača u pogledu njihova pristupa mrežnim uslugama na temelju prebivališta, njihove geografske internetske adrese ili državljanstva. Preusmjeravanje potrošača na lokalnu mrežnu stranicu s višim cijenama također predstavlja diskriminaciju na jedinstvenom tržištu. EGSO će se pozabaviti zaključcima Vijeća za konkurentnost iz studenog 2016. o općenitom stavu prema predloženom tekstu te jasno naglašava da je nužno razlikovati između diskriminacije cijena i diferencijacije cijena.

3.4.4. U područjima poput geografskog blokiranja, prekogranične dostave paketa, prekograničnog osiguranja, licenciranja autorskih prava i financijskih tržišta treba imati na umu da su Europska unija i države članice uglavnom zadužene za uklanjanje prepreka prekograničnoj trgovini i osiguravanje boljeg funkcioniranja tržišta.

3.4.5. Slobodni protok podataka zahtijeva veći stupanj zaštite osobnih podataka i privatnosti, što će biti ključno u budućnosti, a treba uzeti u obzir i dosljednu politiku o velikim količinama podataka, uslugama u oblaku i internetu stvari.

3.4.6. Sve većom digitalizacijom gospodarstva stvaraju se novi poslovni modeli te otvaraju nove mogućnosti, ali i novi izazovi. EGSO je proveo temeljite rasprave o toj novoj pojavi, što je dovelo do izrade brojnih mišljenja<sup>(17)</sup>.

3.4.7. Kako bi taj instrument bio zaista učinkovit, Komisija također treba nastaviti s prijedlogom za jedinstveni digitalni pristupnik.

3.4.8. Socijalno i suradničko poduzetništvo ključni su za socijalnu koheziju, kako bi se europskim građanima zajamčio učinkovitiji i održivi gospodarski rast. EGSO ponovno poziva Komisiju da poduzme čitav niz nužnih političkih mjera kako bi se poduprli i ostvarili brojni oblici ekonomije dijeljenja i različiti načini na koje ona djeluje, kako bi postali vjerodostojni i zadobili povjerenje na razini EU-a i u državama članicama<sup>(18)</sup>.

### 3.5. Stvaranje jedinstvenog tržišta kapitala

3.5.1. Komisija je 2015. godine objavila akcijski plan za izgradnju europske unije tržišta kapitala. Odbor<sup>(19)</sup> smatra da ta unija za prioritet treba imati gospodarsku i financijsku stabilnost EU-a te omogućiti bolje i učinkovitije raspoređivanje kapitala, s pozitivnim učincima na ulaganja i rast kao i na zapošljavanje i potrošače. Odbor<sup>(20)</sup> je tada također izrazio svoju zabrinutost činjenicom da će trebati puno vremena kako bi se ostvario konačni rezultat, a ta zabrinutost će se u svjetlu određenih nedavnih događaja, kao što su Brexit i drugi gore navedeni događaji (točka 2.), samo povećati.

3.5.2. Akcijski plan sastoji se od najmanje 33 mjere u različitim područjima koje se trebaju provesti u kratkom ili srednjem roku. Zahvaljujući nekoliko mjera na raspolaganje se stavljaju dodatna financijska sredstva, osobito za MSP-ove i kućanstva. Odbor<sup>(21)</sup> smatra da je važno u kratkom roku provesti ove prijedloge, pri čemu je potrebno uzeti u obzir načela sigurnosti, transparentnosti i provedbe. Odbor<sup>(22)</sup> je iz istih razloga, odnosno radi jamčenja sigurnosti i stabilnosti već više puta napomenuo da je potrebno riješiti problem, odnosno regulirati usporedni bankarski sustav.

<sup>(16)</sup> SL C 34, 2.2.2017., str. 93.

<sup>(17)</sup> SL C 264, 20.7.2016., str. 57.; SL C 303, 19.8.2016., str. 28.; SL C 303, 19.8.2016., str. 36.; SL C 264, 20.7.2016., str. 86.; SL C 389, 21.10.2016., str. 50.

<sup>(18)</sup> SL C 303, 19.8.2016., str. 36.

<sup>(19)</sup> SL C 133, 14.4.2016., str. 17. (točke 1.2, 1.3 i 1.7).

<sup>(20)</sup> SL C 133, 14.4.2016., str. 17. (točka 1.12).

<sup>(21)</sup> SL C 82, 3.3.2016., str. 1. (točke 1.2, 1.6 i 1.7).

<sup>(22)</sup> SL C 133, 14.4.2016., str. 17. (točke 1.9 i 3.8); SL C 251, 31.7.2015., str. 33. (točka 4.2).

3.5.3. Propisi EU-a o financijskim tržištima i njihova provedba nisu bili dovoljni za sprečavanje spekulativnih radnji, pretjeranog zaduživanja i neodgovornog preuzimanja rizika, što je dovelo do financijske krize s ozbiljnim posljedicama za čitavo društvo. EGSO podsjeća Komisiju da iznese prijedlog o preopterećenju privatnih kućanstava dugovima.

### 3.6. Porezna politika

3.6.1. Kako je EGSO tvrdio 2012. godine u svojem izvješću „Prepreke jedinstvenom europskom tržištu“), zakonodavni propusti u politici oporezivanja dovode do nepoštenog tržišnog natjecanja. Planovi Europske komisije za zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit bit će dobrodošli. EGSO je osnovao studijsku skupinu zaduženu za tu temu. Kako bi se zaustavila utrka do dna u pogledu poreza na dobit trgovačkih društava i postigla poštenija porezna politika, također treba uvesti minimalnu stopu poreza na dobit.

3.6.2. Također treba pozdraviti razmjenu poreznih informacija među državama članicama i pravne korake u svrhu iskorjenjivanja najučestalijih metoda izbjegavanja plaćanja poreza. Ključan zahtjev u tom pogledu jest da se u svakoj državi članici uvede obveza izvješćivanja o poduzećima koja djeluju na prekograničnoj osnovi, i to bez povećanja nepotrebnih administrativnih opterećenja.

3.6.3. Također je potrebno poduzeti mjere protiv poreznih oaza. Joseph Stiglitz, ekonomist i dobitnik Nobelove nagrade, pozvao je tijekom saslušanja u Europskom parlamentu na poduzimanje mjera na globalnoj razini protiv takvih sustava utaje poreza<sup>(23)</sup>. Francuski akademik Gabriel Zucman procijenio je da je u poreznim oazama diljem svijeta pohranjeno oko 5 800 milijardi eura, od kojih 80 % nije oporezovano<sup>(24)</sup>. Komisija sada predlaže mjere na međunarodnoj razini za borbu protiv poreznih oaza.

3.6.4. Kao prvo, treba zajamčiti provedbu sporazuma o uzajamnoj pomoći, kao i automatsku razmjenu informacija među pojedinim državama. Za multinacionalna poduzeća treba razmotriti mogućnost međunarodne mreže poreznih revizija. U slučaju prijenosa imovine i kapitala u države koje se smatraju poreznim oazama, moguća polazišna točka jest obvezivanje financijskih institucija da prijavljuju prijenose koje provode<sup>(25)</sup>.

### 3.7. Usluge od općeg interesa, Direktiva o uslugama

3.7.1. EGSO je već istaknuo postojeće prepreke u uslužnom sektoru u svojem izvješću o preprekama jedinstvenom tržištu iz 2012. Komisija je utvrdila da brojne države članice ne ispunjavaju svoju obvezu obavješćivanja vlasti EU-a o regulacijskim mjerama, čime je Komisija onemogućena u ocjenjivanju opravdanosti i proporcionalnosti novih pravila.

3.7.2. Stoga Komisija namjerava provesti reformu postupka obavješćivanja, koji bi se odsad također trebao primjenjivati na usluge koje trenutačno nisu obuhvaćene opsegom Direktive o uslugama. Komisija mora voditi računa o tome da prijedlozi ne dovedu u pitanje suverenost ili demokratska načela država članica.

3.7.3. Usluge od općeg interesa imaju ključnu ulogu u socijalnom tržišnom gospodarstvu. Dostupnost usluga stanovanja, opskrbe vodom i električnom energijom, zbrinjavanja otpada i kanalizacije, javnog prometa, zdravstvene skrbi, socijalnih službi, službi za mlade i obitelji, kulture i komunikacije ključna je za javnost. Usluge od općeg interesa imaju svoje mjesto u zajedničkim vrijednostima EU-a i svoju ulogu u poticanju socijalne i teritorijalne kohezije. Ulogu promicanja socijalne i teritorijalne kohezije treba uzeti u obzir kao dio „načela i uvjeta“.

3.7.4. U vezi s planiranom reformom Direktive o uslugama, EGSO naglašava protokol br. 26. Ugovora o EU-u o uslugama od općeg interesa, odnosno pravno obvezujuće tumačenje članka 14. UFEU-a: U skladu s kulturnim, socijalnim i geografski razlikama nacionalna, regionalna i lokalna tijela vlasti država članica imaju široku diskrecijsku ovlast u uslugama od općeg ekonomskog interesa. Što se tiče tih usluga koje trebaju biti dostupne u skladu s potrebama korisnika, treba zajamčiti visoku razinu kvalitete, sigurnosti, cjenovne dostupnosti i jednakog postupanja te promicati univerzalan pristup i prava korisnika, čime se istodobno jamči njihova učinkovitost i ispravno upravljanje.

<sup>(23)</sup> Vidjeti vijesti Europskog parlamenta, ref. br. 20161114STO51063, 17.11.2016.

<sup>(24)</sup> Vidjeti *Steueroasen: wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird* („Porezne oaze: gdje je skriveno bogatstvo nacija“), Gabriel Zucman, 2014., Suhrkamp.

<sup>(25)</sup> SL C 264, 20.7.2016., str. 93.

### 3.8. *Javna nabava*

3.8.1. Što se tiče javne nabave, ne postoje statistički podaci o stvarnim troškovima i usporedbi s troškovima koje je dostavio najbolji ponuditelj u postupku nadmetanja. U brojnim slučajevima dolazi do znatnog prekoračenja troškova<sup>(26)</sup>.

3.8.2. Često se događa da su pobjednici natječaja ponuditelji koji djeluju nepošteno, koji snižavaju troškove svojih ponuda ispod poštene cijene i angažiraju nepouzdana podugovaratelje, što dovodi do dodatnih troškova, čime se premašuje cijena druge ili treće najbolje ponude.

3.8.3. Za suzbijanje te prakse potrebno je nekoliko mjera: uvođenjem elektroničkog postupka javne nabave trebalo bi stvoriti mogućnost prikupljanja statističkih podataka čime bi se omogućilo identificiranje ponuditelja koji uvijek podnose niske ponude i potaknuti odgovorne osobe na pozitivno ponašanje. U okviru statističkog pregleda trebalo bi na centralnom mjestu evidentirati cijenu najbolje ponude i kasnije stvarne troškove kako bi se zajamčila transparentnost u pogledu eventualnog prekoračenja troškova. Ponude koje se temelje na cijeni, a ne ispunjavaju minimalne zahtjeve iz odgovarajućih nacionalnih odredbi i praksi moraju biti isključene iz natječaja kako bi se izbjegli pokušaji da se na brzinu smanje troškovi i standardi kvalitete.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(26)</sup> Slučaj berlinske zračne luke, projekta bečke zračne luke Skylink ili željezničkog kolodvora u Stuttgartu.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Pokretanje javne rasprave o europskom stupu socijalnih prava”**

(COM(2016) 127 final)

(2017/C 125/02)

Izjavitelji: **Jacek KRAWCZYK**

**Gabriele BISCHOFF**

**Luca JAHIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 8.3.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	247/1/2

## **Predgovor**

*Članak 3. Ugovora o Europskoj uniji: „... Ona radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka, te visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša.”*

U ovom mišljenju predstavljen je početni doprinos Europskog gospodarskog i socijalnog odbora oblikovanju onoga što će naposljetku postati Europski stup socijalnih prava. Taj se doprinos temelji na bogatim i raznovrsnim razgovorima sa 28 nacionalnih rasprava koje je Odbor organizirao i za koje smatra da predstavljaju dodanu vrijednost ovog mišljenja. Odbor naglašava da stup treba razvijati uz snažnu uključenost civilnog društva, uključujući sudjelovanje socijalnih partnera na svim razinama. Ističe potrebu za većom jasnoćom u pogledu krajnje namjene stupa te u pogledu utvrđivanja njegovog područja primjene.

Odbor također smatra da iz stupa mora proizaći pozitivan projekt za sve dionike te da ga treba primjenjivati u svim državama članicama EU-a, istovremeno uzimajući u obzir da bi u slučaju europodručja moglo biti potrebno uvođenje posebnih instrumenata/mehanizama. Odbor smatra da bi budućnost rada – sa svim prilikama i izazovima koje to podrazumijeva – trebala biti glavni prioritet u raspravama o stupu.

## **1. Uvod**

1.1. Nakon zahtjeva predsjednika Europske Komisije Europskom gospodarskom i socijalnom odboru (EGSO) za doprinos EGSO-a savjetovanju o europskom stupu socijalnih prava<sup>(1)</sup>, Odbor je pokrenuo široko savjetovanju s civilnim društvom<sup>(2)</sup> u 28 država članica. U tim nacionalnim raspravama sudjelovalo je ukupno 116 članova EGSO-a i gotovo 1 800 drugih predstavnika organizacija civilnog društva.

1.2. Mišljenje EGSO-a „Europski stup socijalnih prava” odražava i uključuje glavne zaključke i preporuke nacionalnih rasprava. Odbor ističe nastojanje Komisije da iznese „... niz bitnih načela kojima bi se podupirala pravedna tržišta rada i sustavi socijalne skrbi koji dobro funkcioniraju”<sup>(3)</sup> te smatra da je stup socijalnih prava vrlo važna inicijativa za održivost EU-a. U tom kontekstu mišljenje EGSO-a predstavlja prvi korak na putu prema uspostavljanju stupa socijalnih prava. Odbor

<sup>(1)</sup> Dopis g. Junckera, predsjednika Europske Komisije, g. Dassisu, predsjedniku EGSO-a, od 8. ožujka 2016.

<sup>(2)</sup> Prema terminologiji EGSO-a pojam „civilno društvo” odnosi se na „predstavnik organizacija civilnog društva”. Vidjeti mišljenja SL C 329, 17.11.1999., str. 30. i SL C 193, 10.7.2001., str. 117.

<sup>(3)</sup> Vidjeti bilješku 1.

izražava svoju namjeru da nastavi doprinositi raspravama o toj temi, posebno nakon što Komisija tijekom 2017. usvoji bijelu knjigu.

## 2. Izazovi i prioriteti

2.1. Tijekom 2017. godine Europska unija obilježiti će 60. godišnjicu potpisivanja Ugovora iz Rima. Ta važna obljetnica prilika je da se oda priznanje postignućima EU-a, ali i da se osvrne na glavne političke, gospodarske i društvene izazove koji stoje pred Europom. U brojnim se državama članicama smanjilo povjerenje građana u Europsku uniju. Po prvi put u povijesti jedna će se država članica vjerojatno odcijepiti od Unije.

2.2. Nakon šoka financijske krize 2008. godine Europsku uniju nastavio je potresati niz drugih kriza. Premda je stanje u državama članicama različito, a razlikuju se i politike koje se provode kao reakcija na to stanje, EU je danas suočen s brojnim izazovima među kojima su: produženo razdoblje visoke nezaposlenosti, neprihvatljiva razina nezaposlenosti mladih, gospodarska nestabilnost i pogoršanje socijalnog stanja, uključujući povišenu razinu siromaštva i nejednakosti. Tome se mogu dodati globalizacija, demografska kretanja i digitalizacija. Nesposobnost Unije da na odgovarajući način odgovori na priljev tražitelja azila i migranata pridodala je općem osjećaju da EU više ne može osigurati politička i praktična rješenja koja bi bila u interesu svih dionika. Euroskeptične, populističke i nacionalističke stranke pokušavaju izvući korist iz tih bojazni nudeći nerealno jednostavna rješenja za složene probleme te upirući prst u određene skupine u našim zajednicama i izazivajući opasne raskole u društvu.

2.3. Kriza je dodatno zaoštrila određene izazove i razlike među državama članicama i unutar njih. Uzrok tih izazova i razlika, kao i razlog za njihovo pogoršavanje, među ostalim su nedovoljan rast i strukturna slabost naših tržišta rada i sustava socijalne zaštite, koji su u velikoj mjeri bili prisutni i prije krize. Ono što će dovesti do promjene jest kolektivna sposobnost EU-a i njegovih država članica da stvore uvjete za održiv rast i zapošljavanje.

2.4. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da pokrene javno savjetovanje o europskom stupu socijalnih prava u sklopu nastojanja da se osigura „pravedno i doista paneuropsko tržište rada”, da se postigne „rejting AAA za socijalnu Europu” te da se usmjeri prema postizanju nove razine konvergencije u europodručju. Međutim, uvelike je nejasno što bi taj „stup” naposljetku trebao biti. EGSO naglašava da iz europskog stupa socijalnih prava mora prije svega proizaći pozitivan projekt za sve dionike. Na taj se način može doprinijeti ponovnom zadobivanju povjerenja u sposobnost EU-a da poboljša izgleda za bolji život za sadašnje i buduće generacije.

2.5. U cilju toga u okviru stupa socijalnih prava moraju se riješiti i specifični izazovi koji se javljaju na tržištu rada i u sustavima socijalne zaštite radi postizanja ispravne ravnoteže između gospodarske i socijalne dimenzije, kao i radi jačanja borbe protiv siromaštva, socijalne isključenosti i nejednakosti.

2.6. EGSO je svjestan činjenice da je europski gospodarski i socijalni model utemeljen na zajedničkom razumijevanju važnosti povećavanja stope zaposlenosti, socijalnog napretka i produktivnosti jer oni predstavljaju ključne faktore na kojima počiva održiv gospodarski rast koji na pravedan način svima donosi korist. Postupak pripreme stupa socijalnih prava predstavlja priliku da se ponovo naglasi naša zajednička predanost europskom socijalnom modelu, uz istovremeno osiguravanje da nacionalni sustavi socijalne skrbi i tržišta rada budu prilagodljivi i spremni za budućnost<sup>(4)</sup>. EGSO naglašava potrebu za rastom i konkurentnošću u cijelom EU-u. U tom kontekstu EGSO ističe nužnu međusobnu povezanost gospodarskih i socijalnih politika te politika zapošljavanja<sup>(5)</sup>.

2.7. EGSO je uvjeren da je u raspravama o politikama EU-a potrebno staviti veće težište na europske i nacionalne politike i mjere usmjerene na gospodarsku uspješnost i društveni napredak. Povrh toga, važno je da postupci izrade politika na europskoj i nacionalnoj razini budu dosljedni i međusobno se podržavaju. U sklopu tih nastojanja potreban je novi mentalni sklop koji vodi k promjeni.

2.8. Nastavlja se s europskim semestrom, no strategija Europa 2020., čiji je cilj bio „pametna, održiva i uključiva rast”, pala je u drugi plan, a polako se gubi i nada da će se ostvariti njezini socijalni ciljevi, a posebno cilj ostvarivanja 75 % stope zaposlenosti ili cilj izbjavljanja 20 milijuna ljudi iz siromaštva. Jednako tako, Preporuka o aktivnom uključivanju<sup>(6)</sup> iz 2008. imala je ograničen utjecaj.

<sup>(4)</sup> Nacionalne rasprave u Irskoj, Latviji, Portugalu i Španjolskoj.

<sup>(5)</sup> Članak 3. Ugovora o Europskoj uniji: „... Ona radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka, te visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša.”

<sup>(6)</sup> SL L 307, 18.11.2008., str. 11.

2.9. Za početak, stupom socijalnih prava trebala bi se promicati postojeća pravna stečevina EU-a na socijalnom polju i njezina potpuna i ispravna primjena. Kad se razmatraju nove obvezujuće zakonodavne inicijative i instrumenti, to mora biti u skladu s postojećim pravnim temeljima i postupcima. Pravni status stupa socijalnih prava još nije utvrđen, kao ni njegov odnos prema glavnim međunarodnim instrumentima zaštite ljudskih prava<sup>(7)</sup>. Međutim, EGSO ističe da se socijalna prava moraju primjenjivati na sve osobe koje žive u EU-u i u svim državama članicama EU-a premda priznaje da su za europodručje možda potrebni posebni instrumenti/mehanizmi.

2.10. Ulaganje u budućnost od presudne je važnosti, ali Europa i dalje pati od nedovoljnog javnog i produktivnog privatnog ulaganja. EGSO odaje priznanje naporima koji se ulažu u okviru „Junckerova plana za ulaganja“<sup>(8)</sup> te pozdravlja produženje njegova trajanja. U drugoj fazi veća se ulaganja moraju usmjeriti prema zemljama i regijama kojima su ta ulaganja najpotrebnija kako bi se potaknula njihova gospodarstva i rast i izbjeglo stvaranje još većih razlika između država članica i unutar njih. Junckerovim planom također bi se u dovoljnoj mjeri trebali poduprijeti projekti ulaganja u socijalnu infrastrukturu.

2.11. Rasprave u vezi sa stupom socijalnih prava vode se usporedno s drugim ključnim raspravama na europskoj i svjetskoj razini, posebno o budućnosti Europe i budućnosti rada. Prilikom rasprava o budućnosti Europe na sastanku na vrhu u Rimu 2017. potrebno je uzeti u obzir rasprave koje se vode u vezi s europskim stupom socijalnih prava. EGSO ističe potrebu za sinergijom i dosljednošću u tim raspravama, koje će oblikovati našu zajedničku budućnost. Prilikom razvijanja stupa socijalnih prava potrebno je uzeti u obzir strategiju Europa 2020. i izvući pouke iz njezine problematične provedbe. Taj bi se proces također trebao povezati i sa sveobuhvatnom strategijom EU-a<sup>(9)</sup> za provedbu Programa održivog razvoja do 2030. koji su Ujedinjeni narodi usvojili 2015., kao i njegovih ciljeva održivog razvoja. U tim se ciljevima iznosi program za korjenitu globalnu promjenu kako bi se okončalo siromaštvo, zaštitio planet, osigurala zaštita ljudskih prava – uključujući ljudska prava osoba s invaliditetom, kako su iznesena u Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD), koju su EU i države članice obvezne provesti – te zajamčio prosperitet za sve<sup>(10)</sup>. Na razini EU-a također treba poduzeti napore kako bi se osigurala provedba zakonodavstva o suzbijanju diskriminacije i o jednakosti spolova<sup>(11)</sup>.

2.12. Usporedno s javnim savjetovanjem Komisije, EGSO je pokrenuo niz nacionalnih rasprava u 28 država članica kako bi se podigla svijest u vezi s tom inicijativom i izvan Bruxellesa, potaknula rasprava i otvoreno razgovaralo o tome kako bi se trebalo razviti stup socijalnih prava. Brojni zaključci koji su proizašli iz nacionalnih rasprava navedena su u ovom mišljenju.

2.13. Nužno je bolje definirati područje primjene stupa socijalnih prava. EGSO smatra da bi se tom inicijativom trebali obuhvatiti svi građani u svim fazama životnog ciklusa. EGSO je zabrinut zbog toga što se u komunikaciji Komisije o stupu socijalnih prava ne spominju tražitelji azila i migranti.

2.14. Potrebno je u većoj mjeri uvažiti i ojačati ulogu civilnog društva. Treba ojačati građanski dijalog kako bi se osiguralo da građani, uključujući mlade<sup>(12)</sup> i ugrožene osobe ili osobe koje se suočavaju s diskriminacijom, osjećaju da se mogu uključiti u oblikovanje, provedbu i reviziju postupaka izrade politika. Socijalni partneri imaju posebnu ulogu u izradi i provedbi politika kojima se izravno ili neizravno utječe na zapošljavanje i tržišta rada. Mora se poticati i podržavati socijalni dijalog, pri čemu je potrebno poštovati autonomiju socijalnih partnera i kolektivno pregovaranje te povećati sposobnost socijalnih partnera da se uključe u socijalni dijalog. Ispravno uključivanje socijalnih partnera i civilnog društva u rasprave o stupu socijalnih prava naglašeno je u više nacionalnih rasprava<sup>(13)</sup>. U tri rasprave istaknuta je važnost zauzimanja konsenzualnog pristupa i preuzimanja odgovornosti<sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan\\_en](https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en).

<sup>(9)</sup> SL C 34, 2.2.2017., str. 58.

<sup>(10)</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

<sup>(11)</sup> Direktiva o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 180, 19.7.2000.).

Direktiva o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja Direktiva o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 303, 2.12.2000.).

Direktiva o jednakom postupanju prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga Direktiva o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 373, 21.12.2004.).

Direktiva o važnosti načela jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i zanimanja „preinaka“ Direktiva o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 204, 26.7.2006.).

<sup>(12)</sup> Važnost uključivanja mladih ljudi u dijalog napomenuta je u nekoliko nacionalnih rasprava, primjerice u Sloveniji.

<sup>(13)</sup> Nacionalne rasprave u Irskoj, Nizozemskoj, Portugalu, Finskoj, Belgiji, Grčkoj, Slovačkoj, Sloveniji i Hrvatskoj.

<sup>(14)</sup> Primjerice nacionalne rasprave na Cipru te u Belgiji i Nizozemskoj.

### 3. Budućnost rada

3.1. EGSO je uvjeren da bi budućnost rada trebala biti ključni prioritet u raspravama o stupu socijalnih prava kako bi se razmotrile glavne promjene do kojih dolazi u svijetu rada. EGSO smatra da je sada potreban dosljedniji i integriraniji pristup te stoga poziva na dosljednu europsku strategiju zapošljavanja koja bi se bavila, među ostalim, budućnošću rada, a kojom bi bilo obuhvaćeno sljedeće:

- ulaganja i inovacije,
- zapošljavanje i stvaranje kvalitetnih radnih mjesta,
- pravedni radni uvjeti za sve,
- pravedna i bezbolna tranzicija koju podupiru aktivne politike tržišta rada,
- uključivanje svih dionika, a posebno socijalnih partnera <sup>(15)</sup>.

3.2. Zadaću oblikovanja i vođenja preobrazbi do kojih dolazi u svijetu rada dijeli nekoliko institucijskih subjekata. Svi relevantni dionici moraju raditi zajedno kako bi osigurali da budućnost rada bude pravedna i uključiva, da svima otvara mogućnosti za zapošljavanje te da vodi socijalnom napretku. EGSO je uvjeren da je obrazovana, stručna i motivirana radna snaga koja ima pristojan dohodak i pristup kvalitetnim radnim mjestima u interesu svih strana. Postizanje pozitivnih ishoda u budućnosti ovisit će o nužnim ulaganjima kojima se građanima pružaju instrumenti potrebni za prilagodbu promjenama, osiguravajući odgovarajuće sigurnosne mreže i potičući inovacije, uključujući socijalne inovacije.

3.3. Promjene u svijetu rada trebale bi se iskoristiti kako bi se promicao „kontinuiran, uključiv i održiv gospodarski rast, puno i produktivno zapošljavanje i pristojna radna mjesta za sve” <sup>(16)</sup>. Tim bi se ciljem trebali baviti EU, države članice i socijalni partneri, svatko u svojoj ulozi. Potrebno je uključiti i organizacije civilnog društva koje predstavljaju osobe udaljene od tržišta rada. Preduvjeti za stvaranje više kvalitetnih radnih mjesta neravnomjerno su raspoređeni među državama članicama i unutar njih. EGSO potiče institucionalne subjekte u državama članicama da brzo prijeđu na strategiju kojom se osigurava veća kvaliteta u kombinaciji s aktivnom politikom tržišta rada. To bi trebalo poduprijeti izmijenjenom i uključivom europskom strategijom zapošljavanja te dosljednom i ambicioznom europskom industrijskom strategijom.

3.4. EGSO je već pozdravio činjenicu da je Program EU-a za nove vještine i radna mjesta <sup>(17)</sup> utemeljen na pojmu fleksibilnosti te je istaknuo potrebu da se pronađe ispravna ravnoteža između unutarnje i vanjske fleksibilnosti u interesu kako učinkovitijeg tržišta rada tako i zaštite radnika. Također je naglasio važnost aktivnog uključivanja socijalnih partnera u praćenje i procjenu primjene politika fleksibilnosti <sup>(18)</sup>. Povrh toga, EGSO je naglasio da su otporne makroekonomske politike kojima se potiče zapošljavanje, kao i povoljno poslovno okruženje kojim se iskorištava i podupire pun potencijal rasta, važni preduvjeti za funkcioniranje fleksibilnosti. EGSO je također potaknuo države članice i EU da stvore i održe pravni okvir povoljan za prilagodljivost, koji bi bio jednostavan, transparentan i predvidljiv, kao i da povećaju i poštuju prava radnika i sudske rješavanje sporova te da putem EU-a promiču stabilan pravni okvir za kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog prilikom provedbe fleksibilnosti. Uz to je naglasio da je važno da socijalni partneri budu aktivno uključeni u raspravu i postupak donošenja odluka u vezi s fleksibilnošću <sup>(19)</sup>. Pronalaženje ravnoteže između fleksibilnosti i sigurnosti <sup>(20)</sup>, kao i sposobnost tržišta rada da se prilagodi novim izazovima, bile su teme o kojima se razgovaralo i koje su bile istaknute prilikom nacionalnih rasprava u brojnim državama članicama <sup>(21)</sup>.

3.5. Okvirni uvjeti na tržištima rada trebaju podupirati nove i raznolikije karijere. Profesionalni život iziskuje različite oblike pribavljanja radne snage i različite oblike rada. Zbog toga je potrebno osigurati odgovarajuće zakonodavno okruženje za zaštitu zaposlenja kako bi se osigurao okvir za pravedne radne uvjete i potaknulo zapošljavanje uz sve vrste ugovora o radu.

<sup>(15)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Finskoj i Mađarskoj.

<sup>(16)</sup> Cilj održivog razvoja 8.

<sup>(17)</sup> Plan za nove vještine i radna mjesta, COM(2010) 682 final.

<sup>(18)</sup> SL C 318, 29.10.2011., str. 142.

<sup>(19)</sup> SL C 211, 19.8.2008., str. 48.

<sup>(20)</sup> Nacionalne rasprave u Danskoj, Finskoj i Mađarskoj.

<sup>(21)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Bugarskoj, Latviji, Poljskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj i Sloveniji.

3.6. Promjene do kojih dolazi u svijetu rada brojne su i raznovrsne. Moramo naći način da svim radnicima osiguramo siguran prijelaz iz jednog zaposlenja u drugo, iz nezaposlenosti u zaposlenost i iz obrazovanja u svijet rada te sigurnu promjenu statusa. Sposobnost ljudi da prebrode nužne tranzicije u različitim fazama života, te dostupnost okvira i mehanizama potpore kojima im se to omogućuje, odredit će društvo u kojem živimo i naš ekonomski prosperitet. EGSO predlaže da se na sveobuhvatan način raspravi o okvirima i mehanizmima potpore kojima se mogu poduprijeti te tranzicije.

3.7. Brz tehnološki napredak također oblikuje način na koji živimo i radimo. Proaktivna izrada politika na europskoj i nacionalnoj razini može i mora osigurati oslobađanje potencijala digitalizacije uz istovremeno izbjegavanje ili ublažavanje problema koje ona donosi<sup>(22)</sup>. Prilikom nacionalnih rasprava digitalizacija, kao i često spomenuta potreba za nužnim ulaganjima u izobrazbu i infrastrukturu<sup>(23)</sup>, bila je učestalo navedena kao jedan od glavnih izazova koji bi se trebali uzeti u obzir u okviru stupa socijalnih prava<sup>(24)</sup>. Stoga je potrebno pažljivo ocijeniti učinak tih trendova na tržište rada i norme rada, gospodarstvo, porezni sustav, sustav socijalne sigurnosti i pristojne plaće<sup>(25)</sup>.

3.8. Digitalni program i inicijativa za jedinstveno digitalno tržište trebali bi biti povezani s novim sveobuhvatnim pristupom budućnosti rada. Pri tome se moraju rješavati gospodarski i socijalni izazovi te izazovi povezani sa zapošljavanjem, uključujući cilj osiguravanja nužnih vještina i jednakih uvjeta. EGSO smatra da se to na najbolji način može postići u skladu s Ugovorima, uz pomoć pristupa na odgovarajućoj razini utemeljenog na pravima kojima se podupire pristup, među ostalim, obrazovanju i socijalnoj zaštiti te uz pomoć bolje koordinacije EU-a na područjima na kojima nema zakonodavne ovlasti.

3.9. Kao što je EGSO već naglasio, „suradnja je od ključne važnosti”<sup>(26)</sup> kad se rješavaju izazovi digitalizacije. U tom se kontekstu EGSO obraća posebno Europskoj komisiji i europskoj razini upravljanja u cjelini, kao i nacionalnim vladama, socijalnim partnerima i civilnom društvu u cjelini. EGSO je već preporučio da bi Europska komisija, OECD i Međunarodna organizacija rada trebali raditi zajedno sa socijalnim partnerima na svim odgovarajućim razinama, kao i sa širim krugom organizacija civilnog društva, u cilju razvijanja odgovarajućih odredbi o pristojnim radnim uvjetima i zaštiti koji su potrebni kako bi se uzeli u obzir novi oblici rada (kao što su rad putem interneta, ekonomija honorarnih poslova (eng. *gig economy*) i ekonomija dijeljenja)<sup>(27)</sup>.

3.10. Potrebno je obratiti posebnu pozornost na povećanje stope zaposlenosti mladih. Kao što je EGSO već predložio u prethodnim mišljenjima, u okviru nacionalnih programa reformi<sup>(28)</sup> potrebno je poduzeti posebne mjere za smanjenje nezaposlenosti mladih. Uspješni sustavi naukovanja i drugih kvalitetnih oblika učenja kroz rad mogu olakšati prijelaz mladih iz škole u profesionalni život<sup>(29)</sup>. EGSO je podržao zamisao da se uspostavljanje sustava garancije za mlade u državama članicama financira putem posebnog fonda namijenjenog Inicijativi za zapošljavanje mladih, u okviru višegodišnjeg financijskog okvira, te je pozdravio njegovo osnivanje<sup>(30)</sup>.

3.11. U brojnim nacionalnim raspravama naglašena je uloga socijalnog dijaloga<sup>(31)</sup>. EGSO je zabrinut jer u nizu zemalja ne postoji odgovarajući socijalni dijalog<sup>(32)</sup> te zbog toga što u nekim zemljama/sektorima poslodavci i zaposlenici nisu zastupljeni u socijalnom dijalogu i ne sudjeluju u kolektivnom pregovaranju. To je potrebno uzeti u obzir<sup>(33)</sup>, kao i potrebu za poticanjem socijalnog dijaloga koji je usmjeren na pronalaženje rješenja te pozitivno doprinosi zaštiti radnika i konkurentnosti poduzeća. Kolektivno pregovaranje treba promicati na svim odgovarajućim razinama; kako bi se to pratilo, EGSO preporučuje da se prikupljaju podaci o kolektivnom pregovaranju diljem Europe, uz pomoć pokazatelja u okviru europskog semestra te uz potpuno poštovanje nacionalnih praksi i sustava industrijskih odnosa.

<sup>(22)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 161.

<sup>(23)</sup> Nacionalne rasprave u Austriji, Bugarskoj, Češkoj, Hrvatskoj, Danskoj, Njemačkoj, Finskoj, Mađarskoj, Luksemburgu, Poljskoj, Slovačkoj i Španjolskoj.

<sup>(24)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Bugarskoj.

<sup>(25)</sup> SL C 303, 19.8.2016., str. 54.

<sup>(26)</sup> SL C 389, 21.10.2016., str. 50.

<sup>(27)</sup> Vidjeti bilješku 25.

<sup>(28)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 67.

<sup>(29)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 57.

<sup>(30)</sup> Vidjeti bilješku 28.

<sup>(31)</sup> Nacionalne rasprave u Cipru, Estoniji, Finskoj, Mađarskoj, Irskoj, Latviji, Rumunjskoj, Sloveniji i Slovačkoj.

<sup>(32)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Mađarskoj.

<sup>(33)</sup> Vidjeti bilješku 25.



3.12. Tehnološki napredak otvara nove mogućnosti zapošljavanja, ali pritom će se i izgubiti neka radna mjesta. Ne postoji konsenzus o tome u kojoj mjeri će doći do tih promjena, a u novijim prognostičkim studijama izneseni su različiti zaključci<sup>(34)</sup>.

3.13. U svakom slučaju, ulaganje u ljude mora biti u središtu svake buduće strategije rada. Razina kompetencija i vještina, posebno digitalnih vještina, bit će od ključne važnosti za osposobljavanje građana i radnika da budu spremni za budućnost. Uvođenje „garancije vještina”<sup>(35)</sup>, poduprte potrebnim ulaganjima, moglo bi osigurati okvir za omogućavanje građanima da usvajaju potrebne vještine tijekom cijelog života. Osnova za to pristup je kvalitetnom obrazovanju dostupnom svim građanima EU-a, uključujući strukovno obrazovanje, cjeloživotno učenje i mogućnosti za prekvalifikaciju i usavršavanje.

3.14. Tehnološke promjene mogu potaknuti razvoj vještina, no jednako tako mogu ubrzati postupak zastarijevanja vještina radnika u brojnim zanimanjima. Uz obrazovne subjekte, poduzeća (u suradnji sa sindikatima), Cedefop i vlade moraju imati ulogu u osiguravanju toga da se razvijaju kompetencije i vještine koje su u skladu s potražnjom u promjenjivom svijetu rada<sup>(36)</sup>, među ostalim povećanjem fleksibilnosti nacionalnih sustava obrazovanja i izobrazbe u odnosu na promjenjive potrebe za vještinama. To je potrebno činiti na dosljedan način. Razvoj kompetencija dugotrajan je proces koji iziskuje dovoljno resursa, pa su hitno potrebna veća i učinkovitija ulaganja u obrazovanje i izobrazbu. Potrebno je uzeti u obzir i različit učinak/rezultat sustava obrazovanja i socijalne skrbi u europskim zemljama i regijama.

3.15. Novi oblici rada razvijaju se takvom brzinom da je teško jednakim tempom ažurirati ugovorne odnose, zbog čega je potrebno razmotriti pravni status ugovora. EGSO je pozvao na hitno pojašnjenje statusa posrednika na tržištu rada i internetskih platformi, kao i na ispitivanje ugovornog statusa radnika pri masovnom zapošljavanju putem interneta (eng. *crowd workers*) te drugih novih oblika rada i radnih odnosa. Potrebne su i smjernice kako bi razjasnile moguće sive zone u vezi s radnim statusom u pogledu oporezivanja i socijalnog osiguranja<sup>(37)</sup>. Ukupni cilj mora biti osiguravanje pravednih radnih uvjeta za sve radnike i nastojanje da se svim radnicima osiguraju temeljni standardi rada i odgovarajuća socijalna zaštita.

3.16. Težište je posebno na socijalnim partnerima kad je riječ o promicanju dogovorene fleksibilnosti i stabilnosti na radu na svim odgovarajućim razinama, no za to je potrebna predanost vlada i europske razine, uz poboljšanje suradnje između institucija EU-a, vlada i socijalnih partnera. EGSO je već izjavio da bi EU i države članice u dijalogu sa socijalnim partnerima trebali ispitati mogućnost izrade strategije za prilagodbu područja primjene socijalnih i radnih normi kako bi one odražavale uvjete digitaliziranog radnog okružja<sup>(38)</sup>.

3.17. „Ekonomija dijeljenja” i ostali novi modeli zapošljavanja ne bi se trebali koristiti kao sredstvo za izbjegavanje isplaćivanja pristojnih plaća ili ispunjavanja poreznih obveza odnosno obveza plaćanja socijalnih doprinosa<sup>(39)</sup>. EGSO je već predložio da bi EU trebao razmotriti kako bi se mogao potaknuti razvoj platformi EU-a na način da se stvorena vrijednost zadržava u lokalnim gospodarstvima<sup>(40)</sup>.

