

# Službeni list

## Europske unije

# C 54



Hrvatsko izdanje

## Informacije i objave

Godište 61.  
13. veljače 2018.

### Sadržaj

#### I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

##### REZOLUCIJE

###### Odbor regija

###### 125. plenarno zasjedanje, 9.–11. listopada 2017.

2018/C 054/01	Rezolucija Europskog odbora regija – Europski semestar 2017. u očekivanju Godišnjeg pregleda rasta za 2018. . . . .	1
2018/C 054/02	Rezolucija Europskog odbora regija o preporukama šefovima država ili vlada povodom petog sastanka na vrhu zemalja Istočnog partnerstva u Bruxellesu 24. studenog 2017. . . . .	5

##### MIŠLJENJA

###### Odbor regija

###### 125. plenarno zasjedanje, 9.–11. listopada 2017.

2018/C 054/03	Mišljenje Europskog odbora regija – Financiranje borbe protiv klimatskih promjena: ključni alat za provedbu Pariškog sporazuma . . . . .	9
2018/C 054/04	Mišljenje Europskog odbora regija – Budućnost Instrumenta za povezivanje Europe za promet . . . . .	14
2018/C 054/05	Mišljenje Europskog odbora regija – Pregled aktivnosti u području okoliša . . . . .	21
2018/C 054/06	Mišljenje Europskog odbora regija – Europska strategija za kooperativne inteligentne prometne sustave . . . . .	27
2018/C 054/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Jačanje teritorijalne otpornosti: osnaživanje regija i gradova radi suočavanja s globalizacijom . . . . .	32
2018/C 054/08	Mišljenje Europskog odbora regija – Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a . . . . .	38

# HR

2018/C 054/09	Mišljenje Europskog odbora regija – Stvaranje europskoga podatkovnoga gospodarstva . . . . .	43
2018/C 054/10	Mišljenje Europskog odbora regija – Europski stup socijalnih prava i Dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe . . . . .	48
2018/C 054/11	Mišljenje Europskog odbora regija – Europska politika za seizmičku adaptaciju zgrada i infrastrukture	62
2018/C 054/12	Mišljenje Europskog odbora regija – Svemirska strategija za Europu . . . . .	66
2018/C 054/13	Mišljenje Europskog odbora regija – Reforma vlastitih sredstava EU-a u kontekstu sljedećeg VFO-a za razdoblje nakon 2020. . . . .	72
2018/C 054/14	Mišljenje Europskog odbora regija – Zaštita djece migranata . . . . .	76

---

### III *Pripremni akti*

#### ODBOR REGIJA

##### **125. plenarno zasjedanje, 9.–11. listopada 2017.**

2018/C 054/15	Mišljenje Europskog odbora regija – Paket o uslugama: uslužno gospodarstvo u korist Europljana . .	81
---------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	----

## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## REZOLUCIJE

## ODBOR REGIJA

125. PLENARNO ZASJEDANJE, 9.–11. LISTOPADA 2017.

**Rezolucija Europskog odbora regija – Europski semestar 2017. u očekivanju Godišnjeg pregleda rasta za 2018.**

(2018/C 054/01)

**Podnose politički klubovi EPP-a, PES-a, ALDE-a, EA-e i ECR-a**

EUROPSKI ODBOR REGIJA (OR),

- uzimajući u obzir dokumente europskog semestra 2017., odnosno Godišnji pregled rasta, izvješća po državama članicama, nacionalne programe reformi i preporuke po državama članicama;
- uzimajući u obzir rezoluciju OR-a o Godišnjem pregledu rasta Europske komisije za 2017. (RESOL-VI/019) usvojenu 8. veljače 2017.;
- uzimajući u obzir izvješće Europskog parlamenta o Godišnjem pregledu rasta za 2017. (2016/2306(INI));

**Ponovno pokretanje ulaganja**

1. naglašava da se u 55 % preporuka po državama članicama izdanih 2017. razmatraju prepreke ulaganjima čijem uklanjanju lokalne i regionalne vlasti mogu doprinijeti <sup>(1)</sup>; ponovno ističe potrebu rješavanja problema raskoraka između zadaća lokalnih i regionalnih vlada i financijskih sredstava kojima raspolažu;
2. ustraje u tome da bi kohezijska politika trebala i dalje biti glavni ulagački instrument EU-a. Međutim, smatra da je potrebno poboljšati upravljanje tom politikom i njezinu interakciju s europskim semestrom kako bi se dodatno povećao multiplikacijski učinak rashoda na području kohezije i njihov doprinos održivom i uključivom rastu;
3. s jedne strane pozdravlja uvođenje fleksibilnosti u okviru Pakta o stabilnosti i rastu u siječnju 2015., OR, s druge strane pak, poziva na daljnje mjere za poticanje javnih ulaganja, prije svega u infrastrukturu i socijalnu uključenost, isključivanjem nacionalnog, regionalnog ili lokalnog sufinanciranja u kontekstu europskih strukturnih i investicijskih fondova iz mehanizma izračuna Pakta o stabilnosti i rastu te također sufinanciranja u Europski fond za strateška ulaganja, uspostavljanjem tipologije kvalitete javnih ulaganja (na razini EU-a) u sklopu javne potrošnje prema njihovim dugoročnim učincima, revidiranjem metodologije izračuna strukturnog deficita kako bi se u obzir uzele suštinske karakteristike

<sup>(1)</sup> OR, Europski semestar 2016., Teritorijalna analiza preporuka po državama članicama, Izvješće Upravljačkog odbora Platforme za praćenje strategije Europa 2020.

nacionalnih gospodarstava i strukturne razlike javnih rashoda te predlaganjem da se jedan od pokazatelja koji se odnose na stopu ulaganja uključi u tablicu makroekonomskih pokazatelja;

4. napominje da su lokalne i regionalne vlasti uključene u otprilike 25 % projekata u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) koje financira EIB, ali i da su, kao što je pokazala nedavna studija koju je naručio OR, i dalje prisutni znatni izazovi u pogledu uključivanja lokalnih i regionalnih vlasti zbog neodgovarajućih administrativnih kapaciteta, suštinske složenosti EFSU-a i slabe osviještenosti gradova i regija o tom fondu<sup>(2)</sup>; ističe da je potrebno više osvještavanja, tehničke potpore, savjetovanja i sinergije s drugim izvorima financiranja EU-a kako bi se ojačala uključenost lokalnih i regionalnih vlasti u provedbu EFSU-a i osigurala bolja geografska uravnoteženost projekata u okviru tog fonda;

5. slaže se s ocjenom Komisije da je EFSU „daleko od ostvarenja svojeg punog potencijala u jačanju razvoja ljudskog kapitala. Potrebni su dodatni naponi kako bi se razvili instrumenti prilagođeni tom sektoru i osigurala bliskija suradnja društvenih i financijskih dionika”;<sup>(3)</sup>

6. naglašava važnost daljnjih strukturnih reformi na svim razinama vlasti i ukidanja pretjerane birokracije koja je popratna pojava tekućim ulaganjima kako bi se pomoglo unaprijediti naša poslovna okruženja i povećati privlačnost naših gospodarstava za ulagatelje;

7. ističe da pristup financiranju i dalje predstavlja znatan izazov europskim MSP-ovima, novoosnovanim i rastućim poduzećima; pozdravlja mjere poput uspostave Europskog fonda fondova poduzetničkog kapitala; poziva Komisiju da u suradnji s lokalnim, regionalnim i nacionalnim vlastima poduzme dodatne mjere u cilju poticanja privatnih ulaganja i promicanja diferencijacije izvora financiranja;

#### **Provođenje strukturnih reformi i odgovornih fiskalnih politika**

8. ponovno poziva na jaču koordinaciju svih mjera EU-a za izgradnju kapaciteta i pojednostavljenje fondova EU-a; naglašava da se u 53 % preporuka po državama članicama za 2017. razmatraju pitanja administrativnih kapaciteta, posebice na podnacionalnoj razini;

9. smatra da bi proračun EU-a trebao podupirati napore država članica usmjerene na provedbu strukturnih reformi i rješavanje problema birokracije koji se povezuje s tekućim ulaganjima te stoga odobrava uspostavu Programa potpore strukturnim reformama (2017. – 2020.) vrijednog 142,8 milijuna eura, o čemu je odluka donesena u svibnju 2017. i kojim će se pridonijeti strukturnim, institucijskim i administrativnim reformama kojima je cilj financiranje mjera s europskom dodanom vrijednošću radi povećanja konkurentnosti, produktivnosti, rasta, zapošljavanja, kohezije i ulaganja;

10. ponovno poziva Komisiju da razmotri predlaganje fiskalnog kapaciteta za europodručje koji bi mogao pomoći u stabilizaciji europodručja, ako i kada to bude potrebno;

11. poziva Komisiju da procijeni poteškoće s kojima bi se regionalne i lokalne vlasti mogle suočiti prilikom primjene direktiva o javnoj nabavi te ističe da su na lokalnoj i regionalnoj razini potrebni instrumenti, poput centara znanja, kako bi se pružanjem tehničke pomoći i smjernica ojačali administrativni kapaciteti na svim razinama vlasti u vezi s javnom nabavom i državnim potporama;

12. naglašava potrebu za uključivim rastom i unapređenjem socijalne dimenzije EU-a provedbom europskog stupa socijalnih prava<sup>(4)</sup> putem snažnog europskog socijalnog programa, u kojem se konkurentnost i socijalna pravda međusobno nadopunjuju i kojim bi se predvidjele, među ostalim, veća uloga socijalnih pokazatelja u okviru europskog semestra te uzlazna konvergencija realnih plaća u skladu s povećanjima produktivnosti;

<sup>(2)</sup> [http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Implementation-EFSI/implementation\\_EFSI\\_pdf.pdf](http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Implementation-EFSI/implementation_EFSI_pdf.pdf).

<sup>(3)</sup> Vidi: Komunikacija Komisije „Europski semestar 2017.: procjena napretka u provedbi strukturiranih reformi te sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža i rezultati detaljnih preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011” COM/2017/0090.

<sup>(4)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava i dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe”, izvjestitelj: Mauro D’Attis (EPP/IT), koje je OR usvojio 11. listopada 2017. (SEDEC-VI/027).

13. s obzirom na Komisijin dokument za razmatranje o iskorištavanju globalizacije<sup>(5)</sup> ističe da je potrebno doprinijeti tomu da prednosti globalizacije osjeti što veći broj osoba, dodatno razviti koncept teritorijalne otpornosti i prestati promicati „strukturne reforme bez svijesti o tome da je njihov teritorijalni učinak neujednačen zbog regionalnih razlika” te napore EU-a za iskorištavanje globalizacije temeljiti na tri glavne okosnice: *proaktivnoj strategiji* za unapređenje vještina, znanja i infrastrukture, *strategiji za ublažavanje*, uključujući Europski fond za prilagodbu globalizaciji i druge instrumente politike, te *participativnoj strategiji* za bolje uključivanje građana u postupak donošenja politika EU-a; također poziva na unapređenje Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji (EFPG), i to povećanjem njegovog proračuna; njegovom integracijom u VFO; snižavanjem kriterija za njegovo pokretanje; osiguravanjem sinergija s europskim strukturnim i investicijskim fondovima;

14. ustraje u tome da aktualni globalni pritisci iziskuju sveobuhvatnu industrijsku strategiju EU-a utemeljenu na područjima<sup>(6)</sup> kojom bi se obuhvatila strateška koordinacija između relevantnih politika i instrumenata EU-a;

### O europskom semestru 2017. i ususret Godišnjem pregledu rasta za 2018.

15. naglašava da se 76 % svih preporuka po državama članicama za 2017. odnosi na teritorije s obzirom na to da se u njima razmatraju izazovi koji se više tiču određenih regija ili gradova, a njihova provedba počiva na podnacionalnim razinama vlasti; napominje da je 62 % tih preporuka izravno upućeno lokalnim i regionalnim vlastima, čime se ističe uloga tih vlasti u pokretanju strukturnih reformi;

16. naglašava da se u dvije trećine nacionalnih programa reformi za 2017. uvažava postojanje regionalnih razlika, u svima se spominje uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti u njihovu provedbu, a u 70 % uključenost tih vlasti u pripremu programa, iako i dalje uglavnom tek u vidu savjetovanja;

17. ističe da bi se uključivanjem lokalnih i regionalnih vlasti u ranoj fazi kao partnera u zajedničku izradu nacionalnih programa reformi i usvajanjem sustavnog pristupa višerazinskog upravljanja znatno povećala stopa provedbe preporuka, doprinijelo rješavanju pitanja regionalnih nejednakosti i potaknulo veće preuzimanje odgovornosti na terenu te ojačalo povjerenje unutar država članica i među njima;

18. poziva institucije EU-a da provedu prijedlog OR-a o kodeksu postupanja za uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti u europski semestar<sup>(7)</sup> te pozdravlja potporu Europskog parlamenta tom prijedlogu<sup>(8)</sup>;

19. preporučuje da se u Godišnji pregled rasta za 2018. uključi posebno poglavlje o stanju regija i razmotri uloga lokalnih i regionalnih vlasti te traži da države članice to učine i u svojim nacionalnim programima reformi; pozdravlja podršku pozivu na uključivanje teritorijalne dimenzije u preporuke po državama članicama; poziva Europsku komisiju da se pri posjećivanju zemalja na početku semestra sastane s predstavnicima lokalnih i regionalnih vlasti. U okviru potpore uključivanju teritorijalne dimenzije u europski semestar, ukazuje na priliku da se uključenim elementima dodaju demografske promjene čime bi ih se povezalo s europskim semestrom, kao što je navedeno u mišljenju OR-a „Odgovor EU-a na demografske izazove”;

20. s obzirom na trenutačnu neusklađenost između godišnjeg postupka izdavanja preporuka po državama članicama i pristupa srednjoročne i dugoročne izrade programa u okviru ESIF-a ponovno ističe<sup>(9)</sup> svoje uvjerenje da se uključivanje kohezijske politike u nacionalne programe reformi mora iznova osmisliti tako da se zadrže teritorijalna dimenzija i decentralizirani pristup utemeljen na partnerstvu;

<sup>(5)</sup> Mišljenje OR-a o Komisijinu dokumentu za razmatranje o iskorištavanju globalizacije, izjaviteljice Micaele Fanelli (PES/IT), koje je OR usvojio 10. listopada 2017. (ECON-VI/024).

<sup>(6)</sup> Samoinicijativno mišljenje OR-a „Europska strategija za industriju: Uloga i perspektiva regionalnih i lokalnih vlasti” u izradi, izjavitelj: Heinz Lehmann (EPP/DE).

<sup>(7)</sup> Mišljenje OR-a „Bolje upravljanje europskim semestrom: kodeks postupanja za uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti”, izjavitelj: Rob Jonkman (ECR/NL), usvojeno 11. svibnja 2017.

<sup>(8)</sup> Vidi: Rezolucija EP-a o europskom semestru 2016. usvojena 26. listopada 2016.

<sup>(9)</sup> Mišljenje OR-a „Buduća kohezijska politika nakon 2020. – Za snažnu i učinkovitu europsku kohezijsku politiku nakon 2020.”, izjavitelj: Michael Schneider (EPP/DE), usvojeno 11. svibnja 2017.

21. napominje da se mnoge preporuke po državama članicama ponavljaju godinama jer je provedba složenih reformi dugotrajan proces; sa zadovoljstvom utvrđuje da se Europska komisija slaže s prijedlogom OR-a da bi se napredak u provedbi tih preporuka trebao mjeriti na višegodišnjoj, a ne na godišnjoj osnovi; napominje da je Komisija na toj osnovi utvrdila da je „najmanje, određeni napredak” ostvaren u provedbi oko dvije trećine preporuka po državama članicama koje su objavljene do 2016.”<sup>(10)</sup> (u usporedbi s 43 % svih preporuka izdanih 2016.); zahtijeva od Komisije da transparentno objavi sve elemente takvih ocjena;
22. naglašava da je za europski semestar potreban dugoročni okvir politike; uvažava u tom smislu napore Komisije usmjerene na povezivanje UN-ova Programa održivog razvoja do 2030. i ciljeva održivog razvoja sa strategijom Europa 2020., a time i s europskim strukturnim i investicijskim fondovima. Međutim, s obzirom na složenost i mnogobrojnost različitih referentnih okvira, ističe potrebu za usklađenošću politika, njihovim integriranjem i dosljednim okvirom za upravljanje te očekuje od Komisije da u vezi s tim hitro izradi relevantne prijedloge;
23. naglašava da europska izbjeglička i migrantska kriza, koja je započela u 2015., još uvijek predstavlja problem mnogim regijama i lokalnim vlastima. Stoga zahtijeva značajne i konkretne odgovore, uključujući u pogledu dodatnih financijskih sredstava na europskoj razini.
24. sa zabrinutošću ukazuje na problem visoke dugoročne nezaposlenosti, posebno među mladima, koja pogađa gospodarstva različitih država članica EU-a; stoga poziva Komisiju i države članice da ubrzaju sve aktivnosti koje su potrebne za osiguravanje potpore tržištu rada;
25. nalaže svojem predsjedniku da ovu rezoluciju proslijedi Komisiji, Europskom parlamentu, Vijeću, predsjedniku Europskog vijeća i estonskom predsjedništvu Vijeća EU-a.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(10)</sup> Komunikacija EK-a uz preporuke po državama članicama za 2017., COM(2017) 500 final ([https://ec.europa.eu/info/files/2017-european-semester-communication-country-specific-recommendations\\_hr](https://ec.europa.eu/info/files/2017-european-semester-communication-country-specific-recommendations_hr)).

**Rezolucija Europskog odbora regija o preporukama šefovima država ili vlada povodom petog sastanka na vrhu zemalja Istočnog partnerstva u Bruxellesu 24. studenog 2017.**

(2018/C 054/02)

EUROPSKI ODBOR REGIJA (OR)

- uzimajući u obzir zajedničku predanost međunarodnom pravu i temeljnim vrijednostima, uključujući demokraciju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava, temeljne slobode i rodnu ravnopravnost te tržišno gospodarstvo, održivi razvoj i dobro upravljanje na kojima se zasniva Istočno partnerstvo;
- uzimajući u obzir činjenicu da oružani sukobi i destabilizacija u brojnim zemljama i regijama u susjedstvu EU-a otežavaju razvoj održivih partnerstava <sup>(1)</sup>;
- uzimajući u obzir pristup temeljen na pravima, koji EU provodi od 2016. i kojim su obuhvaćena sva ljudska prava, bilo da je riječ o gospodarskim, političkim, građanskim, kulturnim ili socijalnim pravima, kao jedno od vodećih načela financijske pomoći ENI-ja, i važnu ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u obrani temeljnih prava na lokalnoj i regionalnoj razini, među ostalim, u zaštiti manjina;
- uzimajući u obzir osnovna načela lokalne autonomije koja predstavljaju europsku vrijednost definiranu u okviru Europske povelje o lokalnoj samoupravi;
- uzimajući u obzir važnost angažiranja organizacija civilnog društva, lokalnih tijela i mladih, osobito u provedbi novih okvira za bilateralnu suradnju za pojedine zemlje, u obliku ažuriranih programâ pridruživanja i prioriteta partnerstva na način kojim se doprinosi demokratskoj i gospodarskoj preobrazbi partnerskih zemalja <sup>(2)</sup> i jačaju njihovi odnosi s EU-om;
- uzimajući u obzir ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u jačanju otpornosti definirane kao široki koncept koji obuhvaća čitavo društvo, uključujući demokraciju, povjerenje u institucije i održivi razvoj, kao i kapacitet za reformu <sup>(3)</sup>;
- uzimajući u obzir ulogu Konferenciju lokalnih i regionalnih vlasti za Istočno partnerstvo (CORLEAP), kao što je potvrđeno u „Izvješću o provedbi europske politike susjedstva” i „Zajedničkom radnom dokumentu službi o ključnim etapama Istočnog partnerstva ususret 2020.”;
- uzimajući u obzir predanost CORLEAP-a ostvarivanju ciljeva Istočnog partnerstva u skladu s revidiranom Europskom politikom susjedstva i globalnom strategijom EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku, promicanje i provedbu na lokalnoj razini, univerzalne vrijednosti na kojima se temelji EU, produbljivanje suradnje između lokalnih i regionalnih vlasti, njihovih udruga te organizacija civilnog društva u korist svih građana;
- uzimajući u obzir izvješće CORLEAP-a „Razvoj građanskog sudjelovanja kao način jačanja lokalne demokracije u zemljama Istočnog partnerstva” i preporuke sadržane u njemu;
- uzimajući u obzir izvješće CORLEAP-a „Energetska učinkovitost: uloga lokalnih i regionalnih vlasti” i preporuke sadržane u njemu;
- uzimajući u obzir pokretanje novih inicijativa u području održivog lokalnog razvoja, kao što su Gradonačelnici za gospodarski rast i druga faza Istočnog sporazuma gradonačelnika, kao modeli uzlaznog upravljanja koji bi mogli potaknuti interakciju lokalnih vlasti s građanima te lokalnim i međunarodnim institucijama;

<sup>(1)</sup> Mišljenje OR-a „Preispitivanje europske politike susjedstva”, listopad 2016.

<sup>(2)</sup> Zaključci Vijeća o Istočnom partnerstvu, studeni 2016.

<sup>(3)</sup> Zajednička komunikacija „Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a”.

- uzimajući u obzir preispitivanje pomoći iz ENI-ja za razdoblje 2014. – 2017. sredinom programskog razdoblja;
- uzimajući u obzir dodatno ojačanu suradnju sa stalnim promatračima <sup>(4)</sup> CORLEAP-a i drugih institucijskih partnera;

### Strateško okruženje

1. naglašava da se lokalne i regionalne vlasti nastavljaju razvijati kao akteri i stvaratelji politika unutar strukture Istočnog partnerstva, budući da se mnogi ključni rezultati Istočnog partnerstva temelje na postignućima i stalnim naporima na podnacionalnoj razini te da je i dalje potrebna potpora kako bi im se omogućilo da ojačaju svoju ulogu;
2. pozdravlja osnaženu ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u provedbi politika, strategija i vodećih inicijativa Istočnog partnerstva, uključujući njihovo veće sudjelovanje u radu multilateralnih platformi i njihovih povjerenstava;
3. posebno pozdravlja rasprave posvećene jačanju lokalne i regionalne demokracije u okviru 1. platforme Istočnog partnerstva o demokraciji, dobrom upravljanju i stabilnosti;
4. preporučuje da se strukturiranoj suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima i njihovim udrugama pristupi kao međusektorskom elementu svih četiriju prioritetnih područja Istočnog partnerstva, ističući da su međuljudski kontakti jednako važni kao i gospodarske i energetske veze;
5. ističe da je uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti od ključne važnosti u kontekstu učinkovitije i djelotvorne multilateralne strukture Istočnog partnerstva te poziva na dodatno jačanje poveznice s radom koji obavlja CORLEAP;
6. ustraje na sudjelovanju lokalnih i regionalnih vlasti Istočnog partnerstva u izradi preporuka politike i zakonodavstva kao i na njihovoj aktivnoj uključenosti u pregovore sa središnjim vlastima o projektima i odlukama koji su od interesa za lokalne i regionalne razine;
7. pozdravlja prijedlog Komisije „20 rezultata za 2020.“ kao važan korak u postizanju konkretnih rezultata za građane zemalja Istočnog partnerstva i obvezuje se na aktivan doprinos provedbi tih rezultata;
8. poziva na pružanje odgovarajuće političke, financijske i tehničke podrške svim zemljama Istočnog partnerstva u okviru usmjerenih i učinkovitijih partnerstava s EU-om, kako bi se bolje upravljalo postupkom njihove reforme s ciljem učvršćivanja lokalne demokracije i teritorijalnog razvoja;

### Lokalna demokracija i dobro upravljanje

9. ponovno potvrđuje da su opći ciljevi lokalne demokracije i reforme javne uprave, uključujući putem postupka decentralizacije, i dalje u središtu CORLEAP-ovog doprinosa provedbi europske politike susjedstva na lokalnoj i regionalnoj razini, neovisno o izabranom stupnju partnerstva s EU-om u okviru revidirane politike;
10. smatra da učinkovitost suradnje EU-a sa zemljama Istočnog partnerstva zahtijeva najviši stupanj sudjelovanja lokalnih zajednica, koje postaju sve aktivnije;
11. ističe da su lokalni izbori neophodni u pogledu uključivanja građana te da bi trebali biti praćeni postupkom promišljanja o načinu učinkovitijeg djelovanja u službi građana;
12. smatra da su lokalne i regionalne vlasti u dobrom položaju za pružanje potpore razvoju snažnog civilnog društva, kao i za doprinos osiguravanju demokratizacije i modernizacije lokalnih zajednica;
13. traži da se postojeći programi EU-a za financiranje, osobito programi TAIEX i Twinning, dodatno prilagode potrebama regionalnih i lokalnih dionika;
14. potiče višedionički pristup lokalnom i regionalnom razvoju u zemljama Istočnog partnerstva koji se temelji na bliskoj suradnji između lokalnih i regionalnih vlasti, organizacija civilnog društva i građana u pogledu raznih aktivnosti kao što su potpora sportu, udruženja mladih i osoba starije životne dobi te građanski centri;

<sup>(4)</sup> Forum civilnog društva, Parlamentarna skupština Euronest i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe.



15. traži da reforme decentralizacije budu praćene učinkovitim mjerama borbe protiv korupcije na svim razinama vlasti kako bi se osiguralo da se snažnijim upravljanjem ostvari pozitivan učinak na svakodnevni život građana;
  16. traži da se udrugama lokalnih i regionalnih vlasti zajamči važnija uloga te da im se dodijele odgovarajuća sredstva kako bi se lokalnim i regionalnim vlastima pomoglo da sudjeluju u izradi i provedbi nacionalnih, sektorskih ili regionalnih strategija i politika koje na njih utječu, kao i u pružanju usluga;
  17. ističe potrebu za otvorenim dijalogom u okviru uključive reforme javne uprave i lokalne vlasti, uključujući u sklopu teritorijalnih reformi, kao i u okviru promicanja kulture partnerstva između lokalnih i središnjih vlasti;
  18. poziva na usvajanje dinamičnog pristupa u pogledu transparentnosti, integriteta i borbe protiv korupcije na svim razinama upravljanja, uključujući na lokalnoj razini, čime bi se doprinijelo izgradnji povjerenja građana u javne vlasti i poboljšanju okruženja za gospodarski razvoj;
  19. promiče usvajanje prilagođenog i višedravnog pristupa kako bi se odgovorilo na stvarne potrebe u svakoj zemlji, u najboljem interesu lokalnih zajednica i snažnije otpornosti na lokalnoj razini;
  20. zalaže se za održiv i transparentan regulatorni okvir kako bi se lokalnim i regionalnim vlastima omogućilo da poboljšaju svoje organizacijske i institucijske kapacitete;
  21. ponovno poziva na pojednostavnjenje pristupa europskim fondovima za lokalne i regionalne vlasti i organizacije civilnog društva u suradnji s podnacionalnim vladama;
  22. poziva na osmišljavanje strategija za izgradnju kapaciteta, programa i kurikuluma za lokalno izabrane predstavnike i lokalne uprave kako bi lokalnim i regionalnim vlastima pomoglo da preuzmu punu odgovornost za upravljanje uslugama koje pružaju;
  23. poziva na to da se rodna pitanja uzmu u obzir u svim aktualnim lokalnim i regionalnim reformama kako bi se spriječila bilo kakva vrsta rodne diskriminacije;
  24. poziva zemlje Istočnog partnerstva da poštuju pravo nacionalnih manjina u pogledu obrazovanja na njihovim jezicima, u skladu s Okvirnom konvencijom o zaštiti nacionalnih manjina.
  25. iznova naglašava da bi pojedinačna godišnja izvješća EU-a o zemljama Istočnog partnerstva trebala sadržavati procjene postignutih napredaka u regionalnom gospodarskom razvoju, procesu decentralizacije, lokalnoj samoupravi i teritorijalnoj suradnji s ciljem dodatnog prilagođavanja i usmjeravanja potpore EU-a;
  26. skreće pozornost na internetsku stranicu <sup>(5)</sup> posvećenu raspodjeli ovlasti kojom upravlja i koju je osmislio Europski odbor regija. Ona sadrži pregled razina institucionalne i fiskalne decentralizacije u EU-u i susjednim zemljama te je u mogućnosti poduprijeti takva redovita ispitivanja;
  27. skreće pozornost na pozitivnu ulogu OR-a u okviru programa U-LEAD i Radne skupine OR – Ukrajina koji doprinose razmjeni stručnosti i znanja između lokalnih i regionalnih vlasti iz EU-a i Ukrajine;
- Energetska učinkovitost i lokalni gospodarski razvoj**
28. pozdravlja činjenicu da je jedan od glavnih prioriteta Istočnog partnerstva pružanje pomoći partnerskim zemljama za politike usmjerene na energetska učinkovitost;
  29. poziva nacionalne vlade da povećaju svoju financijsku potporu i nadležnosti dodijeljene zajednicama, budući da je to potrebno za razvoj lokalnih energetska strategija;
  30. podupire posebne programe Europske komisije namijenjene lokalnim i regionalnim vlastima u zemljama Istočnog partnerstva;
  31. poziva Komisiju da surađuje s delegacijama EU-a kako bi se znatno povećala vidljivost programâ suradnje na regionalnoj i lokalnoj razini i ojačala izgradnja kapaciteta na podnacionalnoj razini;

<sup>(5)</sup> [www.cor.europa.eu/divisionofpowers](http://www.cor.europa.eu/divisionofpowers).