3.18. Na nekim su nacionalnim raspravama<sup>(41)</sup> sudionici postavili pitanje usklađivanja plaća i utvrđivanja minimalnih plaća u državama članicama. EGSO smatra kako je u tom smjeru potrebno poduzeti dodatne napore. Studija Međunarodne organizacije rada „Izgradnja socijalnog stupa za europsku konvergenciju”<sup>(42)</sup> korisna je referentna točka. U njoj se ističe kako se za usporedbu razine minimalnih plaća može koristiti niz pokazatelja koji vode računa o nacionalnim okolnostima, no najpopularniji je omjer između minimalne i medijalne (srednje) plaće. Povrh toga, navodi da bi se usvajanjem zajedničkog pristupa prema politikama minimalnih plaća na razini EU-a moglo doprinijeti ograničavanju rasprostranjenosti

<sup>(34)</sup> Vidi npr. Frey i Osborne 2013.: *The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation* („Budućnost zapošljavanja: kako će kompjuterizacija utjecati na radna mjesta”) i Breugel 2014.: *The computerisation of European jobs* („Kompjuterizacija europskih poslova”).

<sup>(35)</sup> Vijeće je 21. i 22. studenog 2016. postiglo politički sporazum o Preporuci kojom se uspostavljaju „Oblici usavršavanja: nove mogućnosti za odrasle” (prethodno „garancija vještina”).

<sup>(36)</sup> Vidjeti bilješku 25.

<sup>(37)</sup> Vidjeti bilješku 25.

<sup>(38)</sup> Vidjeti bilješku 22.

<sup>(39)</sup> Vidjeti bilješku 22.

<sup>(40)</sup> Vidjeti bilješku 22.

<sup>(41)</sup> O tome se raspravljalo u zemljama Istočne i Srednje Europe, npr. u Bugarskoj, Češkoj Republici, Slovačkoj i Francuskoj.

<sup>(42)</sup> „Studies on Growth with Equity, Building a Social Pillar for European convergence”, Međunarodna organizacija rada, 2016.

siromaštva u proširenoj Uniji i smanjivanju udjela stanovništva s niskim primanjima u nacionalnim okvirima. Kao moguću polazišnu točku predlaže tripartitnu analizu, provedenu na nacionalnoj razini, o broju primatelja minimalnog dohotka, razini minimalnog dohotka i poštovanju propisa o minimalnom dohotku, kao što se navodi u instrumentima ILO-a. U studiji Međunarodne organizacije rada također se utvrđuje da se u zaključcima brojnih studija ističe važnost uravnoteženog pristupa – kao što je naglašeno u Konvenciji br. 131 – u odnosu na elemente koje treba uzeti u obzir prilikom utvrđivanja razine minimalnog dohotka koji, što je više i što je primjerenije moguće u odnosu na nacionalne prakse i uvjete uključuje: (a) potrebe radnika i njihovih obitelji, vodeći računa o općoj razini plaća u zemlji, troškovima života, socijalnim naknadama i relativnom životnom standardu ostalih društvenih skupina; te (b) gospodarske čimbenike, uključujući zahtjeve gospodarskog razvoja, razine produktivnosti i poželjnost doseganja i održavanja visoke razine zaposlenosti. Ta pitanja zahtijevaju dodatne rasprave koje se trebaju voditi u kontekstu razvoja socijalnog stupa. EGSO naglašava da se ključna nadležnost i autonomija nacionalnih socijalnih partnera u procesima određivanja plaća u potpunosti mora poštovati i to u skladu s nacionalnim praksama. U nekim se nacionalnim raspravama spomenula potreba poštovanja podjele nadležnosti i načela supsidijarnosti, kao i uloge socijalnih partnera u određivanju razine minimalnih plaća<sup>(43)</sup>. Ukupno gledajući, EGSO je već izjavio da među državama članicama europodručja nije došlo do konvergencije, unatoč očekivanjima endogenog optimalnog valutnog područja<sup>(44)</sup>.

3.19. U nekim je nacionalnim raspravama istaknuto da su demografske promjene<sup>(45)</sup> i promjenjivi društveni obrasci dodatni čimbenici koji ostavljaju duboke posljedice na svijet rada. Aktivne politike tržišta rada moraju biti učinkovite i ciljane kako bi se postigli dobri rezultati na području zapošljavanja. U jednoj se zemlji raspravljalo o stavljanju naglaska na mogućnost uključivanja privatnih agencija u svrhu poboljšavanja aktivne potpore za tražitelje zaposlenja<sup>(46)</sup>. Politikama zapošljavanja i tržišta rada u Europi moraju se nastaviti provoditi opipljive mjere kako bi se načelo zabrane diskriminacije na radnom mjestu provelo i u praksi i kako bi se osigurala jednakost svih skupina radnika<sup>(47)</sup>.

3.20. Jednakost spolova središnji je čimbenik za osiguravanje pravednih radnih uvjeta za sve. Osim većeg udjela žena na tržištu rada, starenje stanovništva i duži radni vijek vjerojatno će dovesti do većih odgovornosti na području brige o drugima tijekom životnog ciklusa. Fleksibilnost u pogledu rada i radnog vremena te održiva ravnoteža između profesionalnog i privatnog života bit će od sve veće važnosti za sve radnike. EGSO je već naglasio da usklađivanje posla i obiteljskih obveza zahtijeva koordiniranje na nizu područja kao što su briga o djeci, roditeljski dopust i radna mjesta prikladna za obitelj<sup>(48)</sup>. EGSO poziva na uvođenje integriranog pristupa koji objedinjuje zakonodavne i nezakonodavne mjere na odgovarajućoj razini kako bi se u državama članicama promicala ravnoteža između profesionalnog i privatnog života. Važna su ciljana ulaganja u dostupne i financijski pristupačne ustanove za čuvanje djece. Time će se doprinijeti povećanju sudjelovanja u radu, posebno žena, ali i u punom radnom vremenu.

3.21. Treba obratiti posebnu pozornost na integriranje osjetljivih dijelova društva i manjina u tržište rada. Gospodarska, društvena i kulturna situacija Roma u većini se država članica ne poboljšava i kao što je izneseno u izvješću EGSO-a, strategija za Rome treba se dosljedno uključiti u europski semestar<sup>(49)</sup>.

3.22. Održivi mirovinski sustavi od ključne su važnosti s obzirom na starenje europskih društava. Komisija je izjavila da povećanje dobne granice za odlazak u starosnu mirovinu koje je u skladu s dužim očekivanim životnim vijekom zajedno s nastojanjima da se promiče aktivno starenje ne samo da omogućuju znatno smanjenje izdataka za mirovinu već omogućuju i stjecanje većih mirovinskih prava. Međutim, EGSO je već prije kritizirao prijedlog Komisije prema kojem se dobna granica za umirovljenje treba prilagoditi dužem očekivanom životnom vijeku te je umjesto toga predložio mjere kojima se aktualna dobna granica za umirovljenje približava zakonskoj dobi za odlazak u mirovinu<sup>(50)</sup>. Kao što je utvrdio Odbor za socijalnu

<sup>(43)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Finskoj i Danskoj.

<sup>(44)</sup> Promjene u globalnoj ekonomiji – posljedice po konkurentnost EU-a (informativno izvješće).

<sup>(45)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Finskoj, Sloveniji, Malti, Irskoj, Poljskoj i Estoniji.

<sup>(46)</sup> Nacionalna rasprava u Češkoj Republici.

<sup>(47)</sup> Vidjeti bilješku 18.

<sup>(48)</sup> SL C 341, 21.11.2013., str. 6.

<sup>(49)</sup> Izvješće EGSO-a „Bolja integracija romske zajednice kroz inicijative civilnog društva” (2014.).

<sup>(50)</sup> SL C 299, 4.10.2012., str. 115.; SL C 332, 8.10.2015., str. 68.

zaštitu, smanjenje nezaposlenosti i poticanje dužeg zadržavanja na današnjim tržištima rada, uključujući i uz pomoć većeg sudjelovanja žena na tržištu rada, bit će ključno za buduću održivost i primjerenost mirovinskih naknada <sup>(51)</sup>. Na primjer, europski usporedivi indeks za održivost i primjerenost mirovina bio bi korisna referentna vrijednost kojom bi se podupirala nastojanja država članica da reformiraju svoje mirovinske sustave i smanje siromaštvo.

3.23. Cilj produženja radnog vijeka ljudi mora biti popraćen pristupom koji tijekom čitavog životnog ciklusa objedinjuje dobre radne uvjete, uključujući propise o zdravlju i sigurnosti na radu i o radnom vremenu te potiče ljude da iskorištavaju mogućnosti cjeloživotnog učenja. Drugi nužan preduvjet je i duži radni vijek do dobi za umirovljenje, s pristojnim primanjima tijekom radno aktivnih godina što vodi do pristojne mirovine, kao i osmišljavanje politika koje starijim radnicima omogućuju lakši postupni odlazak u mirovinu – evolucija naših načina rada u tom je pogledu također ključan čimbenik.

3.24. Standardi socijalne sigurnosti u EU-u veoma se razlikuju, ovisno o različitim sustavima i tradicijama. EGSO se zalaže za jasnije strateške prioritete EU-a na polju socijalne politike te za definiranje općih načela socijalne politike. EGSO ukazuje kako je potrebno težiti uspostavi obvezujuće minimalne razine socijalne zaštite <sup>(52)</sup> te predlaže da se utvrde visoki standardi istovremeno vodeći računa o zahtjevima održivosti i primjerenosti. Bolja razmjena najboljih praksi potrebna je za uključiviju mrežu socijalne sigurnosti za sve koji zakonito žive u EU-u. U kontekstu izazova „Rada 4.0” i pojave novih oblika zapošljavanja i poluzapošljavanja bitno je razmisliti i odlučiti kako države članice mogu reformirati svoje sustave socijalne sigurnosti kako bi svoje osiguranje za nezaposlene pretvorile u uključivo osiguranje zaposlenja koje može funkcionirati kao budući sigurnosni pojas i također omogućiti zapošljavanje i pristojni rad. Važno je osigurati da rad bude privlačnija opcija od dobivanja socijalne pomoći na način da se stvaraju pravi poticaji kojima bi se omogućilo da ljudima bude bolje ako rade i kojima bi se ljudima koji ne pronađu posao jamčila sigurnost prihoda. Utvrđivanje usporedivih mjerila na tom području moglo bi predstavljati dodanu vrijednost za države članice koje bi po potrebi mogle poboljšati uvjete za dobivanje socijalne pomoći, dužinu razdoblja primanja takvih naknada i njihove razine.

3.25. EGSO je još 2009. godine naglašavao da Europa mora ponovno zauzeti svoj vodeći položaj na području istraživanja i inovacija. Istaknuo je da bi uspješnost na znanstvenim i tehničkim poljima i njihova primjena u konkurentnoj svjetskoj ekonomiji osigurala europsku budućnost na svjetskoj industrijskoj sceni. Povrh toga, naglasio je da društvena klima otvorena napretku predstavlja preduvjet za inovacije <sup>(53)</sup>. Kreativno poduzetništvo koje vodi do prilika za zapošljavanje također ima ključnu ulogu u oblikovanju sredine koja pogoduje inovacijama. Civilno društvo u tom procesu ima ključnu ulogu.

3.26. EGSO smatra da je inovacijski kapacitet na radnom mjestu povezan sa sudjelovanjem radnika. Osim toga, „dobro” i „održivo” poslovno upravljanje mora se izgraditi na prokušanim i ispitanim zakonskim strukturama unutarnjeg tržišta i praksama sudjelovanja zaposlenika na temelju informacija, savjetovanja i po potrebi, također i suodlučivanja <sup>(54)</sup>. Odredbe o obveznom sudjelovanju zaposlenika treba konsolidirati na temelju već postignutih standarda <sup>(55)</sup> te se zahtijeva njihova ujednačena primjena u pravu EU-a.

3.27. Klimatske promjene predstavljaju najvažniji ekološki i društveni izazov za Europu i ostatak svijeta. Budućnost rada krojit će i naša neodgodiva potreba da radi očuvanja planeta mijenjamo naša gospodarstva, industrije i radna mjesta. EGSO pozdravlja činjenicu da je EU ratificirao Pariški sporazum i poziva na uspostavu koalicije civilnog društva i podnacionalnih vlasti u svrhu ispunjavanja obveza iz COP-a 21 <sup>(56)</sup>. Ispunjavanje tih obveza mora biti u skladu s obvezama EU-a u pogledu smanjenja siromaštva. Davanje potpore pravednom prijelazu, dostojanstvenom radu i zapošljivosti zahtijevat će ulaganje u resurse u svrhu pomaganja zajednicama i radnicima u sektorima koji su tim prijelazom već pogođeni, kao i predviđanje i omogućavanje budućeg restrukturiranja i prijelaza na zelenije i održivije gospodarstvo. Plan ulaganja za Europu projekte bi trebao podupirati u skladu s obvezama konferencije COP21.

<sup>(51)</sup> Odbor za socijalnu zaštitu, Instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite (SPPM) – Izvješće o ključnim socijalnim izazovima i glavnim porukama Odbora za socijalnu zaštitu, 12606/16.

<sup>(52)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 40.

<sup>(53)</sup> Dokument o stajalištu EGSO-a „Istraživanje i inovacije u EU-u” (EESC-13-19-EN).

<sup>(54)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 35.

<sup>(55)</sup> Vidjeti bilješku 54.

<sup>(56)</sup> SL C 389, 21.10.2016., str. 20.

#### 4. Potreba za socijalnim ulaganjima

4.1. Socijalne i gospodarske neravnoteže prijetnja su EU-u. One narušavaju socijalnu koheziju i političku vjerodostojnost te kočje gospodarski napredak. EGSO je već iznio svoja stajališta o tome da je potreba za hvatanjem u koštac sa siromaštvom prioritet i da borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti treba postati jedna od glavnih sastavnica stupa <sup>(57)</sup>.

4.2. Premda priznaje da je smanjenje siromaštva prije svega u nadležnosti država članica, EGSO također poziva Vijeće EU-a da ponovno iskaže predanost ispunjavanju cilja povezanog sa smanjenjem siromaštva, utvrđenom u strategiji Europa 2020., istovremeno primjenjujući cjelovitiji pristup. To znači da bi se smanjenjem siromaštva trebalo sustavno baviti u sklopu čitavog procesa europskog semestra i da bi strategiju Europa 2020. valjalo povezati s Programom održivog razvoja do 2030. <sup>(58)</sup>. Gospodarski rast i konkurentnost prijeko su potrebni pa je stoga za smanjenje nejednakosti i siromaštva važna makroekonomska politika koja doprinosi stvaranju pristojnih poslova.

4.3. EGSO je već utvrdio da će, što se duže nastavi sa sadašnjom politikom štednje koja je usmjerena na rezanje izdataka, a ne sadrži odgovarajuće mjere za stvaranje rasta, socijalne kohezije i solidarnosti, postajati sve jasnije da povećanje socijalne nejednakosti ugrožava gospodarsku integraciju i blagostanje Europe <sup>(59)</sup>. EGSO poziva na poduzimanje novih napora u svrhu promicanja koncepta socijalnih ulaganja u svim relevantnim područjima politike <sup>(60)</sup>. EGSO vjeruje da je potrebno dodatno razmotriti na koji bi se način „Junckerov plan br. 2” mogao povezati s ciljevima Paketa mjera za socijalno ulaganje. Nadalje, pozvao je na uspostavu Europskog pakta za socijalno ulaganje <sup>(61)</sup>, koji bi podržao socijalne reforme i socijalna ulaganja i pridonio ostvarenju nove gospodarske, socijalne i teritorijalne konvergenije.

4.4. EGSO je pozdravio Paket mjera za socijalno ulaganje koji je izradila Komisija, a za koji se činilo da nagovještava promjenu paradigme u smjeru snažnijeg fokusiranja na socijalno ulaganje koje se ne smatra troškom već ulaganjem u europski potencijal rasta i zapošljavanja <sup>(62)</sup>. EGSO žali zbog toga što se nije više toga učinilo za djelotvornu provedbu tih ciljeva. Socijalnim se ulaganjem tijekom vremena ostvaruju gospodarske i društvene koristi, u smislu većeg zapošljavanja ili većih dohodaka, boljeg zdravlja, smanjenja nezaposlenosti, boljeg obrazovanja, manjeg siromaštva i socijalne isključenosti itd. Njime se također poboljšava blagostanje i dobrobit pojedinaca, dok se istovremeno potiče gospodarstvo jer se osigurava kvalificiranija radna snaga, veća produktivnost i zapošljavanje. Takvo ulaganje, posebno kada povećava rast, također bi doprinijelo jačanju vještina i kvalifikacija radnika, poboljšalo bi njihove mogućnosti u društvu i na tržištu rada te stimuliralo gospodarstva, pomažući EU-u da iz krize izađe jači i konkurentniji. Povrh toga, njime bi se osigurala učinkovitija i djelotvornija javna potrošnja, što bi srednjoročno i dugoročno dovelo do uštede u javnim proračunima.

4.5. EGSO je već pozdravio činjenicu da Europska komisija <sup>(63)</sup> izričito priznaje važnu ulogu socijalne ekonomije, socijalnih poduzeća, civilnog društva i socijalnih partnera u provedbi paketa mjera za socijalno ulaganje.

4.6. EGSO je već iznio svoje stajalište o tome da bi utvrđivanje minimalnog europskog dohotka u sklopu okvirne direktive pridonijelo borbi protiv socijalne isključenosti, osiguravanju gospodarske i teritorijalne kohezije, zaštiti temeljnih prava pojedinca, jamčenju ravnoteže između gospodarskih i socijalnih ciljeva te pravednoj raspodjeli resursa i dohodaka. Ponovno poziva Komisiju da ispita mogućnosti financiranja europskog minimalnog dohotka i osnivanja odgovarajućeg fonda <sup>(64)</sup>.

4.7. EGSO ponavlja svoje stajalište da su održivi, učinkoviti i djelotvorni sustavi socijalne skrbi od najveće važnosti za sva društva u EU-u. Oni predstavljaju temeljna sredstva za održavanje socijalne i teritorijalne kohezije, solidarnosti, stabilnosti u društvu, kao i za podupiranje gospodarskog rasta. Sustavi socijalne skrbi također imaju važnu zadaću automatskih stabilizatora, kao što se pokazalo za vrijeme krize. Iako priznaje da je donošenje odluka o strukturi i sadržaju socijalnih politika prije svega u nadležnosti država članica, nacionalne inicijative i inicijative EU-a trebale bi stremiti

<sup>(57)</sup> SL C 133, 14.4.2016., str. 9.

<sup>(58)</sup> Vidjeti bilješku 57.

<sup>(59)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 33.

<sup>(60)</sup> Doprinos EGSO-a programu rada Komisije za 2017. Godinu., 14.7.2016.

<sup>(61)</sup> SL C 271, 19.9.2013., str. 1.

<sup>(62)</sup> SL C 271, 19.9.2013., str. 91.

<sup>(63)</sup> Vidjeti bilješku 62.

<sup>(64)</sup> SL C 170, 5.6.2014., str. 23. (ovo mišljenje nije podržala Skupina poslodavaca; vidjeti <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf>).

povećavanju učinkovitosti i poboljšavanju sustava socijalne zaštite koji obuhvaćaju socijalnu sigurnost, socijalnu pomoć i socijalne usluge, zdravstvenu skrb i stambeno zbrinjavanje<sup>(65)</sup>. Kao što su utvrdili Vijeće i Odbor za socijalnu zaštitu, države članice trebaju nastaviti poduzimati napore za poboljšanje uspješnosti sustava socijalne zaštite i trebaju se pobrinuti za to da ti sustavi ostvaruju bolje socijalne rezultate, istovremeno maksimalno povećavajući pozitivan utjecaj zapošljavanja i rasta<sup>(66)</sup>.

4.8. Nacionalne ustanove iz sustava socijalne sigurnosti i javne vlasti odgovorne za osiguravanje univerzalnih, kvalitetnih, pristupačnih i dostupnih socijalnih usluga. Države moraju odobriti, nadzirati i ulagati u pristup davanju tih usluga, koje mogu pružati javna tijela, neprofitni ili profitni akteri, kao što je to već slučaj u više zemalja EU-a. Važnu ulogu imaju reprezentativne organizacije civilnog društva, posebno socijalni partneri, socijalna poduzeća i uzajamna društva. Ta uloga obuhvaća izradu, provedbu, pružanje i nadzor usluga sustava socijalne sigurnosti i zdravstvenog osiguranja kao i programa socijalne pomoći. Osim toga, uža suradnja svih aktera može doprinijeti boljem i učinkovitijem iskorištavanju javnih resursa u provedbi socijalnih politika. To bi također trebalo uključivati mogućnost korištenja partnerstava između javnih tijela i privatnih subjekata uz poštovanje značajki nacionalnih sustava.

4.9. EGSO smatra da je potreban snažniji i transparentniji dijalog između relevantnih aktera kako bi se sustavi socijalne zaštite mijenjali i postali održiviji u smislu određivanja prioritetnih sredstava za učinkovita, djelotvorna i relevantna javna ulaganja, uz potpuno poštovanje socijalnih prava i s ciljem njihovog promicanja i promicanja temeljnih načela sustava socijalne sigurnosti država članica.

4.10. Prijelaz na „Rad 4.0“ mora biti popraćen usporednim prijelazom na „Skrb 4.0.“ Održivost i prikladnost sustava socijalne zaštite dovedena je u pitanje zahvaljujući krizi, sporom rastu, visokoj razini nezaposlenosti kao i kombinaciji sve starijeg stanovništva i sve malobrojnije radne snage. Usporedno s time, kao posljedica starenja stanovništva postoji sve veća potražnja za socijalnim uslugama, no sredstva za zadovoljavanje te potražnje su ograničena. Stoga su reforme od presudne važnosti za uspostavu djelotvornih i gospodarski učinkovitih sustava socijalne zaštite, socijalnih politika i usluga. Stup ne samo da bi trebao odražavati preobrazbe koje se događaju u svijetu rada već također treba težiti podupiranju država članica u osiguravanju odgovarajućih rješenja kao odgovor na važne promjene u sustavima socijalne zaštite, socijalne politike i usluga. Ključni ciljevi trebaju biti zaštita njihove kvalitete, održivost, pristupačnost, dostupnost i prikladnost za sve koji o njima ovise, uz pomoć odgovarajućih regulacijskih okvira i politika.

4.11. EGSO također priznaje da su neprestani pritisci na javne proračune, demografske i društvene promjene, kao i novonastali društveni izazovi u mnogim državama članicama stvorili nove i inovativne organizacijske oblike za financiranje i isporuku naknada i usluga. Tu pojavu, koju nazivamo socijalnom inovacijom, pokreće potreba rješavanja nezadovoljenih društvenih potreba. Njome se nadopunjuju tradicionalni sustavi državne socijalne skrbi, jer se mobiliziraju različiti društveni i gospodarski akteri i financijska sredstva u okviru suradnje s lokalnim vlastima. Međutim, ona ne smije zamijeniti odgovornost i ulogu države i njezinih različitih javnih elemenata u osiguravanju univerzalnog pristupa kvalitetnim, financijski pristupačnim, održivim i dostupnim uslugama za stanovnike EU-a u skladu s nacionalnim praksama. Socijalne inovacije stvaraju društveni kapital i jačaju ulogu lokalnih zajednica. Preporučuje se da Europska komisija i države članice osiguraju učinkovitu primjenu glavnih instrumenata kao što su javna nabava i europski strukturni i investicijski fondovi kako bi se dala potpora socijalnim inovacijama i poduzećima socijalne ekonomije.

4.12. EGSO je u više navrata naglasio posebnu i važnu ulogu socijalne ekonomije, uključujući socijalna poduzeća, u provedbi gospodarskih i socijalnih rješenja<sup>(67)</sup>. Sektor predstavlja ključni element europskog socijalnog modela i izravno doprinosi socijalnoj i gospodarskoj koheziji i promjeni, pravednijoj raspodjeli prihoda i bogatstva kao i aktivnom građanstvu. EGSO je nedavno pozvao na Akcijski plan EU-a za socijalnu ekonomiju<sup>(68)</sup>.

<sup>(65)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Bugarskoj, Irskoj, Rumunjskoj i Španjolskoj.

<sup>(66)</sup> Zaključci Vijeća „Socijalno upravljanje za uključivu Europu“, 2015. (dokument Vijeća 14129/15) i Odbor za socijalnu zaštitu, instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite (SPPM) – Izvješće o ključnim socijalnim izazovima i glavnim porukama Odbora za socijalnu zaštitu (dokument Vijeća 12606/16).

<sup>(67)</sup> Vidjeti npr. SL C 117, 26.4.2000., str. 52.; SL C 318, 23.12.2009., str. 22.; SL C 229, 31.7.2012., str. 44.; SL C 458, 19.12.2014., str. 14.; Projekt o socijalnom poduzetništvu. Važna uloga socijalne ekonomije bila je tema i nekoliko nacionalnih rasprava, primjerice u Bugarskoj, Estoniji, Italiji, Litvi, Portugalu i Španjolskoj.

<sup>(68)</sup> Doprinos EGSO-a programu rada Europske komisije za 2017., 15. lipnja 2016.

4.13. Općenito, i u okviru nadležnosti EU-a, stupom socijalnih prava trebalo bi se nastojati uspostaviti zajednički referentni okvir za mjerenje i praćenje potrebnog nacionalnog pravnog i političkog okvira u cilju osiguravanja prava na kvalitetne usluge, posebno socijalnih naknada<sup>(69)</sup>, uključujući raspoloživost, pristupačnost i dostupnost socijalnih usluga kao i njihovu održivost i učinkovitost. To bi trebalo primjenjivati na sve grane socijalne sigurnosti<sup>(70)</sup> kao i na sve druge socijalne usluge, odnosno usluge socijalne zaštite.

4.14. Jednako tako, stupom socijalnih prava trebalo bi nastojati stvoriti potrebne poticaje za države članice kako bi one osigurale prenosivost prava stečenih u skladu s relevantnim nacionalnim kriterijima, čime bi se osigurala sloboda kretanja. Time bi se omogućila prilagođenija potpora pojedincima u kontekstu organizacije njihovih profesionalnih i privatnih života, i svakom građaninu EU-a osigurala respektabilnija i fleksibilnija mogućnost prilagodbe životnom ciklusu, što se posebno odnosi na neometano stupanje na tržište rada, mijenjanje zaposlenja i napuštanje tržišta rada.

4.15. Nadalje, stup socijalnih prava trebalo bi koristiti za određivanje mjerila u pogledu pružanja osnovnih usluga. Provedbene strategije država članica trebalo bi osmišljavati vodeći računa o specifičnim socioekonomskim i proračunskim okolnostima svake zemlje. Mjerila ne bi trebala biti ograničena na dostupnost usluga, već biti pokretač provedbe osnovnih načela sadržanih u Protokolu 26 (univerzalni pristup, kvaliteta, sigurnost, cjenovna pristupačnost, jednako postupanje i promicanje prava korisnika). Prilikom izrade mjerila kao primjer bi trebalo koristiti dobrovoljni Europski okvir za kvalitetu socijalnih usluga i Europski okvir za kvalitetne ustanove ranog odgoja i obrazovanja.

4.16. Načelo jednakih mogućnosti za sve sadržano je u europskim Ugovorima i mora se u potpunosti i na primjeren način odražavati u uključivom stupu socijalnih prava. Budući da je u pravnoj stečevini EU-a već predviđen zajednički skup minimalnih standarda za radnike u cijeloj Europi, oni se moraju provoditi. Treba osigurati jednakost i nediskriminaciju kako za muškarce i žene, tako i za sve skupine u našem društvu, uključujući osobe s invaliditetom, pripadnike zajednice LGBTI, osobe koje pripadaju etničkim manjinama i ostale osobe suočene s diskriminacijom.

4.17. Za suočavanje s demografskim starenjem i sve manjim brojem radno sposobnog stanovništva ključno je postići da različite skupine u Europi više sudjeluju u radu. Također je potreban napredak u pogledu promicanja jednakosti i nediskriminacije u drugim aspektima života koji se ne odnose samo na rad, kao što su pristup robi i uslugama, obrazovanje, stanovanje i zdravstvena skrb. U tom kontekstu, očekuje se da će se ubrzo ponovno pokrenuti rasprava o Direktivi EU-a o jednakom postupanju u vezi s pristupom robi i uslugama.

## 5. Zaključci rasprava s organiziranim civilnim društvom

5.1. EGSO je u razdoblju od 2. rujna do 2. studenog 2016. organizirao rasprave s organiziranim civilnim društvom u svim državama članicama. Rasprave je koordiniralo troje članova EGSO-a („trojke”) iz dotične zemlje, obično u suradnji s Europskom komisijom (15 rasprava) ili nacionalnim gospodarskim i socijalnim vijećem (sedam rasprava). Sudionici su bili iz širokog spektra udruga poslodavaca, sindikata i drugih organizacija civilnog društva, kao i nešto rjeđe iz krugova akademske zajednice. Ukupno je u 28 rasprava sudjelovalo približno 1 800 predstavnika organizacija civilnog društva.

5.2. Temelj većeg dijela rasprava bio je niz ključnih tema. Rasprave su obuhvaćale brojna pitanja koja odražavaju različitosti nacionalnih sustava, prioritete i okolnosti. Troje koordinatora pripremio je nakon rasprava nacionalna izvješća koja su u većini slučajeva uključivala zaključke i/ili preporuke. Sljedeća pitanja korištena su kao smjernice:

1. Što smatrate najvećim gospodarskim i socijalnim izazovima u Europi i u vašoj zemlji koje je potrebno što hitnije riješiti? Što je potrebno za njihovo rješavanje?
2. Smatrate li da je stup socijalnih prava potreban i, ako jest, kako ga treba oblikovati u cilju rješavanja ključnih socijalnih i gospodarskih izazova u Europi i u vašoj zemlji?

<sup>(69)</sup> U to su uključene invalidnost, dugoročna skrb i skrb o djeci.

<sup>(70)</sup> Zdravstvene usluge i naknade za slučaj bolesti, naknade za nezaposlenost, starosna mirovina, naknada za ozljedu na radu, obiteljska davanja, roditeljska naknada, naknada za invalidnost, naknade za nadživjele osobe.

3. Kako bi obnovljena europska strategija za tržište rada mogla zadovoljiti potrebe poduzeća, radnika i tražitelja zaposlenja u pogledu fleksibilnosti i sigurnosti? Kako bi se u tom kontekstu mogla uzeti u obzir važna pitanja poput novih okolnosti izazvanih sve većom digitalizacijom gospodarstva i tržišta rada, izazova koje donosi starenje stanovništva te potrebe za olakšavanjem tranzicije na tržištu rada?
4. Kako se može osigurati održivost sustava socijalne zaštite, a raspoloživa sredstva prioritetno iskoristiti za učinkovita, relevantna i potrebna socijalna ulaganja i usluge? Koja je uloga različitih dionika?
5. Kako europski stup socijalnih prava može na pozitivan način podupirati gospodarsku i socijalnu konvergenciju diljem Europe?
6. Što nam je potrebno za promicanje i podržavanje kohezivnih društava u Europi?

5.3. Zaključci/preporuke iz izvješća po pojedinim državama troje članova pokazali su da se tijekom rasprava razgovaralo o brojnim zajedničkim temama koje su sažete u ovom dijelu mišljenja.

5.3.1. U pogledu područja primjene i formata europskog stupa socijalnih prava:

- u 18 država članica zaključci/preporuke ukazuju na to da je organizirano civilno društvo, ili dio njega, podržalo inicijativu pokretanja europskog stupa socijalnih prava (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). U 12 država članica (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) navedeno je da bi ciljeve, područje primjene i/ili sadržaj stupa trebalo dodatno razjasniti,
- u zaključcima iz 13 država članica ukazuje se na međuovisnost gospodarskih i socijalnih politika (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK). Nadalje, u devet država članica (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) ističe se važnost rasta, a u šest slučajeva važnost konkurentnosti (EE, ES, FI, DK, MT, SE),
- u zaključcima iz 12 država članica navodi se da bi se europski stup socijalnih prava trebao primjenjivati na cijeli EU (BG, DE, CZ, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE),
- u zaključcima iz devet država članica navode se pitanja provedbe/primjene europskog stupa socijalnih prava ili pitanja provedbe/primjene postojeće pravne stečevine i politika (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE). U pet slučajeva (BG, HR, IE, LV, LT) izričito se navodi da bi stup socijalnih prava trebao biti uključen u postupak europskog semestra,
- u zaključcima iz osam država članica (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) istaknuta je potreba za promicanjem socijalne kohezije i borbom protiv siromaštva, nejednakosti i isključenosti,
- u sedam država članica (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) skrenula se pažnja na potrebu za poštovanjem načela supsidijarnosti. U tom kontekstu, tri nordijske države članice (FI, SE, DK) zalagale su se za nacionalnu nadležnost za kolektivno pregovaranje, dok se u tri države članice (FI, SE, BE) zalagalo za podjelu nadležnosti,
- o pitanju konvergencije (uključujući uzlaznu konvergenciju, konvergenciju socijalnih politika i/ili konvergenciju među državama članicama općenito) raspravljalo se u osam država članica (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK),
- u zaključcima/preporukama iz šest država članica ukazivalo se na potrebu za ulaganjima, bilo da je riječ o javnim, privatnim i/ili socijalnim ulaganjima (CZ, EL, ES, HR, IE, SI).

5.3.2. Ključne teme iz zaključaka/preporuka povezane s preliminarnim nacrtom europskog stupa socijalnih prava Europske komisije:

- ključna uloga socijalnog dijaloga navedena je u zaključcima/preporukama iz 11 država članica (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK),
- u sedam država članica (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) istaknuta je važnost civilnog dijaloga (iako to pitanje nije bilo obuhvaćeno Komisijinim preliminarnim nacrtom),

- u zaključcima iz šest država članica (CY, DK, HR, HU, PL, SI) istaknuta je potreba za prilagođavanjem promjenama, posebno u kontekstu digitalizacije,
- na potrebu da se u obzir uzmu izazovi i promjene koji proizlaze iz demografskog razvoja ukazano je u zaključcima iz triju zemalja (BG, CY, SI),
- u zaključcima/preporukama najčešće se ukazivalo na pitanja integriranih socijalnih naknada i usluga, zdravstvene skrbi i naknade za slučaj bolesti, mirovine, naknade za nezaposlenost, minimalnog dohotka i pristupa osnovnim uslugama (pitanja uključena u 20 načela iz Komisijinog preliminarnog nacrt), kao i socijalne sigurnosti, socijalnih standarda i održivosti sustava socijalne zaštite. Jedno ili više tih pitanja spomenuto je u zaključcima iz 22 države članice (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK),
- pitanja zaposlenosti, otvaranja radnih mjesta i borbe protiv nezaposlenosti (uključujući nezaposlenost mladih) navedena su u zaključcima/preporukama iz sedam država članica (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO),
- u zaključcima iz 11 država članica (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) naglasak je stavljen na obrazovanje i vještine (i u kontekstu digitalizacije tržišta rada),
- u zaključcima iz 10 država članica (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) istaknuta je potreba da se nedovoljno zastupljenim ili marginaliziranim skupinama osigura sudjelovanje na tržištu rada, dok je u njih sedam (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) u tom kontekstu navedena ravnopravnost spolova,
- u osam država članica (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) ukazano je na jedno ili više sljedećih pitanja: potrebu za stabilnošću zaposlenja, tranzicijama i pristojnim radom i/ili socijalnom sigurnošću, i u kontekstu digitalizacije tržišta rada,
- u zaključcima iz triju država članica (DK, FI, SI) ukazano je na činjenicu da bi koncept „fleksigurnosti” doprinio tomu da europski socijalni model bude otporan na promjene u budućnosti (DK), na potrebu za ravnotežom između fleksibilnosti i sigurnosti (FI), kao i na to da bi u obzir trebalo uzeti ekonomske potrebe za fleksibilnim načinom rada (SI).

5.4. Zaključci/preporuke pokazali su i da je glavna točka razilaženja bila povezana s pitanjem treba li u okviru stupa socijalnih prava predvidjeti zakonodavne mjere. Sudionici u svim zemljama bili su podijeljeni oko tog pitanja, pri čemu predstavnici poslodavaca (općenito) ne podržavaju ideju uvođenja dodatnih propisa, dok predstavnici sindikata (općenito) imaju suprotno mišljenje.

## 6. Upravljanje

6.1.1. Europski stup socijalnih prava treba biti mnogo jasniji u pogledu sadržaja, postupaka, konkretnih inicijativa za njegovu provedbu, financiranja i praćenja, pored pojašnjavanja uloga različitih subjekata. Pitanje upravljanja iznimno je važno, pri čemu se potrebno pridržavati načela predviđenih Ugovorima, uključujući načelo supsidijarnosti. Građani imaju pravo znati tko je nadležan i tko snosi odgovornost za svaku odluku.

6.1.2. Što se tiče relevantnih subjekata i njihove uloge, EGSO naglašava da u pitanjima tržišta rada partnerstvo između javnih tijela i socijalnih partnera na razini EU-a i nacionalnim razinama predstavlja ključan instrument za poboljšanje napretka politika radi ostvarivanja ciljeva koje se uvelike podupire. Vlade, javne/regionalne/lokalne vlasti i različite nacionalne institucije koje se bave organizacijom socijalne sigurnosti, kao i pružatelji socijalnih usluga, igraju ključnu ulogu u području socijalne zaštite. Pored toga, socijalni partneri također često imaju ulogu i snose određene odgovornosti u postupku izrade i provedbe programa socijalne zaštite i pružanja socijalnih usluga. Ostali dionici, poput socijalnih agencija, mogu raspolagati stručnim znanjem, posebno u području socijalne pomoći te mogu igrati ulogu u osiguravanju sigurnosnih mreža za manji dio stanovništva koji je izložen opasnosti od siromaštva.



6.1.3. EGSO naglašava da stup socijalnih prava može postati pozitivan projekt za Europu i za sve dionike, ali samo ako su njegovi rezultati vidljivi. U ovim kriznim vremenima stup socijalnih prava može biti dobra prilika da se pokaže da je na razini EU-a, kada je to potrebno, i dalje moguće primjereno odgovoriti na izazove s kojima se suočavaju obični ljudi uz potpuno poštovanje podjele nadležnosti i načela supsidijarnosti. Konkretno, stup socijalnih prava treba služiti promicanju dobrobiti ljudi u skladu s obvezom iz Ugovora, među ostalim, „o visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka te visoke razine zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša” (čl. 3. UFEU-a). Osim toga, stup socijalnih prava bi trebao doprinijeti boljem funkcioniranju tržišta rada i sustava socijalne zaštite. EGSO istovremeno izražava zabrinutost zbog nedovoljne jasnoće stupa socijalnih prava u pogledu njegovog područja primjene. EGSO strahuje da to može stvoriti dodatnu nesigurnost i nezadovoljstvo zbog povećanja očekivanja koja se neće ispuniti ili ih se neće moći ispuniti<sup>(71)</sup>.

## 6.2. Socijalna prava za sve

6.2.1. Komisija predlaže da se stup socijalnih prava prvo primijeni na europodručju budući da je već pokrenula postupak daljnje integracije i konsolidacije u cilju postizanja veće usklađenosti. Međutim, socijalne odredbe iz Ugovora EU-a<sup>(72)</sup> odnose se na sve države članice EU-a. Odražavajući navode iz brojnih nacionalnih rasprava, EGSO smatra da bi se stup socijalnih prava trebao primjenjivati na svih 28 država članica EU-a.

6.2.2. EGSO je u ranijem mišljenju istaknuo da su socijalno održive makroekonomske politike preduvjet za snažniji gospodarski oporavak i osiguravanje socijalne kohezije. Kvalitetnije razmatranje gospodarskih okolnosti također je nužan preduvjet za postizanje produktivnog zapošljavanja i dobro osmišljenih socijalnih politika na razini EU-a i nacionalnim razinama, na način koji je pravedan za sve generacije. Odbor pozdravlja stavljanje naglaska na fleksibilnost pravila Pakta o stabilnosti i rastu (PSR), u okviru kojeg će Komisija kod izračuna fiskalnog deficita u obzir uzeti određena javna ulaganja. No Odbor to smatra ograničenom i djelomičnom mjerom<sup>(73)</sup>.