32. preporučuje promicanje i jačanje regionalnih i lokalnih inicijativa usmjerenih na poboljšavanje uvjeta za ulaganja u zemljama Istočnog partnerstva, kao što su politička i gospodarska partnerstva između regija i gradova, poduzetničkih udruženja i mreža iz Europe te iz zemalja Istočnog partnerstva;
33. preporučuje postizanje dogovora o sektorskim pilot-projektima u okviru rezultata za 2020., čija bi provedba bila u nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti radi stjecanja iskustva u sklopu procesa decentralizacije;
34. smatra prijeko potrebnim da se na raspolaganje stavi više sredstava za prekograničnu suradnju (s posebnim naglaskom na kontaktima među građanima), partnerstva između lokalnih vlasti te znanstvenu i kulturnu razmjenu i razmjenu za mlade; proširenjem Fonda za male projekte na susjedne zemlje mogla bi se ojačati suradnja na lokalnoj razini;
35. poziva nacionalne vlade da olakšaju postupak prijave projekta i, prema potrebi, sudjelovanje Europskih grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTS-ova) i njihovih regija i gradova u programima prekogranične suradnje, s ciljem provedbe projekata koji se temelje na teritorijalnim potrebama;
36. ustraje u tome da lokalne i regionalne vlasti budu uključene u izradu programa koji se odnose na nove bilateralne programe pomoći u okviru Europskog instrumenta za susjedstvo za razdoblje 2017. – 2020.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## MIŠLJENJA

## ODBOR REGIJA

125. PLENARNO ZASJEDANJE, 9.–11. LISTOPADA 2017.

**Mišljenje Europskog odbora regija – Financiranje borbe protiv klimatskih promjena: ključni alat za provedbu Pariškog sporazuma**

(2018/C 054/03)

**Izvjestitelj:** Marco Dus (IT/PES), član Općinskog vijeća Vittorio Veneto, Treviso**Referentni dokument/i:** (samoinicijativno mišljenje)**PREPORUKE O POLITIKAMA**

## EUROPSKI ODBOR REGIJA

1. podsjeća na to da postoje nepobitni znanstveni dokazi da je globalno zatopljenje u tijeku te da će ova promjena imati znatne i sve veće posljedice na gospodarstvo i društvo u cjelini. Točnije, klimatske promjene imaju znatan učinak na područja kojima upravljaju lokalne i regionalne vlasti koje su često pod najvećim pritiskom kad je riječ o ublažavanju štete uzrokovane sve ekstremnijim prirodnim pojavama, kao i o ulaganju u mjere prilagodbe;
2. izražava zabrinutost i zbog učinaka klimatskih promjena na područja izvan granica EU-a gdje su kapaciteti za hvatanje u koštac s ekstremnim vremenskim uvjetima, kao i za prilagodbu tih područja tekućim promjenama, često ograničeni, te podsjeća na to da to može izravno utjecati i na migracijske pojave;
3. smatra da lokalne i regionalne vlasti u EU-u imaju dovoljno manevarskog prostora za poboljšanje svojih ulagačkih kapaciteta (i privlačenje vanjskih ulaganja) u području klimatskih promjena, unatoč određenim teškoćama povezanim s proračunskim ograničenjima, sposobnostima dugoročnog planiranja i upravljanjem složenim projektima. Predanost tomu od presudne je važnosti za dodatno poboljšanje ukupne uspješnosti EU-a koji je trenutačno odgovoran za 9,6 % globalnih emisija CO<sub>2</sub>;
4. naglašava da su za suočavanje s izazovima klimatskih promjena potrebna golemo ulaganja koja nije moguće osigurati iz lokalnih i regionalnih resursa, kao ni iz isključivo javnih sredstava. Stoga pozdravlja međunarodne, europske i nacionalne inicijative čiji je cilj mobilizirati privatna ulaganja;

**Međunarodno djelovanje**

5. ponovno naglašava da je problem klimatskih promjena globalan, ali i da njegovo rješavanje na najučinkovitiji mogući način zahtijeva usvajanje pristupa višerazinskog i višedioničkog upravljanja (eng. *multi-level* i *multi-stakeholders governance*). U svjetlu toga, traži od Europske komisije da i u sklopu Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama (UNFCCC) preporuči da se uloga lokalnih i regionalnih vlasti prepozna i vrednuje u cilju učinkovitijeg postizanja ciljeva Pariškog sporazuma;

6. unatoč relativno impresivnoj ambiciji i predanosti pojedinih zemalja u razvoju, više nije prihvatljiva neodlučnost određenih zemalja kad je riječ o provedbi Pariškog sporazuma, kao ni namjera Sjedinjenih Američkih Država da se povuku iz preuzetih obveza. Odbor regija odlučno ponavlja da ispunjavanje ciljeva tog sporazuma nije mogućnost, već potreba. Stoga potiče Europsku komisiju i države članice da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se osiguralo da EU postane međunarodni predvodnik u borbi protiv klimatskih promjena i u potpunosti iskoristi mogućnosti inovacija i razvoja povezane s postupnim prijelazom na novu gospodarsku i financijsku paradigmu;

7. naglašava da je nužno osigurati da sljedeća konferencija COP23 u Bonnu ne bude ograničena samo na sastanak stručnjaka, već da dovede do značajnog napretka u smjeru potpune provedbe Pariškog sporazuma, posebno u pogledu aspekata povezanih s financiranjem borbe protiv klimatskih promjena (potreba za poticanjem dugoročnog financiranja borbe protiv klimatskih promjena, revizija financijskog mehanizma itd.);

8. predlaže da se, u razdoblju približavanja budućoj konferenciji COP24 u Katowicama, pokrene međunarodna rasprava u okviru UNFCCC-a o tome koje bi se pokazatelje moglo koristiti uz pojam emisija stakleničkih plinova u svrhu predlaganja učinkovitijih mjera na polju klimatskih promjena;

9. smatra da je u međunarodnom kontekstu, u kojem su pojedine države već pokazale nedostatak ambicije, ključna uloga lokalnih i regionalnih vlasti kad je riječ o uključivanju građana i podizanju njihove svijesti o klimatskim promjenama, kao i u kontekstu privlačenja ulaganja i provedbe konkretnih projekata. Međutim, za postizanje toga u redovima lokalnih i regionalnih vlasti potrebna je osviještenost, pripravnost i sposobnost izravnog financijskog upravljanja. U tom kontekstu, Odbor naglašava izvrsne rezultate koje ostvaruje Sporazum gradonačelnika, kao i njegovo nedavno proširenje izvan granica EU-a. Stoga Odbor poziva Europsku komisiju da ojača spomenutu inicijativu i što je više moguće promiče Globalni sporazum gradonačelnika pružajući financijsku i tehničku pomoć, posebno u zemljama s očitim nedostatkom ambicije na nacionalnoj razini;

10. uviđa da je dio rješenja povezan s učinkovitijim funkcioniranjem globalnih financijskih tržišta. Stoga smatra da kao prioritet treba postaviti bolju upoznatost ulagača s rizicima i prilikama povezanim s klimatskim promjenama – kako bi im se omogućilo da se okrenu održivijim ulaganjima – te pozdravlja završne preporuke Radne skupine za transparentnost informacija Odbora za financijsku stabilnost o financijskoj izloženosti povezanoj s klimatskim promjenama. Međutim, Odbor regija poziva Europsku komisiju da procijeni učinke izvješćivanja o riziku povezanom s klimatskim promjenama u cilju uspostavljanja instrumenta za ograničavanje troškova lokalnih i regionalnih vlasti, primjerice u slučaju naglog povećanja troškova osiguranja;

11. pozdravlja inicijativu OECD-a za osnivanje „Centra za zeleno financiranje i ulaganja” čiji je cilj podržati prijelaz na zeleno, niskougljično gospodarstvo otporno na klimatske promjene, te poziva na koordinaciju između međunarodnih inicijativa i inicijativa na europskoj razini;

## Europsko djelovanje

12. uvažava to što je EU pokrenuo različite vrijedne inicijative u vezi s financiranjem borbe protiv klimatskih promjena, kao što je osnivanje skupine stručnjaka na visokoj razini za održivo financiranje od strane Europske komisije, Europski fond za energetska učinkovitost, zelene obveznice (eng. *Climate Awareness Bond*) Europske investicijske banke, Europski instrument za lokalnu energetska podršku (ELENA) namijenjen pružanju tehničke pomoći, financijski instrumenti programa LIFE i mnoge druge. Odbor posebice pozdravlja prisutnost pitanja ekološke održivosti u okviru akcijskog plana Europske komisije za uniju tržišta kapitala (CMU). Iako vrlo pozitivno ocjenjuje sve navedene inicijative, OR preporučuje da se izbjegnu preklapanja te da se u najvećoj mjeri uzme u obzir koordinacija između svih politika i inicijativa na europskoj razini;

13. u cilju bolje koordinacije inicijativa u tijeku i osiguravanja veće dosljednosti između europskih politika, posebno preporučuje da Europska komisija procijeni moguće sinergije između skupine stručnjaka na visokoj razini za održivo financiranje i novoosnovane skupine stručnjaka na visokoj razini za potporu financiranju kružnog gospodarstva;

14. u svjetlu rasprava o novom višegodišnjem financijskom okviru (VFO) EU-a za razdoblje nakon 2020., predlaže da pitanja klime i održivosti postanu vodeći horizontalni trend u svim programima financiranja, pri čemu bi se odredila minimalna razina sredstava namijenjena klimatskim pitanjima, kako u cjelokupnom VFO-u tako i u glavnim programima

financiranja (počevši od strukturnih fondova i novog okvirnog programa za istraživanja i inovacije), te traži da ti prioritete budu dosljedni ciljevima ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije EU-a;

15. predlaže da *ex ante* procjena učinka zakonodavnih prijedloga EU-a uvijek bude praćena procjenom učinka na klimu i procjenom doprinosa ostvarivanju ciljeva Pariškog sporazuma. To bi trebalo dovesti do razvoja usklađene i održive dugoročne klimatske strategije kojom bi se omogućila veća ulaganja u prilagodbu klimatskim promjenama, na što je nedavno ukazao i Europski revizorski sud <sup>(1)</sup>;

16. traži od Europske komisije da Europskom nadzornom tijelu za bankarstvo u što kraćem roku, ali nakon odgovarajućeg savjetovanja s relevantnim dionicima i primjerenog uključivanja privatnog sektora, povjeri izradu jasne klasifikacije održive imovine, uključujući jasne i obvezujuće definicije „financiranja borbe protiv klimatskih promjena”, „zelenog financiranja”, „održivog financiranja” i „kružnog financiranja”, oslanjajući se na postojeće inicijative (npr. zelene obveznice EIB-a). Povrh toga, za provedbu sažete i jednostavne procjene kvalitete imovine, zajednička europska taksonomija trebala bi biti praćena smjernicama za ulagače i posebnim sustavom označivanja koji se temelji na odgovarajućim pokazateljima uspješnosti;

17. poziva Komisiju i države članice da u suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima uspostave predvidljiv i stabilan regulatorni sustav za ulaganja povezana s klimatskim promjenama. To je od ključne važnosti za poticanje sudjelovanja privatnog sektora u financiranju borbe protiv klimatskih promjena;

18. potiče Europski parlament i Vijeće da prilikom preispitivanja bonitetnih propisa u bankarstvu ozbiljno razmotre mogućnost uvrštavanja „zelenog pomoćnog faktora”, temeljenog na modelu „infrastrukturnog pomoćnog faktora” koji je predložila Europska komisija, u aktualnu reviziju Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR) kako bi se oslobodila sredstva za privatna ulaganja putem smanjenja kapitalnih zahtjeva za institucije koje odobravaju zajmove za održiva ulaganja i klimu;

19. potvrđuje da bi učinkovito tržište dozvolama za emisije stakleničkih plinova, koje regulira europski sustav trgovanja emisijama (ETS), moglo igrati ulogu u djelomičnom rješavanju pitanja klimatskih promjena, pod uvjetom da se provodi zajedno s ambicioznom politikom u području energetske učinkovitosti i obnovljive energije. Stoga izražava žaljenje zbog toga što prijedlog o izmjeni sustava za trgovanje emisijskim jedinicama, koji je Europska komisija predstavila u 2015., još uvijek čeka konačno odobrenje, dok su cijene dozvola za emisije i dalje preniske. Odbor ponovno naglašava da bi lokalne i regionalne vlasti trebale izravno upravljati minimalnim postotkom prihoda od dražbe u okviru ETS-a kako bi se osiguralo ulaganje u poboljšanje lokalne otpornosti. Odbor od Komisije također traži da razmotri uvođenje posebnih mjera poput određivanja minimalnih cijena ugljika ili ponovnog razmatranja ideje uvođenja europskog poreza na ugljik;

20. poziva Europsku komisiju da pojasni nejasnoće u pogledu ulaganja u biogoriva proizašle iz činjenice da su za tu vrstu goriva bila odobrena samo privremena odstupanja od pravila o dodjeljivanju državnih potpora u pogledu opozreivanja energije i emisija ugljika te ujedno podsjeća na važnost smanjenja administrativnih opterećenja povezanih s obnovljivim izvorima energije, kako bi se izbjeglo da nadmašuju opterećenja povezana s fosilnim gorivima;

21. poziva Europsku komisiju da poveća proračunsku stavku namijenjenu mjerama u području klime i ekološke održivosti u svojim programima razvojne pomoći za treće zemlje, po uzoru na ono što je Europski parlament nedavno odobrio u Uredbi o Europskom fondu za održivi razvoj (EFOR) u kojem je cilj za ulaganja u borbu protiv klimatskih promjena postavljen na 28 % ukupnog proračuna. Također poziva na to da se u projekte više uključe lokalne i regionalne vlasti EU-a kako bi s kolegama iz trećih zemalja podijelile svoje uspješne prakse i time doprinijele razvoju njihovih vještina. Načela „klimatske pravde” trebala bi biti u središtu obveza preuzetih na međunarodnoj razini kako bi se osiguralo da su ulaganja u skladu s međunarodnim ljudskim pravima i pomoglo zajednicama koje su najosjetljivije na klimatske promjene, uz istovremeno stvaranje ozračja suradnje između javnih i privatnih subjekata, u skladu s ciljem 17. ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> Panoramski pregled: „Mjere EU-a u području energije i klimatskih promjena”, 2017. Dostupno na: [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR17\\_01/LR\\_ENERGY\\_AND\\_CLIMATE\\_HR.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR17_01/LR_ENERGY_AND_CLIMATE_HR.pdf)

<sup>(2)</sup> Cilj 17.: revitalizirati globalno partnerstvo za održivi razvoj: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/globalpartnerships/>

22. naglašava da pravila o državnim potporama i/ili europski računovodstveni standardi za javna tijela, koji su često ograničavajuće naravi, ponekad doprinose većoj složenosti ulaganja u borbu protiv klimatskih promjena i u zaštitu okoliša. Stoga poziva Europsku komisiju da ispita postoji li mogućnost da se ta ulaganja učine povoljnijima s računovodstvenog gledišta;

23. smatra da bi bilo korisno uspostaviti ad hoc instrument za poboljšanje kapaciteta lokalnih i regionalnih tijela u pogledu snalaženja među različitim postojećim inicijativama, pristupa sredstvima za financiranje borbe protiv klimatskih promjena i učinkovite tehničke pomoći. Stoga Europskoj komisiji nudi svoju potporu u izradi priručnika namijenjenog lokalnim i regionalnim vlastima koji bi sadržavao jednostavan i sveobuhvatan pregled mogućnosti financiranja na europskoj i međunarodnoj razini. Nadalje predlaže da se sažetak spomenutog pregleda stavi na raspolaganje svim zainteresiranim dionicima putem internetskog portala čime bi se ponudio jedinstven izvor informacija koji na jednom mjestu okuplja sva dostupna sredstva za financiranje borbe protiv klimatskih promjena;

### Nacionalno i lokalno djelovanje

24. traži od država članica da osiguraju veće sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti u postupku definiranja nacionalnih energetske i klimatskih planova s ciljem poticanja koordinacije između nacionalnih planova te lokalnih i regionalnih planova, u skladu s člankom 4. Pariškog sporazuma kojim se uređuju doprinosi smanjenju emisija stakleničkih plinova određeni na nacionalnoj razini;