## 6.3. Europski semestar

6.3.1. Europski semestar i nacionalni programi reformi – koji se jednako primjenjuju na države koje nisu članice europodručja – trebali bi postati glavni instrumenti za provedbu i praćenje stupa socijalnih prava. Međutim, s obzirom na postojanje dodatnih makroekonomskih mehanizama za praćenje u okviru europskog semestra za države europodručja, postoji mogućnost da razviju dodatna relevantna mjerila za podupiranje nacionalnih reformi. Poveznica između stupa socijalnih prava i europskog semestra spominjala se u brojnim nacionalnim raspravama<sup>(74)</sup>.

6.3.2. EGSO upozorava na to da neke ciljeve koji su u posljednjih nekoliko godina postavljeni u okviru politike gospodarskog upravljanja treba bolje uskladiti s ciljevima socijalne politike EU-a iz članka 4. stavka 2. UFEU-a<sup>(75)</sup>. Sve mjere u okviru europskog semestra – u skladu s horizontalnom socijalnom klauzulom<sup>(76)</sup> – moraju biti podložne ocjeni socijalnog učinka. Ovi rezultati trebali bi se objavljivati i o njima bi trebalo raspravljati na nacionalnoj i europskoj razini<sup>(77)</sup>.

6.3.3. EGSO je već ustvrdio da se u okviru europskog semestra zapošljavanje i socijalni ciljevi moraju staviti u ravnopravan položaj s makroekonomskim aspektima<sup>(78)</sup>. Odbor je također preporučio uvođenje usporedivih i zajedničkih pokazatelja npr. siromaštva i nejednakosti kao i obveznih procjena socijalnog učinka svih programa reformi koji su predloženi u nacionalnim programima reformi i preporukama za pojedine zemlje<sup>(79)</sup>.

6.3.4. EGSO poziva na ponovno uspostavljanje ravnoteže u kontekstu europskog semestra kako bi se pri oblikovanju preporuka za pojedine zemlje u obzir uzela postojeća tablica ključnih pokazatelja zapošljavanja i socijalnih pokazatelja.

<sup>(71)</sup> Nedovoljna jasnoća bila je tema rasprave u mnogim državama članicama prilikom čega su pojedine skupine civilnog društva izrazile zabrinutost da bi to moglo imati učinak bumeranga. Stvaranje očekivanja koja se na kraju neće ispuniti moglo bi dovesti do još većeg nepovjerenja i nezadovoljstva.

<sup>(72)</sup> Članak 3. UFEU-a, članak 9. UFEU-a, Glava X. UFEU-a i Povelja o temeljnim pravima.

<sup>(73)</sup> SL C 268, 14.8.2015., str. 33.

<sup>(74)</sup> Nacionalne rasprave u Austriji, Bugarskoj, Italiji, Nizozemskoj i Rumunjskoj.

<sup>(75)</sup> Vidjeti bilješku 59.

<sup>(76)</sup> Članak 9. UFEU-a.

<sup>(77)</sup> Vidjeti bilješku 57.

<sup>(78)</sup> Vidjeti bilješku 61.

<sup>(79)</sup> Vidjeti bilješku 57.

6.3.5. Cilj postizanja veće konvergencije pri poboljšavanju uvjeta života i rada treba olakšati služeći se posebnim ciljevima, uzimajući u obzir strategiju Europa 2020. i ciljeve održivog razvoja te usmjeravajući koordinaciju ekonomske i socijalne politike kao i politike zapošljavanja.

#### 6.4. *Gospodarsko i socijalno upravljanje*

6.4.1. EGSO je vrlo zabrinut za stabilnost EU-a jer se neophodne reforme, sa ili bez izmjene Ugovorâ, uvijek provode u posljednjem trenutku i pod velikim pritiskom. Kao temelj za dobro funkcioniranje EMU-a treba ponovno ojačati socijalnu, političku i gospodarsku koheziju u EU-u te provoditi dosljednu ekonomsku i monetarnu integraciju. Stoga se ne može izbjeći ozbiljna rasprava o dobro utemeljenoj strukturi EMU-a koja podrazumijeva konsenzus u pogledu gospodarskih i socijalnih ciljeva te dogovor o upravljanju <sup>(80)</sup>.

6.4.2. Potrebno je postići socijalnu, političku i gospodarsku koheziju u svrhu povećanja otpornosti ekonomske i monetarne unije na šokove. EGSO ističe da treba posvetiti veću pozornost razlikama u gospodarstvima zemalja EMU-a te da je u tim zemljama potrebno provesti uravnotežene strukturne reforme u skladu sa zahtjevima monetarne unije i nacionalnim potrebama, kako bi se osigurala potrebna konvergencija.

6.4.3. EGSO je već predložio načine boljeg osmišljavanja EMU-a i podnio prijedloge za što brži razvoj demokratskog i socijalnog upravljanja EMU-om primjenom metode Zajednice, čime bi se doprinijelo jačanju demokratske otpornosti i ispunjavanju obveza iz Ugovora <sup>(81)</sup>.

6.4.4. Gospodarski održiv EMU od ključne je važnosti. Kao što je u ovom kontekstu ranije utvrdio, EGSO smatra da vlade država članica snose veliku odgovornost za daljnji razvoj demokratskog i socijalnog EMU-a. Isto vrijedi i za socijalne partnere na nacionalnoj i europskoj razini za koje EMU predstavlja nadređeni okvir za njihove različite sustave određivanja plaća i oblikovanje tržišta rada i socijalne politike. Kao gospodarski i društveni akteri, oni su u velikoj mjeri odgovorni za poštovanje zajedničkog cilja stabilnosti EMU-a <sup>(82)</sup>. Veća uključenost socijalnih partnera može pridonijeti boljem upravljanju EMU-om. Njihova stajališta o načinu organiziranja tržišta rada i socijalnih politika također treba smatrati sastavnim dijelom rasprava o budućnosti EMU-a <sup>(83)</sup>. Pojačani i strukturirani dijalog s civilnim društvom također bi pridonio poboljšanju demokratske otpornosti i upravljanja.

6.4.5. EGSO smatra da suočavanje s dugotrajnim neravnotežama, kao i izgradnja povjerenja i pouzdanja diljem Europe, zahtijevaju učinkovitije i demokratskije gospodarsko upravljanje, osobito u europodručju <sup>(84)</sup>.

#### 6.5. *Provedba i ponovno potvrđivanje postojeće socijalne stečevine*

6.5.1. Europskim stupom socijalnih prava trebalo bi nastojati pridonijeti učinkovitoj provedbi postojeće pravne socijalne stečevine s uporištem u primarnom i sekundarnom zakonodavstvu EU-a u pogledu zapošljavanja i socijalnih prava, posebno uključujući socijalnu zaštitu i učinkoviti nadzor i to, među ostalim, služeći se inspekcijom rada i pravom na učinkoviti pravni lijek te pristup pravosuđu. Međunarodne pravno obvezujuće izvore prava koje su države članice ratificirale za građane EU-a treba u potpunosti poštovati.

6.5.2. EGSO smatra da stup socijalnih prava pruža mogućnost jačanja postojeće socijalne stečevine. Nadalje, postupak razvijanja stupa socijalnih prava daje prostora za ocjenjivanje više ili manje uspješnih elemenata kao i čimbenika koji nedostaju ili koje treba poboljšati u pristupu EU-a i država članica kako bi se potaknula pojačana socijalna i gospodarska konvergencija, održivi rast i otvaranje radnih mjesta u EU-u.

<sup>(80)</sup> Vidjeti bilješku 59.

<sup>(81)</sup> SL C 332, 8.10.2015. str. 8. i SL C 13, 15.1.2016., str. 33.

<sup>(82)</sup> Vidjeti bilješku 59.

<sup>(83)</sup> Vidjeti npr. Detaljnu analizu zapošljavanja

<sup>(84)</sup> SL C 332, 8.10.2015., str. 8.

## 6.6. Resursi za socijalnu stabilnost Europe

6.6.1. Europski fond za strateška ulaganja i europski strukturni i investicijski fondovi osmišljeni su da bi igrali ključnu ulogu u otvaranju radnih mjesta i poticanju rasta te promicanje teritorijalne i socijalne kohezije. EGSO smatra da je potrebno djelotvornije i učinkovitije korištenje tih fondova i da prednost treba dati dugoročnim ulaganjima EU-a u visoko kvalitetnu socijalnu infrastrukturu i usluge (i uz pomoć Europskog fonda za strateška ulaganja i Europske investicijske banke), pri čemu ta ulaganja trebaju biti povezana s provedbom stupa socijalnih prava.

6.6.2. EGSO je u okviru Pakta o stabilnosti i rastu predstavio različite opcije i prijedloge. Jedan od tih prijedloga mogao bi se smatrati „zlatnim” ili točnije „srebrnim” pravilom<sup>(85)</sup> za javno ulaganje, uključujući u društveni sektor država članica, kao dodatak javnom ulaganju EU-a kroz sustav zajednički dogovorenenih parametara, koje bi, u kombinaciji s prvim strukturnim reformama također potaknulo privatna ulaganja<sup>(86)</sup>.

6.6.3. U kontekstu proračuna i preispitivanja višegodišnjeg financijskog okvira, EGSO smatra da je, kao što je Komisija već navela, potrebno iskoristiti 25 % europskih strukturnih i investicijskih fondova, konkretno Europski socijalni fond i Europski fond za regionalni razvoj radi promicanja socijalnog ulaganja u usluge i politike iz područja socijalnih pitanja, zdravstva, obrazovanja i stanovanja. Nadalje, u okviru ESF-a treba izdvojiti pojedine resurse na razini EU-a kako bi djelovali kao dostupno financiranje za jačanje kapaciteta socijalnih partnera. Europska Komisija trebala bi pružiti smjernice državama članicama o načinima promicanja socijalnih ulaganja u praksi kao i o metodama praćenja kvalitete i djelotvornosti projekata.

6.6.4. EGSO je u 2014. ukazao na mehanizam preraspodjele koji se koristi u slučaju asimetričnih šokova<sup>(87)</sup> i istaknuo da Unija, a posebno europodručje, ne može ignorirati socijalne posljedice aktualne gospodarske politike tako da ih u potpunosti prepusti odgovornosti pojedinačnih država. Također je naglasio da proračunska sredstva za obrazovanje i osposobljavanje treba promatrati kao ulaganje u budućnost<sup>(88)</sup>. Na pojedinim nacionalnim raspravama sudionici su raspravljali o tome jesu li osiguranje EU-a u slučaju nezaposlenosti ili fond za prilagodbu potrebni i koliko bi bili isplativi<sup>(89)</sup>. Rasprave su pokazale da se mišljenja o tom pitanju razlikuju i da te rasprave treba nastaviti voditi<sup>(90)</sup>.

## 6.7. Veza između globalnih strategija i strategija EU-a

6.7.1. U okviru promišljanja o stupu socijalnih prava trebalo bi, ukoliko je potrebno, razmotriti uključivanje globalne dimenzije. Najnovije rasprave proizašle iz Međunarodne organizacije rada (ILO), Vijeća Europe, OECD-a i MMF-a od ključne su važnosti, posebno u vezi s dokazima koji pokazuju da nejednakost utječe na trajnost rasta i da preraspodjela ne šteti rastu. U okviru spomenutih promišljanja trebalo bi uvidjeti da je održivost europskih socijalnih modela povezana s poboljšanjem globalne konkurentnosti Europe.

6.7.2. Program održivog razvoja do 2030. dogovoren je među svim državama članicama Ujedinjenih naroda 2015. godine. Stoga je ostvarivanje tih ciljeva obveza i za države članice Europske unije. EGSO smatra da bi stup socijalnih prava trebao znatno doprinijeti Programu održivog razvoja do 2030., posebno u pogledu ostvarivanja cilja br. 1 (suzbijanje siromaštva), cilja br. 3 (zdrav život i dobrobit), cilja br. 5 (ravnopravnost spolova) i cilja br. 8 (pristojan rad i gospodarski rast).

## 6.8. Jasna opća strategija za bolju budućnost u Europi

6.8.1. EGSO poziva Komisiju da u kontekstu stupa predloži jasne i dosljedne strategije. EGSO se slaže s tvrdnjama Odbora za zapošljavanje (EMCO) i Odbora za socijalnu zaštitu (SPC) da se „Europski stup socijalnih prava treba oslanjati na postojeće instrumente i nadograđivati ih, uključujući Europsku strategiju zapošljavanja (EES) i otvorenu metodu koordinacije u području socijalne zaštite i socijalne uključenosti (socijalni OMK) i na temelju toga služiti kao kompas u postupku poticanja održive uzlazne konvergencije u smislu zapošljavanja i društvenih rezultata, istovremeno poštujući

<sup>(85)</sup> Vidjeti bilješku 73.

<sup>(86)</sup> SL C 451, 16.12.2014., str. 10., o većoj fleksibilnosti PSR-a u pogledu određenih „javnih ulaganja”.

<sup>(87)</sup> Vidjeti bilješku 86.

<sup>(88)</sup> SL C 327, 12.11.2013., str. 58., SL C 271, 19.9.2013., str. 1.

<sup>(89)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Finskoj i Francuskoj.

<sup>(90)</sup> Vidjeti bilješku 59.

nacionalne nadležnosti”<sup>(91)</sup>). Osmišljavanje novih odgovarajućih mjerila na primjeru ograničenog broja ključnih socijalnih izazova i izazova tržišta rada u svrhu procjene napretka može biti sastavni dio tog postupka. Uspostava takvog okvira suradnje pomogla bi državama članicama da pomoću reformi<sup>(92)</sup> ostvare pozitivne rezultate i doprinesu većoj socijalnoj koheziji.

6.8.2. Unatoč jasnim rizicima, EGSO ipak vjeruje da je EU sposoban osigurati ostvarivanje boljeg, demokratičnijeg i socijalnijeg EU-a. EGSO će učiniti sve što je potrebno kako bi podržao rasprave u državama članicama i na razini EU-a radi poticanja građana da se uključe u „bolju budućnost u Europi”. Pravedna globalizacija, koja osigurava dobar život, dovoljno prilika za zapošljavanje i pravedne radne uvjete za sve, može se postići samo ako EU zadrži svoje jedinstvo i sposobnost djelovanja. Europa se mora moći prilagoditi promjenjivim okolnostima kako bi sačuvala svoj društveni model i osigurala maksimalno iskorištavanje prilika za sve. To je naša alternativa protekcionizmu, nacionalizmu i populizmu.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(91)</sup> Zajedničko mišljenje EMCO-a i SPC-a o europskom stupu socijalnih prava 12605/16, odobreno u Vijeću EPSCO-a 13. listopada 2016.

<sup>(92)</sup> Primjerice nacionalne rasprave u Rumunjskoj.

## III

(Pripremni akti)

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

522. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 25. I 26. SIJEČNJA 2017.

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu”**

(COM(2016) 593 završna verzija – 2016/0280 (COD))

**i o**

**„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju propisa o ostvarivanju autorskog prava i srodnih prava koja se primjenjuju na određena internetska emitiranja organizacija za radiodifuziju te reemitiranja televizijskih i radijskih programa”**

(COM(2016) 594 završna verzija – 2016/0284 (COD))

**te o**

**„Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenom dozvoljenom korištenju djela i drugih sadržaja koji su zaštićeni autorskim pravom i srodnim pravima u korist slijepih i slabovidnih osoba ili osoba koje imaju druge smetnje pri čitanju tiskanog teksta i o izmjeni Direktive 2001/29/EZ o usklađivanju određenih aspekata autorskog i srodnih prava u informacijskom društvu”**

(COM(2016) 596 završna verzija – 2016/0278 (COD))

(2017/C 125/03)

Izvjestitelj: **Juan MENDOZA CASTRO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6. listopada 2016. Vijeće, 26. listopada 2016. i 24. listopada 2016.
Pravni temelj:	Članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	13. siječnja 2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25. siječnja 2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja	144/0/2
(za/protiv/suzdržani):	

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja paket mjera za prilagodbu autorskih prava zahtjevima digitalnog gospodarstva.

1.2. Europskoj uniji nedostaje integrirani sustav autorskih prava. Za njegovo uspostavljanje glavni cilj je ukloniti rascjepkanost, povećavajući istovremeno zaštitu stvaratelja, pa čak i od tehnoloških giganata koji vladaju tržištima.

1.3. Područje autorskih prava vrlo je složeno jer okuplja brojne dionike čiji se interesi razlikuju, ali su si međusobno potrebni. Propisima se mora uspostaviti ravnoteža među pravima svih dionika izbjegavajući birokraciju i nepotrebne zahtjeve.

1.4. S obzirom na „postupni” pristup Komisije, EGSO predlaže reviziju i jačanje važećeg prava, uključujući izmjene u drugim direktivama, razmatranje prednosti predlaganja mjera za internetske pretraživače i besplatan prijenos sadržaja putem bežičnih internetskih mreža te uređivanje određenih aspekata uredbom.

1.5. Odbor podsjeća da je važno i potrebno da EU što prije ratificira Ugovor iz Marakeša o autorskim pravima slijepih osoba.

1.6. **Internetska emitiranja organizacija za radiodifuziju te reemitiranja televizijskih i radijskih programa:** EGSO smatra da je prijedlog Komisije prikladan i da će pogodovati distribuciji europske filmske produkcije. Načelo „zemlje podrijetla” nije u suprotnosti s teritorijalnošću prava i ugovorne slobode.

1.7. **Prilagođavanje iznimaka digitalnom i prekograničnom okružju:** iako su u prijedlozima Komisije ispravno utvrđeni problemi, EGSO predlaže niz izmjena tih prijedloga radi bolje prilagodbe autorskih prava postojećim zahtjevima. Među njima su:

- uključiti načelo ništavosti u svaki sporazum koji je protivan iznimkama i ograničenjima autorskih prava<sup>(1)</sup>;
- rudarenje teksta i podataka:
  - za promicanje inovativnih poduzeća, područje primjene (čl. 2. Prijedloga) mora uključivati i istraživače i poduzeća koji obavljaju plaćenu djelatnost;
  - u tekst je potrebno uključiti načelo prema kojem same činjenice i podaci ne smiju biti podložni autorskim pravima (kao što se navodi u uvodnoj izjavi 8.);
- **kopije djela za očuvanje kulturne baštine:**<sup>(2)</sup> pojasniti i proširiti iznimke kako bi na internetu, u neprofitne svrhe, bila dostupna djela koja nisu dostupna preko komercijalnih kanala ili ih nositelji prava ne ustupaju aktivno;
- zamijeniti zahtjev za uporabu *posebnih uređaja u prostorijama ustanova*<sup>(3)</sup> tako da pristup djelima i uslugama postane tehnološki neutralan;
- uvesti novu iznimku o **nekomercijalnoj prekograničnoj ponudi dokumenata** europskih knjižnica i arhiva;
- izmijeniti iznimku za **znanstveno istraživanje u nekomercijalne svrhe** u Direktivi InfoSoc, s obzirom da se smatra da je njegova primjena u određenim slučajevima vrlo teška<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kao što je predviđeno u Direktivi 2009/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. (SL L 111, 5.5.2009., str. str. 16. – 22, članak 5.) (čl. 15.) i u Direktiva 96/9/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 1996. o pravnoj zaštiti baza podataka (SL L 77, 27.3.1996., str. 20. – 28., članak 15.).

<sup>(2)</sup> Čl. 5. Prijedloga Komisije COM(2016) 593 završna verzija.

<sup>(3)</sup> Čl. 5. st. 2. t. (n) Direktive InfoSoc (SL L 167 od 22.6.2001., str.10.).

<sup>(4)</sup> <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>

1.8. Presuda kojom je Sud Europske unije odlučio da se, pod određenim uvjetima, **posudbu digitalnih knjiga** može smatrati istovjetnom posudbi tradicionalnih knjiga <sup>(5)</sup> u skladu s rastućom potražnjom korisnika knjižnica i obrazovnih institucija.

1.9. Prijedlog o digitalizaciji, prekograničnoj distribuciji i korištenju **djela koja su nedostupna** (Glava III., poglavlje 1.) zaslužuje pozitivnu ocjenu.

1.10. Potrebno je pomoću europskih normi uskladiti iznimku „**slobode na panoramu**”.

1.11. EGSO podupire ekskluzivno srodno pravo izdavača da dopuste ili zabrane digitalnu uporabu svojih tiskovnih publikacija na razdoblje od 20 godina.

1.12. EGSO se slaže s obvezom pružatelja usluga informacijskog društva koji pohranjuju velike količine djela ili drugih sadržaja zaštićenih autorskim pravima koje su učitali njihovi korisnici da osiguraju pristup javnosti tim djelima i sadržajima te da usvoje odgovarajuće i proporcionalne mjere za osiguravanje funkcioniranja sporazuma s nositeljima prava ili za izbjegavanje pristupačnosti takvih poslova ili usluga (eng. **value gap**).

1.13. EGSO smatra da Prijedlog Komisije upućuje na napredak u **zaštiti autorskih prava** koji moraju imati pravo na pravednu naknadu za svoj kreativni trud, svoje sudjelovanje u komercijalnom uspjehu djela i održavanje visoke razine zaštite i financiranja djela.

1.14. Treba istaknuti potrebu da institucije civilnog društva pridonesu povećanju razine osviještenosti kod korisnika u pogledu poštovanja zakona o autorskim pravima. EGSO podržava napore Komisije u borbi protiv piratstva i svih oblika nezakonite uporabe zakonom zaštićenih sadržaja.

## 2. Prijedlozi Komisije

2.1. Razvojem digitalnih tehnologija promijenio se način stvaranja, proizvodnje, distribucije i iskorištavanja djela i drugih zaštićenih sadržaja. Nastali su novi načini uporabe kao i novi dionici te novi poduzetnički modeli. U digitalnom okružju također se pojačala prekogranična uporaba te su se pojavile nove mogućnosti za potrošača u smislu pristupanja sadržajima zaštićenim autorskim pravima.

2.2. Iako su ciljevi i načela utvrđeni u zakonodavstvu EU-a u pogledu autorskih prava i dalje čvrsti, nužno je prilagoditi predmetno zakonodavstvo novoj stvarnosti. Djelovanje na području cijelog EU-a potrebno je i kako bi se spriječila rascjepkanost unutarnjeg tržišta.

2.3. U ovim okolnostima u Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta <sup>(6)</sup> usvojenoj u svibnju 2015. uočena je potreba da se „smanje razlike između nacionalnih sustava autorskih prava i korisnicima u cijelom EU-u omogućiti slobodniji internetski pristup djelima”, uz naglasak na važnosti poboljšanja prekograničnog pristupa uslugama sadržaja zaštićenih pravima intelektualnog vlasništva uz pojašnjenje funkcije internetskih usluga u distribuciji djela i drugih zaštićenih usluga.

2.4. Komisija je u prosincu 2015. objavila Komunikaciju <sup>(7)</sup> u kojoj predstavlja ciljane mjere i dugoročnu viziju te odražava potrebu promicanja jedinstvenog tržišta u ovom području, moderniziranja propisa u skladu s digitalnom stvarnošću, osiguravanja konkurentnosti europskih stvaralačkih sektora te održavanja ispravne ravnoteže između autorskih prava i drugih ciljeva javne politike.

2.5. Imajući u vidu nedavni prijedlog o prekograničnoj prenosivosti <sup>(8)</sup>, Komisija sada predlaže skup zakonodavnih mjera s tri cilja:

- i) osigurati širi pristup sadržajima diljem EU-a i steći novu publiku,

<sup>(5)</sup> Predmet C-174/15 Vereniging Openbare Bibliotheken/Stichting Leenrecht (SL C 14 od 16.1.2017., str. 6.).

<sup>(6)</sup> COM(2015) 192 završna verzija.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 626 završna verzija.

<sup>(8)</sup> COM(2015) 627 završna verzija.

ii) prilagoditi određene iznimke digitalnom i prekograničnom okruženju i

iii) poticati pravedno tržište autorskih prava koje dobro funkcionira.

2.6. Kao prvo, postoji Prijedlog uredbe<sup>(9)</sup> čija je svrha stvoriti povoljne uvjete za nove oblike emitiranja televizijskih i radijskih programa na internetu i digitalnim putem, slične uvjetima primjenjivima na tradicionalne satelitske i kabelaške načine prijenosa. Novi propisi, nadahnuti onima koji su na snazi u Direktivi o satelitskom i kabelaškom emitiranju<sup>(10)</sup>, olakšat će i ubrzati stjecanje prava potrebnih za određene usluge na internetu koje pružaju organizacije za radiodifuziju te za usluge reemitiranja. Svrha ovih propisa je olakšati razvoj tržišta i šire emitiranje europskih radijskih i televizijskih produkcija. To će sa sobom donijeti veću raznolikost ponude na raspolaganju potrošačima kao i veću kulturnu raznolikost.

2.7. Istovremeno, Prijedlog direktive o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu<sup>(11)</sup> stvara novi mehanizam za pregovore koji će olakšati sklapanje ugovora o licenciranju za emitiranje audiovizualnih djela na platformama za video na zahtjev. On je dio šireg političkog nastojanja za suočavanje s brojnim čimbenicima koji se nalaze u pozadini slabe dostupnosti europskih audiovizualnih djela, a osobito filmova, u EU-u.

2.7.1 O problemima licenciranja i pratećim pravnim i ugovornim problemima za iskorištavanje europskih audiovizualnih djela u uslugama videa na zahtjev također će se raspravljati u sklopu strukturiranog dijaloga sa zainteresiranim stranama radi racionalizacije prakse u pogledu licenciranja i olakšavanja sektorskih sporazuma kojima bi se postiglo trajnije iskorištavanje i veća dostupnost europskih djela. Komisija će podnijeti izvješće o rezultatima dijaloga krajem 2018.

2.7.2 Konačno, ovim Prijedlogom direktive iznose se i rješenja koja će institucijama kulturne baštine omogućiti lakše licenciranje prava, što je nužno za digitalizaciju i distribuciju djela koja su nedostupna, ali posjeduju veliku kulturnu vrijednost. Pristup djelima u nekomercijalnim okruženjima, kao što su primjerice obrazovne ustanove, javne ili lokalne knjižnice također je izuzetno važan za poticanje kulturne raznolikosti, u obrazovne svrhe i radi sudjelovanja u društvenom životu. Pored toga, Komisija u suradnji s Europskom agencijom ravnatelja filmskih fondova i centara (EFAD) i audiovizualnim sektorom, za 2017. razmatra pokretanje i financiranje kataloga europskih filmova u obrazovne svrhe.

2.8. Istovremeno su usvojena dva zakonodavna prijedloga<sup>(12)</sup> za primjenu zakonodavstva EU-a o Ugovoru iz Marakeša, kojim se od dionika zahtijeva da uvedu iznimke za podršku osobama sa smetnjama u čitanju otisnutog teksta kako bi mogle pristupiti knjigama i drugom tiskanom materijalu u njima dostupnim formatima. Prijedlogom Direktive uvest će se obvezna iznimka i osigurati njezina provedba kako bi se predmetne kopije u dostupnim formatima izradile i razmjenjivale na jedinstvenom tržištu. Prijedlog uredbe omogućit će prekograničnu razmjenu spomenutih kopija između EU-a i trećih zemalja koje su potpisnice Ugovora iz Marakeša.

### 3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja paket mjera za prilagodbu autorskih prava zahtjevima digitalnog gospodarstva.

3.2. Europska umjetnost ima važan položaj u svjetskom kontekstu, ali filmska proizvodnja, izdavačka industrija i glazbeno i umjetničko stvaralaštvo moraju se suočiti s rascjepkanošću tržišta, velikim bogatstvom kulturne i jezične raznolikosti, prijelazom na digitalnu tehnologiju i financijskim teškoćama.

3.3. Pojednostavljenje sustava za izdavanje dozvola mora doprinijeti smanjenju rascjepkanosti, olakšati prekogranični pristup internetskim sadržajima i uspostaviti bolju ravnotežu u zaštiti autora, osobito s obzirom na velika poduzeća koja nadziru digitalna tržišta.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 594 završna verzija.

<sup>(10)</sup> Direktiva Vijeća 93/83/EEZ od 27. rujna 1993. (SL L 248 od 6.10.1993., str. 15.).

<sup>(11)</sup> COM(2016) 593 završna verzija.

<sup>(12)</sup> COM(2016) 596 završna verzija, COM(2016) 595 završna verzija.



3.4. Područje autorskih prava vrlo je složeno jer okuplja brojne dionike čiji se interesi razlikuju, ali su si međusobno potrebni. Propisima se mora uspostaviti ravnoteža među pravima svih dionika.

3.5. Komisija se vodi „postupnim” pristupom<sup>(13)</sup> i ne predlaže sveobuhvatnu reviziju, već važne dodatke postojećim propisima. EGSO predlaže da se u obzir uzme:

- reviziju i jačanje važećeg prava, uključujući izmjene u drugim Direktivama, kao što je Direktiva o trajanju zaštite autorskog prava<sup>(14)</sup> i o dozvoljenom korištenju djela siročadi<sup>(15)</sup>;
- uredbu kao prikladan instrument za uspostavljanje jedinstvenog digitalnog tržišta<sup>(16)</sup>;
- potrebu ili prednost razmatranja slučajeva tražilica na internetu i besplatan prijenos sadržaja preko bežičnih mreža<sup>(17)</sup>.

#### 4. Mjere kojima se osigurava širi pristup sadržajima diljem EU-a

##### 4.1. *Internetski prijenosi organizacija za radiodifuziju i digitalna reemitiranja televizijskih i radijskih programa*<sup>(18)</sup>

4.1.1 U Europskoj uniji u sektoru programiranja i radijskog i televizijskog prijenosa posluje gotovo 12 000 poduzeća, zaposleno je 255 000 osoba te se ostvaruje promet od 66 500 milijuna EUR<sup>(19)</sup>. Reforma je opravdana zbog toga što postojeći mehanizmi za olakšavanje odobravanja autorskih i srodnih prava ne obuhvaćaju internetski prijenos niti određene vrste digitalnog prijenosa.

4.1.2 EGSO podržava uvođenje načela „zemlje podrijetla” koje je propisano u pogledu satelitskog i kablenskog prijenosa<sup>(20)</sup> i koje nije s teritorijalnošću autorskih prava i slobodom sklapanja ugovora.

4.1.3 EGSO smatra da tehnološki neutralna izmjena propisa o digitalnom reemitiranju mora pojednostaviti postupak stjecanja prava za nove pružatelje usluga, a time i poboljšati pristup važnim sadržajima za potrošače.

4.1.4 Reformom se s pravom utvrđuje da, kada postoje teškoće u vezi s odobravanjem licenci, države članice vode računa o tome da „neovisno tijelo” olakšava sporazume o pristupu i dostupnosti audiovizualnih djela na **platformama za video na zahtjev**.

#### 5. Prilagođavanje iznimaka digitalnom i prekograničnom okružju<sup>(21)</sup>

5.1. Europske knjižnice, muzeji i arhivi predstavljaju kulturni prostor za europske građane i od temeljne su važnosti za prijenos znanja, obrazovanja i istraživanje. Istovremeno imaju veliki gospodarski doprinos u području autorskih prava<sup>(22)</sup>.

<sup>(13)</sup> Komunikacija COM(2016) 592 završna verzija.

<sup>(14)</sup> Direktiva 2006/116/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. (pročišćeni tekst) (SL L 372, 27.12.2006., str. 12. – 18.).

<sup>(15)</sup> Direktiva 2012/28/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. (SL L 299, 27.10.2012., str. 5. – 12.).

<sup>(16)</sup> Mišljenje EGSO-a (SL C 264 od 20.7. 2016., str. 51.).

<sup>(17)</sup> Vidjeti presudu Suda Europske unije u predmetu C-484/14 Tobias Mc Fadden/Sony Music Entertainment Germany GmbH (SL C 419, 14.11.2016., str. 4. – 5.).

<sup>(18)</sup> COM(2016) 594 završna verzija.

<sup>(19)</sup> Eurostat: Statistike o programiranju i emitiranju za 2015.

<sup>(20)</sup> Direktiva 93/83/EEZ.

<sup>(21)</sup> COM(2016) 593 završna verzija.

<sup>(22)</sup> Iznos njihove kupnje je 4,8 milijardi eura godišnje: Outsell report, „Library Market Size, Share, Performance and Trends”.

5.2. Zbog neusklađenosti, složenosti zakonodavstva, geografskih prepreka i jezičnih razlika, europski istraživači u nepovoljnom su položaju u odnosu na vodeće nacije, primjerice SAD-a. Stoga se reformom moraju postići tri cilja: proširenje i prilagodba na novu tehnološku stvarnost, usklađeno i obvezno uvođenje i pravna sigurnost u reguliranju iznimki i ograničenja<sup>(23)</sup>.

5.3. U Haškoj deklaraciji (2014.) istaknut je veliki potencijal inovacija i istraživanja u području rudarenja teksta i podataka. Za istraživače, MSP-ove i velika tehnološka poduzeća rudarenje teksta i podataka glavno je sredstvo koje je u EU-u neiskorišteno zbog zakonskih, tehnoloških i ugovornih ograničenja.

5.4. Komisija predlaže uvođenje obveznih iznimaka u različitim slučajevima:

- **Znanstveno rudarenje teksta i podataka** kada je riječ o umnožavanju i izvlačenju koje provode neprofitne istraživačke organizacije,
- digitalna uporaba djela i drugih usluga samo za ilustrativne potrebe **poučavanja**, pod uvjetom da je to opravdano nekomercijalnom namjenom i
- **kopije djela za očuvanje kulturne baštine**.

5.5. Iako EGSO smatra da prijedlozi Komisije ispravno utvrđuju probleme, predlaže izmjene kako bi se propisi bolje prilagodili trenutnim potrebama (vidjeti zaključke). Među ostalim, važno je da postojeće iznimke od autorskih prava ne budu poništene ugovornim sporazumima ili tehnološkim alatima. Nadalje, potrebno je preispitati iznimku od autorskih prava za **znanstveno istraživanje u nekomercijalne svrhe** (čl. 5. st.3. t. (a)), s obzirom na njenu otežanu primjenu<sup>(24)</sup>.

5.6. EGSO također zahtijeva usklađivanje iznimke „slobode na panoramu” prema kojoj pojedinci mogu fotografirati i dijeliti na internetu fotografije djela kao što su zgrade ili skulpture izložene na javnim prostorima. Iako Komisija potvrđuje važnost ove iznimke, odlučila je državama članicama prepustiti izbor provedbe.

#### 5.7. **Autorska prava i srodna prava u korist slijepih i slabovidnih osoba ili osoba s drugim smetnjama**

5.7.1 Odbor podsjeća da je važno i potrebno da EU što prije ratificira Ugovor iz Marakeša za olakšavanje pristupa objavljenim djelima slijepim i slabovidnim osobama te osobama s drugim smetnjama pri čitanju otisnutog teksta, koji je stupio na snagu 30. rujna 2016. Ugovor će brojnim europskim slijepim ili slabovidnim osobama omogućiti pristup većem broju dostupnih djela, a time će im se otvoriti vrata kulturi, obrazovanju, zaposlenju, i konačno, pravoj socijalnoj uključenosti.

5.7.2 Prijedlozi Uredbe<sup>(25)</sup> i Direktive<sup>(26)</sup> omogućit će Uniji da ispuni međunarodnu obvezu ugovorenu u okviru Ugovora iz Marakeša. Uz to, u skladu je s obvezama Unije koje proizlaze iz Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom.

5.8. **Licenciranje i slobodniji pristup sadržajima**. S pravom će se omogućiti digitalizacija i promicanje komercijalno nedostupnih djela koja su po prvi puta objavljena u EU-u (čl. 7.), a licenciranje u jednoj državi članici primjenjivat će s u cijelom EU-u (čl. 8.).

#### 5.9. **Novo srodno pravo izdavača informativnih publikacija**

5.9.1 U skladu s člankom 11. stavkom 1. i člankom 11. stavkom 4. Prijedloga direktive<sup>(27)</sup>, države članice priznaju tim izdavačima ekskluzivno pravo da tijekom 20 godina odobravaju ili zabranjuju digitalnu uporabu njihovih informativnih publikacija.

<sup>(23)</sup> Vidjeti *Towards a modern, more European Copyright Framework* („Ususret modernom europskom okviru za autorska prava”). EBLIDA (Europski ured za knjižnične, informacijske i dokumentacijske udruge); Europeana; Udruženje europskih istraživačkih knjižnica (LIBER); Public Libraries 2020; Međunarodna federacija knjižničnih udruženja i institucija (IFLA).

<sup>(24)</sup> Vidjeti bilješku 4.

<sup>(25)</sup> COM(2016) 595 završna verzija.

<sup>(26)</sup> COM(2016) 596 završna verzija.

<sup>(27)</sup> COM(2016) 593 završna verzija.

5.9.2 EGSO podupire ovu mjeru kojom se jamči pravedna i nepristrana raspodjela vrijednosti između izdavača informativnih publikacija koji ih stvaraju i internetskih platformi koje se njima služe.

5.9.3 EGSO podsjeća da dok izdavači informativnih publikacija, koji su od temeljne važnosti za demokraciju, prolaze kroz financijsku krizu koja se očituje u gašenju publikacija i masovnim zatvaranjima radnih mjesta, onima koji se služe njihovim informacijama prihodi rastu<sup>(28)</sup>.

#### 5.10. *Internetska upotreba zaštićenih sadržaja*

5.10.1 Pružatelji usluga informacijskog društva koji pohranjuju velike količine djela i drugih sadržaja koje su učitali njihovi korisnici koji su zaštićeni autorskim pravima i omogućuju im pristup, u suradnji s nositeljima prava poduzimaju mjere kako bi osigurali funkcioniranje ugovora sklopljenih s nositeljima prava za uporabu njihovih djela ili drugih sadržaja ili kako bi spriječili dostupnost djela ili drugih sadržaja koje su naveli nositelji prava u suradnji s pružateljima usluga u okviru svojih usluga. S jedne strane, postoje mjere kao što su „učinkovite tehnologije prepoznavanja sadržaja dok s druge strane takvi pružatelji usluga nude „primjerene informacije” nositeljima prava i uspostavljaju žalbene mehanizme i mehanizme pravne zaštite. Države članice olakšat će suradnju između stranaka<sup>(29)</sup>.

5.10.2 Tom mjerom, koju EGSO smatra prikladnom, želi se iznaći rješenje za postojeći jaz vrijednosti (eng. *value gap*) između nositelja prava i pružatelja usluga informacijskog društva što bi tim nositeljima prava omogućilo da donesu bolje odluke o korištenju svojih proizvoda. Postoje primjeri usluga koje se temelje na oglašavanju i koje stvarateljima više ne pružaju dostatnu naknadu za autorska prava, za razliku od internetskih usluga koje se plaćaju pretplatom i koje je pružaju<sup>(30)</sup>.

### 6. *Bolje funkcioniranje tržišta autorskih prava*

6.1. EGSO se slaže s tvrdnjom Komisije da kršenje autorskih prava na komercijalnoj razini, koje obilježava parazitiranje posla i ulaganja drugih ljudi, danas predstavlja veliku prijetnju europskim stvarateljima. Bez učinkovitog i uravnoteženog sustava koji će osigurati njihovo poštovanje, autorska prava i druga prava intelektualnog vlasništva ugrožena su, a kreativno stvaranje i inovacije zaustavljeni<sup>(31)</sup>.

6.2. Autori moraju imati pravo na pravednu naknadu za svoj kreativni trud, svoje sudjelovanje u komercijalnom uspjehu djela i održavanje visoke razine zaštite i financiranja djela<sup>(32)</sup>.

6.3. U Prijedlogu, koji EGSO smatra prikladnim, utvrđuju se mjere kojima se žele ojačati ugovorne ovlasti autora. Dok su države članice zadužene za jamčenje obveze transparentnosti, kao i za mehanizme prilagodbe ugovora te izvanjudska rješavanja sukoba, reforma potiče pregovaračke sposobnosti autora i umjetnika<sup>(33)</sup>.

6.4. Važno je naglasiti potrebu da javne i privatne organizacije civilnog društva, svaka u svojem području djelovanja, jačaju svijest korisnika da autori moraju biti plaćeni za svoja djela u okviru utvrđenom zakonima.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

<sup>(28)</sup> Internetske platforme su 2015. ostvarile prihode od 153 milijardi i 650 milijuna USD, a procjenjuje se da će ti prihodi 2020. doseći iznos od 260 milijardi i 360 milijuna USD. Vidjeti <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/> Vidjeti čl. 13.

<sup>(29)</sup> Vidjeti čl. 13.  
<sup>(30)</sup> Prema Janu Hückmannu i Dori Grunwald, YouTube, s milijardu korisnika, 2015. platio je 630 milijuna USD na osnovu autorskih prava; Spotify, s nešto više od 10 milijuna korisnika, platio je 2 milijarde USD. Vidjeti protuargumente Googlea o ovoj mjeri na <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>

<sup>(31)</sup> Komunikacija COM(2016) 592 završna verzija.

<sup>(32)</sup> Vidjeti bilješku 16.

<sup>(33)</sup> Trenutno sadržani u Direktivi 2014/26/EU (SL L 84 od 20.3.2014, str. 72.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 1., str. 77.).

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi certifikacijskog sustava EU-a za opremu za zaštitni pregled u zrakoplovstvu**

(COM(2016) 491 final – 2016/0236 (COD))

(2017/C 125/04)

Izvjestitelj: **Stefan BACK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 15.9.2016. Vijeće, 24.10.2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	13.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	138/1/3

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO ponovno izražava svoju potporu Akcijskom planu za inovativnu i konkurentnu sigurnosnu industriju iz 2012. (Akcijski plan) <sup>(1)</sup>.

1.2. EGSO također skreće pozornost na Europski program sigurnosti (Program sigurnosti) <sup>(2)</sup> i ponovno izražava svoju potporu Akcijskom planu za borbu protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe, kao i Prijedlogu direktive o suzbijanju terorizma <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

1.3. Podložno primjedbama u nastavku, EGSO sada također pozdravlja cilj Prijedloga uredbe o uspostavi certifikacijskog sustava EU-a za opremu za zaštitni pregled u zrakoplovstvu <sup>(5)</sup> (Prijedlog), koji je podnijela Komisija, kao prvi korak u provedbi Akcijskog plana. Pozdravlja cilj Prijedloga u pogledu uspostavljanja sustava homologacije tipa za opremu za zaštitni pregled s certifikacijom s pružanjem usluga na jednom mjestu kako bi se pojednostavilo uvođenje proizvoda na tržište, smanjili troškovi, povećao opseg tržišta i poboljšala konkurentnost europske industrije sigurnosnih proizvoda.

1.4. Međutim, EGSO žali što Prijedlog ne uvodi jedinstveno homologacijsko tijelo na razini EU-a, s integriranom tehničkom službom, jer bi se time pridonijelo optimalnoj učinkovitosti i smanjenju troškova. EGSO ima ozbiljne dvojbe u pogledu resursne učinkovitosti predložene opcije razdvajanja tehničkih službi i homologacijskih tijela.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 417 final (SL C 76, 14.3.2013., str. 37.).

<sup>(2)</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 624 final: Provedba Europskog programa sigurnosti: Akcijski plan EU-a protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe i COM(2015) 625 final: Prijedlog direktive o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma.

<sup>(4)</sup> SL C 177, 18.5.2016., str. 51.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 491 final.

1.5. Nadalje, EGSO žali što se u Prijedlogu ne odražava mogućnost iz članka 6. Uredbe (EZ) br. 300/2008 o zajedničkim pravilima u području zaštite civilnog zračnog prometa<sup>(6)</sup> u pogledu propisivanja strožih zahtjeva na nacionalnoj razini u odnosu na osnovnu razinu iz te Uredbe, što je EGSO izričito pozdravio u svojem mišljenju<sup>(7)</sup> o prijedlogu te Uredbe.

1.6. EGSO žali zbog činjenice da su razmatranja o unutarnjem tržištu očito u prednosti pred pitanjima sigurnosti, do te mjere da se ne daje čak ni mogućnost dodatnih zahtjeva u pogledu nacionalne sigurnosti za očuvanje ključnih nacionalnih interesa u skladu s člankom 114. stavkom 10. UFEU-a.

1.7. U tom pogledu, EGSO također žali zbog toga što se UFEU-om ne dopušta da se predanim nacionalnim djelovanjem štite osnovni nacionalni interesi od terorističkih činova, u skladu s onime što se primjenjuje u pogledu vojne opreme iz članka 346. UFEU-a ili u pogledu javne nabave iz članka 15. Direktive 2014/24 o javnoj nabavi<sup>(8)</sup>.

1.8. EGSO propituje prikladnost odredbe iz članka 24. stavka 3. Prijedloga koja navodi da Komisija predsjedava koordinacijskim odborom tehničkih službi, uzimajući u obzir visoko tehničku i vrlo složenu prirodu pitanja kojima će se njezine službe morati baviti.

1.9. U tom pogledu EGSO također izražava žaljenje zbog toga što se nije pridala pozornost mogućnosti uključivanja u Prijedlog sustava za razmjenu informacija i koordinaciju između različitih nacionalnih homologacijskih tijela.

1.10. EGSO propituje premašuje li se mjerom do koje prijedlog dopušta uporabu delegiranih akata za izmjenu tehničkih odredbi područje primjene onoga što je odobreno u skladu s člankom 290. stavkom 1. UFEU-a. To je posebice slučaj u pogledu članka 27. točke (a) Prijedloga, kojim se ne postavljaju ograničenja području primjene ili značaju novih zahtjeva u pogledu performansi koji mogu biti uključeni u Prilog I. Prijedlogu putem delegiranih akata.

1.11. U svakom slučaju, EGSO ističe da će, bude li primjenjivala zakone u ovom području, Komisija morati imati tehničku sposobnost kako bi se zajamčila kvaliteta zakonodavnih akata.

1.12. EGSO u načelu pozdravlja Prijedlog da bi EU trebao težiti tome da postane punopravni član Europske konferencije civilnog zrakoplovstva (ECAC). Međutim, u pogledu činjenice da se trenutačnim ustavom ECAC-a kao članovi odobravaju samo države, da je članstvo u ECAC-u šire od država članica EU-a te da se rezultat svakog takvog pregovaranja o članstvu ne može uzimati zdravo za gotovo, možda bi bilo realističnije izjaviti da bi EU trebao poduzeti odgovarajuće korake u cilju dobivanja članstva u ECAC-u.

1.13. EGSO je primio na znanje odredbu Prijedloga u pogledu maksimalnog prosječnog razdoblja od šest mjeseci između podnošenja zahtjeva za ispitivanje tehničkih službi i dostave rezultata ispitivanja relevantnom homologacijskom tijelu. EGSO predlaže da bi bolja opcija za tehničku službu bila provesti početnu procjenu zahtjeva kako bi se utvrdilo koliko je vremena potrebno za ispitivanje i obavješćivanje podnositelja zahtjeva u određenom roku. Ako se rok za ispitivanje nije poštovao, podnositelj zahtjeva trebao bi biti obaviješten, a razlozi za kašnjenje objašnjeni.

1.14. EGSO napominje da sustav ECAC-a za procjenu proizvoda sada ispravno radi te da se dodana vrijednost sustava EU homologacije tipa, u operativne svrhe, stoga može propitivati. To zapažanje ne dovodi se u pitanje u pogledu ciljeva unutarnjeg tržišta postavljenih u Prijedlogu.

1.15. Iz navedenih razloga EGSO ima dvojbe u vezi s dodanom vrijednošću Prijedloga kakav je sada te stoga t zahtijeva od Komisije da ponovno razmotri njegov sadržaj kako bi se zapažanja iz ovoga mišljenja uzela u obzir.

<sup>(6)</sup> SL L 97, 9.4.2008., str. 72.

<sup>(7)</sup> SL C 185, 8.8.2006., str. 17.

<sup>(8)</sup> Vidjeti također interpretativnu Komunikaciju o primjeni članka 296. Ugovora (trenutačni članak 346. UFEU-a) u području nabave za obranu (COM(2006) 779 final) (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.).

## 2. Uvod

2.1. Prijedlog predstavlja korak prema provedbi Akcijskog plana<sup>(9)</sup>. Ciljevi Akcijskog plana jesu:

- prevladavanje tržišne fragmentacije s pomoću certifikacije na razini EU-a i međunarodnih standarda, usklađivanja postupaka procjene certifikacije EU-a i sukladnosti i iskorištavanja sinergija između tehnologija sigurnosti i obrane,
- smanjivanje jaza između istraživanja i tržišta,
- poboljšavanje integracije socijalne dimenzije ranim ispitivanjem društvenog utjecaja, uključujući moguće učinke na temeljna prava.

2.2. Važan cilj Akcijskog plana dovršenje je fragmentacije tržišta sigurnosnog sektora uvođenjem certifikacijskog sustava na razini EU-a za sigurnosne tehnologije, počevši s opremom za zaštitni pregled u zrakoplovstvu i alarmnim sustavima, a on se postiže uspostavom sustava s pružanjem usluga na jednom mjestu kako bi se dobio pristup tržištu u pogledu dodjele certifikata za certificirane proizvode diljem cijelog EU-a. To bi imalo za posljedicu pojednostavljenje, smanjene troškove certifikacije, povećan obujam domaćeg tržišta te stoga poboljšanu konkurentnost u usporedbi s proizvodima SAD-a i Kine koji imaju prednost u pogledu većih količina na velikim domaćim tržištima.

2.3. Program sigurnosti<sup>(10)</sup> odobrava Akcijski plan u pogledu dodatnih aktivnosti, kao što su osposobljavanje, financiranje, istraživanje i inovacija.

2.4. Program sigurnosti sadržava širok raspon mjera koje uključuju borbu protiv financiranja terorizma, nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe i dodatne mjere za zaštitu građana i ključne infrastrukture, uključujući Akcijski plan protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe i Prijedlog direktive o suzbijanju terorizma<sup>(11)</sup>.

2.5. Prijedlog uvodi certifikacijski sustav koji se temelji na zajedničkim zahtjevima u pogledu performansi, zajedničkim metodama ispitivanja i akreditaciji laboratorija za ispitivanje (tehničke službe).

2.6. Zahtjevi u pogledu performansi navedeni su u Uredbi (EZ) br. 300/2008 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>(12)</sup> o zajedničkim pravilima u području zaštite civilnog zračnog prometa i njezinim provedbenim aktima (članak 4. i Prilog I. Prijedlogu).

2.7. Metode evaluacije razvijene su u okviru zajedničkog postupka evaluacije koji je odobrio ECAC.

2.8. Svaka država članica treba imati homologacijsko tijelo nadležno za sve aspekte homologacije opreme (članak 6. Prijedloga). Države članice ne smiju uvoditi dodatne zahtjeve koji se odnose na certificiranu opremu (članak 4. Prijedloga).

2.9. U Prijedlogu su utvrđeni postupci za opremu koja predstavlja rizik na nacionalnoj razini ili koja nije sukladna s certifikatom (članci od 17. do 19. Prijedloga).

## 3. Opće napomene

3.1. EGSO je već pozdravio Akcijski plan<sup>(13)</sup>, Europski program sigurnosti, Akcijski plan protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe i Prijedlog direktive o suzbijanju terorizma<sup>(14)</sup>.

<sup>(9)</sup> COM(2012) 417 final.

<sup>(10)</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>(11)</sup> COM(2015) 624 final: Provedba Europskog programa sigurnosti: Akcijski plan EU-a protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem i eksplozivima te njihove uporabe i COM(2015) 625 final: Prijedlog direktive o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma.

<sup>(12)</sup> Vidjeti bilješku 6.

<sup>(13)</sup> Vidjeti bilješku 1.

<sup>(14)</sup> Vidjeti bilješku 4.

3.2. EGSO sada također pozdravlja namjeru Prijedloga da se provede Akcijski plan jačanjem sektora europske sigurnosne industrije stvaranjem većeg domaćeg tržišta i poboljšanjem konkurentnosti te industrije.

3.3. EGSO pozdravlja ciljeve Prijedloga za povećanje konkurentnosti sigurnosne industrije EU-a i pojednostavljenje upravnih postupaka uvođenjem certifikacije s pružanjem usluga na jednom mjestu kako bi se smanjili troškovi i stvorilo veće domaće tržište. EGSO daje na znanje snažnu usredotočenost na unutarnje tržište i konkurentnost te činjenicu da se sigurnosna pitanja uglavnom rješavaju iz perspektive da se povećanjem konkurentnosti industrije mogu poboljšati njezine mogućnosti za inovaciju i razvoj novih proizvoda.

3.4. EGSO odobrava pristup iz Prijedloga da se donesu akti o zahtjevima u pogledu performansi i iskoriste zajedničke metode ispitivanja koje je razvio ECAC te se slaže da povjerljiv karakter većine pravnog materijala čini taj pristup potrebnim. Međutim, EGSO smatra da bi se Prijedlog mogao poboljšati u brojnim važnim aspektima.

3.5. EGSO stoga žali što mogućnost iz članka 6. Uredbe (EZ) br. 300/2008 koja se odnosi na to da države članice primjenjuju strože mjere u odnosu na zajedničke osnovne standarde iz Prijedloga nije uključena u Prijedlog. Postupci za opremu koja predstavlja rizik na nacionalnoj razini ni zaštitni postupak Unije nisu prikladni za rješavanje ove vrste problema.

3.6. EGSO ovdje podsjeća na to da je posebno odobrio mogućnost kojom se državama članicama omogućuje da poduzmu strože mjere u skladu s člankom 6. Uredbe (EZ) br. 300/2008 u svojem mišljenju o Prijedlogu te uredbe <sup>(15)</sup>.

3.7. EGSO je svjestan teškoća uključenih u odobravanje dodatnih nacionalnih zahtjeva za proizvode obuhvaćene usklađenim kriterijima, ali ipak skreće pozornost na mogućnost pruženu u članku 114. stavku 10. UFEU-a koja se odnosi na odobravanje nacionalnih zahtjeva na temelju potrebe da se, na primjer, zaštite nacionalni sigurnosni interesi, iako samo u ograničenom razdoblju.

3.8. EGSO prima na znanje činjenicu da su se parlamenti barem dviju država članica, u prijedlozima obrazloženih mišljenja o pitanjima supsidijarnosti, od kojih je jedan podnesen, pozvali na potrebu prilagodbe sigurnosnih zahtjeva u skladu s raznolikim razinama izloženosti riziku u različitim državama članicama <sup>(16)</sup>. To znači da bi moglo biti potrebno povećati sigurnosne zahtjeve uvođenjem dodatnih karakteristika i poboljšanih performansi opreme, uključujući opremu za zaštitni pregled u zračnim lukama, u usporedbi sa standardnim zahtjevima EU-a.

3.9. EGSO smatra da se pri provedbi politike čiji je cilj poboljšanje zaštite od terorističkih činova taj cilj mora smatrati ključnim elementom svake predložene mjere. Program za industrijsku politiku povezan s tim ciljem mora se smatrati podređenim cilju borbe protiv terorizma.

3.10. Stoga treba postojati jasno područje djelovanja za zasebno djelovanje država članica u rješavanju terorističkih prijetnji, uključujući dodatne zahtjeve u pogledu opreme za zaštitni pregled u zračnim lukama iznad standardnih zahtjeva u pogledu certifikacije. Članci 17. i 18. Prijedloga nisu povezani s tim problemom i ne daju dovoljno slobode izbora državama članicama kako bi im se omogućilo da se same zaštite od terorističkih prijetnji. EGSO je svjestan toga da UFEU kakav je sada ne sadrži posebna pravila kojima se omogućuje da se sigurnosna oprema izuzme iz pravila o unutarnjem tržištu na temelju očuvanja ključnih nacionalnih interesa s obzirom na to da članak 346. UFEU-a pruža takvu mogućnost samo u pogledu vojne opreme, a odredbe Direktive 2014/24/EU (članak 15.) odnose se samo na javnu nabavu <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Vidjeti bilješku 6.

<sup>(16)</sup> Obrazloženo mišljenje Zastupničkog doma Ujedinjene Kraljevine od 1. studenoga 2016. u dokumentu Vijeća 14180/16 i francuski Assemblée Nationale, br. 4060. rect. Proposition de Résolution Européenne.

<sup>(17)</sup> Interpretativna komunikacija o primjeni članka 296. Ugovora (članak 346. UFEU-a) u području nabave za obranu, stranica 6., bilješka 10. Direktiva 2004/18/EZ od tada je zamijenjena Direktivom 2014/24/EU – COM(2006) 779 final.

3.11. EGSO prima na znanje činjenicu da Prijedlog omogućuje Komisiji da donese delegirane akte za izmjenu Priloga I. kako bi se odrazilo uvođenje novih zahtjeva u pogledu performansi za opremu za zaštitni pregled u zrakoplovstvu (članak 27. točka (a)) te izmijenili prilozi Uredbi radi njihove prilagodbe razvoju znanstvenog i tehničkog znanja (članak 27. točka (b)). Člankom 290. stavkom 1. UFEU-a ograničava se delegiranje na nebitne elemente pravnog akta o kojemu je riječ, uključujući ažuriranja zbog tehničkog razvoja. Čini se da se delegiranjem iz članka 27. točke (a) Prijedloga premašuje to ograničenje. EGSO stoga dovodi u pitanje usklađenost delegiranja predloženog u članku 27. točki (a) Prijedloga s UFEU-om.

3.12. U svakom slučaju, bude li primjenjivala zakone u ovom području, Komisiji će biti potrebna tehnička sposobnost kako bi se zajamčila kvaliteta zakonodavnih akata.

3.13. Prijedlogom se predviđa homologacijsko tijelo u svakoj državi članici. EGSO propituje sposobnost svih država članica u pogledu toga mogu li uspostaviti takvo tijelo u trenutku stupanja na snagu Prijedloga te resursnu učinkovitost takva zahtjeva i njezinu dodanu vrijednost, imajući na umu da trenutačno samo pet država članica može provoditi ispitivanje opreme i izdavati certifikate homologacije tipa. EGSO smatra da bi jedinstveno homologacijsko tijelo EU-a bilo djelotvornije rješenje, u skladu s pristupom pružanja usluga na jednom mjestu.

3.14. EGSO u vezi s time također propituje korisnost razdvajanja ispitivanja i certifikacije između tehničkih službi i homologacijskih tijela, što znači da bi ispitivanje performansi proizvoda provela tehnička služba koja je certificirana prema svojoj razini sposobnosti, dok bi homologacijsko tijelo odlučivalo o izdavanju certifikata (homologacije tipa), a koje očito ne treba ispunjavati posebne kriterije tehničke sposobnosti, nego će se u cijelosti oslanjati na procjenu tehničke službe. Ako je razlog za taj dvodijelni sustav taj što odgovarajuće tehničke sposobnosti nisu dostupne u svim državama članicama, EGSO predlaže integraciju dviju funkcija u smanjen broj homologacijskih tijela ili, idealno, kako je već predloženo, uspostavu jednog zajedničkog homologacijskog tijela za cijeli EU.

3.15. EGSO također prima na znanje činjenicu da zajedničke ispitne metodologije za certifikaciju ECAC-a sada rade na odgovarajući način. Time se dovodi u pitanje dodana vrijednost sustava koji će se izraditi u skladu s Prijedlogom jer okvir ECAC-a jamči slobodno kretanje predmetnih proizvoda diljem država članica ECAC-a. To zapažanje ne dovodi se u pitanje u pogledu ciljeva unutarnjeg tržišta iz Prijedloga.

3.16. EGSO prima na znanje da članak 10. Prijedloga navodi da EU postaje punopravni član tijela odgovornog za razradu zajedničkih ispitnih metodologija, tj. ECAC-a. EGSO ističe da bi članstvo EU-a u ECAC-u zahtijevalo prethodnu izmjenu ustava ECAC-a jer je trenutačno samo državama dopušteno biti punopravnim članom. Budući da bi članstvo bilo rezultat pregovaračkog procesa, EGSO predlaže izmjenu odredbe tako da se u njoj navodi da bi EU trebao započeti pregovore u cilju dobivanja punopravnog članstva u ECAC-u.

#### 4. Posebne napomene

4.1. Prijedlog navodi da Komisija osniva i predsjedava sektorskom skupinom tehničkih službi kako bi zajamčila suradnju i koordinaciju među tehničkim službama. Imajući na umu da će se ta skupina vjerojatno baviti vrlo složenim tehničkim pitanjima, EGSO propituje prikladnost tog rješenja.

4.2. EGSO je iznenađen što nije izražena potreba za tim da se predloži razmjena informacija i koordinacija među različitim nacionalnim homologacijskim tijelima te između homologacijskih tijela i Komisije, imajući na umu da se takav sustav smatrao korisnim za tehničke službe i u drugim kontekstima u kojima nacionalna tijela imaju nadležnost za donošenje odluka koja je relevantna za primjenu prava EU-a, na primjer u području tržišnog natjecanja.

4.3. Dok Prijedlog predviđa jedno homologacijsko tijelo za svaku državu članicu, takav se zahtjev ne primjenjuje na tehničke službe koje će, kako je gore navedeno, imati ključnu ulogu u planiranom certifikacijskom sustavu. Time se ponovno podupire stajalište da zahtjev za jedno homologacijsko tijelo u svakoj državi članici ima samo simboličku vrijednost, imajući na umu da certifikacija homologacije tipa i certifikati o sukladnosti izdani na temelju te certifikacije vrijede diljem cijelog EU-a. Postupkom za opremu koja predstavlja rizik na nacionalnoj razini (članak 17. Prijedloga) moglo bi se baviti nacionalno tijelo nadležno za sigurnosna pitanja.



4.4. Prijedlog navodi da tehničke službe jamče da će prosječno vrijeme između zahtjeva za ispitivanje opreme i dostave rezultata homologacijskom tijelu biti najviše šest mjeseci, osim u izvanrednim okolnostima ili na poseban zahtjev proizvođača. EGSO smatra da utvrđen rok ove vrste nije poželjan ni realističan. Bolja opcija moglo bi biti uvođenje obveze za tehničke službe da odmah procijene vrijeme potrebno za rješavanje zahtjeva i da podnositelja zahtjeva obavijeste u utvrđenom roku, na primjer unutar 15 radnih dana. Ako se utvrđeni rok ne može poštovati, tehnička služba treba dati opravdano objašnjenje.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira Unije za preseljenje i izmjeni Uredbe (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća”**

(COM(2016) 468 final – 2016/0225 COD)

(2017/C 125/05)

Izvjestitelj: **Christian MOOS**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 7.9.2016. Europski parlament, 12.9.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	177/8/9

## 1. Zaključci i preporuke

Europski gospodarski i socijalni odbor,

- 1.1. zagovara istinsku zajedničku politiku azila uz uvažavanje europskih vrijednosti te pozdravlja uspostavu okvira Unije za preseljenje;
- 1.2. poziva Uniju na preuzimanje veće odgovornosti za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, na poduzimanje većih napora nego do sada u pogledu njihova prihvata i na veću solidarnost s trećim zemljama, ali i s državama članicama EU-u kao što je Grčka, u pitanjima izbjeglica;
- 1.3. naglašava svoj zahtjev za uspostavom snažnih integracijskih sustava u državama članicama;
- 1.4. traži da se zajednički kriteriji za preseljenje ravnaju uglavnom prema potrebama osoba kojima je potrebna zaštita, a ne samo prema učinkovitosti suradnje dotične treće zemlje u pitanjima azila, te da ti kriteriji ne budu diskriminirajući;
- 1.5. zbog trenutačno nesigurnog i nestabilnog stanja u dotičnim trećim zemljama i regijama, smatra da su koncepti „prve zemlje azila” i „sigurne treće zemlje” otvoreni za interpretaciju. EGSO smatra da je u trenutnoj situaciji Izjava EU-a i Turske od presudne važnosti. U interesu je i EU-a i Turske da se prati stanje u vezi s poštovanjem ljudskih prava;
- 1.6. traži da se program preseljenja odvoji od sporazuma o partnerstvu koji za cilj imaju pridobiti treće zemlje za zaustavljanje daljnje migracije izbjeglica, jer to dovodi do opasnosti od kršenja odredbi međunarodnog prava i temeljnih ljudskih prava; naglašava da mjere koje se poduzimaju u okviru partnerstva s trećim zemljama, odnosno općenito mjere razvojne pomoći, ne smiju biti uvjetovane ni sporazumima o prisilnom povratku ni sličnim sporazumima o suradnji s trećim zemljama;
- 1.7. traži dodjelu ključne uloge UNHCR-u prilikom identificiranja državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koje traže preseljenje te dovodi u sumnju opravdanost dodjeljivanja posebnih prava trećim zemljama u pogledu njihova odabira;

1.8. pozdravlja isticanje potrebe za zaštitom žena te djece i mladih, ali problematičnom smatra kategoriju „osoba koje su ranjive u društveno-ekonomskom smislu”; miješanje različitih zakonitih načina ulaska u Prijedlogu Komisije moglo bi općenito ugroziti preseljenje kako u pogledu kvantitete tako i u pogledu kvalitete;

1.9. u skladu sa Ženevskom konvencijom iz 1951., smatra spornim paušalno isključivanje osoba koje su tijekom razdoblja od pet godina prije preseljenja nezakonito boravile na području država članica ili su ušle odnosno pokušale ući na njihovo područje, kao i osoba čiji su zahtjev države članice unutar razdoblja od pet godina prije preseljenja odbile premda ispunjavaju kriterije prihvatljivosti;

1.10. naglašava da se zbog preseljenja ne bi smjelo dovesti u pitanje pravo na azil. Općenito se mora osigurati poštovanje temeljnih prava prema Ženevskoj konvenciji o statusu izbjeglica, Povelji Europske unije o temeljnim pravima (Povelja) i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (EKLJP);

1.11. zagovara postavljanje ambicioznih ciljeva u pogledu utvrđivanja godišnjeg broja osoba koje treba preseliti i preporučuje da se broj koji utvrdi Odbor na visokoj razini definira kao minimalan broj;

1.12. očekuje svoje sudjelovanje u budućem radu Odbora na visokoj razini za preseljenje;

1.13. također preporučuje stalno sudjelovanje UNHCR-a u radu Odbora na visokoj razini za preseljenje. Općenito govoreći u Prijedlogu Komisije nije objašnjeno na koji će se način i pomoću kojih postupaka identificirati osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita i je li za to nadležan UNHCR ili države članice te kakvu će ulogu u tom postupku imati Agencija EU-a za azil;

1.14. zagovara ispitivanje komplementarnih alternativnih programa prihvata i financiranja po uzoru na kanadski model pod nazivom „Private Sponsorship Program” <sup>(1)</sup>. Okvir EU-a za preseljenje mogao bi općenito imati koristi od tripartitnog pristupa koji obuhvaća države članice, UNHCR i privatne aktere/aktere civilnog društva. No to ne smije utjecati na kvantitetu i kvalitetu preseljenja. Odbor poziva države članice da se pobrinu za to da civilno društvo bude istinski informirano o planovima preseljenja te da dobije potporu kako bi mu se olakšalo sudjelovanje u tom procesu;

1.15. preporučuje snažniju institucionalnu prisutnost EU-a i njegovih država članica u posebno opterećenim zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama, te preporučuje rasterećenje tih zemalja s pomoću uspostave lokalnih kapaciteta za prihvat i zaštitu.

## 2. Ocjena pojedinih odredbi prijedloga

### 2.1. Okvir Unije za preseljenje

2.1.1. Odbor pozdravlja preseljenje osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita u Uniju. Kao što je već naglasio u svom mišljenju o Europskom migracijskom programu <sup>(2)</sup>, EGSO traži da se usporedno s preseljenjem uvedu snažni integracijski sustavi u državama članicama te da se omogući pristup tržištu rada, priznavanje kvalifikacija i strukovno i jezično obrazovanje.

2.1.2. EGSO podržava mjere za pravodobnu, učinkovitu i uspješnu integraciju preseljenih osoba u okviru Akcijskog plana za integraciju državljana trećih zemalja od 7. lipnja 2016. <sup>(3)</sup>. Međutim, te su mjere u suprotnosti sa statusom supsidijarne zaštite jer države članice moraju ponovno ispitivati status zaštite osobe te pritom toj osobi eventualno ne priznati status izbjeglice. Na taj način osobi kojoj je potrebna međunarodna zaštita prijeti udaljavanje odnosno vraćanje u treću zemlju ili zemlju podrijetla.

<sup>(1)</sup> <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>.

<sup>(2)</sup> SL C 71, 24.2.2016., str. 46.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 377 final.

## 2.2. Regije ili treće zemlje iz kojih će se odvijati preseljenje

2.2.1. EGSO podržava fleksibilnost propisanu člancima 7. i 8. prilikom utvrđivanja zajedničkih kriterija za odabir regija ili trećih zemalja iz kojih će se odvijati preseljenje. Međutim, ti kriteriji ne smiju biti previše isključivi i ne smiju se ravnati prema učinkovitosti suradnje treće zemlje ili regije u području migracija i azila, već prema stupnju ugroženosti dotičnih osoba. EGSO odbija svaku diskriminaciju na temelju izbjegličke rute ili zemlje podrijetla, kao i na temelju etničke pripadnosti ili vjeroispovijesti (članak 3. Ženevske konvencije o statusu izbjeglica).

2.2.2. U pogledu uspostave uvjeta za primjenu konceptata „prve zemlje azila” i „sigurne treće zemlje” prilikom vraćanja azilanata, EGSO je već u svom mišljenju o izradi zajedničkog europskog popisa sigurnih zemalja podrijetla <sup>(4)</sup> naveo da je još prerano za uključiv popis i da je potreban dogovor oko popisa sigurnih zemalja podrijetla isključivo na temelju zajedničkih kriterija kao što je navedeno u Direktivi 2013/32/EU, te da za ocjenu pojedine zemlje treba uzeti u obzir specifične, na iskustvu utemeljene i precizne pokazatelje, posebno one iz dokumenata UNHCR-a, EASO-a, Vijeća Europe, Europskog suda za ljudska prava i drugih organizacija za zaštitu ljudskih prava. EGSO upozorava da ti koncepti ne smiju ni u kom slučaju vrijediti za zemlje u kojima se krše ljudska prava i načela pravne države. Stoga se treća zemlja može smatrati „sigurnom” samo ako je zajamčeno da primjenjuje načelo zabrane prisilnog vraćanja i općenito u cijelosti priznaje i provodi Ženevsku konvenciju o statusu izbjeglica, Njujorški protokol od 31. siječnja 1967. o statusu izbjeglica i druge relevantne ugovore.

2.2.3. EGSO, međutim, smatra kako Unija pomoću tih partnerstava pokušava problematiku izbjeglica i svoju odgovornost za osobe koje traže zaštitu prenijeti na treće zemlje te pomoću materijalnih poticaja pridobiti treće zemlje da te osobe zaustave na vanjskim granicama EU-a. U tom smislu treba preispitati ponovni prihvata osoba s državljanstvom trećih zemalja i osoba bez državljanstva koje nezakonito borave na području država članica. Taj se prihvata zbog novog sporazuma intenzivirao. Napori za smanjenje broja izbjeglica kriju opasnost da će treće zemlje, nepoštujući zabranu odbijanja zaštite iz Povelje, Ženevske konvencije o statusu izbjeglica i Europske konvencije o ljudskim pravima, na svojim granicama odbijati ulazak novim osobama koje dolaze i traže zaštitu. EGSO stoga traži strogu primjenu načela međunarodnog prava te osmišljavanje učinkovitih nadzornih mehanizama.

## 2.3. Kriteriji za određivanje regija ili trećih zemalja iz kojih će se odvijati preseljenje (članak 4.)

2.3.1. EGSO poziva na razdvajanje programa za preseljenje od sporazumâ o partnerstvu, zbog čega iz članka 4. točke (a) treba izbrisati dio rečenice „i svako daljnje kretanje tih osoba u državnom području država članica”. EGSO smatra da kriteriji iz članka 4. točaka (c) i (d) (osim onih iz podtočke iii.) dovode u pitanje pravo na azil i na zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja iz članaka 18. i 19. Povelje, te ih stoga treba brisati.

2.3.2. EGSO traži da u skladu s načelima UNHCR-a kod ponovnog prihvata bude zajamčeno da dotična treća zemlja ili regija u cijelosti priznaje i provodi Ženevsku konvenciju o statusu izbjeglica, kako bi bio omogućen pristup postupku za obradu zahtjeva za zaštitu u smislu Ženevske konvencije o statusu izbjeglica.

2.3.3. EGSO sa zabrinutošću primjećuje da bi centri za prihvata i registraciju (eng. *hot spots*) zbog mehanizma za vraćanje sadržanog u Izjavi EU-a i Turske mogli postati centri za pritvor. Time bi se kršilo pravo na slobodu i zaštitu od samovoljnih uhićenja (članak 5. Europske konvencije o ljudskim pravima, članak 6. Povelje). EGSO stoga izražava zabrinutost zbog pritvaranja i vraćanja na temelju Izjave EU-a i Turske te smatra da sadašnji mehanizam vraćanja mora biti hitno izmijenjen kako bi se u sklopu ovog sporazuma kao i u sklopu novih sporazuma o partnerstvima osigurala primjerena zaštita.

2.3.4. EGSO u načelu zagovara jačanje diplomatskih odnosa te financijske i tehničke mjere u okviru partnerstava s trećim zemljama kao što je izgradnja lokalnih kapaciteta za prihvata i zaštitu osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita pod uvjetom da to služi rješavanju problema izbjeglica u trećim zemljama i regijama. Te mjere moraju biti u skladu sa Ženevskom konvencijom o statusu izbjeglica, EKLJP-om i Poveljom. Mjere koje se poduzimaju u okviru preseljenja, odnosno općenito mjere razvojne pomoći, ne smiju biti uvjetovane sporazumima o prisilnom povratku ili sličnim sporazumima o suradnji s trećim zemljama jer je to protivno njihovoj humanitarnoj svrsi.

<sup>(4)</sup> SL C 71, 24.2.2016., str. 82.

#### 2.4. Kriteriji prihvatljivosti (članak 5.)

2.4.1. EGSO pozdravlja posebno isticanje potrebe za zaštitom žena i djevojaka, kao i djece i mladih, uključujući maloljetnike bez pratnje, te spajanje osoba s obiteljskim vezama s pomoću proširenja klasičnih kategorija preseljenja. EGSO posebno zagovara brigu za jedinstvom obitelji tih osoba, pri čemu se i braća i sestre smatraju „članovima obitelji”. Međutim, ova se odredba smije primjenjivati samo ako spajanje obitelji nije moguće provedbom postojećih mjera, kao što je Direktiva o spajanju obitelji iz 2003. godine. EGSO naglašava potrebu očuvanja načela jednakosti i zabrane diskriminacije, koje treba primjenjivati bez obzira na točke (a), (b), (c) i (d).

2.4.2. Međutim, EGSO izražava suzdržanost glede dodavanja kategorije „osoba koje su ranjive u društveno-ekonomskom smislu” ako se pritom ne radi o osobama koje imaju niska primanja, niski položaj u zaposlenju, nisku stručnu spremu itd. Toj kategoriji nije potrebna zaštita u smislu Ženevske konvencije iz 1951. i njezino uvođenje moglo bi dovesti do diskriminacije osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita. No u tom je pogledu potrebno uvesti druge zakonite mehanizme ulaska i mjere koji će biti usmjerene na zaštitu osoba ranjivih u društveno-ekonomskom smislu.

2.4.3. EGSO općenito preporučuje preuzimanje kriterija UNHCR-a za priznavanje statusa, koji postoje već duže vrijeme, a samim time i njegove ključne uloge u identificiranju osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

#### 2.5. Osnove za isključenje (članak 6.)

2.5.1. EGSO odbija paušalno isključivanje osoba prema članku 6. stavku 1. točkama (d) i (f) jer su te odredbe u suprotnosti s temeljnim pravom na azil. Obje točke treba izbrisati kako bi se očuvao integritet i vjerodostojnost institucije azila.

2.5.2. Osim toga potrebno je osigurati da se članak 6. stavak 1. točka (c) primjenjuje samo prema načelu proporcionalnosti. Kad je riječ o razlozima za prihvaćanje odnosno isključenje, treba izbjegavati ili konkretizirati pojedine nejasne pojmove i fraze kao što je „počinile teška kaznena djela” u članku 6. stavku 1. točki (a) podtočki ii. zbog razlika u pravnom okviru i tumačenju u različitim državama.

2.5.3. Kod neobvezne osnove za isključenje (članak 6. stavak 2.), na temelju koje države članice mogu odbiti preseljenje državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva ako je prima facie očito da postoji neka od osnova za isključenje iz članka 6. stavka 1. točke (a) ili (b), moraju postojati nedvojbene i dokazive indicije; u suprotnom bi tu odredbu trebalo brisati. Ako država članica djeluje na temelju obične sumnje, krši načelo nediskriminacije.

#### 2.6. Plan preseljenja i ciljani programi za preseljenje (članci 7. i 8.)

2.6.1. EGSO pozdravlja mogućnost fleksibilnog reagiranja na promjene u migracijskim tokovima i promjene međunarodnih okolnosti, ali u skladu s UNHCR-om i drugim organizacijama civilnog društva <sup>(5)</sup> traži da se – za razliku od definicije iz članka 7. – broj osoba koje treba preseliti u svakom slučaju definira kao minimalan broj te da se procjene o potrebama za preseljenjem zasnivaju na godišnjim izvješćima UNHCR-a <sup>(6)</sup>. EGSO smatra da bi primjereni udio u broju osoba koje prema mišljenju UNHCR-a treba preseliti na globalnoj razini trebao iznositi najmanje 25 % za Europu.

2.6.2. EGSO izražava izvjesnu sumnju u pogledu sudjelovanja država članica u provedbi godišnjeg plana Unije za preseljenje. Razlozi za sumnju nalaze se dosadašnjoj provedbi Zaključaka Vijeća od 20. srpnja 2015., ali i u postupcima koje je pokrenula Komisija zbog povrede ugovora uslijed neprovođenja Zajedničkog europskog sustava azila <sup>(7)</sup> i izvješćima Komisije o napretku u provedbi Izjave EU-a i Turske <sup>(8)</sup>.

<sup>(5)</sup> Caritas Europa, CCME, ECRE, ICMC Europa, IRC i Ured Crvenog križa pri EU-u: *Joint Comments Paper* („Dokument sa zajedničkim komentarima”), 14. 11. 2016.

<sup>(6)</sup> UNHCR: *Projected Global Resettlement Needs 2016* („Predviđene globalne potrebe za preseljenjem 2016.”).

<sup>(7)</sup> IP/15/6228.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 349 final.

2.6.3. U članku 8. treba jasnije razlikovati između UNHCR-ova okvira za preseljenje te okvira za preseljenje i drugih zakonitih načina ulaska koje primjenjuju Unija, države članice i drugi akteri. EGSO općenito pozdravlja tripartitni pristup ugrađen u okvir EU-a za preseljenje, prema kojemu se odvijaju preseljenja posredstvom UNHCR-a, EU-a i njegovih država članica te privatnih aktera/aktera civilnog društva.

### 2.7. *Suglasnost (članak 9.)*

2.7.1. Postupak preseljenja prema člancima 10. i 11. mora se temeljiti na suglasnosti državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva, a državljani trećih zemalja ili osobe bez državljanstva koji su odbili preseljenje u određenu državu članicu, primjerice iz obiteljskih, društvenih ili kulturnih razloga, ne smiju biti isključeni iz preseljenja u neku drugu državu članicu.

### 2.8. *Redovni i ubrzani postupak (članci 10. i 11.)*

2.8.1. EGSO smatra da UNHCR ima ključnu ulogu prilikom identificiranja državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva. UNHCR-u mogu pomagati agencija Unije za azil, čiju bi svrhu i zadaće Komisija trebala unaprijed odrediti, ili mjerodavni međunarodni odbori. EGSO dovodi u sumnju opravdanost dodjeljivanja posebnih prava (kao u slučaju Izjave EU-a i Turske) s pomoću kojih treća zemlja umjesto UNHCR-a donosi odluke o odabiru emigranata jer se time ne osigurava poštovanje temeljnih prava prema Ženevskoj konvenciji iz 1951., Povelji i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima.

2.8.2. Preseljenje bi prema prijedlogu trebalo biti preferirani način dobivanja međunarodne zaštite na državnom području država članica te ne bi trebalo izazvati pokretanje dodatnog postupka azila. Takva ograničenja mogu utjecati na pravo azila za osobe kojima je potrebna zaštita. Mora postojati zajamčena mogućnost traženja azila na drugi način na teritoriju države članice; u suprotnom, to bi bilo protivno pravima i obvezama osoba koje traže zaštitu da zatraže azil u prvoj zemlji prihvata u EU-u.