25. podsjeća na svoj prijedlog za poboljšanje sudjelovanja lokalnih i regionalnih vlasti, iznesen u mišljenju o Komunikaciji Europske komisije „Ostvarenje koristi od politika EU-a u području okoliša u okviru Pregleda aktivnosti u području okoliša” – COM(2016) 316 <sup>(3)</sup> u kojem od Europske komisije traži da usko surađuje s nadležnim nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima, s Europskim odborom regija, Sporazumom gradonačelnika EU-a, Globalnim sporazumom gradonačelnika za klimu i energiju i Međunarodnim vijećem za lokalne inicijative za zaštitu okoliša (ICLEI) na području razvoja koncepta „doprinosi utvrđenih na lokalnoj i regionalnoj razini”, kao i metoda za uključivanje tih doprinosa. Pionirske lokalne i regionalne vlasti ispočetka bi bile uključene na dobrovoljnoj osnovi i na temelju „potvrđivanja koncepta”;

26. predlaže da se u postupak definiranja nacionalnih energetske i klimatskih planova uključe srednjoročni programi ulaganja u borbu protiv klimatskih promjena povezani s glavnim planiranim mjerama koje su utvrđene u odnosu na razinu (nacionalnu ili podnacionalnu) i vrstu potpore potrebne za rješavanje svakog slučaja manjka financijskih sredstava, uključujući ispitivanje korištenja inovativnih financijskih instrumenata;

27. podsjećajući na važnost akcijskih planova za održivu energiju u kontekstu ostvarenja nacionalno utvrđenih doprinosa i doprinosa utvrđenih na razini EU-a u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova, predlaže da se lokalne i regionalne vlasti pokušaju učinkovito uključiti pojednostavljenjem provedbe tih planova, postupka izvješćivanja o njima te sustava praćenja. U tom bi kontekstu trebalo uzeti u obzir usklađivanje nacionalnih strategija i akcijskih planova za održivu energiju i klimatsku politiku (SECAP) lokalnih vlasti. U skladu s metodologijom Sporazuma gradonačelnika, Komisija bi trebala dodatno promicati, a nacionalne vlade podupirati resurse namijenjene SECAP-u;

28. slaže se da bi lokalnim i regionalnim vlastima trebalo pomoći u razumijevanju klimatskih rizika na vlastitom teritoriju kako bi donosile odluke na najbolji mogući način. Poboljšanje socioekonomske procjene, izvješćivanja i komunikacije doprinijelo bi jasnom prikazivanju posljedica klimatskih mjera na društvo, osiguravajući informacije za lokalno donošenje odluka i dodjelu sredstava. Pregled ekoloških rizika dostupan putem Europske platforme za prilagodbu klimatskim promjenama (Climate-ADAPT) <sup>(4)</sup> pozitivna je i korisna inicijativa, ali je i dalje nedovoljno poznata i sastavljena od fragmentiranih informacija u pogledu lokalnih i regionalnih podataka. Postoji opća potreba za podizanjem svijesti o mjerama EU-a i instrumentima za prilagodbu klimatskim promjenama na lokalnoj razini. Zbog toga Odbor poziva Europsku komisiju da poveća svoju potporu toj platformi kako bi se dovršilo prikupljanje podataka i osiguralo širenje rezultata uz posvećivanje više pažnje regionalnoj i lokalnoj razini koje prve reagiraju u kriznim situacijama;

<sup>(3)</sup> Nacrt mišljenja ENVE-VI/021 pod naslovom „Pregled aktivnosti u području okoliša (EIR)” o kojem će se glasovati na plenarnom zasjedanju u listopadu 2017.

<sup>(4)</sup> <http://climate-adapt.eea.europa.eu/>

29. nadalje, naglašava da je razvoj novih instrumenata kao što su zelene obveznice i kolektivna jamstva važan za olakšavanje financiranja. Njih mogu razvijati lokalne i regionalne vlasti u suradnji s nacionalnim i europskim institucijama, odnosno uz njihovu podršku. Postoje brojni dobri primjeri takve prakse;

30. poziva države članice da mjere za financiranje borbe protiv klimatskih promjena koje su provele lokalne vlasti nagrade putem posebnih programa (kao što je predviđeno primjerice Sporazumom za klimu Luksemburga<sup>(5)</sup>), kojim se osiguravaju dodatna sredstva lokalnim vlastima koje se obvežu na provedbu određenih mjera energetske učinkovitosti) ili ublažavanjem mogućih unutarnjih ograničenja u pogledu javnih sredstava ili pomoću drugih oblika potpore;

31. poziva sve donositelje politika, a naročito nacionalne vlade, da predlože i provedu odvažne mjere koje nisu prvenstveno usmjerene na postizanje kratkoročnog uspjeha na izborima, već na posljedice tih mjera (ili nepoduzimanja tih mjera) za buduće generacije, kako u pogledu zdravlja i kvalitete okoliša tako i u gospodarskom smislu. Stoga predlaže postupno ukidanje subvencija za gospodarske aktivnosti sa snažnim učinkom na okoliš (što znači da ih obilježava visoka razina emisija), uzimajući pritom u obzir rizik od istjecanja ugljika, sve do njihovog potpunog nestajanja u razumno kratkom vremenskom roku, a najkasnije do 2035.;

32. traži da se i za nove i za stare zgrade uvede niz novih, općih, zajedničkih i integriranih mjera na području poboljšanja energetske učinkovitosti i smanjenja ugljičnog otiska, da se primijene minimalni zahtjevi u pogledu učinkovitosti i energetske svojstava novih zgrada te da se mobiliziraju sredstva potrebna za povećanje energetske učinkovitosti postojećih zgrada.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(5)</sup> <http://www.pacteclimat.lu/fr>

**Mišljenje Europskog odbora regija – Budućnost Instrumenta za povezivanje Europe za promet**

(2018/C 054/04)

**Izvjestitelj:** Ximo PUIG I FERRER (ES/PES), predsjednik Vlade autonomne zajednice Valencije

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

EUROPSKI ODBOR REGIJA

**Instrument za povezivanje Europe (CEF) s regionalnom perspektivom**

1. podsjeća na to da je proces integracije Europske unije (EU) od svog početka obilježen neprestanim porastom gospodarskih, političkih i socijalnih odnosa i partnerstava između područja koja je sačinjavaju. Promet daje velik doprinos gospodarskom i društvenom prosperitetu EU-a jer potiče trgovinu i gospodarski rast te osigurava milijune radnih mjesta. Suvremena europska politika u području prometne infrastrukture podržava postizanje glavnih ciljeva Europske unije definiranih u strategiji Europa 2020. i Bijeloj knjizi o prometu iz 2011. te u ostvarivanju 10 prioriteta Junckerove Komisije, kao što su neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta i jačanje gospodarske, teritorijalne i socijalne kohezije;
2. uviđa da Instrument za povezivanje Europe (CEF), usvojen u 2013. kao zajednički pravni okvir i kao instrument financiranja za sektor prometa, predstavlja ključni čimbenik za razvoj Transeuropske prometne mreže (TEN-T), a stoga i za postizanje cjelokupnog napretka na temelju snažnije vizije EU-a. CEF je zamišljen kao ključni instrument sufinanciranja potreban za pokretanje i dovršetak infrastrukture i usluga mreže TEN-T te ga stoga treba povezati sa socijalnom skrbi, kohezijom, otvaranjem radnih mjesta<sup>(1)</sup>, gospodarskim rastom i održivosti okoliša<sup>(2)</sup>; zbog toga bi trošak Europe bez mreže TEN-T i CEF-a premašio sredstva koja se trenutno izdvajaju za njihovo financiranje<sup>(3)</sup>;
3. pozdravlja napore koji su uloženi tijekom ove evaluacije sredinom provedbenog razdoblja u pogledu otvorenosti i sudjelovanja, prikupljanja prijedloga dionika i savjetovanja s Odborom regija (OR)<sup>(4)</sup>;
4. u kontekstu evaluacije CEF-a sredinom provedbenog razdoblja, smatra da će biti potrebno promicati očuvanje i produbljanje njegovih temelja i važnost u pogledu konkurentnosti i jačanja europskog društvenog kapitala te povećanja europske teritorijalne kohezije, kao i u pogledu ideje zajedničkog europskog građanstva koje obilježava slobodno kretanje osoba i dobara, što je suština europskog projekta. Zbog tog produbljanja potrebno je provesti reviziju CEF-a u smislu dodjele proračunskih sredstava, postupaka, kriterija i procesa odabira projekata, upravljanja njima te njihovog praćenja i ocjenjivanja;

<sup>(1)</sup> TEN – Corridors: *Forerunners of a forward-looking European Transport System* (2016), P. Balázs, P. Cox, C. Trautmann, P. Wojciechowski, L. Brinkhorst, M. Grosch i K. Peijs: <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/116220/tent-issues-papers.pdf>.

<sup>(2)</sup> TEN- Corridors: *Forerunners of a forward-looking European Transport System*, 2016.

<sup>(3)</sup> *The cost of non-completion of the TEN-T* (2016), Fraunhofer Institut für System und Innovationsforschung (ISI): <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2015-06-fraunhofer-cost-of-non-completion-of-the-ten-t.pdf>.

<sup>(4)</sup> „Evaluacija Instrumenta za povezivanje Europe sredinom provedbenog razdoblja”: <https://ec.europa.eu/energy/en/consultations/mid-term-evaluation-connecting-europe-facility-cef>.



5. povrh toga, upozorava da su od njegovog usvajanja u 2013. i dalje važeća neka od OR-ovih razmatranja u pogledu CEF-a.<sup>(5)</sup> Neka od područja koja treba poboljšati odnose se na nedovoljna proračunska sredstva, sumnje u pogledu koordinacije CEF-a i drugih fondova, postupovne složenosti samog instrumenta ili neodgovarajuće uloge lokalnih i regionalnih vlasti kao i manjak supsidijarnosti u planiranju i provođenju sufinanciranih projekata<sup>(6)</sup>;

6. napominje da EU u svojim smjernicama za razvoj transeuropske prometne mreže potvrđuje važnost integriranih politika, ističući potrebu da se osigura „dostupnost i povezivost u svim regijama Unije, uključujući zabačene, otočne i najudaljenije regije”, Europska unija donosi diskrecijsku strategiju koja je posebice štetna za najudaljenije regije; stoga OR poziva da se za te regije, koje su nažalost isključene iz osnovne mreže, osigura ispunjavanje uvjeta za mjere na području morskih autocesta;

7. skreće pozornost Europske komisije na činjenicu da se u svijetu odvijaju dubinske promjene kad je riječ o odnosu između gospodarskog razvoja i teritorija, kao i u kontekstu pojave nove vrste makroregionalnog i gradskog sustava koji istovremeno djeluje na svjetskoj i lokalnoj razini.<sup>(7)</sup> Stoga bi u okviru svake reforme CEF-a u obzir trebalo uzeti rasprave o tome kako europska strateška prometna infrastruktura može doprinijeti vraćanju industrijske djelatnosti u Europu<sup>(8)</sup> (eng. *reshoring*), kako globalni geopolitički rizik utječe na skraćivanje vrijednosnih lanaca, na važnost kvalitete upravljačkih struktura regionalnih vlada, na procese tehnološke integracije ili na rast regionalnih nejednakosti unutar država (regije se u posljednje vrijeme susreću s procesima divergencije BDP-a po stanovniku i unutardržavne kohezije u kombinaciji s procesima konvergencije među državama članicama<sup>(9)</sup>). Istovremeno, kad je riječ o negativnim dinamikama, treba napomenuti da su fiskalne prilagodbe obvezale regije na smanjivanje ulaganja, posebno u sektorima povezanima s prometnom infrastrukturom.<sup>(10)</sup> Nadalje, iako je u 2014. zabilježen blagi oporavak javnih ulaganja na razini središnjih vlasti, koristeći se, među ostalim, javnim deficitom, ona su se na podnacionalnim razinama<sup>(11)</sup> nastavila smanjivati, što je povećalo regionalne nejednakosti i ojačalo centralizaciju. U okviru buduće revizije CEF-a u obzir bi trebalo uzeti ove nove uvjete i razmotriti mjere za iskorištavanje potencijala strateške europske prometne infrastrukture kako bi se umanjili rizici utvrđeni na industrijskom i geopolitičkom području, ublažilo povećanje regionalnih nejednakosti i preokrenuli negativni trendovi na području javnih ulaganja;

## Financiranje

8. prima na znanje spremnost Komisije da mreži TEN-T dodijeli financijska sredstva putem CEF-a. Početni proračun od 33,2 milijarde EUR predstavlja znatnu financijsku obvezu; osim toga, namjere povezane s oslanjanjem mehanizama na kapital i privatnu inicijativu ključan su aspekt u pogledu sufinanciranja<sup>(12)</sup>;

<sup>(5)</sup> Mišljenje OR-a „Instrument za povezivanje Europe” (CdR 648/2012), usvojeno na 96. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. srpnja 2012.

<sup>(6)</sup> Rezultati savjetovanja OECD-a i OR-a s podnacionalnim vlastima o temi „Planiranje infrastrukture i ulaganja na svim razinama upravljanja: aktualni izazovi i moguća rješenja” <http://cor.europa.eu/en/documentation/brochures/Documents/Results%20of%20the%20OECD-CoR%20consultation%20of%20sub-national%20governments/2794-brochureLR.pdf>.

<sup>(7)</sup> „Makroregionalne strategije u vrijeme promjena” (2016.) i „Stanje europskih gradova u 2016.: gradovi kao predvodnici na putu prema boljoj budućnosti” (2016.).

<sup>(8)</sup> Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta (Eurofound). *ERM annual report 2016: Globalisation slowdown? Recent evidence of offshoring and reshoring in Europe* (2017.), J. Hurley, D. Storrie i E. Perruffo: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2017/erm-annual-report-2016-globalisation-slowdown-recent-evidence-of-offshoring-and-reshoring-in-europe>.

<sup>(9)</sup> OECD, Regionalna perspektiva 2016.: „Produktivne regije za uključiva društva” (2016.): <http://www.oecd.org/publications/oecd-regional-outlook-2016-9789264260245-en.htm>.

<sup>(10)</sup> Serija OECD-a „Ukratko o regijama” (2016.) ([http://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-at-a-glance-2016\\_reg\\_glance-2016-en](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-at-a-glance-2016_reg_glance-2016-en)).

<sup>(11)</sup> Poglavlje 2. *Using the fiscal levers to escape the low-growth traps*: <https://www.oecd.org/eco/public-finance/Using-the-fiscal-levers-to-escape-the-low-growth-trap.pdf>.

<sup>(12)</sup> „Ocjena Instrumenta za povezivanje Europe: dubinska analiza” (2016.), J. Papí, M. Sanz i Blomeyer, R. (2016.): [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/572677/IPOL\\_IDA\(2016\)572677\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/572677/IPOL_IDA(2016)572677_EN.pdf).