2.8.3. EGSO upozorava da kod integracije preseljenih osoba u državu članicu dolazi do kolizije sa statusom supsidijarne zaštite u okviru ubrzanog postupka (članak 11.). Naime, u državi članici koja prihvata preseljenu osobu ponovno se ispituje status izbjeglice, zbog čega dotična osoba u određenim okolnostima može biti odbijena. Stoga ne treba odobravati status supsidijarne zaštite jer se ubrzani postupak primjenjuje u hitnim slučajevima, primjerice zbog potrebe medicinske skrbi. U okviru obaju postupaka <sup>(9)</sup> moraju se provjeriti preduvjeti za potpuno priznavanje statusa izbjeglice.

### 2.9. *Odbor na visokoj razini (članak 13.)*

2.9.1. EGSO preporučuje da Komisija zajedno s Odborom na visokoj razini utvrdi godišnji plan preseljenja koji bi prelazio okvire savjetovanja i koji bi se obvezno morao provesti. Odborom bi trebali predsjedati predstavnici Komisije i Parlamenta u uskoj suradnji s civilnim društvom. I EGSO bi kao glasnik civilnog društva trebao imati funkciju člana Odbora na visokoj razini ili barem stalnog promatrača ili savjetnika.

2.9.2. EGSO traži da stalni članovi Odbora na visokoj razini budu agencija za azil Unije, UNHCR i Međunarodna organizacija za migracije.

### 2.10. *Izvršavanje ovlasti*

EGSO se zalaže za to da se, s obzirom na delegirani pravni akt koji je Komisija donijela sukladno članku 10. stavku 9., Parlamentu i Vijeću osigura pravo veta i opoziva.

### 2.11. *Suradnja s Islandom, Lihtenštajnom, Norveškom i Švicarskom*

EGSO izrazito podržava sudjelovanje pridruženih zemalja u provedbi planova preseljenja i u radu Odbora na visokoj razini. EGSO preporučuje se na sudjelovanje pozovu Ujedinjena Kraljevina, Irska i Danska.

<sup>(9)</sup> SL C 34, 2.2.2017., str. 144.; SOC/547 „II. paket mjera za reformu zajedničkog europskog sustava azila”, Bruxelles, 14. prosinca 2016.; Ženevska konvencija iz 1951. (vidjeti stranicu .... ovoga Službenog lista).

### 3. Posebne preporuke

#### 3.1. *Sudjelovanje država članica u provedbi godišnjih planova preseljenja*

3.1.1. EGSO ponovno poziva države članice Unije i međunarodnu zajednicu na preuzimanje veće odgovornosti za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, na više solidarnosti s trećim zemljama i regijama u koje ili unutar kojih su osobe prognane, kao i na pojačane napore za provedbu preseljenja i dobrovoljni prihvat iz humanitarnih razloga.

3.1.2. Odbor traži od Unije i država članica da se pridržavaju svojih dosadašnjih obveza u pogledu premještanja i preseljenja u okviru Zaključaka Vijeća iz srpnja i rujna 2015., da pritom više uzimaju u obzir to da određene države članice poput Grčke imaju ograničene kapacitete za prihvat izbjeglica te da poduzimaju više napora za uspostavu solidarnog okvira EU-a za preseljenje i zajedničkog europskog sustava azila. S obzirom na to da je prema UNHCR-ovim podacima 65,3 milijuna osoba u svijetu zatražilo međunarodnu zaštitu, EGSO preporučuje veći angažman kako bi se godišnje preselilo mnogo više od 20 000 osoba kojima je potrebna zaštita.

3.1.3. EGSO preporučuje državama članicama da bez odgađanja povećaju svoju institucionalnu prisutnost u zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama, da osiguraju da veleposlanstva i konzulati ili migracijski centri koji će se uspostaviti brzo rješavaju zahtjeve za zaštitu na temelju UNHCR-ovih podataka i da omoguće preseljenje u države članice. Time bi se dao dodatan doprinos stvaranju infrastrukture potrebne za provedbu planova Unije za preseljenje.

#### 3.2. *Suradnja*

3.2.1. EGSO preporučuje da se institucionalizira usko partnerstvo s UNHCR-om na temelju njegove međunarodno priznate stručnosti. Usporedno s tim, slična partnerstva mogu se sklopiti s Međunarodnom organizacijom za migracije i drugim certificiranim organizacijama civilnog društva kao što je Crkvena komisija za migrante u Europi (CCME) ili Europsko vijeće za izbjeglice i prognanike (ECRE). Odbor želi potaknuti države članice da već u ranim fazama uključe građane i organizacije civilnog društva na lokalnoj razini radi stjecanja potpore lokalne zajednice, čime bi se povećala mogućnost uspješne integracije preseljenih izbjeglica.

3.2.2. U obzir također treba uzeti alternativne programe prihvata i financiranja koje su, primjerice, pokrenuli pojedinci, nevladine udruge, organizacije civilnog društva uključujući socijalna udruženja ili druge zainteresirane skupine, kako bi se omogućili zakoniti načini ulaska u Uniju. To bi moglo učinkovito dopuniti europski plan preseljenja, ali ga ni u kom slučaju ne bi smjelo nadomjestiti. EGSO s tim u vezi uz pohvalu skreće pozornost na kanadski model pod nazivom „Private Sponsorship Programme”. Civilno društvo, socijalni partneri te regionalne i lokalne vlasti imaju važnu, integrativnu funkciju nakon preseljenja neke osobe, zbog čega bi u što ranijoj fazi trebali biti uključeni u procese planiranja i odlučivanja u pogledu preseljenja.

3.2.3. Države članice trebale bi redovno ocjenjivati privatne programe prihvata kako bi se osiguralo da se uvažavaju temeljna prava iz Povelje, Europske konvencije o ljudskim pravima i Ženevske konvencije o statusu izbjeglica, a ne neki drugi interesi. Osobe koje se preseljavaju u okviru privatnih programa prihvata moraju ispunjavati uvjete za stjecanje statusa izbjeglica. U zemlji prihvata one dobivaju jednak pravni status kao i izbjeglice koje su ušle u okviru državnih programa.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Vijeća o nadležnosti, priznavanju i izvršenju odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću te o međunarodnoj otmici djece (preinaka)”**

(COM(2016) 411 final – 2016/0190 (CNS))

(2017/C 125/06)

Izvjestitelj: **Christian BÄUMLER**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 20.7.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	116/0/1

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. U političkim smjernicama Junckerove Komisije opravdano se, prema mišljenju EGSO-a, ističe nužnost da se pravosudna suradnja između država članica EU-a postupno poboljša i pritom drži korak sa stvarnošću u kojoj raste broj mobilnih građana koji stupaju u bračnu zajednicu i imaju djecu.

1.2. EGSO pozdravlja cilj Prijedloga Komisije da se prilikom odlučivanja o predaji vodi više računa o njegovoj dobrobiti. EGSO podržava prava djece i naglašava da je izrazito važno poštovati ta prava u svim područjima politika koja se tiču djece. Na prvom mjestu mora biti dobrobit djece.

1.3. EGSO pozdravlja niz značajnih izmjena koje je predložila Komisija i kojima je svrha povećati učinkovitost postupka predaje djeteta koje je nezakonito odvedeno ili zadržano. Tome bi se moglo dodati, smatra EGSO, i donošenje zajedničkih minimalnih standarda, uključujući i jedinstven postupak provedbe.

1.4. EGSO smatra da je suradnja između središnjih tijela u predmetima koji se posebice odnose na roditeljsku odgovornost, navedena u članku 55., od presudne važnosti, zbog čega zagovara preinaku te odredbe.

1.5. EGSO pozdravlja uvođenje obveze prema kojoj su države članice dužne dodijeliti nadležnosti ograničenom broju sudova, u skladu s ustrojem svojih postojećih pravnih sustava.

1.6. EGSO pozdravlja to što se u Prijedlogu utvrđuju konkretni rokovi za izdavanje izvršnog naloga za predaju djeteta, a postupak za predaju skraćuje na ukupno 18 tjedana.

1.7. EGSO smatra da je u postupku za predaju primjereno ograničenje na jedan pravni lijek.

1.8. EGSO pozdravlja prijedlog da sud u državi članici porijekla može proglasiti odluku privremeno izvršivom, čak i kada ta mogućnost ne postoji u nacionalnom pravnom sustavu.

1.9. EGSO smatra da bi minimalni standardi za saslušanje djeteta mogli pridonijeti povećanoj prihvaćenosti odluka.



1.10. Osim toga, EGSO se zalaže za ukidanje postupka egzekviture. No potrebno je, prema mišljenju EGSO-a, očuvati zaštitne mehanizme.

1.11. Pored toga, EGSO zagovara odredbu koja bi omogućila sudu države članice izvršenja da odredi hitne nužne mjere zaštite ako postoji mogućnost da dijete bude izloženo visokom riziku od ozljede.

1.12. EGSO pozdravlja to što je u Prijedlogu predviđeno da smještaj djeteta u udomiteljsku obitelj ili ustanovu za skrb u drugoj državi članici ovisi o odobrenju te države članice.

1.13. EGSO smatra da treba razjasniti područje primjene Uredbe Bruxelles II.a. Čak i kada se polazi od „nacionalnog” shvaćanja braka, države članice moraju poštovati članak 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima. EGSO predlaže da se poštovanje članka 21. istakne u jednoj od uvodnih izjava Uredbe.

1.14. EGSO smatra da postoji potreba reguliranja slučajeva kod kojih jedan od roditelja ne potječe iz Europske unije te preporučuje sklapanje bilateralnih sporazuma, prije svega sa zemljama koje nisu potpisnice Haške konvencije o otmici djece.

## 2. Opće napomene

2.1. Dana 30. lipnja 2016. Europska komisija iznijela je prijedloge za reformu Uredbe Bruxelles II.a, koja predstavlja temelj pravosudne suradnje u predmetima obiteljskog prava u Europskoj uniji. U njoj su sadržane odredbe za sudsku nadležnost u slučajevima razvoda braka, zakonske rastave i proglašenja braka nevažećim, kao i u sporovima o roditeljskoj odgovornosti u prekograničnim situacijama. Njome je olakšana razmjena odluka, javnih isprava i sporazuma u Uniji jer su u njoj utvrđene odredbe o priznavanju dokumenata i izvršavanju odluka u drugim državama članicama. Uredba je od 1. ožujka 2005. na snazi u svim državama članicama, izuzev Danske.

2.2. U dijelu Uredbe koji sadrži propise u vezi s djetetom utvrđena je međunarodna nadležnost za provedbu postupaka u pogledu odnosa djeteta i roditelja te su regulirani priznanje i izvršavanje odluka u vezi s djecom iz drugih država članica. Osim toga, u Uredbi su sadržane odredbe za predaju djece koja su nezakonito odvedena u drugu državu članicu ili su tamo zadržana. Utoliko se ovom Uredbom jača mehanizam predaje prema Haškoj konvenciji o otmici djece.

2.3. Uredbu, koja je već bila predmetom 24 odluke Europskog suda, sada treba reformirati u nekoliko točaka. Prema Prijedlogu Komisije Uredba bi postala još učinkovitija: Prijedlog se ograničava na dio Uredbe u vezi s odredbama koje se odnose na djecu, a propisi za postupak razvoda braka ostaju netaknuti.

2.4. U političkim smjernicama Junckerove Komisije opravdano se, prema mišljenju EGSO-a, ističe nužnost da se pravosudna suradnja između država članica EU-a postupno poboljša i pritom drži korak sa stvarnošću u kojoj raste broj mobilnih građana koji stupaju u bračnu zajednicu i imaju djecu.

2.5. EGSO je već u prijašnjim mišljenjima <sup>(1)</sup> naglasio da su Ugovorima i Poveljom EU-a o temeljnim pravima zajamčeni pristup pravosuđu i poštovanje temeljnih prava, posebno: pravo na vlasništvo, jednakost pred zakonom, zabrana diskriminacije, pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji i pravo na pošteno suđenje.

2.6. Komisija je preispitala Uredbu u pogledu njezine praktičnosti i u svojem Izvješću o provedbi usvojenom u travnju 2014. (COM(2014) 225) <sup>(2)</sup> navela koje su izmjene Uredbe potrebne. Ta se procjena odvijala u okviru programa za primjerenost i učinkovitost propisa postojećih propisa EU-a (REFIT).

2.7. S preinakom bi se europsko područje pravosuđa i temeljnih prava nastavilo razvijati na osnovi načela uzajamnog povjerenja, preostale prepreke slobodnoj razmjeni odluka bile bi uklonjene prema načelu uzajamnog priznavanja, a dobrobit djece bila bi bolje zaštićena zahvaljujući pojednostavljenom i učinkovitijem postupku.

<sup>(1)</sup> SL C 376, 22.12.2011., str. 87.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 225 final.

2.8. EGSO pozdravlja cilj Prijedloga Komisije da se prilikom odlučivanja o predaji djeteta vodi više računa o njegovoj dobrobiti. Uz rastuću migraciju nužno je povećati strukture i suradnju radi omogućivanja zaštite djece i preko državnih granica.

2.9. EGSO pozdravlja niz značajnih izmjena koje je predložila Komisija i kojima je svrha povećati učinkovitost postupka predaje djeteta koje je nezakonito odvedeno ili zadržano. U slučajevima kada roditelj nezakonito odvede ili zadrži dijete, pravovremeno djelovanje od ključnog je značaja za uspjeh postupka predaje djeteta koji je reguliran Uredbom.

2.10. EGSO smatra da je suradnja između središnjih tijela u predmetima koji se posebice odnose na roditeljsku odgovornost, navedena u članku 55., od presudne važnosti za djelotvornu potporu roditeljima i djeci uključenima u prekogranične postupke koji se odnose na djecu.

2.11. EGSO smatra da je glavni problem neprecizna formulacija članka o potpori koju trebaju pružiti središnja tijela u slučajevima koji se posebno odnose na roditeljsku odgovornost. Za nacionalna tijela nekih država članica taj članak nema dostatan pravni temelj za djelovanje.

2.12. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Prijedlogu utvrdilo tko od koga i pod kojim uvjetima može zahtijevati potporu ili informacije. Osim toga pojašnjava se da i sudovi i tijela za zaštitu djece mogu zatražiti potporu od središnjih tijela. Preinakom se postiže pravni temelj na osnovi kojega bi tijela nadležna za zaštitu djece mogla preko središnjih tijela pribaviti potrebne informacije iz drugih država članica.

2.13. EGSO pozdravlja uvođenje obveze prema kojoj su države članice dužne dodijeliti nadležnosti ograničenom broju sudova, u skladu s ustrojem svojih postojećih pravnih sustava. Odlaganja nastaju prilikom obrade predmeta zato što sudovi u različitim državama članicama, koji su bili zauzeti rješavanjem zahtjeva za predaju, nisu specijalizirani za to područje. Posljedično, suci su slabije upoznati s primjenjivim postupcima i odredbama te su rjeđe u prilici surađivati s drugim sudovima u EU-u na način koji bi pridonio izgradnji uzajamnog povjerenja.

2.14. EGSO pozdravlja odredbe kojima su utvrđeni konkretni rokovi za izdavanje izvršnog naloga za predaju djeteta, a postupak za predaju skraćen je na ukupno 18 tjedana.

2.15. Prema Prijedlogu središnja su tijela obvezna unutar roka od šest tjedana primiti i obraditi zahtjev, pronaći tuženika i dijete, provesti postupak mirenja i pritom osigurati da se postupak ne oduži. Trenutačno ne postoje rokovi za središnja tijela.

2.16. Predviđen je poseban rok u trajanju od šest tjedana za postupak pred prvostupanjskim sudom, kao i pred žalbenim sudom. Time se, prema mišljenju EGSO-a, osigurava realističniji rok za sudove u pogledu zaštite prava tuženika na pravedan postupak. EGSO ističe da treba osigurati poštovanje tih rokova u pojedinačnim pravnim sustavima.

2.17. EGSO smatra da je u postupku za predaju primjereno ograničenje na jedan pravni lijek. Većina ustava država članica jamči samo pravni lijek protiv odluka javnih institucija.

2.18. EGSO pozdravlja prijedlog da sud u državi članici porijekla može proglasiti odluku privremeno izvršivom, čak i kada ta mogućnost ne postoji u nacionalnom pravnom sustavu. To je svrhovito u sustavima u kojima odluka nije izvršiva sve dok je predmet pravnog lijeka. Tako bi jedan roditelj mogao ostvariti pravo na kontakt s djetetom na osnovi privremeno izvršive odluke dok traje postupak koji je kao pravni lijek pokrenuo drugi roditelj u vezi s navedenom odlukom.

2.19. EGSO se zalaže za to da se od sudaca izričito zahtijeva provedba provjere treba li određeni nalog za predaju djeteta biti privremeno izvršiv. Odlaganja nakon odluke o predaji djeteta negativno se odražavaju na odnose roditelja i djeteta i na dobrobit djeteta. EGSO pozdravlja to što Prijedlog sadrži niz preciznijih odredbi za bolju primjenu postojećih propisa. Tako država članica u kojoj je dijete boravilo neposredno prije nezakonitog odvođenja ili zadržavanja ima obvezu detaljne provjere dobrobiti djeteta prije donošenja konačne odluke o pravu na skrb, koja bi mogla implicirati predaju djeteta. U tom kontekstu svako dijete koje je sposobno oblikovati vlastito mišljenje ima pravo biti saslušano u sklopu navedene provjere, čak i kada nije fizički prisutno. U tom slučaju potrebno je primijeniti prikladna alternativna sredstva, kao što je video-konferencija.

2.20. Minimalni standardi za saslušanje djeteta mogli bi, prema mišljenju EGSO-a, pomoći spriječiti odbijanje priznavanja, izvršenja odluke ili izjave da je sudska odluka iz druge države članice EU-a izvršiva, čime bi se kod građana EU-a povećala prihvaćenost odluka. Na primjer, to bi bila minimalna dob djeteta nužna za saslušanje, ali ne i ostala pitanja koja proizlaze iz tog postupka – kao na primjer tko ispituje dijete. To bi bez daljnjeg trebalo (i moralo) ostati u nadležnosti država članica. EGSO preporučuje da suci koji saslušavaju djecu dobiju dodatnu socijalno-pedagošku izobrazbu.

2.21. Osim toga, EGSO se zalaže za ukidanje postupka egzekviture za sve odluke donesene u jednoj državi članici (jednako tako i za javne isprave i sporazume) o roditeljskoj odgovornosti. U pogledu izvršenja, koje je u nadležnosti država članica, prema presudi Europskog suda primjena nacionalnih propisa u pogledu izvršenja odluke ne smije dovesti u pitanje učinkovitost Uredbe u praksi.

2.22. Osim toga, obvezna provedba postupka egzekviture prouzročila bi odlaganja u prosječnom trajanju od nekoliko mjeseci po slučaju, i troškove do 4 000 EUR po građaninu <sup>(3)</sup>.

2.23. No potrebno je, prema mišljenju EGSO-a, očuvati određene zaštitne mehanizme. Tu se svakako ubrajaju redovita dostava pismena, pravo stranaka i djeteta na saslušanje, posebno u pogledu kontradiktornih odluka, kao i pridržavanje određenih pravno-postupovnih odredbi o smještaju djeteta u drugoj državi članici, sukladno važećem članku 56. Uredbe Bruxelles II.a.

2.24. EGSO zagovara odredbu koja bi omogućila sudu države članice izvršenja da odredi hitne nužne mjere zaštite ako postoji mogućnost da je dijete izloženo visokom riziku od ozljede ili na neki drugi način dovedeno u nepovoljnu situaciju. Tako primjerice sud, na kojemu se vodi postupak za predaju djeteta, može odrediti jednom roditelju ostvarivanje prava na kontakt s djetetom, i ta je odluka izvršiva i u državi članici u kojoj dijete uobičajeno boravi sve dok sud te države ne donese konačnu odluku o kontaktu s djetetom.

2.25. EGSO pozdravlja to što je u Prijedlogu Komisije predviđeno da smještaj djeteta u udomiteljsku obitelj ili ustanovu za skrb u drugoj državi članici u svakom slučaju ovisi o odobrenju te države članice. Obveza davanja odobrenja osigurava da će dijete u državi primateljici biti zbrinuto na ciljan način. EGSO također smatra da bi smještaj u obitelj djeteta trebao imati prednost, a ako to nije moguće ili nije sukladno s djetetovim najboljim interesom, potrebno je osigurati skrb u alternativnoj udomiteljskoj obitelji ili unutar zajednice.

2.26. EGSO prima na znanje da ponekad nakon izvješća o provedbi prođe nekoliko mjeseci dok se ne utvrdi je li u određenom slučaju potrebno odobrenje. Ako je odobrenje potrebno, mora se provesti postupak savjetovanja koji je jednako dugotrajan jer za tijela koja primaju molbu ne postoji rok za odgovor. Posljedica toga jest da mnoga tijela koja primaju molbu određuju smještaj i šalju dijete u zemlju primateljicu još tijekom trajanja postupka savjetovanja ili čak i prije nego što on započne, jer smatraju smještaj hitnim pitanjem i svjesna su duljine trajanja postupka. Tako se dijete dovodi u nesigurnu pravnu situaciju.

2.27. EGSO podupire uvođenje roka od osam tjedana od podnošenja zahtjeva, utvrđenog u Prijedlogu, unutar kojeg država članica u pitanju mora donijeti odluku. Ubrzavanje postupka služi dobrobiti djeteta.

2.28. EGSO priznaje da prema Konvenciji iz Haaga odluke donosi sud države u kojoj se dijete nalazi. EGSO skreće pozornost na to da će u većini slučajeva sud na kojemu se vodi postupak u slučaju otmice djeteta biti u mjestu odakle je roditelj koji je odveo ili zadržao dijete. EGSO napominje da se u Uredbi Bruxelles II.a već sada predviđaju besplatne usluge savjetodavnih tijela za roditelje koji potječu iz zemlje koja nije zemlja u kojoj dijete trenutačno пребива.

2.29. EGSO se općenito zalaže za donošenje zajedničkih minimalnih standarda, uključujući i jedinstven izvršni postupak, radi ubrzanja postupka za predaju djeteta.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 411/2, str. 8.

### 3. Posebne napomene

3.1. EGSO smatra da je potrebna regulacija za slučajeve kada jedan roditelj ne potječe iz Europske unije. Migracija i globalna razmjena robe i usluga dovode do porasta broja takvih slučajeva. EGSO smatra da je posebno važno sklapati bilateralne sporazume sa zemljama koje nisu potpisnice Haške konvencije o otmici djece.

3.2. EGSO smatra da treba razjasniti područje primjene Uredbe Bruxelles II.a. Iz Prijedloga Komisije nije razvidno obuhvaća li Uredba nove oblike braka ili razvoda. Nije definirano što se podrazumijeva pod pojmom braka, nego se pretpostavlja. Čak i kada se polazi od „nacionalnog” shvaćanja braka, države članice moraju poštovati članak 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima kojim se zabranjuje diskriminacija na osnovi spolne orijentacije. EGSO predlaže da se poštovanje članka 21. istakne u jednoj od uvodnih izjava Uredbe.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu**

[COM(2016) 587 final]

(2017/C 125/07)

Samostalni izvjestitelj: **Ulrich SAMM**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 24.11.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja	163/2/1
(za/protiv/suzdržani):	

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO želi istaknuti da digitalna tehnologija ima sve važniju ulogu u našem gospodarstvu i društvenom životu. Velika ulaganja u digitalnu infrastrukturu moraju biti jedan od glavnih prioriteta želi li se zadržati konkurentnost i omogućiti otvaranje novih poduzeća i radnih mjesta, posebice s obzirom na ulaganja glavnih konkurenata Europe – SAD-a i Azije.

1.2 EGSO pozdravlja Komunikaciju i s njom povezane inicijative EU-a koje se odnose na Europski zakon o elektroničkim komunikacijama, Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC), Akcijski plan za 5G i program potpore za tijela javne vlasti koje žele ponuditi besplatan pristup WiFi mreži (WiFi4EU).

1.3 Zbog rascjepkanosti tržišta pružatelja mrežnih usluga u Europi potrebno je donijeti smjernice na razini EU-a kako bi se osigurala dosljedna modernizacije na području cijele Europe.

1.4 EGSO napominje da su strateški ciljevi za 2025. ambiciozni, ali realistični, pri čemu se projekti pokreću i koordiniraju sredstvima EU-a, a njihovo ostvarivanje u velikoj mjeri ovisi o ulaganju (javnom i privatnom) na nacionalnoj razini. U tom kontekstu EGSO pozdravlja uspostavu i podržavanje mreže Stručnih ureda EU-a za uvođenje širokopojsnog pristupa internetu na regionalnoj i nacionalnoj razini koji će lokalnim upravama pomagati u primjeni i korištenju strukturnih fondova.

1.5 EGSO također pozdravlja uvođenje sustava vouchera, čiji je cilj smanjiti administrativne troškove i opterećenja, posebno malim zajednicama i MSP-ovima.

1.6 EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF) osiguravaju znatna sredstva za širokopojsne mreže velike brzine, a važnu ulogu igra i Europski fond za strateška ulaganja (EFSU). EGSO preporučuje ojačavanje te uloge podupiranjem opsežnih europskih projekata za širokopojsne mreže velike brzine, uključujući i duž transeuropske središnje prometne mreže, kao i utvrđivanjem odgovarajućeg financijskog i regulacijskog okvira.

1.7 Potpuna gospodarska i društvena korist takvog prelaska na gigabitnu povezivost moći će se ostvariti samo ako Europa u urbanim i ruralnim područjima i u svim segmentima društva bude u stanju osigurati mreže vrlo visokog kapaciteta. Postoji potreba za javnim ulaganjima jer tržište samo po sebi ne pokriva sva udaljena područja i ranjivim članovima našeg društva ne jamči minimalni digitalni pristup.

1.8 EGSO uviđa da u državama članicama trenutno vlada pozitivna dinamika u pogledu ciljeva za širokopojasne veze, koji su postavljeni u okviru Digitalne agende za Europu 2010. godine, a služe kao referentna točka za politike i nacionalne ili regionalne planove za širokopojasne veze.

1.9 EGSO sa zadovoljstvom primjećuje inicijativu „WiFi4EU” za besplatan pristup WiFi mreži namijenjen svim Europljanima na javnim mjestima, u javnim upravama, knjižnicama i bolnicama, kao i na otvorenim prostorima. Ta bi inicijativa svima trebala ponuditi mogućnost besplatne internetske veze istog digitalnog identiteta u cijelom EU-u. Kad je riječ o digitalnom identitetu, EGSO posebice preporučuje postupanje u skladu s Uredbom o eIDAS-u <sup>(1)</sup> koja pruža jamstva u pogledu zaštite podataka i javne sigurnosti od zloporabe te usluge (tj. od terorizma).

## 2. Uvod

2.1 Internetska povezivost vrlo visokog kapaciteta ključna je za infrastrukturu namijenjenu prijenosu podataka, na sličan način na koji su ceste, željeznice, luke i zračne luke ključne za prijevoz robe i ljudi. Budući da je prijenos podataka sve važniji za naše gospodarstvo i društveni život, za naše je društvo izuzetno bitno da nastavi ulagati u tu infrastrukturu kako bismo zadržali konkurentnost i omogućili otvaranje novih poduzeća i radnih mjesta.

2.2 Internetska povezivost važna je za jedinstveno digitalno tržište. Komisijina strategija za jedinstveno digitalno tržište iz svibnja 2015. stvorila je odgovarajuće okruženje i uvjete za uvođenje naprednih digitalnih mreža. EGSO se važnošću tih pitanja bavio u nekoliko svojih mišljenja <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup>.

2.3 Očekivanja u pogledu poboljšanja kvalitete internetske povezivosti do 2025. godine dobro su dokumentirana (primjerice u javnim savjetovanjima Komisije).

2.4 To što je danas širokopojasni internet dostupan gotovo svakom Europljaninu više nije dovoljno. U sljedećih će 10 godina širokopojasne mreže vrlo visokog kapaciteta (gigabitne) biti potrebne za veliki broj različitih aplikacija kao što su internet stvari (uglavnom bežični), računalstvo u oblaku, računalstvo visokih performansi, televizija nove generacije ili virtualna i proširena stvarnost.

2.5 Kvalitetu prijenosa podataka obilježavaju ne samo brzina, već i latencija i pouzdanost. Mnogo manja latencija od trenutačno moguće i visoka pouzdanost otvorit će put novim aplikacijama koje zahtijevaju brzu kontrolu povratnih informacija, kao što su umrežena i automatizirana vožnja, kirurške operacije na daljinu, taktilni internet ili precizna navigacija.

2.6 COM(2016) 587 je komunikacija popraćena radnim dokumentom službi SWD (2016) 300, koja donosi viziju za europsko društvo gigabita s tri strateška cilja za 2025.:

- gigabitna povezivost kao pokretač društveno-gospodarskog razvoja,
- 5G (bežična) pokrivenost svih gradskih područja i svih glavnih kopnenih prijevoznih putova,
- pristup svih europskih kućanstava internetskim vezama minimalne brzine 100 Mbps.

Sva tri cilja ključna su za rast, zapošljavanje, konkurentnost i koheziju u Europi.

<sup>(1)</sup> Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (SL L 257, 28.8.2014., str. 73)..

<sup>(2)</sup> SL C 487, 28.12.2016, str. 92.

<sup>(3)</sup> TEN/601 *Internetske platforme* (vidjeti str. ... ovoga Službenog lista).

### 3. Potreba za koordinacijom na razini EU-a

3.1 Europa mora ići u korak s modernizacijom digitalne infrastrukture svojih glavnih konkurenata SAD-a i Azije. Ona je s jedne strane u povoljnijem položaju jer su potrošačke cijene internetskih usluga u Europi niže zahvaljujući većoj konkurentnosti na unutarnjem tržištu, ali je s druge strane u nepovoljnijem položaju zbog mnogo veće rascjepkanosti tržišta pružatelja mrežnih usluga. Stoga postoji jasna potreba za smjernicama EU-a radi ostvarivanja dosljedne sveeuropske modernizacije kojom bi se poduprlo jedinstveno digitalno tržište.

3.2 U tom kontekstu EGSO pozdravlja Komunikaciju i povezane inicijative EU-a kojima se bavio u svojim mišljenjima <sup>(4)</sup>, <sup>(5)</sup>, <sup>(6)</sup>, <sup>(7)</sup>:

- nova pravila za pružatelje usluga pristupa internetu i komunikacijskih usluga – Europski zakon o elektroničkim komunikacijama,
- Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC),
- Akcijski plan za 5G.

program potpore namijenjen tijelima javne vlasti koja žele ponuditi besplatan pristup WiFi mreži.

3.3 EGSO uviđa da su države članice prihvatile ciljeve za širokopojasne veze postavljene u okviru Digitalne agende za Europu 2010. godine te da oni danas služe kao referentna točka za politike u državama članicama. Mnoge države članice uskladile su svoje nacionalne ili regionalne planove za širokopojasne veze s tim ciljevima.

3.4 EGSO također izražava zadovoljstvo zbog toga što su ti ciljevi iskorišteni kao referentne točke za pravila i smjernice europskih strukturnih i investicijskih fondova i Instrumenta za povezivanje Europe (CEF širokopojasne veze) te za smjernice u vezi s državnim potporama za širokopojasne mreže.

3.5 Strateški ciljevi za 2025. predstavljeni u Komunikaciji određuju raspored razvoja europske širokopojasne infrastrukture vrlo visokog kapaciteta. Ti se ciljevi temelje na pretpostavci ubrzanog ulaganja u ambiciozne, ali realistične pothvate:

- gigabitnu povezivost za sve glavne pokretače socioekonomskog razvoja,
- kontinuiranu pokrivenost svih urbanih područja i svih glavnih kopnenih prometnih pravaca 5G tehnologijom,
- dostupnost 5G veza kao cjelovite usluge na tržištu u najmanje jednom velikom gradu u svakoj državi članici do 2020. godine,
- pristup svih europskih ruralnih ili urbanih kućanstava internetskoj vezi s brzinom prijenosa prema korisniku koja iznosi najmanje 100 Mbps, a može se nadograditi na gigabitnu brzinu,
- poziv državama članicama da učinkovito kombiniraju državne potpore u obliku bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata radi postizanja dugoročnih ciljeva,
- pokretanje fonda za širokopojasni pristup na temelju CEF-a i EFSU-a do kraja godine,
- pomnjivo razmatranje potrebe za odgovarajućim proračunskim sredstvima za učinkovito financiranje širokopojasnih veza u područjima u kojima ih nema, u okviru financijskog programa CEF-a i nakon 2020.,
- izdvajanje potpora iz europskih strukturnih i investicijskih fondova za digitalnu preobrazbu, po mogućnosti s okvirnim udjelom,
- uspostavu programa izdavanja vouchera za WiFi kako bi javna tijela osigurala besplatne WiFi mreže u gradskim centrima,

<sup>(4)</sup> TEN/612 – Europski zakon o elektroničkim komunikacijama (preinaka) (vidjeti str. ... ovoga Službenog lista).

<sup>(5)</sup> TEN/613 – Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) (vidjeti str. ... ovoga Službenog lista).

<sup>(6)</sup> TEN/614 – Internetska povezanost u lokalnim zajednicama (vidjeti str. ... ovoga Službenog lista).

<sup>(7)</sup> TEN/615 – 5G za Europu (vidjeti str. ... ovoga Službenog lista).

- poziv državama članicama da ispitaju napredak u provedbi svojih nacionalnih planova za razvoj širokopojasnih veza i da ih do kraja 2017. ažuriraju,
- uspostavu participacijske platforme za širokopojasne veze do kraja 2016. kako bi se osigurali visok stupanj sudjelovanja relevantnih javnih i privatnih tijela i njihova suradnja u pogledu ulaganja u širokopojasne veze te napredak u provedbi nacionalnih planova za razvoj širokopojasnih veza,
- uspostavu mreže Stručnih ureda EU-a za uvođenje širokopojasnog pristupa internetu na regionalnoj i nacionalnoj razini.

Do 1. srpnja 2018. treba ocijeniti učinak na troškove projekata za uvođenje širokopojasnih veza koje financira EU i objaviti smjernice za promicanje najboljih praksi.

3.6 Sve gospodarske i društvene koristi te digitalne preobrazbe moći će se ostvariti samo ako Europa bude mogla osigurati potpunu uspostavu i uporabu mreža vrlo visokog kapaciteta u ruralnim i urbanim područjima te u svim slojevima društva. Međutim, tržište neće riješiti sve probleme. Točnije, neće:

- pokriti udaljena područja, i/ili
- premostiti velike razlike koje postoje između provedbe naprednih tehnologija te prve primjene i prvih korisnika novih usluga,
- jamčiti minimalni digitalni pristup ranjivim pripadnicima našeg društva.

Stoga treba provesti programe javne potpore kako bi se postigli ciljevi za cijeli EU te za sve Europljane.

#### 4. Nove inicijative za Europu

4.1 EGSO pozdravlja uspostavu mreže Stručnih ureda EU-a za uvođenje širokopojasnog pristupa internetu na regionalnoj i nacionalnoj razini i podršku toj mreži. To će biti od ključne važnosti za ruralna područja i male zajednice jer će lokalnim upravama pomoći u primjeni i korištenju strukturnih fondova time što će osigurati najbolje prakse i savjetovati lokalne uprave. To će također biti veliki korak naprijed za razvoj ruralnih područja.

4.2 Strategija i instrumenti EU-a tehnološki su neutralni. Međutim, poznato je da samo optička vlakna mogu osigurati optimalnu učinkovitost. Stari monopolisti (poput njemačkog Telekoma) ne bi trebali sprečavati ugradnju optičkih vlakana i istovremeno ulagati u svoju infrastrukturu bakrenih kablova.

4.3 Samo neke zemlje poput Malte, Litve, Belgije i Nizozemske imaju već gotovo potpunu pokrivenost pristupnim mrežama nove generacije (NGA). Drugdje pokrivenost NGA mrežama nije toliko uznapredovala. Neke države članice čija je infrastruktura u ovom trenutku manje razvijena čak su uspjele preskočiti neke faze u razvoju tehnologije. Ugradnja optičkih vlakana daje im prednost.

4.4 „EDUROAM” je najveći i najuspješniji sustav roaminga za besplatan pristup WiFi mreži diljem svijeta, a razvijen je u EU-u za akademsku zajednicu. Njime se milijunima studenata i drugih članova akademske zajednice omogućava besplatan pristup WiFi mreži. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da bi taj uspjeh mogao poslužiti kao uzor za inicijativu za besplatan pristup WiFi mreži „WiFi4EU” za sve Europljane na javnim mjestima, u javnim upravama, knjižnicama i bolnicama, kao i na slobodno dostupnim otvorenim prostorima. Ta bi inicijativa svima trebala ponuditi mogućnost besplatne internetske veze istog digitalnog identiteta u cijelom EU-u. Kad je riječ o digitalnom identitetu, EGSO posebice preporučuje postupanje u skladu s Uredbom o eIDAS-u koja pruža jamstva u pogledu zaštite podataka i javne sigurnosti od zlouporabe te usluge (tj. od terorizma).

4.5 Voucheri su osmišljeni kao potpora MSP-ovima i rabit će ih lokalne vlasti za instalaciju kabela, antena itd. Da bi bila plaćena, poduzeća koja postavljaju materijale prosljeđivat će vouchere EU-u. Osim što će smanjiti administrativne troškove i opterećenja, taj će sustav omogućiti lako praćenje i postizanje kvalitetnih ciljeva.



- 4.6 EGSO pozdravlja cilj simetričnog učitavanja i preuzimanja za sve društveno-gospodarske pokretače jer će to biti od ključne važnosti za mnoge buduće aplikacije.
- 4.7 EGSO je u potrazi za programom kojim bi se ranjivim korisnicima osigurala razumna i odgovarajuća povezivost koja će im omogućiti da društveno i gospodarski sudjeluju u suvremenom društvu. WiFi4EU bi mogao biti dio toga.
- 4.8 Regulacijski poticaji namijenjeni pružateljima mrežne infrastrukture za potporu ciljeva komunikacije COM(2016) 587 ne bi smjeli biti u sukobu s drugim važnim ciljevima kao što je neutralnost mreže.
- 4.9 Dugoročno gledano, stanovnici ruralnih područja također bi trebali imati koristi od zdrave konkurencije i slobode izbora pružatelja pristupa internetu. Regulacijske mjere trebale bi stoga poticati takvu konkurenciju.
- 4.10 Tehnologija 5G neće omogućiti samo nove mobilne aplikacije, već će poslužiti i kao tehnologija premošćivanja zahvaljujući kojoj će veze velike brzine brže stići u ruralna područja. Međutim, samo infrastruktura koja se temelji na vlaknima moći će osigurati stabilnost i pouzdanu širinu pojasa koju zahtijevaju mnoge nove aplikacije.

## 5. Financiranje

- 5.1 EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da je financiranje brzih širokopojsnih mreža sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) naglo poraslo s 2,7 milijardi EUR za razdoblje 2007.–2013. na oko 6 milijardi EUR za razdoblje 2014.–2020. Očekuje se da će većina tih ulaganja biti u obliku bespovratnih sredstava. Uzimajući u obzir učinak poluge na nacionalno i/ili regionalno sufinanciranje i privatno sufinanciranje, očekuje se da će se tijekom programskog razdoblja 2014.–2020. u širokopojsne mreže uložiti devet do deset milijardi eura. To će biti od ključne važnosti za komercijalna ulaganja namijenjena osiguranju brze povezivosti za ruralno stanovništvo.
- 5.2 Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) također ima važnu ulogu. Ta bi se uloga mogla ojačati podupiranjem opsežnih europskih projekata za širokopojsne mreže velike brzine, uključujući duž transeuropske središnje prometne mreže, industrijskih gigabita, Industrije 4.0, kao i uključivanjem predstavnika Glavne uprave CONNECT u upravljački odbor EFSU-a. Komisija bi također trebala proaktivno utvrđivati odgovarajući financijski i regulacijski okvir.
- 5.3 Instrument za povezivanje Europe (CEF) u digitalnom području ima proračun od 150 milijuna eura namijenjen poticanju uvođenja najnovije širokopojsne infrastrukture, pri čemu financijske instrumente osigurava Europska investicijska banka (EIB). Očekuje se da će širokopojsna komponenta CEF-a aktivirati najmanje milijardu eura dodatnih sredstava kroz namjenski fond za infrastrukturu širokopojsne mreže koje bi mogao dopuniti EFSU.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (preinaka)”**

(COM(2016) 590 final — 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Samostalni izvjestitelj: **Jorge PEGADO LIZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 24.10.2016. Vijeće, 9.11.2016.
Pravni temelj:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	162/3/23

## 2. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se općenito slaže sa sadržajem Prijedloga Komisije o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija, s njegovom pravovremenošću, s pristupom temi, kao i s načinom kodifikacije i horizontalne preinake četiriju postojećih direktiva (Okvirne direktive, Direktive o ovlaštenju, Direktive o pristupu i Direktive o univerzalnoj usluzi), uz njihovo objedinjavanje u jednu direktivu i pojednostavljenje postojeće strukture radi jačanja njezine dosljednosti i dostupnosti u skladu s ciljem primjerenosti propisa (REFIT).

1.2. EGSO posebice naglašava tešku zadaću preinake različitih direktiva te ističe izvrstan rad na pravnom polju koji je prvi put ostvaren, ali i upozorava na potrebu pomne provjere različitih jezičnih verzija kako bi se dotjerale sitne manjkavosti u formulaciji teksta.

1.3. EGSO se slaže s glavnim ciljevima Prijedloga kojima se nastoji osigurati bolja internetska povezivost za sve građane i poduzeća u okviru paketa inicijativa čiji je cilj među poduzećima povećati privlačnost ulaganja u novu, visokokvalitetnu infrastrukturu u cijelom EU-u, kako na lokalnoj razini tako i izvan nacionalnih granica.

1.4. Međutim, EGSO izražava žaljenje zbog neuključivanja Direktive o privatnosti, koja bi građanima trebala poslužiti kao sjajan primjer pozitivnog djelovanja Unije u njihovu korist. Time se Prijedlogu oduzima jedan od najvažnijih stupova jamstva najrelevantnijih interesa korisnika mreža pa to stoga predstavlja slabu točku Prijedloga.

1.5. Izražava žaljenje i zbog činjenice da se Komisija opredijelila za direktivu s različitim sustavima usklađivanja, čime je mnoga važna pitanja prepustila odluci država članica i nije spriječila fragmentaciju tržišta, umjesto da se opredijelila za uredbu koja se izravno primjenjuje i predstavlja višu razinu zaštite potrošača te time pridonijela većoj integraciji jedinstvenog tržišta.

1.6. EGSO ističe sljedeće glavne značajke predloženog režima kojima daje svoju potporu:

- (a) briga o pristupačnosti usluga za korisnike s invaliditetom, kao i potreba da se na bolji način „utvrde prava krajnjih korisnika”, uz poseban naglasak na primjeni pravila EU-a o zaštiti potrošača, posebno Direktive 93/13/EEZ, 97/7/EZ i 2011/83/EU;

- (b) umjesnost formuliranja novih koncepata i definicija, što je važno za razjašnjavanje i tumačenje pravnog režima;
- (c) izmjena postupaka analize tržišta i kodifikacija postojećih najboljih praksi kako bi se osiguralo da se obveza pristupa može nametnuti samo u slučaju kad je nužna za otklanjanje manjkavosti maloprodajnog tržišta i kako bi se zajamčili rezultati za krajnjeg korisnika, uz istodobno osiguravanje konkurentnih rezultata;
- (d) olakšavanje zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra u mrežama tehnologije 5G i promicanje pristupa krajnjih korisnika osnovnoj bežičnoj povezivosti, čije zajedničko korištenje radiofrekvencijskog spektra, na temelju općeg ovlaštenja ili pojedinačnih prava korištenja, može osigurati intenzivno i učinkovitije iskorištavanje tog ograničenog resursa;
- (e) jačanje neovisnosti državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela ističe se uz pomoć posebnih jamstava u pogledu odabira, ograničenja trajanja mandata, autonomije u upravljanju i razrješenja članova odgovarajućih upravljačkih tijela.

1.7. Međutim, EGSO u vezi sa sljedećim značajkama izražava ozbiljnu zadržku i osnovanu sumnju:

- (a) određene inovacije u vezi s „univerzalnom uslugom” uz pomoć kojih se, pod izlikom navodne modernizacije odgovarajućeg režima, zapravo zamjenjuju usluge te se čak ukida cijeli niz obveza, poput osiguravanja javnih govornica, sveobuhvatnog telefonskog imenika i službe davanja obavijesti o brojevima pretplatnika, obuhvaćenih područjem primjene, zbog čega željeni ishod postaje redundantan;
- (b) definicija „funkcionalne širokopojasne mreže” jer bi iz nje mogla proizaći uspostava tek proizvoljnog popisa dostupnih internetskih usluga, za razliku od neutralne veze minimalne kakvoće, što bi u budućnosti moglo dovesti do diskriminirajućih praksi na štetu krajnjih korisnika;
- (c) upućivanje na „socijalnu pomoć ili osiguranje”, odnosno na državni proračun putem poreza: „da se krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ili s invaliditetom pruža podrška radi osiguravanja pristupačnosti usluge funkcionalnog pristupa internetu i usluge glasovne komunikacije najmanje na fiksnoj lokaciji”, čime se pružatelji usluga oslobađaju tih obveza i što im omogućuje da pokrivaju samo profitabilne sektore, čime se štite njihovi interesi i smanjuje doseg univerzalne usluge kao i prava potrošača; jednako tako, poziva se na pokrivanje troškova javnih usluga javnim sredstvima, a odbacuje se mogućnost podjele troškova koja je prethodno bila predviđena;
- (d) izražena opredijeljenost za metodu maksimalnog usklađivanja u pogledu prava krajnjih korisnika, uz nisku razinu zaštite, čime se na kraju, zbog želje za pojednostavljenjem, smanjuju prava korisnika i što je suprotno stajalištu za koje se EGSO sustavno zalaže;
- (e) ukidanje određenih regulatornih obveza odnosno smanjenje prethodno važećih prava ili jamstava pod nedokazanom izlikom da više nisu potrebni ili da su obuhvaćeni općim zakonodavstvom o potrošačima, primjerice stavljanje izvan snage ovlasti državnih regulatora da izravno određuju reguliranje maloprodajnih cijena operatorima sa značajnom tržišnom snagom ili određene odredbe o ugovorima, transparentnosti, jednakosti pristupa za korisnike s invaliditetom, uslugama imenika i interoperabilnosti digitalne televizijske opreme;
- (f) manjkavi propisi o određenim praksama koje se prokazuju kao nepoštene u ugovorima s korisnicima, primjerice u pogledu gornjih granica za trajanje ugovora ili za raskid ugovora, obnavljanja ugovora u slučaju ponuda u paketu, nepostojanja kazni kako bi se osigurala učinkovitost postupka promjene pružatelja usluge za krajnjeg korisnika te zadržavanja obveze plaćanja naknade u „vrijednosti *pro rata temporis* subvencionirane opreme koja je došla u paketu s ugovorom u trenutku sklapanja ugovora i povrata *pro rata temporis* za sve druge promotivne prednosti koje su bile obilježene kao takve u trenutku sklapanja ugovora” koja se odnosi na krajnjeg korisnika;

- (g) naposljetku, činjenica da se Prijedlogom ne udovoljava želji Vijeća o uspostavi „Europskog zakonika prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga“, čiji bi cilj bio „na razini EU-a raspolagati jednostavnim instrumentom koji se lako koristi, a koji obuhvaća sva prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga na području IKT-a (informatičke i komunikacijske tehnologije) i zaštite potrošača“.

## 2. Sažetak prijedloga Komisije

### 2.1. Prijedlog direktive

2.1.1. U kontekstu strategije jedinstvenog digitalnog tržišta (DSM) <sup>(1)</sup> te u svjetlu nedavnih ubrzanih i korjenitih promjena struktura tržišta elektroničkih komunikacija i pojave dotad nepoznatih vrsta sudionika na tržištu, koji sad konkuriraju tradicionalnim telekomunikacijskim operatorima, zajedno s povećanjem broja i popularnosti usluga internetskog sadržaja, bili su nužni revizija i ažuriranje regulatornog okvira za elektroničke komunikacije koji potječe iz 2009. kako bi građani i poduzeća mogli neometano pristupati internetskim aktivnostima i baviti se njima u uvjetima poštenog tržišnog natjecanja. Osiguravanje bolje internetske povezivosti za sve građane i poduzeća bio je glavni cilj prijedloga koji je Komisija objavila 14. rujna 2016. <sup>(2)</sup>.

2.1.2. Prijedlog direktive dio je paketa čiji je cilj među poduzećima povećati privlačnost ulaganja u novu, visokokvalitetnu infrastrukturu u cijelom EU-u, kako na lokalnoj razini tako i izvan nacionalnih granica, te koji obuhvaća i Prijedlog uredbe o Tijelu europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) i Komunikaciju Komisije „Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu“. Predstavljeni su i Akcijski plan za provedbu usluga tehnologije 5G diljem EU-a od 2018. godine i Prijedlog uredbe za promicanje internetske povezivosti u lokalnim zajednicama i javnim prostorima – WIFI4EU.

2.1.3. Svim se tim instrumentima nastoje ostvariti tri glavna strateška cilja u vezi s povezivošću do 2025. godine:

- (a) svi glavni društveno-gospodarski subjekti moraju imati pristup iznimno snažnoj povezivosti na razini gigabitova;
- (b) sva kućanstva u Europi, bila ona u ruralnim ili urbanim područjima, moraju imati pristup povezivosti koja omogućava silaznu vezu od najmanje 100 Mbps koja se može prilagoditi brzinama na razini gigabitova;
- (c) u svim gradskim područjima i na svim velikim prometnicama i željezničkim prugama mora postojati neprekidna pokrivenost tehnologijom 5G; kao prijelazni cilj do 2020. godine povezivost na temelju tehnologije 5G mora se uspostaviti u najmanje jednom velikom gradu u svakoj državi članici EU-a.

2.1.4. Prijedlog se temelji na članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, a cilj mu je ostvariti unutarnje tržište za elektroničke komunikacije i osigurati njegovo funkcioniranje. U tu se svrhu opredijelilo za horizontalnu preinaku četiriju postojećih direktiva (Okvirne direktive, Direktive o ovlaštenju, Direktive o pristupu i Direktive o univerzalnoj usluzi), uz njihovo objedinjavanje u jednu direktivu i pojednostavljenje postojeće strukture radi jačanja njezine dosljednosti i dostupnosti u skladu s ciljem primjerenosti propisa (REFIT), pri čemu je poprimila oblik istinskog Europskog zakonika elektroničkih komunikacija.

2.1.5. Ovisno o tematskim područjima koja se obrađuju, Prijedlog poprima različite oblike usklađivanja zakonodavstva, od ciljanog ili selektivnog potpunog usklađivanja, primjerice u vezi s pravilima o zaštiti krajnjih korisnika, do minimalnog usklađivanja zadaća državnih regulatornih tijela na visokoj razini ili maksimalnog usklađivanja pitanja povezanih s radiofrekvencijskim spektrom.

2.1.6. Prijedlog se zasniva na sveobuhvatnom javnom savjetovanju s dionicima u razdoblju od 12 tjedana, na savjetima vanjskih stručnjaka (EP i Vijeće), kao i na brojnim studijama koje se detaljno izlažu i objašnjavaju u procjeni učinka te na zaključcima stručnog povjerenstva na visokoj razini uspostavljenog u okviru studije SMART 2015/0005.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 590 final.

2.1.7. Komisija predmetnim prijedlogom želi postići sljedeće ciljeve:

- (a) porast tržišnog natjecanja i predvidljivija ulaganja;
- (b) bolje korištenje radiofrekvencijskog spektra;
- (c) bolja zaštita potrošača na područjima na kojima su opća pravila o zaštiti potrošača nedostatna zbog posebnih potreba određenog sektora;
- (d) sigurnije internetsko okruženje za korisnike i pravedniji propisi za sve sudionike.

2.1.8. Ukratko, brojnim se predloženim izmjenama, posebice onima koje se odnose na radiofrekvencijski spektar, univerzalnu uslugu, pristup, krajnje korisnike, numeriranje i upravljanje, želi uvesti jasna pravila, omogućiti strankama da lako razumiju svoja prava i obveze te izbjeći pretjerano reguliranje i administrativno opterećenje.

2.1.9. Predložene promjene konkretno uključuju: pojednostavnjenje i geografsko usmjeravanje uredbe o pristupu; uporabu (gdje god je to moguće) općih ovlaštenja umjesto pojedinačnih dozvola za radiofrekvencijski spektar; promicanje sekundarnih tržišta za radiofrekvencijski spektar; uklanjanje određenih obveza pružanja univerzalne usluge kao što su zahtjevi za osiguravanje javnih govornica i nedigitalnih imenika; sužavanje područja primjene univerzalne usluge; pojašnjenje područja primjene regulatornog okvira i uklanjanje obveza zaštite potrošača pod uvjetom da ih već pokriva horizontalno zakonodavstvo ili zadovoljava tržište; usklađivanje i pojašnjenje pravila i upravljanja numeriranjem u kontekstu M2M-a.

2.1.10. Komisija je predložila i jačanje uloge državnih regulatornih tijela i tijela BEREC radi osiguravanja dosljedne i predvidljive primjene pravila na cijelom jedinstvenom digitalnom tržištu, uz smanjenje postojeće rascjepkanosti i nedosljednosti, u cilju poticanja učinkovitog upravljanja novim institucijama<sup>(3)</sup>.

## 2.2. *Metoda „preinačivanja” (eng. recast)*

2.2.1. Komisija se nije ograničila na puku „kodifikaciju” spajanjem sadržaja različitih prethodnih direktiva u usklađenu i dosljednu cjelinu, bez izmjene samog sadržaja – kao što to čini u većini slučajeva. Umjesto toga opredijelila se za iskorištavanje ovlasti koja joj je dodijeljena Međuinstitucijskim sporazumom potpisanim 28. studenog 2001.<sup>(4)</sup> kako bi, usporedo s horizontalnom integracijom različitih prethodnih akata u jedinstveni zakonodavni akt, provela i korjenite i bitne izmjene njegova režima (tzv. suštinske izmjene).

2.2.2. Pri ovoj vrsti pojednostavnjenja zakonodavstva, kodifikacije i bitne izmjene pravnog režima zakonodavnog akta „redovni zakonodavni postupak Zajednice poštuje se u potpunosti” (točka 5. Sporazuma), napose upućivanjem predmeta EGSO-u kako bi Odbor usvojio mišljenje o toj temi, a prijedlog preinake uvažava niz kriterija i pravila izričito navedenih u točkama 6. i 7. spomenutog sporazuma.

## 3. **Opće napomene**

### 3.1. *Aspekti koji se neće razmatrati u ovom mišljenju*

3.1.1. Zbog nametnutih ograničenja u vezi s dužinom mišljenja, kao i zbog same prirode Prijedloga, EGSO smatra da se ne treba iznova očitovati o sadržajima iz prethodnih zakonodavnih akata koji su bez izmjena uvršteni u Prijedlog direktive, osim kad je to nedvojbeno nužno za razumijevanje određenog pitanja koje se obrađuje.

3.1.2. EGSO je imao priliku podrobno se očitovati o svim tim temama u prethodnim mišljenjima te samo potvrđuje stajališta koja je već iznio u tom pogledu.

3.1.3. Ovom se prilikom neće podrobno očitovati ni o aspektima povezanim sa strukturom i radom BEREC-a jer će se oni potanko analizirati u mišljenju koje se izrađuje usporedo s ovim mišljenjem.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 591 final.

<sup>(4)</sup> SL C 77, 28.3.2002., str.1.

### 3.2. Uvažavanje općeg pristupa prijedloga koji se razmatra

3.2.1. EGSO prvo želi Komisiji čestitati na pravovremenosti inicijative, koja je uvelike opravdana razlozima povezanim s tržištem, s tehnološkim razvojem i s pravnom zaštitom korisnika elektroničkih komunikacija, zbog čega je nužna preinaka pravnog okvira kako bi se građanima zajamčio neometan pristup internetskim aktivnostima, a poduzećima bavljenje tim aktivnostima u uvjetima poštenog tržišnog natjecanja. EGSO jednako tako Komisiji želi čestitati i na uporabi metode „preinačivanja” (eng. *recast*), koja predstavlja iznimno primjeren instrument u općem okviru REFIT-a, te izražava žaljenje jedino u pogledu slabe uporabe te metode.

3.2.2. EGSO želi u tom pogledu posebno čestitati Komisiji na tome što je na ispravan način provela zahtjevu zadaću „preinačivanja” (eng. *recast*), uz strogo poštivanje utvrđenih pravila, te izražava žaljenje tek zbog toga što Komisija nije istovremeno objavila pročišćenu, a time i razumljiviju verziju, na što se u nekoliko navrata poticalo.

3.2.3. Želi općenito izraziti svoje slaganje i s novim pravilima koja se uvode prijedlogom za novi zakonodavni akt i s načinom na koji su te pravne odredbe usklađene s drugim politikama Zajednice, bila riječ o posebnim propisima koji su na snazi u predmetnom sektoru odnosno posebice o načelima prava tržišnog natjecanja i horizontalnog zakonodavstva na području zaštite potrošača.

3.2.4. Međutim, EGSO smatra da bi se postigle veća pravna jednostavnost i sigurnost da se, umjesto za direktivu – riječ je o izboru koji nije u potpunosti opravdan – koja je vrlo opsežna i sveobuhvatna te mnoga pitanja prepušta regulaciji na nacionalnoj razini, opredijelilo za okvirnu uredbu koja se izravno, bez odlaganja i na jedinstven način primjenjuje u svim državama članicama, kao što je Komisija i predložila, uz posebne direktive za uređivanje određenih područja koja se razmatraju u direktivi, a koja su podložna različitim stupnjevima usklađivanja ovisno o tržišnim uvjetima i naravi pitanja koja se razmatraju. Zbog vremena potrebnog za usvajanje direktive (najmanje 18 mjeseci), njezino prenošenje (najmanje dvije godine) i provedbu, novi režim neće stupiti na snagu prije 2021./2022.

3.2.5. S druge strane, iako je takav pristup razumljiv s obzirom na zakonodavni kalendar, činjenica da je Direktiva o privatnosti, čiji je prijedlog objavljen 10. siječnja 2017. (COM(2017) 10 final) i koja predstavlja jednu od glavnih i najvažnijih tema paketa, izostavljena svejedno predstavlja slabu točku Prijedloga jer mu se time oduzima jedan od najvažnijih stupova jamstva najrelevantnijih interesa korisnika mreža. Time se usklađivanje postojećih propisa s budućim instrumentom o privatnosti odgađa do daleke budućnosti, čime se stvaraju još veće poteškoće pri prenošenju i provedbi paketa mjera.

3.2.6. Izostavljeni su i Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o *roamingu* u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji<sup>(5)</sup> te određeni aspekti Komunikacije Komisije „Poticanje zajedničke uporabe resursa radiofrekvencijskog spektra na unutarnjem tržištu”<sup>(6)</sup>, koji su trebali biti uključeni u Zakonik.

3.2.7. Naposljetku, očito je da se Prijedlogom ne udovoljava želji Vijeća o uspostavi „Europskog zakonika prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga”, čiji bi cilj bio „na razini EU-a raspolagati jednostavnim instrumentom koji se lako koristi, a koji obuhvaća sva prava korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga na području IKT-a (informacijske i komunikacijske tehnologije) i zaštite potrošača”<sup>(7)</sup>, niti se ostvaruje namjera iskazana u Digitalnoj agendi da se „do 2011. godine objavi kodeks o internetskim pravima u EU-u koji će pružati pregled postojećih prava korisnika digitalnih usluga u EU-u u jasnom i pristupačnom formatu”<sup>(8)</sup>.

## 4. Posebne napomene

### 4.1. Predmet i cilj

EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija već u članku 1. ističe pitanje pristupačnosti usluga za „osobe s invaliditetom”, kao i potrebu da se na bolji način „utvrde prava krajnjih korisnika”. U tom je smislu posebno važna opaska iz članka 1. stavka 4., u skladu s kojom se odredbe Direktive primjenjuju ne dovodeći u pitanje pravila Unije o zaštiti potrošača, posebno Direktive 93/13/EEZ, 97/7/EZ i 2011/83/EU te nacionalna pravila koja su sukladna zakonodavstvu Unije, o čemu je EGSO upravo izradio studije procjene (informativna izvješća INT/795 i INT/796 usvojena 15. prosinca 2016.).

<sup>(5)</sup> COM(2011) 402 final.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 478 final.

<sup>(7)</sup> 3017. sastanak Vijeća, 31. svibnja 2010.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 245 final.

#### 4.2. Definicije

Na području definicija EGSO ističe umjesnost formuliranja novih koncepata, poput „mreže vrlo velikog kapaciteta”, „interpersonalne komunikacijske usluge”, „brojevno utemeljene interpersonalne komunikacijske usluge”, „brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge”, „sigurnosti” mreža i usluga, „bežične pristupne točke s malim prostornim dosegom”, „radijske lokalne mreže” (RLAN), „zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra”, „usklađenog radiofrekvencijskog spektra”, „pristupne točke sigurnosnog poziva” (PSAP), „najprimjerenijeg PSAP-a”, „komunikacije prema hitnim službama” i „hitne službe”, koji su važni za pravni režim.

#### 4.3. Ciljevi

4.3.1. U pogledu ciljeva i njihova ostvarivanja EGSO ističe važan aspekt suradnje između državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, kao i između država članica i BEREC-a, usprkos tomu što Odbor daje prednost suprotnom „modelu”, kao što je iznio u mišljenju o novom statusu BEREC-a.

4.3.2. U tom je smislu posebno važno naglasiti redefiniranje obveza državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, kao i BEREC-a, utvrđenih u članku 3. stavku 2.

4.3.3. Važna je i suradnja država članica putem Skupine za politiku radiofrekvencijskog spektra, osnovane Odlukom Komisije 2002/622/EZ, međusobno i s Komisijom te na njihov zahtjev s Europskim parlamentom i Vijećem, kako bi podržale strateško planiranje i koordinaciju pristupa politike upravljanja radiofrekvencijskim spektrom u Uniji.

#### 4.4. Određena pitanja od bitnog interesa

4.4.1. S obzirom na nemogućnost da se u okviru Mišljenja analiziraju sve predmetne odredbe, EGSO će se usredotočiti na ona pitanja za koja smatra da su od najvećeg društvenog interesa.

##### 4.4.2. Reguliranje pristupa

4.4.2.1. EGSO pozdravlja činjenicu da pravila o pristupu nisu bitno promijenjena i slaže se s Komisijom u pogledu pojednostavljenja postupaka i promicanja sveprisutne povezivosti i vrlo velikog kapaciteta (VHC) kao središnjeg cilja regulatornog okvira tog sektora, uz promicanje tržišnog natjecanja, ostvarenje unutarnjeg tržišta i zaštitu potrošača.

4.4.2.2. EGSO podržava posebne izmjene propisa o tržištu u smislu da se od regulatornih tijela zahtijeva da utvrde namjere u pogledu ulaganja i da se javnim tijelima omogući traženje ulagača u područjima koja su slabo pokrivena. Time bi se trebala povećati transparentnost planova o uvođenju mreža, ulagačima osigurati veća predvidljivost, a regulatornim tijelima omogućiti da u svojim analizama tržišta više uzmu u obzir geografske posebnosti.

4.4.2.3. Slaže se s Komisijom i u pogledu izmjene postupaka analize tržišta i kodifikacije postojećih najboljih praksi kako bi se osiguralo da se obveza pristupa može nametnuti samo u slučaju kad je nužna za otklanjanje manjkavosti maloprodajnog tržišta i kako bi se zajamčili rezultati za krajnjeg korisnika, uz istodobno osiguravanje konkurentnih rezultata. Međutim, EGSO ne nalazi opravdanje za produženje roka za analizu tržišta s tri na pet godina.

4.4.2.4. Naposljetku, EGSO se slaže da tržišno natjecanje zasnovano na infrastrukturi predstavlja jedan od najučinkovitijih načina osiguravanja nove ili bolje internetske povezivosti u područjima u kojima gustoća naseljenosti može asimilirati više od jedne mreže.

##### 4.4.3. Dodjela radiofrekvencijskog spektra

4.4.3.1. Iako je EU prvi razvio bežične tehnologije 4G, u usporedbi s drugim regijama kasni se s njihovim uvođenjem. Budući da su dodjela radiofrekvencijskog spektra i upravljanje njime u načelu u nadležnosti država članica, ta se činjenica općenito ističe kao uzrok fragmentacije tržišta s izravnim negativnim učinkom na pokrivenost bežičnom mrežom i na širenje diljem Europe. Održi li se takvo stanje, to bi moglo dovesti u pitanje uspješno uvođenje usluga 5G u Europi te uvođenje novih inovativnih usluga.

4.4.3.2. Stoga se u Prijedlogu iznosi da bi bilo dobro uvesti niz zajedničkih standarda, kao što su primjerice najmanje trajanje dozvole kako bi se zajamčio povrat ulaganja, veća marža za trgovanje radiofrekvencijskim spektrom, dosljednost i objektivnost regulatornih mjera (rezerviranje, oblici dražbe, najviše cijene i blokovi radiofrekvencijskog spektra, izvanredno rezerviranje radiofrekvencijskog spektra) te evaluacija među državnim regulatornim tijelima kao ravnopravnim partnerima kako bi se osigurala dosljednost praksi dodjele u okviru BEREC-a. S druge strane, operatori se moraju obvezati na učinkovito korištenje radiofrekvencijskog spektra koji im je povjeren.

4.4.3.3. EGSO se slaže s tim novim pristupom jer se zahvaljujući njemu, osim što se ubrzavaju postupci određivanja radiofrekvencijskog spektra za elektroničke komunikacije, uz jasno navođenje rokova u kojima radiofrekvencijski spektar treba biti dostupan na tržištu, ulagačima u sljedeću generaciju širokopojsnih bežičnih usluga pružaju veća predvidljivost i dosljednost u vezi s budućim modelima izdavanja dozvola i s bitnim uvjetima za dodjelu ili obnovu prava država članica na području radiofrekvencijskog spektra.

4.4.3.4. Naposljetku, EGSO pozdravlja olakšavanje zajedničkog korištenja radiofrekvencijskog spektra u mrežama tehnologije 5G i promicanje pristupa krajnjih korisnika osnovnoj bežičnoj povezivosti. Zajedničko korištenje radiofrekvencijskog spektra, na temelju općeg ovlaštenja ili pojedinačnih prava korištenja, može osigurati intenzivno i učinkovitije iskorištavanje tog ograničenog resursa. Korisnici radiofrekvencijskog spektra u režimu općeg ovlaštenja uživat će veću regulatornu zaštitu od štetnih smetnji kako bi se uklonile prepreke uvođenju bežičnih pristupnih točaka i olakšao pristup krajnjih korisnika zajedničkim bežičnim internetskim vezama.

#### 4.4.4. Redefiniranje režima univerzalne usluge

4.4.4.1. EGSO iznosi najveću zadržku u pogledu „obnovljenog” režima univerzalne usluge te izmjena usluga i pravila o zaštiti krajnjih korisnika. Upravo je univerzalna usluga bila među aspektima koji se najviše kritiziraju u prethodnim mišljenjima EGSO-a.

4.4.4.2. Proširenje te usluge na druge usluge poput mobilnih usluga i širokopojsnog internetskog pristupa već dugo predstavlja prioritet. Pod izlikom navodne modernizacije režima univerzalne usluge, Prijedlogom se zapravo zamjenjuju usluge te se čak ukida cijeli niz obveza, poput osiguravanja javnih govornica, sveobuhvatnog telefonskog imenika i službe davanja obavijesti o brojevima pretplatnika, obuhvaćenih područjem primjene, zbog čega željeni ishod postaje redundantan. EGSO nije siguran je li predmetni sektor dovoljno zreo kako bi se zajamčilo daljnje pružanje tih usluga i bez obveza pružanja univerzalne usluge. Člankom 82. omogućava se državama članicama da „nastave osiguravati dostupnost ili pristupačnost drugih usluga”. To ne ovisi samo o tome da „se potreba za takvim uslugama propisno dokaže u svjetlu nacionalnih okolnosti”, već se time i otvara mogućnost da se od tih usluga u kratkom roku odustane zbog troškova koje uključuju.

4.4.4.3. EGSO dovodi u pitanje definiciju „funkcionalne širokopojsne mreže” jer bi iz nje mogla proizaći uspostava tek proizvoljnog popisa dostupnih internetskih usluga, za razliku od neutralne veze minimalne kakvoće, što bi u budućnosti moglo dovesti do diskriminirajućih praksi na štetu krajnjih korisnika.

4.4.4.4. Člankom 79. zahtijeva se od država članica da osiguraju „da svi krajnji korisnici na njihovu državnom području, u svjetlu posebnih nacionalnih uvjeta, po pristupačnoj cijeni imaju pristup dostupnim uslugama funkcionalnog pristupa internetu i glasovnim komunikacijskim uslugama kakvoće utvrđene na njihovu državnom području, uključujući temeljnu vezu, najmanje na fiksnoj lokaciji”, pri čemu one čak mogu „zahtijevati od poduzeća koja pružaju takve usluge da krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ponude tarifne opcije ili pakete koji se razlikuju od onih koji se pružaju u uobičajenim komercijalnim uvjetima”, uz primjenu „zajedničkih tarifa, uključujući geografsko izjednačavanje, na cijelom državnom području”.

Međutim, u članku 80. stavcima 4. i 5. Prijedloga upućuje se na „socijalnu pomoć ili osiguranje”, odnosno na državne proračune putem poreza: „da se krajnjim korisnicima s nižim primanjima ili posebnim socijalnim potrebama ili s invaliditetom pruža podrška radi osiguravanja pristupačnosti usluge funkcionalnog pristupa internetu i usluge glasovne komunikacije najmanje na fiksnoj lokaciji”, čime se pružatelji usluga oslobađaju tih obveza.



4.4.4.5. Nadalje, cijeli se sustav financiranja javnih usluga u slučaju kad državna regulatorna tijela utvrde da je neko poduzeće izloženo prekomjernom opterećenju svodi na uvođenje „mehanizma kojim će se dotičnom poduzeću nadoknaditi utvrđeni neto troškovi iz javnih fondova pod transparentnim uvjetima”. Odnosno, opet se predviđa pokrivanje troškova javnih usluga državnim proračunom putem poreza, posebice u nedostatku pružatelja usluga u neprofitabilnim područjima usluga namijenjenih javnosti, a odbacuje se mogućnost podjele troškova koja je prethodno bila predviđena člankom 13. odgovarajuće direktive koja je stavljena izvan snage (članak je glasilo: „(b) podjeli neto troška obveza pružanja univerzalne usluge između davatelja elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga.”).

#### 4.4.5. Prava krajnjih korisnika

4.4.5.1. Međutim, EGSO uočava najveće poteškoće u pogledu nove glave o pravima krajnjih korisnika jer se u usvojenim rješenjima ne odražava opća bit mišljenja Odbora o toj temi, počevši s odabirom maksimalnog usklađivanja u skladu s člankom 94. EGSO smatra da se na područjima koja se tiču prava potrošača moraju usvojiti ili direktive o minimalnom usklađivanju ili uredbe kojima se osigurava najviša razina zaštite potrošača.

4.4.5.2. Ne smatra se prihvatljivim ukidanje određenih regulatornih obveza odnosno smanjenje prethodno važećih prava ili jamstava pod nedokazanom izlikom da više nisu potrebni ili da su obuhvaćeni općim zakonodavstvom o potrošačima, primjerice stavljanje izvan snage ovlasti državnih regulatora da izravno određuju reguliranje maloprodajnih cijena operatorima sa značajnom tržišnom snagom ili određene odredbe o ugovorima, transparentnosti, uslugama imenika i interoperabilnosti digitalne televizijske opreme (članci 95. do 98. i 103. do 105.).

4.4.5.3. Jednako tako, prijedlogom Komisije ne priznaje se potreba za uvođenjem boljih propisa za određene situacije koje se prijavljuju kao nepoštena prakse u ugovorima s korisnicima, primjerice u pogledu gornjih granica za trajanje ugovora ili za raskid ugovora, obnavljanja ugovora u slučaju ponuda u paketu, nepostojanja kazni kako bi se osigurala učinkovitost postupka promjene pružatelja usluge za krajnjeg korisnika te zadržavanja obveze plaćanja naknade u „vrijednosti *pro rata temporis* subvencionirane opreme koja je došla u paketu s ugovorom u trenutku sklapanja ugovora i povrata *pro rata temporis* za sve druge promotivne prednosti koje su bile obilježene kao takve u trenutku sklapanja ugovora” koja se odnosi na krajnjeg korisnika.

4.4.5.4. Međutim, pozdravlja niz novih odredbi, poput bolje čitljivosti ugovora zahvaljujući ugovoru u kojem se na pojednostavljen način sažimaju osnovne informacije, osiguravanja instrumenata za kontrolu potrošnje, alata za usporedbu cijene i kvalitete te zabrane diskriminacije na temelju državljanstva ili zemlje boravka.

#### 4.5. Regulatorna tijela i druga nadležna tijela

4.5.1. U pogledu zadaća regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela, od posebne je važnosti preinaka sadašnjeg članka 5. stavka 1.

4.5.2. Osobito u vezi s neovisnošću državnih regulatornih tijela i drugih nadležnih tijela ističu se odredbe članka 7. do 9. zbog posebnih jamstava u pogledu odabira, ograničenja trajanja mandata, autonomije u upravljanju i razrješenja članova odgovarajućih upravljačkih tijela.

#### 4.6. Sporazumno rješavanje sporova

4.6.1. Od posebne je važnosti pozornost koja se u Prijedlogu poklanja osiguravanju transparentnih, nediskriminirajućih, brzih, pravednih, jednostavnih i cjenovno povoljnih sustava za izvansudsko rješavanje mogućih sporova između potrošača i poduzeća koja osiguravaju elektroničke komunikacijske mreže i/ili usluge, javno dostupne elektroničke komunikacijske usluge, kao i brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge, u vezi s ugovornim uvjetima i/ili izvršavanjem ugovora o osiguravanju dotičnih mreža i/ili usluga.

4.6.2. Još je važnije da se državama članicama omogućava da pristup tim postupcima prošire i na druge krajnje korisnike, osobito mala poduzeća i mikropoduzeća.

4.6.3. Međutim, u slučaju prekograničnih sporova Prijedlogom se predviđa rješenje koje se dovodi u pitanje zbog nepostojanja mehanizama na razini Zajednice za tu vrstu sporova pa se Prijedlog upliće u zamršenu proceduralnu mrežu dvojbenog ishoda, kako u pogledu učinkovitosti, tako i u pogledu istinskog jamstva da se pravodobno može ostvariti pravedna ravnoteža interesa, a na kraju je svejedno nužan sudski postupak.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije”**

(COM(2016) 591 završna verzija — 2016/0286 (COD))

(2017/C 125/09)

Samostalni izvjestitelj: **Jorge PEGADO LIZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 24. listopada 2016. Vijeće Europske unije, 25. listopada 2016.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11. siječnja 2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25. siječnja 2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	118/0/4

**1. Zaključci i preporuke**

1.1. U svojim različitim mišljenjima EGSO se zalaže za jačanje zadaća, nadležnosti i ovlasti BEREC-a kako bi to tijelo raspolagalo potrebnim kapacitetom za učinkovito izvršavanje regulatorne zadaće u sektoru elektroničkih komunikacija na europskoj razini.

1.2. Stoga se općenito slaže s glavnom namjerom Prijedloga Komisije.

1.3. Međutim, EGSO izražava žaljenje zbog toga što se Komisija nije opredijelila za tzv. opciju 4., koju neopravdano odbacuje te prednost daje zadržavanju ovlasti tog tijela u domeni puke, iako pojačane, suradnje ili koordinacije.

1.4. Kao što je i dosad tvrdio, EGSO je uvjeren da je samo jedna opcija, na temelju koje će se BEREC preobraziti u istinsko regulatorno tijelo, u stanju, uz viziju budućnosti, osigurati odgovarajuću regulaciju novih paneuropskih ili globalnih usluga informiranja, trenutačno uglavnom nereguliranih ili podložnih nejasnom regulatornom okviru (M2M, OTT i ostala područja od velike važnosti za Uniju, poput *roaminga* ili transnacionalnih tržišta), ili obvezujuće paneuropske postupke dodjele za posebne frekvencijske pojaseve.

1.5. Pomno treba preispitati i razmotriti aspekt u vezi sa sastavom, ustrojem i radom odbora za žalbe kako bi mu se u svim slučajevima zajamčili istinska neovisnost i nepristranost te odgovarajući režim pravnih sredstava, posebice kad su u pitanju odluke o prekograničnim sporovima.

**2. Sažetak Prijedloga**

2.1. U Komunikaciji iz svibnja 2015. „Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu”<sup>(1)</sup> (strategija DSM) Komisija ističe da je zbog promjena na tržištu i u tehnološkom okruženju nužno ojačati institucionalni okvir i to jačanjem uloge Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC). U Rezoluciji „Ususret digitalnom jedinstvenom tržištu”<sup>(2)</sup> Europski parlament pozvao je Komisiju da osiguravanjem učinkovitijeg institucionalnog okvira još više integrira jedinstveno digitalno tržište, a to bi se moglo ostvariti jačanjem uloge BEREC-a, njegovih kapaciteta i ovlasti u odlučivanju

<sup>(1)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 176.

<sup>(2)</sup> Rezolucija Europskog parlamenta, od 19. siječnja 2016., „Ususret digitalnom jedinstvenom tržištu” (TA(2016)0009).

kako bi se potaknula dosljedna provedba regulatornog okvira za elektroničke komunikacije, omogućio učinkovit nadzor BEREC-a nad razvojem jedinstvenog tržišta te pomoglo tom tijelu u rješavanju prekograničnih sporova.

2.2. Prijedlog uredbe treba razmatrati zajedno s Prijedlogom direktive o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija<sup>(3)</sup>, kojim se BEREC-u povjeravaju dodatne zadaće koje će doprinijeti osiguravanju dosljedne primjene regulatornog okvira i što će omogućiti poticanje razvoja tržišta elektroničkih komunikacija u cijeloj Uniji. Nadalje, BEREC će pridonijeti i promicanju pristupa podatkovnoj povezivosti vrlo velikoga kapaciteta i njezinoj upotrebi, kao i promicanju tržišnog natjecanja u pružanju mreža i usluga elektroničkih komunikacija te promicanju interesa građana Unije.

2.3. Stoga je glavni cilj Prijedloga osnaživanje institucionalne uloge BEREC-a te unapređenje njegove upravljačke strukture, uz preobrazbu BEREC-a i Ureda BEREC-a u punopravnu agenciju sa širim mandatom, kako bi bio u stanju izvršavati buduće zadaće. Time bi se nastavio rad BEREC-a i objedinjavanje stručnog znanja nacionalnih regulatornih tijela, uz usklađivanje njegove strukture i upravljanja, rada, programiranja i odgovornosti sa Zajedničkom izjavom Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o decentraliziranim agencijama od 19. srpnja 2012. („Zajednički pristup“)<sup>(4)</sup>. U Uredbu o BEREC-u<sup>(5)</sup> uključuju se i zadaće dodijeljene BEREC-u nedavno donesenom Uredbom (EU) 2015/2120 kojom se utvrđuju pravila za osiguravanje otvorenog interneta i ukidanje dodatnih naknada za *roaming*. Međutim, nije uključeno preispitivanje Direktive o privatnosti i elektroničkim komunikacijama<sup>(6)</sup>, a Komisija je odgovarajući prijedlog obećala iznijeti krajem 2016.

2.4. Radi ostvarivanja tog cilja Komisija je razmotrila sljedeće četiri opcije: 1.) bez promjena; 2.) puka pojačana savjetodavna uloga i jačanje nadležnosti; 3.) najpoželjnija opcija: zadržavanje savjetodavne uloge s određenim prednormativnim ovlastima i boljim postupkom analize tržišta i dodjele prava uporabe radiofrekvencijskog spektra, koja se detaljno razrađuje; te 4.) opcija, koju preliminarno odbacuje, a koja podrazumijeva osnivanje istinskog europskog regulatornog tijela, ojačane agencije s potrebnim sredstvima za prijenos provedbenih ovlasti, uključujući nadzorne i izvršne ovlasti, koja bi imala obvezujuće ovlasti u područjima u kojima je potrebno osigurati ujednačenu provedbu pravila EU-a.