9. međutim, žali zbog proračunskih ograničenja nastalih kao posljedica provođenja politika prilagodbe tijekom posljednjeg desetljeća. Zbog smanjenja do kojih je došlo tijekom prve godine provedbe ciljevi postavljeni za razdoblje 2020., 2030. (osnovna mreža) ili 2050. (globalna mreža) mogli bi biti nedostižni;

10. u tom pogledu i u kontekstu revizije višegodišnjeg programa, podsjeća na to da ciljevi utvrđeni Uredbama (EU) br. 1315/2013 i (EU) br. 1316/2013 predstavljaju obveze Zajednice;

11. stoga poziva da se temeljito ispituju mogućnosti povećanja trenutačne količine sredstava, uz posvećivanje posebne pozornosti rastućim osnovnim potrebama na koje su ukazali lokalni, gradski i regionalni dionici u svrhu poboljšanja koordinacije različitih fondova povezanih s financiranjem (EFSU, CEF, kohezijski fondovi) ili drugih instrumenata koje predloži EIB – izbjegavajući da EFSU ponovno smanji CEF – te uz jasniji vremenski raspored posebnih poziva koji bi se mogao objavljivati početkom razdoblja financijskih perspektiva i koji bi omogućio bolje planiranje, a na taj bi način i dionici mogli predvidjeti njegovo objavljivanje;

12. naglašava da se financiranje u okviru Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) i drugih povezanih struktura ne bi smjelo natjecati s EFSU-om ili njegovim tržišnim pristupom usmjerenim na prikupljanje novih fondova i mobiliziranje neaktivnog kapitala. Stoga smatra da EFSU i CEF imaju različite ciljeve i da ih zato ne treba smatrati međusobno zamjenjivima. Međutim, to je poželjno ako postoje sinergije između dvaju izvora, budući da bi to predstavljalo optimalnu kombinaciju tih sredstava za pokretanje ulaganja u EU-u;

13. osim toga, preporučuje Komisiji da u kontekstu primjene članka 50. Ugovora o Europskoj uniji (Brexit) pokrene zakonodavne i političke instrumente potrebne kako bi se prometnim politikama TEN-T osigurala dostatna proračunska sredstva, uz okvirne i fleksibilne alokacije koje bi se po potrebi mogle nadopuniti;

14. podsjeća na to da kašnjenja u provedbi dionica mreže TEN-T smanjuju kako prilike za rast u regijama uključenima u projekt tako i učinak međuregionalne suradnje;

15. s obzirom na potrebu da se poveća aktivnost kohezijskih zemalja i potrebu očuvanja komplementarnosti između Instrumenta za povezivanje Europe i Kohezijskog fonda, smatra da bi trebalo zadržati postojeći financijski okvir za kohezijske zemlje;

#### **Odabir, vođenje projekata i upravljanje**

16. poziva Komisiju da uloži snažne napore u poboljšanja u području odabira, vođenja projekata, upravljanja i praćenja aktivnosti povezanih s CEF-om služeći se mjerama kao što su:

- veća predvidljivost poziva na podnošenje projekata;
- izmjena neobvezujuće naravi provedbe prioriternih projekata navedenih u dijelu I. Priloga I., u skladu s člankom 17. točkom 3. Uredbe (EU) br. 1315/2013;
- daljnje razvijanje ideje o „europskoj dodanoj vrijednosti” kao kriterija za dodjeljivanje projekata, uzimajući u obzir okolnosti u najudaljenijim regijama;
- pojednostavnjenje postupaka za podnošenje zahtjeva i pružanje specijalizirane tehničke pomoći u kontekstu sastavljanja projekata i upravljanja njima;
- razvijanje dvofaznih ili trofaznih mehanizama koji omogućuju podnošenje pojednostavljenih prijedloga u prvoj fazi, a zahtijevaju razrađene prijedloge samo u drugoj ili trećoj fazi u kojima već postoji veća financijska sigurnost;
- osmišljavanje jasne i transparentne metodologije na temelju javnih kriterija za odabir projekata i potpisivanje sporazuma;
- uključivanje kriterija za zajedničko upravljanje projektima, kao i savjetovanja s regijama u fazi procjene projekata;
- pojašnjenje postupaka i kriterija za praćenje i kontrolu sufinanciranih projekata;

- razvoj propisa kojima se uređuje politika informiranja u svim fazama odabira, odobravanja i provedbe projekata;
- jačanje uloge europskih foruma za povezivanje transeuropskih prometnih koridora kako bi se poboljšala njihova sposobnost donošenja odluka u pogledu razvoja strateških infrastruktura koje su ključne za nesmetano funkcioniranje tokova i njihovu protočnost na koridorima kao što su, među ostalim, prekogranične dionice, uska grla, gradsko-lučka čvorišta<sup>(13)</sup> i prometne veze koje nedostaju<sup>(14)</sup> (eng. *missing links*);
- produljenje razdoblja otvaranja natječaja za prijavu projekata;

17. ističe da se financiranje mreže TEN-T instrumentom koji bi bio namijenjen i energiji i telekomunikacijama ne čini prirodnim. Budući da je prometna politika jasno utvrđena, OR preporučuje da ima i vlastite instrumente;

18. upozorava da države članice, posebno kad je riječ o korisnicima kohezijskih fondova, moraju u većoj mjeri koristiti tehničku pomoć koja je dostupna operativnim programima kako bi se poboljšali kapaciteti lokalnih i regionalnih tijela te drugih sudionika za povlačenje sredstava iz fondova EU-a. U okviru Instrumenta za povezivanje Europe posebno je važno da se i u slabije razvijenim državama članicama pripremaju kvalitetni projekti služeći se sredstvima tehničke pomoći kako bi se prilikom prijavljivanja na pozive za podnošenje prijedloga za sufinanciranje EU-a osigurala njihova ravnopravnost u odnosu na druge države članice;

19. smatra da se financiranje prometnih projekata iz CEF-a mora prije svega temeljiti na subvencijama, ali mogu se koristiti i zajmovi, jamstva ili vlastita sredstva;

### Uloga regija i gradova

20. ističe visoku razinu odgovornosti regionalnih i lokalnih tijela u fazi provedbe i praćenja javnih ulaganja u cjelini. Podnacionalne vlasti OECD-a su u 2014. bile odgovorne za 40 % javne potrošnje, 50 % javne nabave, 59 % javnih ulaganja i 63 % rashoda za javne službenike<sup>(15)</sup>;

21. u tom pogledu treba podsjetiti na to da Europska unija pokazuje različite razine povjerenja u institucije, ovisno o području regionalne vlade (obično je povjerenje veće što je institucija bliža građanima)<sup>(16)</sup>. Javnost u današnje vrijeme ima veće povjerenje u podnacionalne vlasti nego u više razine javne uprave<sup>(17)</sup>. Povrh toga, regije i lokalne vlasti razina su na kojoj se najučinkovitije utvrđuju potrebe i resursi, lakše se ostvaruje javno-privatna suradnja i veća je vjerojatnost da će se upravljanje provoditi na odgovoran i transparentan način. Stoga bi sljedećoj reviziji CEF-a trebalo pristupiti iz perspektive „koprodukcije” mreže TEN-T među višerazinskim upravama<sup>(18)</sup>;

22. u tom bi smislu Komisija trebala zajamčiti da će planovi država članica uključivati ciljeve prometne politike TEN-T uz davanje prioriteta onim projektima u državama članicama koji su u skladu s njom;

23. stoga traži od Komisije da decentralizira postupke odabira projekata, kao i postupaka njihovog vođenja, praćenja i nadzora kroz veću uključenost regija u okviru CEF-a, što uključuje:

<sup>(13)</sup> Mišljenje Odbora regija „Revitalizacija lučkih gradova i područja”, usvojeno na 121. plenarnom zasjedanju održanom 8. i 9. veljače 2017.

<sup>(14)</sup> Mišljenje Odbora regija „Nedostatak prometnih veza u pograničnim područjima” (CdR 4294/2016), usvojeno na 121. plenarnom zasjedanju održanom 8. i 9. veljače 2017.

<sup>(15)</sup> Vidi bilješku 10.

<sup>(16)</sup> *Political trust and multilevel government*, autor: J. Muñoz u *Handbook on Political Trust* (2017.), urednici: S. Zmerli & T. W. G. van der Meer: <http://doi.org/10.4337/9781782545118>.

<sup>(17)</sup> Pitanje „QA8a” Standardni Eurobarometar 86 (studeni 2016.): <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>.

<sup>(18)</sup> *Europe as a multilevel federation* (2017.), M. Keating, *Journal of European Public Policy*, 24 (4), *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo* (2016.) J. Subirats; *Las ciudades ante el cambio de era: la nueva gobernanza urbana: actores e instrumentos* (2016.), J.M. Pascual i J. Subirats.

- ukidanje potrebe za državnim odobrenjem pri potpisivanju projekata (u korist kriterija koji se više temelji na supsidijarnosti), čime bi se regijama omogućilo potpisivanje projekata;
- posljedično uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti među stranke koje su ovlaštene za predstavljanje i dogovaranje podnošenja prijedloga na temelju članka 9. Uredbe (EU) br. 1316/2013;
- raznolikost po pitanju ovlasti regija ovisno o ustavnom poretku pojedinačnih država članica trebala bi omogućiti neograničeno sudjelovanje regija na sjednicama europskih foruma o transeuropskim koridorima. U okviru tih foruma trebalo bi poticati instrumente vertikalne koordinacije između razina vlasti, kao i horizontalnu koordinaciju između podnacionalnih razina vlasti;
- provedbu suradnje između CEF-a i TEN-T-a, zajedno s novim teritorijalnim strategijama poput makroregionalnih strategija EU-a (za Baltik iz 2009., za Dunav iz 2010., za jadransko-jonsku regiju iz 2014. i za Alpe iz 2015.) ili drugim inicijativama s geografskim odrednicama usklađujući poduzete mjere s instrumentima kao što je Europska grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTS) i forumima kao što su Nordregio, VASAB itd. Osim toga, njihovo korištenje preporučuje se u područjima razvoja makroregija koje raspolažu strategijama i tehničkim dokumentima za prometne usluge i logistiku;
- uključivanje regija u postupak definiranja i izrade programa rada koji prethode pozivu za podnošenje prijedloga;

#### **Lokalni/regionalni aspekti u odnosu na globalne aspekte**

24. ustraje na općim koristima koje dovršetak mreže TEN-T ima za svakodnevni život građana EU-a. Stoga, kako bi se postigla veća europska vidljivost čitavog projekta i omogućile europske prometne strategije, javnim tijelima vlasti preporučuje se jasno označavanje, koje bi uskladio EU, čitave mreže TEN-T, uz utvrđivanje infrastrukture osnovne i globalne mreže, čvorišta i koridora te se preporučuje javnim tijelima da na poseban način postupaju s mrežnim čvorištima kao pristupnim točkama s jasnim i dobro utvrđenim poveznicama sa sekundarnim i tercijarnim prometnim mrežama. U tom smislu, predlaže da države članice i regije pri osmišljavanju i provedbi svojih lokalnih i regionalnih cestovnih i željezničkih tokova u obzir uzmu TEN-T, kako bi se osiguralo sagledavanje situacije iz cjelovite perspektive s posljedicom veće i bolje mobilnosti za sve građane, što je ključan čimbenik socijalne uključenosti i zaštite okoliša; slično tome, predlaže da se otočkim regijama posveti posebna pažnja kako bi se osiguralo odgovarajuće uspostavljanje potrebnih zračnih i morskih veza, kojima bi se za građane i robu jamčio pristup glavnoj mreži, uz što je veće moguće smanjenje troškova;

25. ukazuje na potrebu da se u područjima u kojima postoje problemi u željezničkom sektoru osigura realizacija potrebne infrastrukture na lokalnoj i regionalnoj razini kako bi se omogućilo korištenje željezničkog prijevoza pod uvjetima sličnim onima u drugim državama članicama;

26. u tom pogledu preporučuje detaljno razmatranje pitanja povezanih s komunikacijom postignuća i transparentnosti ciljeva i rezultata. Trebalo bi približiti CEF i TEN-T građanima služeći se informativnim točkama, infografikama i dokumentima;

27. ukazuje na to da trenutačno ne postoji djelotvorna koordinacija i povezanost najvažnijih ulaganja u sektoru prometa navedenih u strateškim dokumentima na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini. Regionalne su vlasti zanemarivane prilikom upravljanja i provedbe Instrumenta za povezivanje Europe, što smanjuje mogućnost ocjenjivanja dodane vrijednosti, dosljednosti i komplementarnosti između investicija planiranih u okviru različitih fondova. Koordinacijska funkcija mogla bi dobiti podršku u okviru makroregionalnih strategija EU-a;

28. upozorava na to da bi raspoloživa financijska sredstva trebala usmjeriti prvenstveno na primarnu osnovnu mrežu, uzimajući u obzir mogućnost jačanja međusobne povezanosti načina prijevoza (luke, željeznice). Sva preostala sredstva mogla bi se iskoristiti za sekundarnu tehničku i proračunsku potporu manjim projektima koje karakteriziraju smanjene mogućnosti pristupa dodatnom privatnom financiranju (zbog njihove manje kratkoročne gospodarske dobiti), pod uvjetom da imaju snažnu „europsku dodanu vrijednost“, kao što je fizička povezanost s osnovnom mrežom ili da je nadopunjuju važnim regionalnim ili međuregionalnim elementima, pod uvjetom da ispunjavaju strateške i strukturne kriterije koje je

moguće ostvariti u kratkom roku. Nju bi trebalo razvijati kao sastavni dio budućeg okvira za preispitivanje u dva smjera: za projekte koji pridonose većoj prohodnosti prometa robe i putnika na prioritetnim koridorima i za projekte koji dodaju jasne vrijednosti u pogledu pristupačnosti, povezanosti i teritorijalne kohezije;

29. trebalo bi početi razmišljati o „vanjskoj dimenziji” mreže TEN-T, posebice u odnosu na treće zemlje i strateška područja europske suradnje, kao što je Sredozemno more, regija Baltičkog mora, Istočno partnerstvo, odnosno sadašnji i budući Europski gospodarski prostor i druga područja od posebnog gospodarskog i geopolitičkog interesa;

### Prioriteti

30. potvrđuje tri cilja i posebne postotke u području prometa koji su iskazani u okviru CEF-a u dijelu IV. Priloga I. Međutim, poziva na izmjenu članka 10. Uredbe, koji se odnosi na prihvatljive troškove, pozivajući na njihovo povećanje za aktivnosti u prioritetnim gradskim čvorištima, lukama, pomorski promet, platforme i multimodalne veze (poput željezničkih autocesta) i veze „posljednjeg kilometra”;

31. predlaže poduzimanje daljnjih koraka u definiranju zajedničkog tehničkog standarda prihvatljivih projekata u okviru CEF-a kako bi se unutar Unije postigla usklađenost po pitanju uvjeta brzine, učinkovitosti, širine UIC, normi koje se odnose na punionice za alternativna goriva i pouzdanosti koridora mreže TEN-T;

32. smatra da prekogranični promet mora biti prioritet jer, dok države članice za te dijelove mreže pokazuju najmanje zanimanja, oni neosporno predstavljaju europsku dodanu vrijednost;

33. predlaže, u kontekstu Plana EU-a za gradove, da se pokrene novo partnerstvo za prometna čvorišta koje bi nadopunjavalo postojeće partnerstvo za gradsku mobilnost. Time bi se omogućilo ispitivanje prelaska mreža TEN-T preko gradskih i velegradskih čvorišta i njihove integracije u gradsku dinamiku, logistiku i osobito projekte „prvog i zadnjeg kilometra”, kako se ponovno potvrđuje u Rezoluciji Europskog parlamenta od 19. siječnja 2017. o logistici u EU-u i multimodalnom prijevozu na novim koridorima TEN-T<sup>(19)</sup>. Kako je utvrđeno u ovoj Rezoluciji, veći dio prijevoznih sredstava prometuje upravo u gradskim čvorištima gdje se također vrše transferi i raspodjele što je od ključne važnosti za cijeli logistički lanac, te u tim područjima treba uspostaviti potrebne uvjete za međusobno povezivanje energetskih i prometnih veza te digitalnog prostora;

34. nadalje, trebalo bi razmotriti jačanje teritorijalne kohezije putem potpunog uvođenja širine UIC na željezničkoj mreži Unije, ukazujući na važnost prekograničnih dionica, – čime bi se, primjerice, postigla veća konkurentnost unutarnjeg tržišta željezničkih vozila – i produblivanjem teritorijalnih ravnoteža na način da uključuju kriterije „dostupnosti” i „povezanosti” u svim regijama Unije u razdoblju nakon 2020.;