2.5. U tekstu Prijedloga uredbe koji slijedi s pravnog se gledišta razrađuje odabrana opcija, što se analizira u nastavku.

### 3. Opće napomene

3.1. U svojim različitim mišljenjima<sup>(7)</sup> EGSO se zalaže za jačanje zadaća, nadležnosti i ovlasti BEREC-a kako bi to tijelo raspolagalo potrebnim kapacitetom za učinkovito izvršavanje regulatorne zadaće u sektoru elektroničkih komunikacija na europskoj razini. Stoga se općenito slaže s glavnom namjerom Prijedloga Komisije.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 590 završna verzija, predmet mišljenja EGSO-a TEN/612 „Europski zakonik elektroničkih komunikacija” (vidjeti stranicu X. ovog Službenog lista).

<sup>(4)</sup> Zajednička izjava Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o decentraliziranim agencijama od 19. srpnja 2012.

<sup>(5)</sup> Uredba (EU) 2015/2120 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o utvrđivanju mjera u vezi s pristupom otvorenom internetu te o izmjeni Direktive 2002/22/EZ o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika u vezi s elektroničkim komunikacijskim mrežama i uslugama i Uredbe (EU) br. 531/2012 o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji (SL L 310, 26.11.2015., str. 1.), u vezi s tim prijedlogom EGSO je usvojio mišljenje TEN/534 (SL C 177, 11.6.2014., str. 64.).

<sup>(6)</sup> Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija (SL L 201, 31.7.2002., str. 37.); već analizirano u mišljenju TEN/612 „Europski zakonik elektroničkih komunikacija” (vidjeti stranicu X. ovog Službenog lista).

<sup>(7)</sup> Primjerice:

- mišljenje EGSO-a o prijedlogu izmjene Uredbe (EU) br. 531/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2012. (COM (2016) 399 završna verzija) (SL C 34, 2.2.2017., str. 162., točka 4.7.);
- mišljenje EGSO-a o prijedlozima Komisije u vezi s novim mjerama za jedinstveno tržište telekomunikacija EU-a (COM(2013) 627 final i COM(2013) 634 završna verzija) (SL C 177, 11.6.2014., str. 64., točka 4.7.1.);
- mišljenje EGSO-a o Komunikaciji Komisije o promicanju dijeljenja resursa radiofrekvencijskog spektra na unutarnjem tržištu (COM(2012) 478 završna verzija) (SL C 133, 9.5.2013., str. 22., točka 4.10.);
- mišljenje EGSO-a o uključivom jedinstvenom digitalnom tržištu (SL C 161/8, 6.6.2013., str. 8., točka 3.1.1.1.);
- mišljenje EGSO-a o Komunikaciji Komisije o otvorenom internetu i neutralnosti interneta u Europi (COM(2011) 222 završna verzija) (SL C 24, 28.1.2012., str. 139., točka 2.4.1.);
- mišljenje EGSO-a o Prijedlogu odluke o uspostavi prvog programa politike radiofrekvencijskog spektra (COM(2010) 471 završna verzija) i o Komunikaciji Komisije – Europska širokopojsna mreža: ulaganje u rast usmjeren na digitalizaciju (COM (2010) 472 završna verzija) (SL C 107, 6.4.2011., str. 53., točke 2.13. i 2.14.).

3.2. Međutim, EGSO se opredijelio za rješenje koje je najbliže tzv. opciji 4. Komisije jer smatra da puki kozmetički zahvati u pogledu statusa BEREC-a nisu dovoljni da se to tijelo preobrazi u istinsko regulatorno tijelo.

3.3. To je primjerice izričito ustvrdio u mišljenju TEN/534: „EGSO smatra da bi se moglo pokazati da su predložene promjene statusa BEREC-a, odnosno stalno mjesto predsjednika Odbora regulatora, nedovoljne u kontekstu pitanja konkurentnosti i potrebe za donošenjem poticaja za ulaganja, posebice što se tiče širokopojasnih komunikacija i mreže NGN/NGA.” (točka 4.7.1).

3.4. Kako bi BEREC mogao izvršavati svoje zadaće na području na kojem je manjak odgovarajuće regulacije dobro poznata činjenica – primjerice na području novih paneuropskih ili globalnih usluga informiranja, trenutačno uglavnom nereguliranih ili podložnih nejasnom regulatornom okviru (M2M, OTT i ostala područja od velike važnosti za Uniju, poput *roaminga* ili transnacionalnih tržišta), ili obvezujućih paneuropskih postupaka dodjele za posebne frekvenzijske pojaseve – zajedno s novim nadležnostima koje su mu povjerene, ne samo prijedlogom koji se razmatra, već i prijedlogom o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija, ne čini se prihvatljivim razinu djelovanja BEREC-a ograničiti na domenu puke, iako pojačane, suradnje ili koordinacije.

3.5. Prijedlog svakako ne predstavlja viziju budućnosti u vidu daljnje integracije jedinstvenog digitalnog tržišta jer se njime i dalje omogućava regulatorna rascjepkanost putem nacionalnih regulatornih tijela.

3.6. Time se možda mogu objasniti neohrabrujući rezultati ocjenjivanja BEREC-a izneseni u Prijedlogu u pogledu njegove relevantnosti, djelotvornosti, učinkovitosti i same dodane vrijednosti modela na kojem se usprkos svemu insistira.

#### 4. Posebne napomene

4.1. Tekst Prijedloga uredbe u pogledu utvrđivanja nadležnosti te organizacije i rada općenito slijedi zajednički model za istovrsne agencije utvrđen u Zajedničkoj izjavi Europskog parlamenta, Vijeća EU-a i Europske komisije o decentraliziranim agencijama te u tom pogledu nisu potrebne posebne opaske.

4.2. Međutim, valja iznijeti napomenu o odboru za žalbe u vezi s jamstvima „nepriistranosti i neovisnosti njegovih članova, na temelju transparentnih i objektivno provjerljivih kriterija koje utvrđuje agencija”, posebice ako se „članovi odbora za žalbe odabiru među osobljem agencije i/ili iz upravnog odbora agencije ... ne smije dovesti u pitanje navedena načela nepriistranosti i neovisnosti” (točka 21. Izjave).

4.3. U usporedbi s drugim istovjetnim tijelima (navest ćemo tek neke: EUIPO<sup>(8)</sup>, Ured Zajednice za biljne sorte<sup>(9)</sup>, Europska agencija za sigurnost zračnog prometa<sup>(10)</sup> i Europska agencija za kemikalije<sup>(11)</sup>), EGSO je iznenađen jezgrovitošću odredbi kojima se, u člancima od 11. do 14. Prijedloga, utvrđuje pravni okvir odbora za žalbe.

4.4. EGSO utvrđuje da je u svim uredbama o pravilima za organizaciju i postupanje odbora za žalbe spomenutih agencija na iscrpan način propisan postupak koji se primjenjuje u tim odborima te da se protiv odluka koje ti odbori donesu može pokrenuti postupak za poništenje pred Općim sudom Europske unije, protiv čije se presude može uložiti žalba Sudu Europske unije o pitanjima prava.

<sup>(8)</sup> Uredba Komisije (EZ) br. 216/96 od 5. veljače 1996. (SL L 28, 6.2.1996.), izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 2082/2004 od 6. prosinca 2004. (SL L 360, 7.12.2004.).

<sup>(9)</sup> Članak 67. i dalje Uredbe Vijeća (EZ) br. 2100/94 od 27. srpnja 1994. (SL L 227, 1.9.1994., str. 1. – 30.).

<sup>(10)</sup> Uredba (EZ) br. 1592/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2002. (SL L 240, 7.9.2002., str. 1. – 21.).

<sup>(11)</sup> Uredba Komisije (EZ) br. 771/2008 od 1. kolovoza 2008. (SL L 206, 2.8.2008., str. 5. – 13.).

4.5. Međutim, iako uglavnom ima tek savjetodavnu ulogu, u određenim slučajevima, na temelju kombinacije odredbi Prijedloga direktive s odredbama Prijedloga uredbe, BEREC dobiva ovlasti za donošenje odluka s učincima na pravnu situaciju trećih strana, kao što su primjerice određene odluke navedene u članku 2. stavku 1. točkama (b) do (d) o:

- utvrđivanju transnacionalnih tržišta;
- predlošcima sažetka ugovora;
- ekonomskom modelu za pružanje pomoći Komisiji pri utvrđivanju najvećih cijena završavanja poziva u Uniji;
- mišljenjima o rješavanju prekograničnih sporova;
- nacrtu nacionalnih mjera povezanih s postupcima za regulaciju tržišta;
- nacrtu nacionalnih mjera povezanih s postupcima za stručan pregled radiofrekventijskog spektra;
- nacrtu odluka i preporuka u području usklađivanja.

4.6. U tom se pogledu ističe primjer prekograničnih sporova u kojima „bilo koja stranka može iznijeti spor pred dotično državno regulatorno tijelo ili tijela”, pri čemu ona „o sporu obavješćuju BEREC kako bi donijeli usklađeno rješenje spora u skladu s ciljevima iz članka 3.”. U tom slučaju „BEREC iznosi mišljenje kojim se dotičnom državnom regulatornom tijelu ili tijelima navodi da poduzmu određenu mjeru kako bi se riješio spor ili se suzdržalo od djelovanja u najkraćem mogućem roku i u svakom slučaju u roku od četiri mjeseca, osim u iznimnim okolnostima”.

4.7. U tom je kontekstu malo vjerojatno da će se pri ulaganju žalbe na tu odluku odboru za žalbe predviđenom Prijedlogom smatrati da su neovisnost i nepristranost zajamčeni.

4.8. Čak i ako se u svakom slučaju predviđa mogućnost obraćanja sudu, čini se da se u okviru postupka na administrativnoj razini ne omogućava ulaganje žalbe istinski neovisnom tijelu.

4.9. EGSO očekuje da se to pitanje na odgovarajući način iznova razmotri u završnoj verziji Prijedloga.

Bruxelles, 25. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014 u pogledu promicanja internetske povezivosti u lokalnim zajednicama**

(COM(2016) 589 final – 2016/0287 (COD))

(2017/C 125/10)

Samostalni izvjestitelj: **Emilio FATOVIC**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6.10.2016. Vijeće, 25.10.2016.
Pravni temelj:	članak 172. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	195/1/0

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije Wifi4EU čiji je cilj uvođenje besplatnog pristupa internetu na javnim mjestima i koja će donijeti korist kako u pogledu pristupačnosti, prvenstveno za najugroženije društvene kategorije, tako i u pogledu gospodarskog rasta područja, posebice u sektoru javnih usluga, zdravlja, trgovine i turizma.

1.2. Odbor izražava zadovoljstvo činjenicom da je njegov prijedlog, više puta iznesen u dosadašnjim mišljenjima, napokon postao sastavni dio procesa digitalizacije Europske unije<sup>(1)</sup>. Taj prijedlog proizlazi iz uvjerenja da je pristup internetu temeljno pravo svakog građanina, kao i nezaobilazan instrument socijalne uključenosti i gospodarskog rasta.

1.3. EGSO napominje da bi zbog brzog napretka digitalne tehnologije sve postojeće tehnologije ubrzo mogle postati zastarjele. Odbor stoga poziva Komisiju da utvrdi ne samo tehnološke, već i društvene razvojne ciljeve kako bi inicijativa Wifi4EU bila dinamičnija, dugotrajnija i otpornija.

1.4. Odbor se slaže s idejom da se preuzmu zamisli projekta EDUROAM kako bi Wifi4EU zaživio te predlaže da se ta dva procesa objedine kako bi se svim građanima osigurao jedinstven digitalni identitet na cijelom europskom teritoriju, kao što je već utvrđeno uredbom eIDAS. Taj bi postupak imao važne implikacije i u pogledu jačanja osjećaja europske građanske pripadnosti te suzbijanja „**digitalnog siromaštva**“.

1.5. EGSO smatra da je Wifi4EU strateški projekt te da je 120 milijuna eura izdvojenih za to iznos koje je uvelike nedostatan za pokrivanje potreba cijelog europskog teritorija. Odbor stoga želi da se financijska sredstva znatno povećaju kako bi se do 2025. godine mogao postići besplatan pristup bežičnoj mreži vrlo velike brzine na svim javnim mjestima u cijeloj Europi, čime bi se inicijativa provela u skladu s načelom „**Quality Wifi4all**“ (kvalitetna bežična mreža za sve). U tu je svrhu važno predvidjeti veći stupanj integracije svih već postojećih javnih usluga bežične mreže kako bi se u potpunosti iskoristili dostupni resursi i smanjila njihova neiskorištenost.

<sup>(1)</sup> SL C 161, 6.6.2013., str. 8.

1.6. EGSO smatra da su utvrđeni kriteriji za raspodjelu sredstava (prema redosljedu zaprimanja zahtjeva i zemljopisni kriterij) nedovoljno jasni i proturječni. Odbor preporučuje da se u obzir uzme broj stanovnika država članica i njihova površina te da se unaprijed odrede maksimalna sredstva koja se mogu dodijeliti svakoj državi kako bi sva područja mogla pristupiti sredstvima na uravnotežen način.

1.7. EGSO predlaže da se izdvoji kvota od 20 % za gospodarski i digitalno slabije razvijena područja, pri čemu je posebnu pozornost potrebno posvetiti otocima, planinskim, rubnim i perifernim područjima ili područjima koja su bila izložena prirodnim katastrofama kako bi se sredstva ulagala tamo gdje su najpotrebnija. Odbor preporučuje da kriteriji za upisivanje u registar pružatelja usluga ne bi trebali uključivati diskriminaciju na temelju veličine poduzeća.

1.8. EGSO se slaže s načelom dodjeljivanja sredstava kako bi se besplatna internetska veza osigurala ondje gdje je zasada nema. Međutim, Odbor poziva Komisiju da u strateškoj viziji poveže javne inicijative s inicijativama koje predviđaju javno-privatno partnerstvo.

1.9. EGSO traži da se uvede kvalitetna usluga besplatne bežične mreže, uz osiguravanje veze od najmanje 100 megabita po sekundi u razdoblju 2017. – 2020., no uz već postojeću pretpostavku da će se ta brzina već u srednjoročnom razdoblju morati povećati. Za to postoje tri razloga:

- (a) radi dosljednosti između inicijative Wifi4EU i komunikacije o europskom gigabitnom društvu;
- (b) zato što zbog svojih tehničkih ograničenja veza ADSL ne bi osigurala vezu zadovoljavajuće kvalitete za desetke osoba koje bi se njome istovremeno koristile;
- (c) zbog toga što besplatna javna usluga ne mora nužno biti loše kvalitete.

1.10. EGSO se slaže s time da se za pristupanje financiranju usvoje pojednostavljeni mehanizmi oslobođeni pretjerane birokracije. Međutim, Odbor poziva Komisiju da odredi minimalno razdoblje pružanja usluge od tri godine, a da se u suprotnom podliježe kazni povrata primljenih sredstava.

## 2. Uvod i metodologija

2.1. Prijedlog uredbe COM(2016) 589 o izmjeni uredaba (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014 u pogledu promicanja internetske povezivosti u lokalnim zajednicama dio je paketa mjera za telekomunikaciju koji je Europska komisija usvojila 13. rujna 2016., a koji uključuje i sljedeće dokumente:

- Komunikaciju „Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu”, COM(2016) 587,
- Akcijski plan 5G za Europu, COM(2016) 588,
- Prijedlog direktive o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija, COM(2016) 590,
- Prijedlog uredbe o osnivanju tijela europskih regulatora za elektroničke medije kojim se to tijelo pretvara u agenciju uz zadržavanje postojećeg imena, COM(2016) 591.

2.2. EGSO je za svaki od tih prijedloga izradio mišljenje s jednakim stavom kako bi se osiguralo da su ti dokumenti usklađeni i dosljedni u pogledu vizije i sadržaja, (ovo mišljenje usko je povezano sa sljedećim mišljenjima: TEN/611 „Ususret europskom gigabitnom društvu”, TEN/612 „Europski zakonik elektroničkih komunikacija”, TEN/613 „Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC)” i TEN/615 „Akcijski plan 5G za Europu”), kao i da se nadovezuju na prethodna mišljenja EGSO-a o toj temi.

## 3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Prijedlog uredbe kojim se pokreće inicijativa pod nazivom Wifi4EU dio je paketa mjera objedinjenih u okviru komunikacije o europskom gigabitnom društvu. Svrha je te inicijative financirati ugradnju besplatnih točaka za spajanje na internet na javnim mjestima (knjižnice, trgovci, parkovi, bolnice i javne zgrade općenito), po uzoru na i nadopunjujući uspješnu inicijativu EDUROAM koja već omogućuje pružanje te usluge na sveučilištima i višim obrazovnim ustanovama.



3.2. Komisija je izdvojila 120 milijuna eura procjenjujući da će u razdoblju od 2017. do 2020. godine u tu inicijativu uključiti između 6 000 i 8 000 općina, čime bi se po završetku projekta omogućilo između 40 i 50 milijuna spajanja dnevno. Zbog ograničenih financijskih sredstava inicijativa je zapravo pilot-projekt.

3.3. Inicijativa je namijenjena općinama koje još ne nude tu uslugu. Projekti ne smiju premašiti proračun od 60 000 eura, a troškovi kupovine i ugradnje pristupnih točaka bit će u potpunosti pokriveni, dok će troškovi pretplate na internetsku uslugu i troškovi održavanja opreme biti na teret lokalnih tijela.

3.4. Lokalna će se tijela poticati da razviju i promiču svoje besplatne digitalne usluge prije svega u sektoru e-turizma, e-zdravstva i e-uprave.

3.5. Prijedlog, koji je ograničen na javna mjesta, osmišljen je tako ne dođe u sukob sa slobodnim tržištem digitalnog prometa i ne naruši njegovo funkcioniranje, već da ga ojača uvođenjem digitalne tehnologije u manje razvijena područja.

3.6. U Prijedlogu Komisije utvrđena su tri ključna kriterija za dodjelu sredstava:

- (a) pristup imaju samo one lokalne zajednice koje još ne nude tu uslugu,
- (b) izravna dodjela sredstava prema redosljedu prijave (eng. *first come, first served*),
- (c) usvajanje zemljopisnog kriterija za uravnoteženu raspodjelu izdvojenih sredstava.

3.7. Prijedlogom se predviđa pojednostavljeni model pristupanja sredstvima i izvještavanja o provedenim aktivnostima putem serije kupona koji će se koristiti za plaćanje poduzeća zaduženih za ugradnju opreme. Komisija će moći u stvarnom vremenu provjeravati funkcioniranje pristupnih točaka kako bi mogla intervenirati i prema potrebi pokrenuti kontrolu.

#### 4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije Wifi4EU čiji je cilj uvođenje interneta na javnim mjestima i koja će donijeti korist kako u pogledu pristupačnosti <sup>(2)</sup>, prvenstveno za najugroženije društvene kategorije koje se suočavaju s **digitalnim siromaštvom** <sup>(3)</sup>, tako i u pogledu gospodarskog rasta područja, posebice u sektoru zdravstva, javnih usluga, trgovine i turizma <sup>(4)</sup>.

4.2. Odbor izražava zadovoljstvo činjenicom da je njegov prijedlog, više puta iznesen u dosadašnjim mišljenjima, napokon postao sastavni dio procesa digitalizacije Europske unije <sup>(5)</sup>. Taj prijedlog proizlazi iz uvjerenja da je pristup internetu temeljno pravo svakog građanina, kao i instrument socijalne uključenosti i gospodarskog rasta.

4.3. EGSO poziva Komisiju da predvidi trajan učinak inicijative Wifi4EU u područjima koja će od nje imati koristi. Zbog brzog napretka digitalnog sektora sve postojeće tehnologije zapravo bi ubrzo mogle postati zastarjele. Odbor stoga preporučuje da ovaj pilot-projekt bude dio šire i otporne strateške vizije u okviru koje bi društveni ciljevi imali prednost nad samim tehnološkim ciljevima.

4.4. Odbor smatra da se Prijedlogom ne objašnjava u dovoljnoj mjeri kako će se ova inicijativa uklopiti u postupak digitalizacije EU-a, koja je trenutačno vrlo neujednačena. Naime, pokrivenost varira od područja koja još uvijek koriste vezu ADSL do onih na kojima već postoje vrlo brze širokopolasne mreže i na kojima se već uspješno isprobava brzina od jednog gigabita po sekundi. EGSO želi da se u okviru ove inicijative postave ambiciozni ciljevi u pogledu kvalitete ponuđene usluge.

4.5. EGSO napominje da Prijedlog ne počiva na odgovarajućoj i detaljnoj studiji izvedivosti. To dokazuje činjenica da su podaci koje Komisija iznosi o potencijalnom učinku pretjerano općeniti, nedovoljno potkrijepljeni socio-ekonomskom procjenom te da, vjerojatno, precjenjuju stvaran potencijal zbog malih financijskih sredstava.

<sup>(2)</sup> SL C 389, 21.10.2016., str. 28.

<sup>(3)</sup> SL C 451, 16.12.2014., str. 25.

<sup>(4)</sup> SL C 318, 29.10.2011., str. 9.

<sup>(5)</sup> Vidjeti bilješku 1.

4.6. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se izdvojena financijska sredstva ograničuju na 120 milijuna eura, čime se ta važna inicijativa svodi na pilot projekt. Odbor bi stoga želio da se financijska sredstva znatno povećaju kako bi inicijativa Wifi4EU mogla poprimiti razmjere strukturne i strateške mjere s mjerljivim ciljevima i koja predstavlja sastavni dio modela „gigabitno društvo” te može pridonijeti postizanju ciljeva digitalnog razvoja predviđenih do 2025. godine. EGSO naglašava potrebu da se u program „gigabitno društvo” uključi cilj 100 % pokrivenosti svih javnih prostora besplatnom bežičnom internetskom vezom do 2025. godine.

4.6.1. EGSO podsjeća na to da se u okviru CEF-a za jačanja digitalnih mreža i usluga u početku predviđao iznos od više od 9 milijardi eura te da je taj iznos naknadno umanjen na nešto manje od jedne milijarde eura. Odbor iznova izražava žaljenje zbog tog smanjenja raspoloživih sredstava za jedan od osnovnih prioriteta za konkurentnost Europe te se nada da će se relevantnim proračunskim stavkama sredstva ponovo dodijeliti.

## 5. Posebne napomene

5.1. Odbor primjećuje da kriteriji koji su u Prijedlogu utvrđeni za dodjeljivanje sredstava nisu dovoljno razrađeni te izražava bojazan da bi mogli biti međusobno proturječni. Posebno se ističe da postoji opasnost da bi se načelom dodjeljivanja prema redosljedu zaprimanja prijave moglo dati prednost tijelima koja su već digitalizirana te na taj način oduzeti sredstva onim državama i lokalnim tijelima kojima su ta sredstva potrebija.

5.2. EGSO preporučuje da se prilikom raspodjele sredstava u obzir uzme broj stanovnika država članica i njihova površina te da se unaprijed odrede maksimalna sredstva koja se mogu dodijeliti svakoj državi kako bi sva područja mogla pristupiti sredstvima na uravnotežen način.

5.2.1. EGSO se nada da se u registru pružatelja usluga za uvođenje infrastrukture, u koji se zainteresirana poduzeća moraju upisati kako bi ih općinska tijela odabrala, neće predviđati diskriminacija na temelju veličine poduzeća.

5.3. Odbor želi da se kvota od 20 % proračuna izdvoji za gospodarski i digitalno slabije razvijena područja, pri čemu je posebnu pozornost potrebno posvetiti otocima, planinskim, rubnim i perifernim područjima ili područjima koja su bila izložena prirodnim katastrofama kako bi se sredstva ulagala tamo gdje su najpotrebija <sup>(6)</sup>.

5.4. EGSO se slaže s načelom dodjeljivanja sredstava kako bi se besplatna internetska veza osigurala ondje gdje je zasada nema. Međutim, Odbor je svjestan kako hitnosti tako i složenosti tehnološkog i gospodarskog nastojanja da se ta usluga uvede u cijeloj Europi. Odbor stoga poziva Komisiju da u strateškoj viziji poveže javne inicijative s inicijativama koje predviđaju javno-privatno partnerstvo.

5.5. EGSO traži da se uvede kvalitetna usluga besplatne bežične mreže, uz osiguravanje veze od najmanje 100 megabita po sekundi (vrlo brza širokopolasna mreža) u razdoblju 2017. – 2020., no uz već postojeću pretpostavku da će se ta brzina već u srednjoročnom razdoblju morati povećati. Za to postoje tri razloga:

- (a) radi dosljednosti između inicijative Wifi4EU i komunikacije o europskom gigabitnom društvu čiji je cilj do 2025. godine uvesti vrlo brza vlakna (1 gigabit/s) na sve lokacije u EU-u na kojima se pružaju javne usluge (javna uprava, bolnice, knjižnice);
- (b) zato što zbog svojih tehničkih ograničenja (vrijeme latencije, stabilnost veze, maksimalna propusnost) veza ADSL ne bi mogla osigurati vezu zadovoljavajuće kvalitete za desetke osoba koje bi se njome istovremeno koristile;
- (c) zbog toga što se pojam besplatne javne usluge ne mora poistovjećivati s lošom kvalitetom.

5.6. Odbor se slaže s idejom da se preuzmu zamisli projekta EDUROAM kako bi Wifi4EU zaživio, ali smatra da te inicijative od početka moraju biti komplementarne kako bi se svim građanima osigurao pristup mreži putem jedinstvenog digitalnog identiteta na cijelom europskom teritoriju. Odbor stoga predlaže da se ponovo iskoriste odredbe utvrđene i predviđene uredbom eIDAS <sup>(7)</sup> o digitalnom identitetu, za koji je dokazano da može pružiti garancije i u pogledu zaštite podataka i u pogledu sigurnosti kad je riječ o neprimjerenom korištenju usluge (terorizam). Taj bi postupak imao važne implikacije i u pogledu jačanja osjećaja europske građanske pripadnosti.

<sup>(6)</sup> Vidjeti bilješku 1.

<sup>(7)</sup> SL L 257, 28.8.2014., str. 73.

5.7. EGSO se slaže s time da se za pristupanje financiranju usvoje pojednostavljeni mehanizmi oslobođeni pretjerane birokracije. Međutim, Odbor primjećuje da se u Prijedlogu Komisije ne predviđa minimalno razdoblje tijekom kojeg lokalna tijela kojima se dodjeljuju sredstva moraju nuditi uslugu besplatne bežične internetske veze (ili u suprotnom vratiti primljena sredstva). EGSO preporučuje da se obveza pružanja usluge odredi na najmanje tri godine.

5.8. Komisija bi trebala dodatno potaknuti države članice da promiču uvođenje besplatnih pristupnih točaka bežičnom internetu na svim javnim mjestima. Radi usklađenijeg razvoja EU-a koji svima nudi više prilika i bolju kvalitetu života, to je posebno važno za gradove manjih dimenzija i područja sa slabo razvijenim digitalnim tržištem gdje su mali izgledi da će veliki komercijalni operateri uložiti znatna sredstva u digitalnu infrastrukturu.

5.9. EGSO ponavlja svoj zahtjev da Komisija treba voditi računa o demografskom aspektu. Mnoge starije osobe i dalje su uistinu informatički nepismene. Stoga Odbor preporučuje da se inicijativom Wifi4EU obuhvati i pokretanje jedinstvene, višejezične pristupne točke koja će biti jednostavna za korištenje; uz to preporučuje da općine koje primaju financijsku potporu ponude obuku usmjerenu u prvom redu na starije osobe kako bi se promicala popularizacija interneta, osigurala uspješnost inicijative, suzbijala socijalna isključenost te povećala kohezija lokalnih zajednica.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*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 – 5G za Europu – akcijski plan”**

(COM(2016) 588 final)

(2017/C 125/11)

Samostalni izvjestitelj: **Mihai MANOLIU**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 24.11.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.1.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	199/1/4

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava ciljeve Europske komisije na području uvođenja prvih mreža 5G (do 2018. godine) i pokretanja komercijalnih usluga u Europi (do kraja 2020. godine).

1.2. EGSO smatra da će ključni čimbenici biti uspjeh projekata koji se vode tijekom faze istraživanja u okviru javno-privatnih partnerstava za infrastrukturu 5G (5G-PPP) i integracija *fronthaul* i *backhaul* mreža za prijenos podataka putem sklopki visokog kapaciteta, heterogenih veza za prijenos podataka i procesora smještenih u oblaku koji se oslanja na više pružatelja internetskih usluga.

1.3. EGSO Europskoj komisiji preporučuje da surađuje s državama članicama i međunarodnim tijelima na rješavanju tehničkih problema povezanih s frekvencijom i pojasnom širinom, kao i na izradi standarda (bez specifičnih standarda ne može doći do razvoja velikih razmjera, a time ni prihvatljivih cijena opreme).

1.4. EGSO je svjestan potencijalnih rizika (cijeli niz čimbenika može stvoriti prepreke ostvarenju zadanih ciljeva) za sva gradska područja i glavne prometne pravce koji će u budućnosti biti pokriveni mrežama 5G. Mjere namijenjene poticanju potražnje nisu bile učinkovite za pružanje usluga u tim područjima.

1.5. Odbor podržava ideju da se nedovoljna privatna ulaganja u izoliranim i slabo naseljenim područjima u nekim državama članicama kompenziraju javnim ulaganjima ili drugim financijskim rješenjima. Istovremeno, smatra da se pri ocjenjivanju utemeljenosti odluka o javnom financiranju u obzir mora uzeti učinak prelijevanja (eng. *spill-over*) na lokalno gospodarstvo, rad na daljinu, pružanje zdravstvenih usluga i nove mogućnosti na području obrazovanja.

1.6. EGSO preporučuje da se standardiziraju postupci i utvrde specifikacije za sve faze projekta 5G kako bi se uspostavili ravnopravni radni odnosi. Socijalni partneri tako bi mogli objektivno ocijeniti i poremećaje i napredak postignut u ostvarenju zadanih ciljeva.

1.7. EGSO smatra da, zahvaljujući specifičnim karakteristikama kao što su interoperabilnost, transparentnost i sigurnost podataka, mreže 5G mogu u velikoj mjeri doprinijeti modernizaciji javnih uprava i država članica te smanjenju birokracije.

1.8. EGSO ističe ulogu koju u digitalnom sektoru mogu imati MSP-ovi. Oni na tržište mogu uvesti nove modele inovacija; javno financiranje određenih virtualnih klastera namijenjenih MSP-ovima moglo bi predstavljati rješenje za poticanje novih poduzeća, što je mogućnost koju, uz druge inovativne i prilagođene modele financiranja, ne treba zanemariti.

1.9. EGSO smatra da bi razvoj računalnih vještina građana općenito, a radnika posebice, Europskoj uniji trebao biti prioritet. Mjere koje EU poduzima u vezi sa strategijom za razvijanje digitalnih vještina i Velika koalicija za digitalna radna mjesta povezuju socijalne partnere, pedagoške stručnjake i druge društvene dionike koji se bave tim područjem. EGSO želi da se posebna pažnja posveti osobama s invaliditetom kojima treba osigurati lak pristup novim tehnologijama 5G.

1.10. EGSO poziva na to da se ulaganjima temeljenima na strukturnim fondovima ostvare jednaki uvjeti za sve države članice i pravedan i nediskriminirajući pristup za sve gospodarske subjekte.

1.11. Pristup bržim širokopojasnim i mobilnim mrežama 3/4G neprestano se obećava sektorima poljoprivrede i šumarstva kao i brojnim poduzećima u ruralnim i udaljenim područjima Europe, no ta se obećanja nisu nikad ispunila. Ako želimo da ruralna, udaljena, planinska i otočna područja Europe imaju budućnost, itekako imaju pravo zahtijevati pristup širokopojasnoj mreži od najmanje 5Mb/s i mobilnoj komunikaciji 3/4G.

## 2. Opće napomene

2.1. U svim svojim mišljenjima EGSO je podržavao inicijative Europske komisije na području IKT-a smatrajući ih preduvjetom za ostvarenje jedinstvenog digitalnog tržišta koje pokreće društveni i gospodarski razvoj EU-a. EGSO cijeni zalaganje Komisije za uvođenje mreža 5. generacije (tehnologija integriranih sklopova za mobilnu mrežu) i podržava korake koje ona poduzima od faze istraživanja. Kao kod svakog novog proizvoda ili usluge, razvoj i marketing sa sobom donose određene opasnosti i mogućnosti koje treba objektivno procijeniti kako bi se mogle provesti politike najprimjerenije za postizanje očekivanih rezultata.

2.2. Iako se temelji na postojećoj tehnologiji, generacija 5G razlikuje se od generacije 4G u koju se mogu integrirati mnoge napredne globalne tehnologije kao što su LTE i LTE Advanced (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, LTE i VoLTE), WiMax, WiMax2, virtualizacija mrežnih funkcija/programski upravljane mreže (NFV/SDN), HetNets (heterogene mreže) i LPLT mreže.

2.3. U usporedbi s tehnologijom 4G, glavna odlika tehnologije 5G jest njezina puno veća brzina (Samsung je najavio brzinu od 7,5 Gbps, Nokia od 10 Gbps, a Sveučilište Surrey, u Ujedinjenoj Kraljevini, prošle je godine izjavilo da je dostiglo nevjerojatnu brzinu od 1 Tbps, što je usporedivo s brzinom koju omogućuju svjetlovodna vlakna; svi su ti rezultati postignuti u laboratorijskim uvjetima). Osim brzine, niska latencija (latencija niža od 1 ms garantirana u velikim mrežama) i povećani kapacitet također predstavljaju značajan napredak. Ako se u stvarnim uvjetima ne postigne latencija niža od 1 ms, za dio usluga povezanih s tehnologijom 5G (proširena stvarnost, virtualna stvarnost, automobili bez vozača, taktilni internet) neće se moći osigurati sve potrebne karakteristike.

2.4. Reakcije dionika na tržištu također će ovisiti o tim očekivanim tehničkim karakteristikama. Podsjetimo se da se pri prelasku s mreže 2G na mrežu 3G očekivanja u pogledu pristupa korisnika mobilnih telefona internetu nisu ostvarila. Ostvarena su tek kad je bilo moguće provesti tehničke kapacitete mreže 3.5G pa je kombinacijom pametnih telefona i mobilnih širokopojasnih mreža tim aparatima omogućen pristup internetu.

2.5. Mreže 5G i svjetlovodne mreže međusobno se nadopunjuju. Na kratke udaljenosti i u zonama preopterećenima velikim brojem veza tehnologija 5G predstavlja bolje rješenje. Za prijenos informacija na veliku udaljenost, prednosti svjetlovodne mreže (tipa *backhaul* i *backbone*) nenadmašive su: brzina prijenosa podataka doseže 1 Tb, nema opasnosti od interferencije s drugim elektromagnetskim signalima koji zagađuju okoliš i utječu na bežičnu tehnologiju, a signal se tijekom prijenosa ne smanjuje.

2.6. Standardizacija tehničkih specifikacija potrebnih za opremu, aparate i mreže najvažnije je pitanje za relevantna poduzeća i međunarodne udruge koje rade na tom području. Specifikacije sadrže upute koje omogućavaju testiranje i odobravanje važnih tehničkih komponenti tehnologije 5G. Razrada specifikacija industrijskim partnerima, dobavljačima komponenti i mreža te operaterima daje priliku da razviju interoperabilna rješenja i time doprinesu postupku koji prethodi standardizaciji. ITU, 3GPP i drugi organi za standardizaciju postavili su 2020. godinu kao rok do kojeg treba utvrditi standarde za 5G, dok su pružatelji mobilnih telefonskih usluga pojačali svoje napore kako bi pružili najkonkurentnije moguće usluge 5G.

2.7. EGSO smatra da akcijske planove za razvoj i opsežno uvođenje mreže 5G treba poduprijeti mjerama potpore (kako bi se potakla potražnja za širokopoljaskim internetom koji je korisnicima cjenovno dostupan) i operativnim mjerama kako bi se ti optimistični rokovi mogli ispoštovati.

2.8. EGSO je zabrinut da bi taj razvoj situacije (uvođenje mreže 5G) mogao dovesti do zaustavljanja uvođenja mreže 3G i 4G u ruralnim, udaljenim i planinskim područjima samo zato što se obećava uvođenje nečeg boljeg u sljedećih 20 godina.

2.9. U mnogim dijelovima Europe nema mobilnog signala, kao ni pristupa mrežama 2G, 3G ili 4G zato što se svaki put kad nova tehnologija postane dostupna, uvođenje prethodne verzije zaustavlja, što znači da se u mnogim ruralnim, udaljenim i planinskim područjima Europe koriste komunikacijske usluge koje su zastarjele još prije 20 godina.

2.10. Korištenje ultrabrze širokopoljaskne veze postat će sastavni dio mreže 5G, no što će se dogoditi ako poduzeća ne budu raspolagala ultrabrzom svjetlovodnom širokopoljaskom vezom, a brzina njihove žične mreže bude manja od 1 Mb/s? Pristup bržim širokopoljaskim i mobilnim mrežama 3/4G neprestano se obećava sektorima poljoprivrede i šumarstva kao i brojnim poduzećima u ruralnim i udaljenim područjima Europe, no ta se obećanja nisu nikad ispunila.

2.11. Premalo ljudi koji žive na velikom području predstavlja problem diljem Europe, a pružatelji usluga to navode kao razlog nemogućnosti pružanja usluga na tim područjima. Ako želimo da ruralna, udaljena, planinska i otočna područja Europe imaju budućnost, itekako imaju pravo zahtijevati pristup širokopoljaskoj mreži od najmanje 5Mb/s i mobilnoj komunikaciji 3/4G.

### 3. Posebne napomene

3.1. S obzirom na goleme troškove uvođenja novih tehnologija, EGSO ističe da potrebe ulaganja u EU-u daleko nadmašuju iznos ulaganja predviđenih u okviru javno-privatnog partnerstva u kojem sudjeluje Europska komisija (4,2 milijarde EUR). EGSO smatra da mjere koje predlaže Europska komisija mogu podržati financijske, ljudske i tehničke napore pod uvjetom da usredotočenost na to pitanje bude stalna, da se uspostavi okvir za poticanje privatnih ulaganja i da naponi koje bude poduzimala Europska komisija i države članice budu u potpunosti usklađeni.

**Djelovanje 1.** *Komisija će surađivati s državama članicama i dionicima iz industrijskog sektora na dobrovoljnom utvrđivanju programa rada za uvođenje mreža 5G u najkraćem roku*

3.2. Ciljevi Europske komisije povezani s uvođenjem prvih mreža 5G do kraja 2018. godine i, nakon toga, uvođenjem komercijalnih usluga 5G u Europi do kraja 2020. godine uglavnom ovise o rezultatima projekata 5G-PPP ostvarenih u fazi istraživanja. Među njima se nalazi ključni projekt 5GXCrosshaul, čiji je cilj da za potrebe prijenosa podataka integrira *fronthaul* mreže (bežične mreže 5G) i *backhaul* mreže (mreže koje se većinom sastoje od svjetlovodnih vlakana). Potrebno je uvesti sklopke visokog kapaciteta, heterogene veze za prijenos podataka, procesore smještene u oblaku (mini centre podataka) i mjesta pristupa na osnovnim mrežama jednog ili više pružatelja internetskih usluga.

**Djelovanja 2. i 3.** *Komisija će surađivati s državama članicama kako bi do kraja 2016. utvrdila privremeni popis početnih frekvencijskih pojaseva za uvođenje početnih 5G usluga. Postizanje dogovora do kraja 2017. o potpunom nizu frekvencijskih pojaseva koje je potrebno uskladiti prije pokretanja prvih komercijalnih 5G mreža u Europi.*

3.3. Budući da su frekvencije koje se koriste za tehnologiju 3G i 4G preopterećene, rješavanje tehničkih problema u vezi s frekvencijama i širinom pojasa za 5G od globalne je važnosti. Osim suradnje s državama članicama, Europska komisija trebala bi voditi računa i o mjerama koje su relevantna tijela već poduzela na međunarodnoj razini. Za potrebe tehnologije 5G, ITU i 3GPP, koji okupljaju tijela za standardizaciju telekomunikacija kao što su ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC i CCSA, usvojili su plan u dvije etape: prva faza je istraživanje, a druga opsežni razvoj.