### Održivost u prometu

35. podsjeća na ključnu važnost ekološke održivosti u CEF-u i stoga poziva na povećanje sredstava za to tematsko područje u kontekstu ublažavanja učinaka klimatskih promjena. U tom pogledu, koristeći mehanizme za dodjeljivanje ključnih projekata, poziva na pružanje snažnije potpore instrumentima povezanim s multimodalnošću u prijevozu kao što su „morske autoceste” – sa značajnim učincima u smislu dekarbonizacije – kao i drugim povezanim projektima koji promiču ekološku, socijalnu i gospodarsku održivost te ublažavanje klimatskih promjena: proširenje željezničkih mreža, mreža za punjenje alternativnih goriva i iskorištavanje potencijala digitalnih tehnologija u prometnom sektoru, kao i mjera za prilagodbu lučkih objekata. Ujedno upućuje na svoje mišljenje „Europska strategija za mobilnost s niskom razinom emisija”<sup>(20)</sup>;

36. u okviru revizije CEF-a u obzir bi trebalo uzeti nove trendove potrošnje zabilježene u kružnom gospodarstvu u uzorcima mobilnosti i proizvodnje;

<sup>(19)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0384+0+DOC+XML+V0//HR>

<sup>(20)</sup> COTER-VI/021

37. predlaže da se ubrzaju mjere za potporu održivom prometu uz razmatranje mogućnosti koje nude mjere kao što su uvođenje europskih eko-čekova, moguća naplata pristojbi za korištenje infrastrukture i revizija Direktive o eurovinjeti; sredstva prikupljena iz različitih poreza omogućila bi nadopunjavanje proračuna CEF-a;
38. napominje da prilikom ispitivanja različitih rješenja mreže TEN-T u obzir treba uzeti pitanje održivog razvoja, kako na društvenoj tako i na gospodarskoj i ekološkoj razini. Stoga ne bi trebalo zanemariti povezanost u regijama koje se suočavaju s različitim problemima kao što su periferni ili otočni položaj ili gospodarske, demografske i migracijske neravnoteže.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Mišljenje Europskog odbora regija – Pregled aktivnosti u području okoliša**

(2018/C 054/05)

**Izvjestitelj:** Andrew Varah Cooper (UK/EA), član Okružnog vijeća Kirkleesa

**Referentni dokument:** Komunikacija Europske komisije – Ostvarivanje koristi od politika EU-a u području okoliša u okviru Pregleda aktivnosti u području okoliša

COM(2016) 316 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

EUROPSKI ODBOR REGIJA

**A. Opće napomene**

1. podržava ideju da se Pregledom aktivnosti u području okoliša (EIR) nastoji poboljšati opće poznavanje postojećih nedostataka u provedbi politike i zakonodavstva EU-a u području okoliša u svakoj državi članici, da se u njemu nude nova rješenja koja dopunjuju zakonsku provedbu, da se u njemu pokušavaju riješiti temeljni i, često, međusektorski uzroci tih nedostataka te pokušava potaknuti razmjena dobrih praksi;
2. uviđa da paket EIR, objavljen u veljači 2017. <sup>(1)</sup>, sadrži 28 izvješća o pojedinim zemljama, čime se po prvi puta pruža sveobuhvatna slika načina na koje se politike i zakonodavstvo EU-a u području okoliša provode u državama članicama na terenu. Paket pokazuje da politike u području okoliša funkcioniraju, ali da širom Europe postoji znatna nedosljednost u načinu provedbe tih pravila i politika u praksi;
3. naglašava da uspješna provedba ekoloških politika EU-a iziskuje blisku suradnju između svih razina uprave, od lokalne do razine EU-a; stoga izražava zadovoljstvo zbog toga što Komisija u Komunikaciji izričito spominje suradnju s Odborom regija, ali podsjeća da su u mnogim državama članicama potrebna dodatna poboljšanja kako bi se osigurala učinkovita uključenost lokalnih i regionalnih vlasti u reviziju i unapređenje provedbe;
4. poziva Europsku komisiju i države članice da na najbolji način iskoriste Pregled aktivnosti u području okoliša kako bi potakle da se u okviru makroekonomskih prioriteta europskog semestra povede računa o pitanjima povezanim s okolišem te da podrže ostvarenje ciljeva održivog razvoja u okviru Programa održivog razvoja do 2030.;
5. naglašava da u razdoblju 2017. – 2018. godine sa svakom državom članicom treba uspostaviti strukturirani dijalog o provedbi i na pravilan način uključiti lokalne i regionalne vlasti kako bi se razmotrili načini na koje se mogu riješiti strukturna pitanja i zadovoljiti potrebe pojedinih država članica;
6. preporučuje Europskoj komisiji da bude oštrija u analizi EIR-a i da poveća usporedivost među državama članicama. Europska komisija trebala bi na transparentan i jasno razumljiv način prikazati napredak koji pojedinačne države članice ostvaruju u pogledu glavnih izazova na polju provedbe u sljedećoj fazi EIR-a; to, međutim, državama članicama, regijama i gradovima ne bi smjelo nametnuti obvezu dodatnog izvješćivanja;
7. potiče Europsku komisiju i države članice da nastave jačati ulogu mreže IMPEL i razvijati njezine nacionalne mreže koje u razmjenu najboljih praksi uključuju stručnjake iz lokalnih i regionalnih vlasti <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> Svi su dokumenti dostupni na: [http://ec.europa.eu/environment/eir/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm).

<sup>(2)</sup> IMPEL je kratica za „Mrežu Europske unije za provedbu i izvršenje prava u području okoliša”. Djeluje u svim državama članicama EU-a.

8. smatra da bi se postupak EIR, u slučajevima gdje je to moguće i smisleno, trebao uklopiti u već postojeće mehanizme evaluacije koji se također tiču provedbe europskog zakonodavstva, uključujući projekt „Make it Work”, mrežu IMPEL i program REFIT;
9. pozdravlja Obavijest Europske komisije o pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša <sup>(3)</sup> i očekuje da će smjernice o usklađenosti na području okoliša, kao daljnja konkretna inicijativa Europske komisije u 2017., podržati bolju provedbu zakonodavstva na području okoliša <sup>(4)</sup>;
10. podržava Izvješće Europske komisije o mjerama za pojednostavnjenje izvješćivanja o okolišu <sup>(5)</sup>, proizašlo iz provjere prikladnosti praćenja politike okoliša EU-a i izvješćivanja o njoj <sup>(6)</sup>, čemu je OR pridonio svojim mišljenjem o perspektivama COR-2015-05660-00-00-AC-TRA. OR ponavlja svoj poziv Europskoj komisiji da pri praćenju i izvješćivanju u području okoliša primjenjuje horizontalni pristup te od Komisije očekuje da dosljedno provodi mjere 1. i 2. iz Izvješća, predlažući zakonodavne izmjene obveza izvješćivanja definiranih u postojećem ili novom zakonodavstvu, u cilju daljnjeg usklađivanja i pojednostavnjenja tih obveza.

#### **B. Uloga OR-a u ciklusu politike EIR-a u međuinstitucijskom kontekstu**

11. Europskoj komisiji nudi blisku i strukturiranu suradnju tijekom cijelog ciklusa EIR-a, uključujući i aktivnosti Zajedničke tehničke platforme za suradnju u području okoliša <sup>(7)</sup>, usmjerenu na razne strukturne izazove na polju provedbe s kojima se pojedine lokalne i regionalne vlasti suočavaju te pronalaženje rješenja za te izazove, kao što je naglašeno u odjeljku D Mišljenja. To uključuje i istraživanje mogućnosti u okviru kojih bi OR davanjem teritorijalne dimenzije mogao potkrepljivati izvješća EIR-a po pojedinim državama i doprinosti izradi smjernica za države članice. Pri tom bi se vodilo računa o iskustvima koje je Odbor stekao doprinoseći ciklusu upravljanja strategijom Europa 2020. zahvaljujući redovnom ocjenjivanju europskog semestra iz lokalne/regionalne perspektive;
12. pozdravlja činjenicu da Europska komisija u Komunikaciji ukazuje na činjenicu da EIR nadopunjuje tekuće napore provedbe, kao što su osiguravanje usklađenosti i postupci zbog povrede propisa;
13. smatra da je važno da se nakon dva ciklusa (četiri godine) postupak EIR evaluiira kako bi se provjerila učinkovitost mehanizma;
14. smatra da EIR pruža priliku za ciljanu suradnju između OR-a i Europskog parlamenta i razmjenu stavova o izazovima i rješenjima na području provedbe zakonodavstva EU-a o okolišu te da spaja interese suzakonodavca i iskustva donositelja odluka iz provedbenih tijela. Odbor poziva Europski parlament da blisko surađuje u razmatranju obaju područja o kojima se raspravlja u odboru ENVI (EIR i glavni izazovi povezani s provedbom i utvrđeni temeljni uzroci) te u pripremi budućih relevantnih izvješća Europskog parlamenta o provedbi. To, među ostalim, može učiniti održavanjem zajedničkih sastanaka OR-ova povjerenstva ENVE i EP-ova odbora ENVI o tim temama;
15. ističe da je spreman doprinijeti budućim raspravama Vijeća o EIR-u, neformalnim sastancima ministara za okoliš ili drugim aktivnostima predsjedništva Vijeća koje se odnose na EIR; nudi svoju podršku pripremama za te rasprave i aktivnosti, posebice putem ciljanih mišljenja OR-a koja se izražuju na zahtjev predsjedništava Vijeća te sastanaka Zajedničke tehničke platforme OR-a i EK-a za suradnju na području okoliša;
16. predlaže da se razmotri mogućnost organiziranja sastanaka o konkretnim temama u bliskoj suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima te predstavništvima Europske komisije i Europskog parlamenta u različitim dijelovima EU-a; na takvim bi se događanjima raspravljalo o specifičnim izazovima povezanim s provedbom na lokalnoj razini što bi moglo doprinijeti izvješćima za pojedine zemlje;

<sup>(3)</sup> C(2017) 2616 final

<sup>(4)</sup> CDR 5660/2015

<sup>(5)</sup> COM(2017) 312 final

<sup>(6)</sup> SWD(2017) 230 final

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/platform\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/platform_en.htm)



### C. Uključivanje više područja politika

17. žali zbog toga što je Europska komisija područje na koje se EIR izvorno odnosio ograničila na gospodarenje otpadom, zaštitu prirode i bioraznolikosti, kvalitetu zraka, onečišćenje bukom, kakvoću vode i upravljanje vodama<sup>(8)</sup>;

18. poziva Europsku komisiju da klimatskim promjenama dodijeli velik značaj u sljedećoj fazi EIR-a te da uključi ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu tim promjenama, istodobno osiguravajući usklađenost s odredbama o upravljanju energetskom unijom; podsjeća na ključnu ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u borbi protiv klimatskih promjena i u tom smislu potiče da se, uz na nacionalnoj razini određene doprinose, formuliraju i zadaju regionalni i lokalni ciljevi za borbu protiv klimatskih promjena, kao važan element ispunjenja obveza preuzetih u okviru Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama;

19. naglašava da u sljedeći krug Pregleda treba uključiti provedbu Direktive o industrijskim emisijama. Stoga bi mreži IMPEL trebalo dodijeliti istaknutiju ulogu kako bi se podržalo prikupljanje dobrih praksi za 2019.;

20. također preporučuje integriranje politike EU-a o kemikalijama, koja čini kamen temeljac politike EU-a u području okoliša. U EIR-u bi trebalo istaknuti nedostatke i pozitivna iskustva u pogledu registracije, evaluacije i autorizacije kemikalija.

### D. Temeljni uzroci loše provedbe politika

21. pozdravlja namjeru Europske komisije da poboljša znanje o kvaliteti javne uprave i upravljanja u pojedinim državama članicama i podjelu nadležnosti među nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima tijekom provedbe zakonodavstva EU-a o okolišu;

22. uviđa da, osim potpunije analize nedostataka povezanih s provedbom u tradicionalnim sektorima u području okoliša, EIR po prvi put u području okoliša nudi preliminarnu zaključku o mogućim temeljnim uzrocima loše provedbe;

23. preporučuje da se pregledi aktivnosti u području okoliša usredotoče na neučinkovitu koordinaciju između lokalnih, regionalnih i nacionalnih vlasti radi rješavanja sljedećih pitanja: nejasne podjele nadležnosti i ovlasti, nedostatka administrativnih kapaciteta, nedovoljnog financiranja i upotrebe tržišnih instrumenata, nedovoljne integracije i koherentnosti politika, nedostatka znanja i podataka te nedovoljnih mehanizama za osiguravanje usklađenosti<sup>(9)</sup>.

### Učinkovita koordinacija među lokalnim, regionalnim i nacionalnim tijelima

24. poziva Europsku komisiju da razvije zajedničku metodologiju za vođenje dijaloga na nacionalnoj razini u okviru EIR-a i da izradi smjernice kako bi se osiguralo potpuno sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti tijekom cijelog procesa;

25. naglašava interakciju između poboljšanja provedbe i poboljšanja zakonodavstva: ako se pokaže da se ciljevi politike okoliša ne ostvaruju, treba provjeriti instrumente koje koristi EU, koherentnost i konzistentnost zakonodavstva EU-a i administrativno opterećenje;

26. traži od država članica da olakšaju uspostavu lokalnih i regionalnih pregleda aktivnosti u području okoliša koji odgovaraju nacionalnim pregledima;

27. preporučuje državama članicama da se već u fazi razvoja politika i prenošenja propisa tješnje povežu s lokalnim i regionalnim vlastima, što se potiče Sedmim programom djelovanja za okoliš (EAP), primjerice u okviru vertikalnih međuresornih vladinih timova odgovornih za pojedine dosjee;

<sup>(8)</sup> Za detaljan sažetak rezultata prema područjima politika vidjeti: Kratko izvješće EPRS-a (Službe Europskog parlamenta za istraživanja) br. 03/2017: Pregled aktivnosti u području okoliša. Sastavljeno na zahtjev OR-a u okviru Sporazuma o suradnji između Parlamenta i Odbora regija.

<sup>(9)</sup> Vidjeti također OR-ovo studijsko izvješće iz rujna 2017. „Učinkovito višerazinsko upravljanje u području okoliša u cilju bolje provedbe zakonodavstva EU-a o okolišu”, koje je proveo Milieu Ltd. Dostupno na <http://cor.europa.eu/hr/documentation/studies/Pages/studies.aspx>

28. naglašava da države članice trebaju dodatno razviti mehanizme za poboljšanje učinkovite vertikalne koordinacije, uključujući jasnu podjelu odgovornosti između različitih razina vlasti;

29. poziva države članice te regionalne i lokalne vlasti da dodatno smanje fragmentaciju, uključujući poduzimanjem daljnjih koraka, npr. uvođenjem integriranih ekoloških dozvola koje kombiniraju razne sektorske ekološke dozvole te racionalizacijom postupaka PUO i SPO<sup>(10)</sup>.