**Djelovanje 4.** *U okviru izrade nacionalnih planova za uvođenje tehnologije 5G, Komisija će surađivati s predmetnim sektorom, državama članicama i drugim dionicima (neprekinuta pokrivenost za 5G do 2025. godine)*

3.4. Cilj EU-a da do 2025. godine osigura pokrivenost mrežama 5G svih gradskih područja i glavnih prometnih pravaca u svim zemljama članicama bit će teško postići. EGSO ukazuje na činjenicu da je vrlo rizično najavljavati ostvarenje ambicioznih ciljeva u kratkim rokovima. Analiza uvođenja pristupnih mreža nove generacije (NGN) i provedbe politika namijenjenih smanjenju digitalnog jaza pokazuje da su bijele i sive zone, opisane u smjernicama za širokopojasne mreže, još i veće. Niti *ex ante* propisi niti mjere čiji je cilj potaknuti potražnju nisu omogućili pružanje širokopojasnih usluga na tim područjima.

3.5. EGSO ističe da promicanje i financiranje uvođenja mreža 5G smanjenjem financiranja namijenjenog svjetlovodnim mrežama (mreže nove generacije NGA i NGN) može dovesti do povećanja digitalnog jaza među regijama pojedinih država članica. Nedovoljna privatna ulaganja u mreže 5G i svjetlovodne mreže u izoliranim regijama i regijama s malobrojnim ili raspršenim stanovništvom, prouzročena ograničenim povratom ulaganja, treba nadoknaditi javnim ulaganjima ili primjenom drugih financijskih rješenja utvrđenih na nacionalnoj razini. Pri promicanju mjera javnog financiranja treba voditi računa o učinku prelijevanja (eng. *spill-over*) u lokalna gospodarstva, radu na daljinu, pružanju zdravstvenih usluga i novim mogućnostima na području obrazovanja.

**Djelovanje 5.** *Komisija poziva države članice i predmetni sektor da postave ciljeve za standardizaciju (početni standardi do kraja 2019.)*

3.6. Planovi povezani s tehnologijom 5G sami po sebi ne mogu zaštititi niti mrežu niti korisnike. Kako bi se zajamčila odgovarajuća razina zaštite, nužno je standardizirati mreže i postupke 5G. Praćenje infrastrukture mreža 5G, odvajanje mreža za upravljanje od mreža za pružanje usluga, uspostavljanje preciznih procedura za slučaj incidenta te drugi postupci mogu osigurati optimalnu razinu sigurnosti, kako za korisnike tako i za mrežnu infrastrukturu. Provjere sigurnosti od ključne su važnosti. Svi interakcijski protokoli moraju pravilno funkcionirati, čak i u slučaju hakerskih napada (hakeri stalno pokušavaju pronaći slabe točke proizvoda i načine da ih iskoriste).

3.7. EGSO smatra da su standardizacija postupaka u industrijskim procesima i tehničke specifikacije opreme ključni uvjeti za uspostavu ravnopravnih radnih odnosa u sektorskim poduzećima. Zahvaljujući njima socijalni partneri mogu objektivno procijeniti uzroke eventualnih poremećaja i doprinijeti potrebnim poboljšanjima i ostvarenju zadanih ciljeva. U svojim prethodnim mišljenjima EGSO je već ukazao na činjenicu da prekomjerna standardizacija može kočiti napredak na tom području.

**Djelovanje 6.** *U cilju stvaranja digitalnih ekosustava utemeljenih na povezivosti 5G, treba planirati važne tehnološke eksperimente i testirati aplikacije u okviru 5G-PPP-a (2017.) te razraditi detaljne planove provedbe naprednih pretkomercijalnih ispitivanja (ožujak 2017.) (2018.: Europa – globalni čelnik u provedbi tehnologije 5G)*

3.8. Što ranije testiranje terminala i aplikacija na europskoj razini može predstavljati prednost u odnosu na velike aktere na globalnoj sceni. S komercijalnog aspekta, široko uvođenje mreže 5G zahtijeva ispunjavanje niza preduvjeta. EGSO stoga smatra da bez usvajanja specifičnih standarda ne može doći do masovnog razvoja, da bez razvoja na tržištu neće biti cjenovno pristupačne opreme, a da manjak opreme podrazumijeva manjak ključnih komponenti za mreže 5G.

3.9. EGSO želi navesti jedan od glavnih izazova povezanih s tehnologijom 5G, a to je privlačenje ulaganja za njezino razvijanje i opsežno uvođenje, budući da će tehnologija 4G, koju većina korisnika brka s LTE-om, u budućnosti i dalje imati znatan potencijal i da će operaterima ulaganja u mreže LTE najvjerojatnije i dalje donositi prihode.

3.10. U usporedbi s Južnom Korejom, Sjedinjenim Američkim Državama i Japanom, u Europi je migracija s mreža 3G na mreže 4G i dalje ograničena. Možda će se operateri, pa čak i korisnici, opredijeliti za mreže 4G, tim više što će se one nastaviti razvijati neovisno o mrežama 5G, kako bi sve tehnologije koje sačinjavaju 4G sljedećih godina operaterima mogle ostvariti velike koristi uz znatno manje troškove u odnosu na one povezane s razvojem nove tehnologije.

**Djelovanje 7.** *Komisija potiče države članice da razmotre iskorištavanje buduće infrastrukture 5G za poboljšanje učinkovitosti komunikacijskih usluga koje se koriste za javnu sigurnost, zaštitu građana i intervenciju u slučaju katastrofe (nacionalni planovi za 5G)*

3.11. EGSO je uvjeren da bi mreže 5G mogle u znatnoj mjeri doprinijeti modernizaciji javnih uprava, korištenju podataka i interoperabilnosti. Jedan od načina za promicanje novih mreža jest poticanje država članica da podržavaju upotrebu buduće infrastrukture 5G u javnim tijelima. EGSO preporučuje Europskoj komisiji da prouči i mogućnost redovitog ulaganja u mijenjanje opreme koju osoblje europskih institucija svakodnevno koristi kako bi pokazala da kao potrošač promiče tehnologiju 5G. Istu preporuku trebalo bi uputiti državama članicama kad se radi o javnim ulaganjima.

3.12. EGSO smatra da je privlačenje privatnog ulaganja od ključne važnosti za EU te stoga preporučuje izradu niza političkih mjera kojima se potiče ne samo istraživanje, već i inovacije. Europsko vijeće za inovacije može u znatnoj mjeri doprinijeti promicanju inovacija, uz mnoge druge mogućnosti.

3.13. Europska komisija treba kao prioritet promicati istraživanje, inovacije i razvoj u EU-u, poticati europska poduzeća da povećaju svoja ulaganja u istraživanje i razvoj u okviru Europske unije i privlačiti vanjske ulagače u EU. U razdoblju 2007.–2015. povećala su se sredstva koja su europska poduzeća izvozila za financiranje istraživanja i razvoja van EU-a. Porast izvoza sredstava iz Europe (Kina je postala glavni korisnik sredstava koja poduzeća troše na istraživanje i razvoj), u kombinaciji sa smanjenjem uvoza sredstava namijenjenih za istraživanje i razvoj, doprinio je smanjenju ulaganja u istraživanje i razvoj u Europi.

**Djelovanje 8.** *Komisija će surađivati s predmetnim sektorom i grupom EIB/EIF (financiranje MSP-ova) kako bi utvrdila ciljeve, konfiguraciju i način provedbe instrumenta za financiranje rizičnog kapitala (izvedivost ocijenjena do ožujka 2017., privatno financiranje i različiti izvori javnog financiranja)*

3.14. EGSO pozdravlja inicijative koje je Europska komisija poduzela kako bi potakla poduzetnike na području digitalne tehnologije. Europski politički forum za digitalno poduzetništvo, osnovan 2014., objavio je rezultate svog rada na tom području. EGSO je uvjeren da MSP-ovi mogu odigrati važnu ulogu u promicanju novih modela inovacija. Osmišljavanje i provedba financijskih rješenja u svrhu osmišljavanja i razvoja inovativnih virtualnih klastera namijenjenih MSP-ovima jedno je od rješenja za potporu novim inovativnim europskim poduzećima koja bi koristila javna sredstva za razvoj usluga i aplikacija, a to je mogućnost koja se ne smije zanemariti.

3.15. EGSO smatra da razvoj digitalnih vještina građana, a posebice radnika, i dalje mora ostati među prioritetima Europske unije u okviru uvođenja mreža 5G. Mjere koje EU poduzima za digitalne vještine i europski okvir za računalne vještine i danas su relevantne.

3.16. EGSO smatra da Velika koalicija za digitalna radna mjesta, koja okuplja socijalne partnere, pedagoške stručnjake i druge javne i privatne dionike, može poslužiti kao instrument za privlačenje većeg broja mladih ljudi u sektor IKT-a.

Zbog slabe kupovne moći ugroženim skupinama otežan je pristup uslugama koje se nude putem mreža 5G i specifičnim aplikacijama, što će u budućnosti predstavljati strateški izazov za EU. Treba posvetiti posebnu pažnju osobama s invaliditetom kojima se mora osigurati jednostavan pristup novoj opremi i tehnologiji koju će proizvođači razvijati.

3.17. EGSO smatra da bi planovi ulaganja koji se oslanjaju na strukturne fondove trebali imati jednake uvjete za sve države članice. Kriteriji za odobrenje projekta utvrđeni u specifikacijama trebaju jamčiti uravnotežen i nediskriminirajući pristup država članica i gospodarskih aktera iz svih država članica. Kako bi se izbjeglo produbljivanje digitalnog jaza među državama članicama, koje bi ugrozilo ostvarivanje jedinstvenog digitalnog tržišta u EU-u, EGSO preporučuje da se provede analiza metoda korištenih za provedbu Junckerova plana. Treba izvući pouke iz utvrđenih nedostataka kako bi politička odluka o financiranju mreža 5G mogla postati jedan od ključnih čimbenika za jačanje kohezije u EU-u.



3.18. Osim rizika povezanih s tehničkim mogućnostima novih mreža, politikama i odlukama o dodjeljivanju javnih sredstava te komercijalnih rizika koje sa sobom nosi ulaganje u nove tehnologije ili daljnje ulaganje u poboljšanje postojećih sustava (mreža 4G trebala bi doseći potpunu zasićenost 2030. godine), prije donošenja odluke o tome hoće li uložiti u nešto ili ne ulagači pozorno proučavaju i druge čimbenike.

3.19. Stalno praćenje napretka postignutog u uvođenju mreža 5G omogućit će ispravljanje odstupanja koja se neizostavno pojavljuju u razdoblju između *ex ante* i *ex post* evaluacija, čime će se omogućiti ostvarenje dvaju ciljeva najavljenih u komunikaciji: cilja koji se odnosi na osnovne patente za standarde (20 % ih je u posjedu europskih organizacija) i cilja koji se odnosi na to da najmanje 35 % tržišnog udjela mora biti u rukama europskih pružatelja usluga infrastrukture 5G.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o sudjelovanju Unije u Partnerstvu za istraživanja i inovacije na mediteranskom području (PRIMA), koje zajednički provodi nekoliko država članica**

[COM(2016) 662 final – 2016/0325 (COD)]

(2017/C 125/12)

Izvjestitelj: **Emilio FATOVIC**

Savjetovanje:	Komisija, 18.10.2016., Vijeće, 9.11.2016., Parlament, 27.11.2016.
Pravni temelj	Članak 188. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	REX
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.1.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	522
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	164/3/1

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO), u skladu sa svojim brojnim prethodnim mišljenjima, pozdravlja sudjelovanje u inicijativi PRIMA u cilju razvoja zajedničkih inovativnih rješenja koja bi omogućila da opskrba vodom i sustavi prehrane na mediteranskom području budu sigurniji, učinkovitiji, pouzdaniji i održiviji kako u ekološkom, tako i u troškovnom smislu.

1.2 EGSO smatra da je sudjelovanje u inicijativi PRIMA dodana vrijednost za cijeli EU jer omogućuje cjelovito rješavanje nekih od temeljnih uzroka nestabilnosti na području Mediterana kao i uzroka masovnih migracija. S druge strane, zahvaljujući ugovornom partnerstvu i nadomještanju bilateralnog formata multilateralnim zajedničkim formatom, u narednim bi godinama inicijativa PRIMA mogla postati važnim modelom.

1.3 Odbor smatra da su istinski cjelovit, višerazinski i međusektorski pristup, u kombinaciji s konkretnim i mjerljivim ciljevima na području održivosti, otpornosti, kvalitete života i rada, ljudskih prava i demokracije preduvjeti za uspjeh partnerstva PRIMA.

1.4 EGSO se slaže s prijedlogom da se sudjelovanje partnerstva PRIMA temelji na članku 185. UFEU-a, kako bi se osigurala najveća moguća integracija na znanstvenoj, upravljačkoj i financijskoj razini te kako bi se, prvi put, ravnopravno uključilo države članice i treće zemlje. U širem kontekstu *Makroregionalne strategije za Sredozemlje* koja obuhvaća sve ostale politike (europsku politiku susjedstva, ESP), inicijative i partnerstva (Unija za Mediteran, UzM) koji su već na snazi u toj regiji, sve će to biti korisno za učinkovitije rješavanje problema koje dijeli s trećim zemljama, u smislu zajedničkog razvoja.

1.5 EGSO se slaže s načelom prema kojem je razina financiranja programa PRIMA iz fondova EU-a barem jednaka razini financiranja iz država članica, a za slučaj da države sponzori kasne s uplatom ili ne uplate sredstva, postoji mogućnost da Komisija u jednakoj mjeri smanji financijski doprinos EU-a.

1.6 Odbor podržava stvaranje strukture PRIMA-IS kao provedbene strukture odgovorne za upravljanje programom PRIMA i njegovo nadziranje. EGSO se nada da će odlika tog tijela biti otvoreno upravljanje i da će se njime uvesti uključivi mehanizmi ulaska, posebice pri pristupanju novih država članica ili trećih država. Uz to, EGSO poziva na uključivanje svih potencijalno zainteresiranih dionika (regija, lokalnih vlasti, sveučilišta i organizacija civilnog društva) kako bi se ojačalo upravljanje strukturom PRIMA-IS i pomoglo pri utvrđivanju i zajedničkom praćenju učinaka programa na gospodarstvo, zapošljavanje i društvo.

1.7 EGSO, u skladu s načelom povezanosti s drugim politikama EU-a, preporučuje da se program PRIMA dopuni paketom o kružnom gospodarstvu i svim povezanim inicijativama (npr. korištenje zemljišta i gnojiva).

1.8 Odbor ponovno naglašava hitnost u vezi s *okvirnom direktivom o tlu*, kojom bi se u obzir uzele razlike među različitim zemljama EU-a radi boljeg usmjerenja istraživačkih i inovacijskih aktivnosti programa PRIMA.

1.9 EGSO naglašava potrebu da se u programu na sveobuhvatan način obradi tema voda, uzimajući u obzir ekološku, gospodarsku i socijalnu dimenziju kao i cijeli hidrološki ciklus, uključujući umjetne faze, u kontekstu održivog razvoja. U tom pogledu, EU treba razviti pravedniji pristup crpljenju voda, ujednačavajući zahtjeve konkurentnih gospodarskih i energetskih sektora s potrebom da se očuvaju ekosustavi slatke vode i obavezom da se poštuje temeljno ljudsko pravo.

1.10 EGSO vjeruje da program Obzor 2020. predstavlja najprikladniji instrument za raspodjelu sredstava te podupire uključivanje većine aktivnosti predviđenih programom PRIMA u takozvane „društvene izazove”. Odbor posebice preporučuje davanje prednosti procesima istraživanja i inovacija u poljoprivrednom sektoru i proizvodnji hrane koji imaju snažan socijalni učinak, financijski su pristupačni i lako prenosivi, ali koji također predviđaju promicanje tradicionalnih znanja kao sredstvo borbe protiv fenomena odljeva mozgova i kao sredstvo za poticanje gospodarskog rasta i zapošljavanja, u skladu s ciljevima održivog razvoja.

1.11 U slučaju kada se jedan ili više projekata ne mogu financirati iz nacionalnih sredstava zbog potrošene nacionalne omotnice, EGSO je suglasan s time da ih se financira iz strukture PRIMA-IS. Tim će se sredstvima, čiji iznos neće moći premašivati 20 % sveukupnog doprinosa EU-a programu PRIMA, jamčiti realizacija projekata visoke kvalitete.

1.12 EGSO pozdravlja sudjelovanje tijela država članica EU-a koja nisu pristupila partnerstvu PRIMA na područjima na kojima imaju nadležnosti koje države koje su pristupile partnerstvu nemaju. U tom slučaju njihova stopa financiranja neće smjeti premašiti 50 % za aktivnosti u području istraživanja i inovacija te će odgovarati udjelu između 35 % i 50 % za aktivnosti u području inovacija. Time će se omogućiti realizacija ambicioznih projekata iz perspektive EU-a i podržati zemlje koje se namjeravaju priključiti programu PRIMA i uložiti u njega.

1.13 S obzirom na velike poteškoće s kojima se suočavaju mnoge treće zemlje koje već sudjeluju u programu Obzor 2020. u nastojanju da brzo i učinkovito ispune formalne uvjete programa, Odbor poziva na pojednostavljenje tih zahtjeva gdje je to moguće te na aktivnu potporu postupku izgradnje kapaciteta.

## 2. Uvod

2.1 Prema navodima Ujedinjenih naroda na sredozemnom području živi 180 milijuna ljudi koji „oskudijevaju vodom” te čine 50 % „siromašnih vodom” na cijelom planetu <sup>(1)</sup>. To izrazito negativno utječe na prehranu, zdravlje, sredstva za život, standard života i razinu blagostanja.

2.2 Izvješće FAO-a „*Mediterra 2016*” pokazuje da se u posljednjih nekoliko godina ovaj fenomen dodatno pogoršao zbog političke nestabilnosti, klimatskih promjena i brzog rasta broja stanovnika. Tim se čimbenicima, zatim, pridružuje „trostruko rasipanje” u vidu zloporabe prirodnih resursa, otpada od hrane i polaganog nestanka tradicionalnih znanja <sup>(2)</sup>.

2.3 Problem nestašice vode i pristupačne i održive proizvodnje hrane među glavnim su uzrocima vala migracija koji pogađa Europu. Ako se ne riješe temeljni uzroci tih problema, neće biti moguće suočiti se s njegovim posljedicama u kratkoročnom i u dugoročnom razdoblju.

<sup>(1)</sup> UNEP/Map-Plan Bleu, *State of the Environment and Development in the Mediterranean* („Stanje okoliša i razvoja na Sredozemlju”), Athens, 2009. Područje Sredozemlja raspolaže sa samo 3 % vodnih resursa cijelog planeta. Prema navodima Ujedinjenih naroda, svakoj je osobi potrebno najmanje 1 700 m<sup>3</sup> vode godišnje za dostojanstven život. U sredozemnom bazenu u kojem živi 460 milijuna ljudi, za 180 milijuna se smatra da su „siromašni vodom” jer raspolažu s manje od 1 000 m<sup>3</sup> vode godišnje po stanovniku, a 80 milijuna njih s manje od 500 m<sup>3</sup>, što ih stavlja u stanje izrazitog siromaštva vodnim resursima.

<sup>(2)</sup> CIHEAM/FAO. *Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean* (Nulta stopa otpada u Sredozemlju). *Natural Resources, Food and Knowledge*, Tisak instituta Sciences Po, Pariz, 2016

2.4 Ulaganja u istraživanje i inovacije koja su na mediteranskom području države članice provele u pogledu opskrbe vodom i održive proizvodnje hrane nikada nisu bila razmjerna izazovu te su se često ograničavala na rascjepkane oblike suradnje uređene bilateralnim sporazumima.

2.5 Ideja o partnerstvu za istraživanje i inovacije na mediteranskom području (PRIMA) začeta je na Euro-mediteranskoj konferenciji o znanosti, tehnologiji i inovacijama održanoj u Barceloni 2012. godine. Cilj je ojačati euro-mediteransku suradnju u području istraživanja i inovacija u kontekstu širih ciljeva vanjske politike Unije u pogledu južnog susjedstva <sup>(3)</sup>.

2.6 Nakon zaključaka Vijeća za konkurentnost od 5. prosinca 2014. i formalnog prijedloga koji su u prosincu iste godine predstavile države članice i treće zemlje mediteranskog područja <sup>(4)</sup> Europska komisija izradila je detaljnu procjenu učinka <sup>(5)</sup> i prijedlog za njihovo sudjelovanje u programu <sup>(6)</sup>, koji je predmet analize u ovom mišljenju.

### 3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1 Pravni temelj sudjelovanja u partnerstvu PRIMA članak je 185. UFEU-a. Tim se instrumentom EU-u omogućava da prilikom provedbe višegodišnjega okvirnog programa sudjeluje u programima istraživanja i razvoja koje provodi nekoliko država članica, u dogovoru s dotičnim državama članicama, uključujući sudjelovanje u strukturama uspostavljenima radi provedbe tih programa.

3.2 Taj program u trajanju od deset godina zajednički će provoditi 14 zemalja:

— 9 država članica: Cipar, Češka, Francuska, Grčka, Italija, Luksemburg, Malta, Portugal i Španjolska, države članice Unije,

— 2 treće zemlje pridružene programu Obzor 2020.: Izrael i Tunis,

— 3 treće zemlje koje nisu pridružene programu Obzor 2020.: Egipat, Libanon i Maroko.

3.2.1 Sudjelovanje trećih zemalja koje nisu pridružene programu Obzor 2020. podlijegat će sklapanju međunarodnog sporazuma s EU-om u cilju proširenja pravnog režima programa PRIMA.

3.3 Strateški je cilj programa razviti zajednička inovativna rješenja za sustave prehrane i opskrbe vodom koja su prijeko potrebna mediteranskoj regiji. Ta će rješenja sustave pristupa vodi i hrani učiniti sigurnijima, učinkovitijima, djelotvornijima i održivijima kako u ekološkom, tako i u troškovnom smislu.

3.4 Program PRIMA uvrstit će se u širi i opsežniji okvir aktivnosti na visokoj razini i dopuniti drugim europskim inicijativama koje ne ulaze u područje istraživanja i inovacija.

— znanstvena diplomacija,

— revizija europske politike susjedstva,

— Ciljevi održivog razvoja,

— migracije,

— europska klimatska diplomacija nakon konferencije COP21.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 385. Komunikacija Komisije o uspostavi novog okvira za partnerstvo s trećim zemljama u okviru Europskog migracijskog programa.

<sup>(4)</sup> Ovaj prijedlog predstavilo je 19 zemalja.

<sup>(5)</sup> SWD(2016) 332 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 662 final.

3.5 Cilj je programa PRIMA, u skladu s *Komunikacijom Komisije o uspostavi novog Okvira za partnerstvo s trećim zemljama u okviru Europskog migracijskog programa* <sup>(7)</sup>, rješavanje temeljnih uzroka migracija s pomoću svih dostupnih politika EU-a <sup>(8)</sup> putem mehanizma ugovornog partnerstva.

3.6 Što se tiče *supsidijarnosti*, program PRIMA strukturiran je kao zajednički program koji se temelji na nacionalnim programima i aktivnostima država članica sudionica i pridruženih zemalja, uz sudjelovanje i podršku EU-a. Zajednički i višesektorski pristup, zajedno s važnom ulaganjem u smislu sredstava, trebao bi omogućiti ostvarivanje srednjoročnih i dugoročnih tehničkih i političkih ciljeva koje države članice pojedinačno dosad nisu uspjele ostvariti same.

3.7 U pogledu *proporcionalnosti*, Unija će u programu PRIMA sudjelovati u okviru granica nadležnosti predviđenih UFEU-om te će se ograničiti na olakšavanje ostvarivanja ciljeva programa PRIMA i pružanje podrške državama sudionicama, također u financijskom smislu. Države sudionice morat će djelovati zajedno kako bi bolje koordinirale, ujednačile i integrirale odgovarajuće nacionalne programe ili aktivnosti te konačno razvile zajednički dugoročni strateški program istraživanja.

3.8 Unija će pružiti financijsku potporu jednaku iznosu nacionalnih ulaganja, a njezin doprinos iznosit će do 200 milijuna EUR, uključujući doprinos EFTA-e. Doprinos će se staviti na raspolaganje u sklopu okvirnog programa za istraživanje i inovacije – Obzor 2020. te će obuhvaćati sedam godišnjih planova rada u razdoblju 2018.–2024.

3.9 Maksimalni doprinos EU-a ne smije prelaziti iznos koji dodjeljuju države. Nadalje, u slučaju da države sudionice u programu PRIMA ne uplate sredstva ili uplate manji iznos od predviđenog, Komisija može u jednakoj mjeri smanjiti financijski doprinos EU-a.

3.10 Komisija očekuje da će za provedbu programa tijekom razdoblja od deset godina biti potrebno izraditi cjelovit strateški istraživački program i provesti ga u potpunosti s pomoću niza transnacionalnih poziva na podnošenje prijedloga koje će uputiti razne države sudionice, a provest će ih posebna provedbena struktura. Doprinosom EU-a u najvećoj će mjeri upravljati glavna provedbena struktura programa PRIMA, PRIMA-IS.

3.11 Komisija očekuje da će se u godišnjim planovima rada osigurati dosljednost i usklađenost svih aktivnosti u okviru programa PRIMA te da će ti planovi biti usmjereni na ostvarenje općih i posebnih ciljeva utvrđenih u tom programu. GPR, koji mora odobriti Komisija, sastojat će se od:

— transnacionalnih poziva na podnošenje prijedloga koje će financirati PRIMA-IS uz doprinos EU-a, u skladu s pravilima programa Obzor 2020.,

— aktivnosti koje financiraju samo države sudionice i koje se uzimaju u obzir u cilju postizanja ravnoteže u odnosu na doprinos Unije.

Te će aktivnosti, prije njihova uključivanja u godišnji plan rada, ocijeniti odbor sastavljen od vanjskih stručnjaka.

3.12 Godišnje izvješće strukture PRIMA-IS obuhvatit će obje vrste aktivnosti i po potrebi unijeti izmjene i promjene, među ostalim i u pogledu financijske obveze nakon odluke Komisije. Osim toga, program PRIMA bit će predmet evaluacije u sredini provedbenog razdoblja 2022. i konačne evaluacije 2028.

<sup>(7)</sup> Vidjeti bilješku 3. pri dnu stranice.

<sup>(8)</sup> Obrazovanje, istraživanje, klimatske promjene, energija, okoliša, poljoprivreda.

#### 4. Opće napomene

##### 4.1 Treba imati na umu da:

- EGSO je u više navrata naglasio da voda<sup>(9)</sup> i održivost proizvodnje hrane i poljoprivredne proizvodnje<sup>(10)</sup> moraju biti ključne teme sadašnjih i budućih europskih politika,
- Odbor je također upozorio da su kriza nestašice vode i hrane u zemljama sredozemnog područja<sup>(11)</sup>, zajedno s ratovima i nepoštovanjem temeljnih ljudskih prava, među glavnim uzrocima priljeva migranata koji pogađa Europu.
- EGSO je više puta istaknuo nužnost jačanja suradnje s trećim zemljama, prije svega s onima koje sudjeluju u europskoj politici susjedstva i Uniji za Mediteran (UzM), radi učinkovitijeg rješavanja *zajedničkih izazova*<sup>(12)</sup> slijedeći logiku *zajedničkog razvoja*<sup>(13)</sup>.
- EGSO je u više navrata preporučio da se poduzmu odlučne mjere kako bi se riješili uzroci aktualne političke, gospodarske, društvene i humanitarne krize na mediteranskom području<sup>(14)</sup>.

EGSO pozdravlja program PRIMA pod uvjetom da se razvije u skladu s istinski sveobuhvatnim<sup>(15)</sup>, višerazinskim<sup>(16)</sup> i međusektorskim pristupom<sup>(17)</sup>, što su preduvjeti za njegov uspjeh koji uključuje postizanje konkretnih i mjerljivih standarda u pogledu održivosti<sup>(18)</sup>, otpornosti, kvalitete života i rada, ljudskih prava i demokracije.

4.2 Odbor se slaže s Komisijinom preporukom – koju podupiru nacionalne vlade, regije, lokalne vlasti, sveučilišta, organizirano civilno društvo i svi relevantni dionici<sup>(19)</sup> – da se program partnerstva PRIMA temelji na članku 185. UFEU-a, kako bi se osigurala najveća moguća integracija na znanstvenoj, upravljačkoj i financijskoj razini, uz sudjelovanje država članica i trećih zemalja.

4.3 Odbor smatra da program PRIMA može predstavljati važnu inicijativu i izvrstan model jer bi omogućio nadilaženje logike bilateralnih partnerskih sporazuma koji su dosad, zajedno s nedovoljnom raspoloživošću sredstava, priječili dosljedno rješavanje nekih od temeljnih problema koji pogađaju sredozemno područje, u širem kontekstu *Makroregionalne strategije za Sredozemlje*<sup>(20)</sup>.

<sup>(9)</sup> Mišljenje EGSO-a (SL C 44, 15.2.2013., str. 147.; SL C 12, 15.1.2016., str. 33.).

<sup>(10)</sup> Mišljenje EGSO-a (SL C 303 od 19.8. 2016., str. 64.).

<sup>(11)</sup> Mišljenje EGSO-a (SL C 347 od 18.12. 2010., str. 41.).

<sup>(12)</sup> Mišljenje EGSO-a (SL C 383 od 17.11. 2015., str. 91.).

<sup>(13)</sup> Rezolucija o doprinosu EGSO-a programu rada Europske komisije za 2017. godinu, 2016. Točka 9.4: „Vrednovanje europske politike susjedstva treba biti prioritet. Odnosi sa zemljama smještenima južno i istočno od Sredozemlja ne smiju biti usredotočeni na obrambeni pristup koji se temelji na sigurnosnim aspektima ili izbjegličkoj krizi, nego bi trebali postati stvarna politika međusobnog razvoja ravnopravnih partnera.”

<sup>(14)</sup> Mišljenje EGSO-a, „EGSO pozdravlja najnoviji prijedlog Komisije da se ‘riješi vanjska dimenzija izbjegličke krize’ (...). Najnovijim se prijedlogom po svemu sudeći priznaje da je rješavanje osnovnih uzroka migracija šire pitanje od unutarnjih poslova i sigurnosti te da se veže uz druga područja politike kao što su trgovina, razvoj, vanjska politika i integracija. To je u skladu s načelom dosljednosti politike međunarodne razvojne suradnje EU-a.” (SL C 71, 24.2.2016., str. 75., točka 1.7.).

<sup>(15)</sup> Mišljenje EGSO-a *Razvoj makroregionalne strategije na Mediteranu* (SL C 44, 15.2.2013., str. 1., točka 1.4.).

<sup>(16)</sup> Mišljenje EGSO-a, „EGSO smatra da su, unatoč izrazito osjetljivoj (...) situaciji koja prevladava na Sredozemlju, stvoreni uvjeti za početak višerazinskog dijaloga među Komisijom, državama članicama, zemljama uključenima u euro-mediteransku suradnju, lokalnim i regionalnim vlastima te civilnim društvom u cilju uspostave Sredozemne makroregionalne strategije (podijeljene u dva dijela) koja će jačanjem svoje međunarodne konkurentnosti zadovoljiti regionalne potrebe.” (SL C 44, 15.2.2013., str. 1., točka 1.1.).

<sup>(17)</sup> Mišljenje EGSO-a, *Promicanje obnovljivih energija i europska politika susjedstva: slučaj euro-mediteranske regije* (SL C 376, 22.12.2011., str. 1., točke 1.3, 1.10 i 1.11.). Mišljenje EGSO-a *Vanjska dimenzija energetske politike EU-a* (SL C 264, 20.7.2016., str. 28., točke 1.1, 1.2.3 i 1.3.). Mišljenje EGSO-a *Održivo iskorištavanje ribolovnih resursa u Sredozemnom moru* (SL C 43, 15.2.2012., str. 56.).

<sup>(18)</sup> Mišljenje EGSO-a *Ciljevi nakon 2015. u euromediteranskoj regiji* (SL C 383, 17.11.2015., str. 44.).

<sup>(19)</sup> Procjena učinka programa PRIMA – događanje za dionike. Malta, 17. travnja 2016.

<sup>(20)</sup> Mišljenje EGSO-a *Za strategiju razvoja kohezije na Sredozemlju* (SL C 170,5.6.2014., str. 1.).

4.4 EGSO se slaže s načelom prema kojem je razina financiranja programa PRIMA iz fondova EU-a barem jednaka razini financiranja iz država članica, a za slučaj da države sponzori kasne s uplatom ili ne uplate sredstva, postoji mogućnost da Komisija u jednakoj mjeri smanji financijski doprinos EU-a.

4.5 Odbor smatra da je PRIMA-IS nužna provedbena struktura, ključna za upravljanje programom PRIMA i sredstvima EU-a koji su mu namijenjeni kao i za njihovo nadziranje, te stoga očekuje otvoreno upravljanje.

4.6 EGSO vjeruje da program Obzor 2020. predstavlja najprikladniji instrument za raspodjelu sredstava te podupire uključivanje većine aktivnosti predviđenih programom PRIMA u takozvane „društvene izazove”, s obzirom na njihovu globalnu i transnacionalnu prirodu<sup>(21)</sup>.

4.6.1 Odbor napominje da mnoge treće zemlje koje su se već priključile programu Obzor 2020. navode kako se susreću s velikim poteškoćama u nastojanjima da brzo i učinkovito ispune formalne uvjete programa. Stoga EGSO poziva na pojednostavljenje navedenih uvjeta kada je to moguće, u cilju olakšavanja sudjelovanja i postizanja maksimalnih rezultata.

## 5. Posebne napomene

5.1 Odbor primjećuje da sve mediteranske zemlje sudjeluju u inicijativi. Svaka država članica ili treća zemlja u načelu bi trebala moći sudjelovati u inicijativi PRIMA, pod uvjetom da doprinosi njezinom financiranju. Međutim, EGSO napominje da uključivanje novih trećih zemalja mora jednoglasno<sup>(22)</sup> odobriti opća skupština strukture PRIMA-IS koju čine predstavnici nacionalnih vlada. Uzimajući u obzir političke i društvene uvjete treće zemlje kandidatkinje, Odbor bi preporučio EU-u da primjenjuje uključiviji pristup, uz izbjegavanje mehanizma jednoglasnog glasovanja, jer bi se to u protivnom moglo pretvoriti u pravo ulaganja veta nekih država protiv drugih. Trebalo bi ga zamijeniti glasovanjem kvalificiranom većinom. Također se zalaže da se u provedbene aktivnosti uključi širok raspon razina tehnološke spremnosti, koje obuhvaćaju sve stadije proizvodnje u znanstvene svrhe.

5.2 EGSO preporučuje da program u suštini bude transverzalan u odnosu na druge politike i inicijative EU-a koje već postoje ili će se tek izraditi, kako bi se ojačao njegov učinak. Odbor posebice prepoznaje potrebu postupanja u skladu Paketom za kružno gospodarstvo<sup>(23)</sup>. Taj će čimbenik imati ključnu ulogu za održivu upotrebu vodnih resursa i održivu proizvodnju hrane i poljoprivrednu proizvodnju (npr. iskorištavanje tla i gnojiva)<sup>(24)</sup>.

5.2.1 Odbor smatra da inicijativa PRIMA ponovno ukazuje na hitnost izrade *okvirne direktive o tlu*<sup>(25)</sup>, kojom bi se u obzir uzele razlike među različitim zemljama EU-a, što je nužno za bolje usmjeravanje istraživačkih i inovacijskih aktivnosti.

5.3 Odbor preporučuje primjenu višerazinskog pristupa kojim se predviđa aktivno sudjelovanje organiziranog civilnog društva. Ono bi moglo imati ključnu ulogu ne samo u ostvarivanju i širenju specifičnih ciljeva, nego i širih ciljeva demokratizacije i jačanja zaštite ljudskih prava u brojnim trećim zemljama<sup>(26)</sup>. Stoga EGSO poziva na izravno sudjelovanje organizacija civilnog društva, također u okviru strukture PRIMA-IS, kako bi se ojačalo upravljanje njome i pomoglo pri utvrđivanju i zajedničkom praćenju učinaka programa na gospodarstvo i društvo<sup>(27)</sup>.

5.4 U slučaju kada se jedan ili više projekata ne mogu financirati iz nacionalnih sredstava putem nacionalnih agencija za financiranje zbog potrošene nacionalne omotnice, Odbor predlaže da se te projekte financira iz strukture PRIMA-IS. Iznos tih sredstava neće moći premašivati 20 % sveukupnog doprinosa EU-a, a u slučaju da dodatno financiranje nije dovoljno, izabrat će se sljedeći projekt na ljestvici. Ta će mjera biti ključna kako bi se zadržala visoka kvaliteta ostvarenih projekata.

<sup>(21)</sup> Mišljenje EGSO-a *ZTI i JPP/Obzor 2020*. (SL C 34, 2.2.2017, str. 24.).

<sup>(22)</sup> COM (2016) 662 final, članak 12.2.

<sup>(23)</sup> Mišljenje EGSO-a *Paket o kružnom gospodarstvu* (SL C 264, 20.7.2016., str. 98.).

<sup>(24)</sup> Mišljenje EGSO-a *Kružno gospodarstvo – gnojiva* (SL C 389, 21.10.2016., str. 80.).

<sup>(25)</sup> Mišljenje EGSO-a *Tematska strategija za zaštitu tla* (SL C 168, 20.7.2007., str. 29.). Mišljenje EGSO-a *Kružno gospodarstvo – gnojiva* (SL C 389, 20.7.2016., str. 80., točke 1.4. i 3.6.).

<sup>(26)</sup> Mišljenje EGSO-a *Civilno društvo na Sredozemlju* (SL C 376, 22.12.2011., str. 32.).

<sup>(27)</sup> Mišljenje EGSO-a *Upravljanje makroregionalnim strategijama* (SL C 12, 15.1.2015, str. 64.).

5.5 EGSO pozdravlja mogućnost ispunjavanja uvjeta za financiranje za tijela država članica EU-a koja nisu pristupila partnerstvu PRIMA na područjima na kojima imaju nadležnosti koje države koje su pristupile partnerstvu nemaju. U takvom slučaju njihova stopa financiranja neće smjeti premašiti 50 % za aktivnosti u području istraživanja i inovacija te će odgovarati udjelu između 35 % i 50 % prihvatljivih troškova za aktivnosti u području inovacija. Time će se omogućiti zadržavanje visoke razine projekata ostvarenih iz perspektive EU-a i istovremeno podržati zemlje koje se namjeravaju priključiti programu PRIMA i ulagati u njega.

5.6 EGSO ponovno naglašava potrebu da se na sveobuhvatan način obradi tema voda, uzimajući u obzir ekološku, gospodarsku i socijalnu dimenziju kao i cijeli hidrološki ciklus, uključujući umjetne faze koje omogućuju nove tehnologije, u kontekstu održivog razvoja. EU treba razviti pravedniji pristup crpljenju voda, koji ispunjava zahtjeve konkurentnih gospodarskih i energetskih sektora, potrebu da se očuvaju ekosustavi slatke vode i obavezu da se poštuje temeljno pravo građana <sup>(28)</sup>.

5.7 EGSO ističe da je jedan od glavnih problema mediteranskog područja, posebice na afričkoj strani, gubitak tradicionalnih održivih tehnika poljoprivredne proizvodnje povezan s odljevom mozgova (uglavnom je riječ o mladim ljudima). Odbor preporučuje da se, u kontekstu studija i istraživanja visoke dodane vrijednosti u okviru programa Obzor 2020., istraže procesi sa znatnim društvenim učinkom, cjenovno pristupačni i lako prenosivi, kako bi se iskoristila ta znanja i potaknuo gospodarski rast i zapošljavanje.

Bruxelles, 26. siječnja 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(28)</sup> Mišljenje EGSO-a *Uključivanje vodne politike u europske politike* (SL C 248, 25.8.2011, str. 43., točka 1.13.).









ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)  
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



**Ured za publikacije Europske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**HR**