### **Jačanje administrativnih kapaciteta u odnosu na provedbu politike o okolišu**

30. naglašava, što je potvrđeno EIR-om, da nema dovoljno financijskih, ljudskih ni tehničkih resursa za pravilnu provedbu zakonodavstva EU-a o okolišu u mnogim lokalnim i regionalnim teritorijalnim jedinicama i da pogotovo manje općine često imaju ograničene resurse za stjecanje tehničkih znanja o regulacijskim uvjetima; stoga ističe potrebu za povećanjem potpore koju EU – bilo izravno bilo poticanjem država članica na pružanje pomoći – pruža regionalnim i lokalnim vlastima kako bi surađivale horizontalno (unutar država članica i preko granica) u svrhu objedinjavanja projekata, razmjene najboljih praksi i razvoja zajedničkih procesa i postupaka;

31. poziva države članice te regionalne i lokalne vlasti da osiguraju da financijski i ljudski resursi dodijeljeni lokalnim i regionalnim upravama zaduženima za okoliš odgovaraju njihovim (prenesenim) zadaćama;

32. poziva Europsku komisiju da smjernice EU-a učini dostupnima na više jezika, a države članice da u suradnji s regionalnim i lokalnim vlastima izrade zajedničke norme, obrasce, kontrolne popise i programe osposobljavanja kako bi osigurale dosljednost provedbe i izvješćivanja;

33. traži od lokalnih i regionalnih vlasti da preispitivanjem kvalitete postupaka, racionalizacijom izdavanja ekoloških dozvola i udruživanjem resursa s drugim odjelima uštede sredstva i pokušaju riješiti probleme povezane s okolišem koji prelaze administrativne granice koristeći pritom Instrument EU-a za kvalitetu javne uprave<sup>(11)</sup>;

34. traži od Europske komisije, država članica i regionalnih i lokalnih vlasti da promiču uključivanje lokalnih i regionalnih stručnjaka u mrežu IMPEL i novi istorazinski instrument (eng. *peer-to-peer tool*) u okviru EIR-a;

35. od Europske komisije i, posebice, država članica traži da lokalne i regionalne stručnjake uključe u razvoj smjernica EU-a i s njima povezanih nacionalnih smjernica kako bi njihova provedba bila jasnija i fleksibilnija;

36. poziva Europsku komisiju da dodijeli dovoljna proračunska sredstva za novi istorazinski instrument u okviru EIR-a. Komisija bi trebala osigurati i njegovu komplementarnost s istorazinskim aktivnostima kojima se bavi IMPEL i razmjenom stavova o pitanjima povezanim s okolišem između upravljačkih tijela u okviru instrumenta TAIEX REGIO PEER 2 PEER.

### **Bolja upotreba financijskih sredstava EU-a za provedbu pravne stečevine u području okoliša**

37. poziva lokalne i regionalne vlasti da, uz podršku država članica, iskoriste tehničku pomoć koja se nudi putem europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) u okviru tematskog cilja br. 11 za jačanje institucijskih i administrativnih kapaciteta svojih odjela za okoliš, kao i svojih kapaciteta za apsorpciju financijskih sredstava ESIF-a, posebice za velike infrastrukturne projekte u području okoliša (cilj br. 6). Također ih potiče da za poboljšanje svoje uprave u području okoliša iskoriste i EU-ov program potpore strukturnim reformama;

38. podržava ideju da i druge države članice uspostave mreže stručnjaka iz upravljačkih tijela kohezijske politike posvećene promicanju ekoloških ulaganja;

39. traži od EU-a da u svojim pripremama za sljedeći VFO detaljno istraži mogućnosti povećanja financijskih sredstava EU-a za provedbu zakonodavstva o okolišu, uključujući mogućnost odvajanja određenog postotka u tu svrhu.

<sup>(10)</sup> Procjena utjecaja na okoliš (EIA) i strateška procjena utjecaja na okoliš (SEA).

<sup>(11)</sup> Europska komisija, 2015.: *Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners* (Kvaliteta javne uprave – Alati za one koji se njome bave).

### **Integracija i koherentnost politika**

40. shvaća da je nedovoljna integracija pitanja povezanih s okolišem u druga područja politika još jedan od temeljnih uzroka loše provedbe zakonodavstva o okolišu te stoga podsjeća na potrebu ugrađivanja ključnih ciljeva politike ekoloških i klimatskih promjena u cijeli niz aktivnosti EU-a;

41. traži od lokalnih i regionalnih vlasti da, usvajanjem lokalnih i regionalnih strategija održivog razvoja i uključivanjem pitanja povezanih s okolišem u rane faze prostornog planiranja radi sprječavanja sukoba, osiguraju odgovarajuću koordinaciju na političkoj i strateškoj razini. Također poziva na to da se primjenom strateških procjena utjecaja na okoliš u ranoj fazi osigura pravilna integracija pitanja povezanih s okolišem;

42. poziva lokalne i regionalne vlasti da u cilju pružanja informacija, utvrđivanja problema i pronalaženja rješenja promiču dobrovoljne sektorske sporazume s ključnim industrijskim sektorima i „ugovore” između tijela javnih vlasti i društvenih dionika;

43. naglašava činjenicu da u mnogim područjima politike okoliša EU mora provoditi jače i učinkovitije politike prevencije na izvoru, bez čega će i dalje biti nemoguće pridržavati se različitih dijelova zakonodavstva EU-a o normama kvalitete okoliša na lokalnoj ili regionalnoj razini;

44. traži od Europske komisije i država članica da lokalnim i regionalnim vlastima pruže bolju pomoć u ostvarenju tih normi i ciljeva;

45. traži od Europske komisije da surađuje s relevantnim nacionalnim tijelima, Europskim odborom regija, Sporazumom gradonačelnika EU-a, Globalnim sporazumom gradonačelnika za klimu i energiju i Međunarodnom mrežom lokalnih vlada za održivost (ICLEI) na razvoju koncepta i metodologija za uvođenje lokalno i regionalno određenih doprinosa i time doprinese ostvarenju ciljeva za borbu protiv klimatskih promjena dogovorenih u okviru Pariškog klimatskog sporazuma sklopljenog na konferenciji COP21. Pionirske lokalne i regionalne vlasti ispočetka bi bile uključene na dobrovoljnoj osnovi i na temelju „dokazivanja koncepta”.

### **Poboljšanje dostupnosti znanja i podataka**

46. uviđa da zbog ograničene dostupnosti podataka mnoge države članice još uvijek imaju problema s provedbom na različitim razinama upravljanja i da lokalne i regionalne vlasti mogu imati središnju ulogu u prikupljanju znanja i podataka te pružanja informacija javnosti, čime se potiče veća osviještenost građana;

47. pozdravlja činjenicu da bi se EIR trebao temeljiti na postojećim podacima i da bi to trebalo dovesti do bolje upotrebe i međusobnog povezivanja tih podataka, što će povećati njihovu dostupnost ne samo za lokalne i regionalne vlasti;

48. podržava strukturiranu raspravu o odgovarajućoj podjeli odgovornosti i resursa između općina, regija i nacionalne razine u državama članicama kako bi se osigurala dosljednost, učinkovitost i pouzdanost izvješća i pokazatelja u vezi sa stanjem okoliša;

49. poziva države članice da u suradnji s nadležnim lokalnim i regionalnim vlastima nastave razvijati strukturirane okvire za provedbu i informiranje (SIIF) za sve ključne zakonodavne akte EU-a o okolišu;

50. traži od Europske komisije da osigura da države članice i njihove lokalne i regionalne vlasti pravilno provode postojeće minimalne zahtjeve Direktive o pristupu informacijama;

51. traži od lokalnih i regionalnih vlasti da nastave provoditi aktivnu politiku informiranja koja bi trebala djelovati obostrano (uključujući mehanizme povratnih informacija) i pružati više informacija namijenjenih građanima, kao što su internetski kartografski alati, aplikacije i obrazovne kampanje;

52. podržava uključenost NVO-a u prikupljanje podataka o okolišu i njihovo širenje među građanima te upotrebu građana koji se amaterski bave znanošću za prikupljanje podataka o okolišu;

53. poziva Europsku komisiju i države članice da podrže vlasti u uvođenju e-rješenja i e-uprave za poboljšanje praćenja i izvješćivanja u području okoliša, npr. putem Akcijskog plana za e-upravu za razdoblje 2016. – 2020., programa LIFE, Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) i programa Obzor 2020. te u kontekstu pokretanja sustava Reportnet 2.0 Europske agencije za okoliš<sup>(12)</sup>;

54. traži da se na svim razinama poduzimaju napori kako bi se osigurala razmjena elektroničkih podataka povezanih s okolišem i daljnji razvoj procesa INSPIRE<sup>(13)</sup> te veća uključenost regionalnih i lokalnih vlasti u taj proces.

#### **Zadovoljavajući mehanizam za osiguravanje usklađenosti**

55. izražava zabrinutost zbog toga što analiza provedena u sklopu EIR-a ukazuje na to da praćenje i provedba usklađenosti često predstavljaju razlog za zabrinutost zbog neučinkovitih sankcija i interakcija između inspektora i tužitelja. Prilikom poduzimanja mjera kojima se osigurava usklađenost, lokalne i regionalne vlasti mogu naići na poteškoće u tumačenju i integraciji nedosljednih odredbi EU-a. Mnoge su lokalne uprave premale da bi osigurale profesionalnu provedbu propisa u području okoliša;

56. traži od lokalnih i regionalnih vlasti da osiguraju jasno određivanje nadležnih tijela, da utvrde njihove ovlasti i zajamče njihovu profesionalnost, da osiguraju učinkovitu koordinaciju s nacionalnim vlastima (policijom, carinom, tužiteljstvom) te da, u slučajevima gdje su njihove ovlasti za inspekciju ograničene, istraže mogućnost uspostave zajedničkih regionalnih agencija za provedbu zakonodavstva o okolišu;

57. poziva nacionalne, regionalne i lokalne vlasti da, u cilju osiguranja usklađenosti, zauzmu pristup temeljen na riziku i pritom osiguraju najbolju kombinaciju praćenja, promicanja i izvršenja te da bolje određuju prioritete u korištenju svojih ograničenih resursa;

58. poziva lokalne i regionalne vlasti da se, zbog svoje bliskosti s poslovnim svijetom i građanima, uključe u aktivnosti promicanja usklađenosti, što uključuje suradnju s reguliranim poslovnim zajednicama, relevantnim nevladinim organizacijama i građanima;

59. traži od država članica i regionalnih i lokalnih vlasti da primijene hitre provedbene mjere i usvoje proporcionalne i odvraćajuće sankcije za povredu zakonodavstva EU-a o okolišu i shodno tome primjenjuju Direktivu 2008/99/EZ o kaznenim djelima protiv okoliša;

60. poziva nacionalne, regionalne i lokalne vlasti da se bore protiv korupcije i osiguraju odgovarajuće funkcioniranje pravosudnih sustava u području okoliša, podržavajući time postupovna prava dodijeljena građanima EU-ovim zakonodavstvom u području okoliša<sup>(14)</sup>;

61. podržava sve inicijative nacionalnih i regionalnih vlasti i udruga lokalnih vlasti da svoje znanje povećaju širenjem najboljih praksi koje su razvile europske mreže poput IMPEL-a, Europske mreže tužitelja u području okoliša i Mreže policajaca;

62. poziva Europsku komisiju i države članice da nastave jačati ulogu mreže IMPEL i dalje razvijati njezine nacionalne mreže koje u razmjenu najboljih praksi uključuju stručnjake iz lokalnih i regionalnih vlasti.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

<sup>(12)</sup> Mjera 3., COM(2017) 312 final.

<sup>(13)</sup> Direktiva 2007/2/EZ.

<sup>(14)</sup> Opća učinkovitost nacionalnih pravosudnih sustava razmatra se u Pregledu stanja u području pravosuđa u EU-u (*EU Justice Scoreboard*) i u okviru europskog semestra ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester\\_thematic-factsheet\\_effective-justice-systems\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_en.pdf)).

**Mišljenje Europskog odbora regija – Europska strategija za kooperativne inteligentne prometne sustave**

(2018/C 054/06)

**Izvjestitelj:** Bouke Arends (NL/PES), član Izvršnog vijeća Emmena**Referentni dokument:** /i Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europska strategija za kooperativne inteligentne prometne sustave, važan korak prema kooperativnoj, povezanoj i automatiziranoj mobilnosti

COM(2016) 766 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

EUROPSKI ODBOR REGIJA

## UVOD

1. smatra da Europska strategija za kooperativne inteligentne prijevozne sustave (C-ITS) predstavlja važan korak prema ostvarivanju strategije za kooperativan, povezan i automatiziran promet. Integrirana primjena C-ITS-a u prometnom sustavu gradova i regija te između njih može biti od velike koristi za društvo, npr. u pogledu veće sigurnosti, čistijeg okoliša, bolje povezanosti, socijalne uključenosti i većeg broja radnih mjesta;
2. poziva da se, pored mjera koje su navedene u Komunikaciji, usvoje daljnje mjere u svrhu punog iskorištavanja mogućnosti C-ITS-a te u svrhu postizanja dugoročnih ciljeva: potpuno automatizirani multimodalni prijevoz s niskom razinom emisija, mobilnost kao usluga te prijevoz „od vrata do vrata”, prije svega s ciljem poticanja socijalne uključenosti;
3. uviđa da su na putu ka ostvarenju konačnih ciljeva potrebni dodatni sastavni dijelovi, koje Komisija razvija u okviru različitih paketa, djelomice usporedno te djelomice u fazama, a odnose se na mjere za prijevoz s niskom razinom emisija i utvrđivanje nužnih promjena fizičke infrastrukture;
4. želi da EU-a igra ulogu koordinatora u razvoju interoperabilnog sustava na području normi i pravila za prometne komunikacijske sustave i tehnologije;
5. smatra da je suradnja lokalnih i regionalnih vlasti u provedbi svakog međukoraka na putu prema postizanju konačnih ciljeva neophodna i da ih Komisija iz tog razloga treba aktivnije te u većoj mjeri uključiti;
6. traži od Komisije da lokalnim i regionalnim vlastima pruži bolji uvid u međusobnu povezanost raznih mjera EU-a i u njihove ciljeve. Za to je potrebna dosljednija i usmjerenija komunikacija s lokalnim i regionalnim vlastima u pogledu različitih usko povezanih paketa mjera Komisije. Samo tada će lokalne i regionalne vlasti moći ispuniti svoju ulogu koja je potrebna za postizanje ciljeva te ostvarivanje interoperabilnosti između regija i gradova;
7. poziva Komisiju da poduzme posebne mjere kako bi, uz pomoć lokalnih i regionalnih vlasti, prije svega stekla potporu javnosti, koja je bitna za postizanje konačnih ciljeva automatiziranog prijevoza s niskom razinom emisija. Potpora javnosti nije potrebna samo za razmjenu podataka koji su potrebni za C-ITS, već prije svega za prihvaćanje djelomično sve više automatiziranog prijevoza. U tom kontekstu, tehnologija treba služiti korisnicima;

*EUROPSKE AKTIVNOSTI ZA OMOGUĆAVANJE UVOĐENJA KOOPERATIVNE, POVEZANE I AUTOMATIZIRANE MOBILNOSTI*

8. utvrđuje da se prijevoz osoba i dobara većinom odvija na kratkim udaljenostima unutar regija. Izračuni na temelju podataka Eurostata pokazuju da se više od polovice svih dobara (izraženo u tonama) prevozi na udaljenostima kraćima od 50 km te da udaljenost u 75 % slučajeva iznosi manje od 150 km. U prijevozu osoba udaljenosti su u većini slučajeva puno kraće;
9. stoga također poziva da se primijene posebne mjere za primjenu C-ITS-a kao i njegovo financiranje izvan transeuropskih prometnih mreža;
10. u skladu s nedavnim preusmjeravanjem usredotočenosti istraživanja u sklopu programa Obzor 2020 na povezivanje oblika prijevoza te povezivanje s automatizacijom, traži da Komisija primijeni specifični pristup primjeni C-ITS-a u intermodalnim prometnim čvorištima. To bi trebalo biti u skladu s pristupom u koridorima kako bi se postigao integrirani prometni sustav;
11. ukazuje na činjenicu da se ta čvorišta nalaze prije svega u urbanim regijama i gradovima, gdje multimodalni prijevoz može pružiti najveći doprinos smanjenju negativnih učinaka prometa, kao što su zagušenost prometa, onečišćenje zraka, nedostatak parkirnih mjesta i nesigurnost u prometu. Prijevoz biciklom također predstavlja dio multimodalnog prijevoza te je prije svega lokalne i regionalne prirode;
12. napominje da je Komisija do sada posvećivala veliku pažnju cestovnom prijevozu osobnih vozila, te da je sada došao red na razvoj automatiziranih sustava u javnom prijevozu, prijevozu unutarnjim vodnim putovima, zračnom prometu i željezničkom prometu (npr. bespilotne letjelice i Hyperloop);
13. stoga traži da se od sada uz pomoć ciljanih mjera potiču povezivanje i interoperabilnost javnog prijevoza kao i između različitih načina prijevoza;
14. utvrđuje da Komisija s pravom želi poduzeti mjere za zaštitu nezaštićenih sudionika u prometu, međutim to zahtijeva i posvećivanje više pozornosti situaciji na lokalnoj i regionalnoj razini;
15. poziva da se poduzmu konkretne mjere za sve nezaštićene sudionike u prometu, što pored pješaka i biciklista obuhvaća i vozače električnih bicikala, skutera, motocikala i lakih (električnih) vozila za osobe s invaliditetom;
16. prepoznaje da je zbog velike gustoće prometa i guste infrastrukture u urbanim regijama prometna slika složena, što postavlja posebne zahtjeve za sustav C-ITS. Zato se u takvim regijama i gradovima Europe provode testovi i projekti kako bi C-ITS i u takvom okruženju mogao djelovati uspješno;
17. napominje da je uvođenje C-ITS-a u urbanim regijama, a posebno u gradovima, kompleksno, zbog čega je i manje privlačno za razvoj poslovnih modela;
18. poziva Komisiju da poduzme mjere za uklanjanje prepreka uvođenju C-ITS-a u urbanim regijama i gradovima;
19. poziva također da se provedu mjere kojima bi se osiguralo da se sustavi koji su razvijeni i testirani u urbanim regijama i gradovima mogu dobro povezati na prometne sustave za velike udaljenosti, odnosno između zemalja i regija;
20. smatra da C-ITS, kao sastavni dio automatiziranog prijevoza, mobilnosti kao usluge i prijevoza „od vrata do vrata”, također može doprinijeti socijalnoj uključenosti. To se odnosi na dostupnost radnih mjesta i mobilnost osoba koje teško ili uopće ne mogu koristiti prometne sustave koji su trenutno dostupni, kao što su starije osobe ili osobe s invaliditetom. C-ITS može dugoročno doprinijeti poboljšanju mogućnosti prijevoza, prije svega u ruralnim regijama, u kojima se javni prijevoz nalazi pod pritiskom ili je već nestao. Automatizirani prijevoz po mjeri može ponuditi rješenja u rjeđe naseljenim regijama;

21. naglašava da je u rjeđe naseljenim ruralnim regijama bez pomoći regionalnih i lokalnih vlasti teže razviti poslovne modele;

22. stoga poziva Komisiju da potakne lokalne i regionalne vlasti na uvođenje C-ITS-a u udaljenijim i najudaljenijim, manje razvijenim, otočnim i drugim rjeđe naseljenim regijama i podrži ih u tome;

*PUT K UVOĐENJU SUSTAVA C-ITS U 2019.*

### **Prioriteti uvođenja usluga C-ITS-a**

23. napominje da je strategija C-ITS-a prije svega usmjerena na srednjoročne međufaze na putu prema automatiziranom prijevozu;

24. poziva Komisiju da osmisli scenarije i izradi mjere u pripremi za dugoročni razvoj potpuno automatiziranog prijevoza koji će donijeti najveću gospodarsku korist za društvo;

25. poziva da se za to na raspolaganje stave potrebna sredstva i nakon 2019.;

26. pored kratkoročnih mjera navedenih u Komunikaciji koje su u potpunosti usmjerene na cestovni promet i koje su kratkoročne, poziva Komisiju da poduzme mjere za druge načine prijevoza, intermodalnost te za dugoročno širu primjenu;

27. poziva Komisiju da usvoji širi i cjelovitiji dugoročni pristup usmjeren na koncepte: „mobilnost kao usluga”, prijevoz „od vrata do vrata”, uključujući pozitivne učinke toga na gospodarski razvoj, socijalnu uključenost, i „prijevoz s niskom razinom emisija”;

28. poziva Komisiju da utvrdi koje je konkretne korake i mjere potrebno poduzeti u sklopu različitih scenarija;

29. poziva Komisiju da razvije komunikacijski program za stjecanje potpore javnosti;

30. poziva da se gradove i regije te njihove predstavnike, kao što je Europski odbor regija, više uključi u sve faze daljnjeg razvoja europske politike za C-ITS;

### **Interoperabilnost na svim razinama**

31. smatra da interoperabilnost različitih oblika prijevoza zahtijeva dodatne mjere, kako za promet dobara tako i za promet putnika. Potrebno je omogućiti povezivanje tokova informacija, no za to je potrebno ne samo uskladiti komunikacijske sustave (5G i drugi), već i omogućiti povezivanje podataka različitih oblika prijevoza. Riječ je i o podacima lokalnih i regionalnih vlasti i o podacima privatnih subjekata (proizvođača vozila, operatora navigacijskih sustava, pružatelja usluga mobilnosti), pri čemu potonji nisu dužni svoje podatke u anonimiziranom obliku prosljeđivati drugim korisnicima, primjerice operatorima infrastrukture. Međutim, kako bi na siguran i učinkovit način mogli upravljati prometom i služiti se svojom infrastrukturom, operatori infrastrukture (a to su nerijetko lokalne i regionalne vlasti) ovise o što potpunijim i ažuriranijim informacijama. U Komunikaciji se ne razmatra taj bitni aspekt dvosmjernog protoka informacija i njihova stavljanja na raspolaganje, a takvo je jednosmjerno prosljeđivanje informacija od tijela javne vlasti prema privatnim subjektima bilo predviđeno i do sada (Direktiva 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora);

32. poziva da se, pored mjera na području komunikacijskih tehnologija navedenih u Komunikaciji, provedu i mjere za organizaciju lanaca informacija. Nije važno samo pitanje kako se komunicira, nego, prije svega, što se komunicira;

33. naglašava da je neke aspekte lanaca informacija u konačnici moguće regulirati samo na međunarodnoj ili europskoj razini, kao što je primjerice dostupnost i raspoloživost podataka o vozilima;

34. ukazuje na činjenicu da su potpora i suradnja lokalnih i regionalnih vlasti nužne za raspoloživost informacija iz lokalnih i regionalnih sustava za upravljanje prometom;

35. napominje da su za interoperabilnost potrebne ne samo mjere na području IKT-a, već i promjene fizičke infrastrukture;

36. poziva Komisiju da pravovremeno o tome obavijesti lokalne i regionalne vlasti. Ulaganja u lokalnu i regionalnu infrastrukturu moraju zadovoljiti uvjete C-ITS-a. Interoperabilnost zahtijeva veću razinu ujednačenosti;

37. napominje da radi interoperabilnosti različitih oblika prijevoza u Europi EU mora veću pozornost posvetiti značaju C-ITS-a za intermodalna čvorišta, kao što su postaje i terminali koji se nalaze prije svega u urbanim regijama i gradovima;

38. poziva Komisiju da zajedno s lokalnim i regionalnim vlastima, odnosno njihovim predstavnicima, utvrdi prepreke uvođenju C-ITS-a u intermodalnim čvorištima te da razvije mjere za uklanjanje tih prepreka;

### Pravni okvir

39. slaže se da je za ostvarivanje interoperabilnog sustava potrebno da EU utvrdi pravila na području normi te usvoji zakone i propise na području komunikacijskih sustava i tehnologija;

40. poziva Komisiju da, s obzirom na značaj lokalnih i regionalnih vlasti za razvoj C-ITS-a, u razvoju pravnih okvira blisko surađuje s lokalnim i regionalnim vlastima (odnosno njihovim predstavnicima);

41. smatra da su za uvođenje C-ITS-a, kao i za postizanje konačnih ciljeva uvođenja održivog automatiziranog prometa, mobilnosti kao usluge i prijevoza „od vrata do vrata”, pored regulatornih potrebne i sljedeće mjere na europskoj razini:

- usklađivanje: potrebna je veća koordinacija između različitih međusobno povezanih europskih paketa mjera te između Europske komisije i lokalnih i regionalnih vlasti;
- lakša provedba i testiranje: aktualni razvoj prema C-ITS-u uvelike ovisi o tržištu i tehnologijama, međutim potrebne su i dodatne mjere od strane vlasti na svim razinama za realizaciju C-ITS-a u različitim prometnim okruženjima i oblicima prijevoza;
- istraživanje: primjerice u pogledu nužnih promjena fizičke infrastrukture i osmišljavanja scenarija za razvoj dugoročnih vizija, unatoč velikim nesigurnostima;
- praćenje i evaluacija: za daljnje korake nakon 2019. u ovoj je fazi potrebno utvrditi na koji način će se provoditi praćenje i evaluacija provedbe mjera u prvoj i drugoj fazi, prihvatanja tržišta i javnosti; tehnološkog razvoja, trenutnog stanja u pogledu različitih vrsta regija (urbane i ruralne), različitih tipova infrastrukture (nacionalne, međunarodne, regionalne i lokalne) i oblika prometa (cestovni, željeznički i zračni) te unutarnjeg prometa dobara i osoba;
- praćenje se treba odvijati neprekidno kako bi se utvrdilo koji od mogućih scenarija će se ostvariti;
- komunikacija: s lokalnim i regionalnim vlastima (s ciljem osiguravanja interoperabilnosti među regijama) kao i (uz njihovu pomoć) s javnošću nužni su ciljana komunikacija te povratne informacije;

### Međunarodna suradnja

42. napominje da Komisija u Komunikaciji s pravom pozornost posvećuje međunarodnoj suradnji između zemalja, međutim veliki broj aktivnosti odvija se, odnosno trebao bi se odvijati na lokalnoj i regionalnoj razini s ciljem uvođenja C-ITS-a. Potrebno je da odluke usvajaju različite vlasti na različitim razinama. One moraju biti dobro međusobno usklađene, a za to je potrebna dobra komunikacija između Europske komisije i lokalnih i regionalnih vlasti;



43. poziva na mjere kojima se osigurava odgovarajuća zaštita osobnih podataka i privatnosti korisnika, što je odlučujući čimbenik za uspješno uvođenje kooperativnih, povezanih i automatiziranih vozila;
44. stoga poziva Europsku komisiju da potiče međunarodnu suradnju između lokalnih i regionalnih vlasti u različitim zemljama, odnosno povezivanje i razmjenu znanja u pogledu lokalnih i regionalnih projekata, testova i eksperimenata;
45. u tom kontekstu i po uzoru na Zajedničko poduzeće za gorive ćelije i vodik, u sklopu kojega uz potporu Europske komisije surađuju poduzeća i aktivno uključene lokalne i regionalne vlasti, poziva da se osmisli i provede detaljan pristup.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Jačanje teritorijalne otpornosti: osnaživanje regija i gradova radi suočavanja s globalizacijom**

(2018/C 054/07)

**Glavna izvjestiteljica:** Micaela Fanelli (IT/PES), načelnica Općine Riccia, Pokrajina Campobasso**Referentni dokument/i:** Dokument za razmatranje o svladavanju globalizacije

COM(2017) 240 final

EUROPSKI ODBOR REGIJA

**I. OPĆE NAPOMENE**

1. pozdravlja činjenicu da predstavljanjem Dokumenta za razmatranje o svladavanju globalizacije Komisija prepoznaje globalizaciju kao jedan od osnovnih elemenata postupka promišljanja o budućnosti Europske unije <sup>(1)</sup>. Točno je da sposobnost EU-a da usmjerava globalizaciju i nosi se s njezinim utjecajem ima ključnu ulogu u javnoj raspravi o budućnosti Europe i njezinoj legitimnosti u pogledu očekivanja građana od EU-a;
2. potvrđuje da je Komisija toj temi dosad pristupala na sveobuhvatan način utemeljen na činjenicama, posebno time što je 14. rujna 2017. predstavila brze popratne mjere u vezi s Dokumentom za razmatranje u obliku trgovinskog paketa kojim se predstavlja europski okvir za provjeravanje izravnih stranih ulaganja i stalni multilateralni sud za ulaganja. Taj trgovinski paket bit će tema zasebnog mišljenja OR-a. Međutim, ustraje u tome da je potrebno da Komisija pristupa globalizaciji na cjelovit način, obuhvaćajući posebno socijalnu politiku te politiku u vezi s ljudskim kapitalom i inovacijama, kao i migracije, demografske promjene i njihov utjecaj na konkretna područja;
3. također pozdravlja uravnotežen prikaz izazova i mogućnosti globalizacije iznesen u Dokumentu za razmatranje o svladavanju globalizacije. Globalizacija je doprinijela gospodarskom rastu u mnogim regijama svijeta i tako poboljšala životni standard mnogih europskih građana. No nemaju sve regije, odnosno sve skupine stanovništva, jednake koristi od učinka globalizacije. Osim toga, mnogi ljudi na dubinske promjene reagiraju sa zabrinutošću. EU mora i dalje imati aktivnu ulogu u oblikovanju procesa globalizacije i aktivno koristiti mogućnosti koje iz toga proizlaze. Cilj mora biti postizanje pravednije raspodjele prilika koje donosi globalizacija, i unutar EU-a i u cijelom svijetu;
4. naglašava temeljnu ulogu koju strateška promišljanja o financijama, stupu socijalnih prava i kohezijskoj politici imaju u izgradnji većeg kapaciteta Komisije za pozitivno odgovaranje na izazove globalizacije te ističe hitnu potrebu za većom i boljom koordinacijom na tom polju;
5. podržava predanost Komisije suradnji s međunarodnim partnerima radi jačanja globalnog upravljanja u cilju pravednije raspodjele prilika koje donosi globalizacija. Prihvatanje međunarodnih politika u javnosti mora se poboljšati održavanjem većeg broja demokratskih rasprava za koje je potrebno vremena i koje se moraju prikladno osmisлити. Europska unija u tom pogledu može iskoristiti svoja iskustva iz postupka europske integracije i raditi na uspostavljanju miroljubivog globalnog poretka koji se odlikuje multilateralnošću i temelji na čvrstim pravilima;
6. sa zadovoljstvom pozdravlja činjenicu da Komisija prepoznaje snažnu regionalnu dimenziju u različitim područjima politika povezanih s globalizacijom, teritorijalno neravnomjeran utjecaj globalizacije <sup>(2)</sup> te zajedničku odgovornost svih razina vlasti da osiguraju da europsko gospodarstvo bude konkurentnije, održivije i otpornije na globalizaciju, kao i ostvarivanje onog što se ističe u Godišnjem pregledu rasta za 2017. u kojem stoji da se „među različitim društvenim skupinama, prije svega mladima” mora osigurati „pravedna raspodjela koristi od globalizacije [...]”. Zbog zabrinutosti u pogledu ravnopravnosti, pravednosti i uključivosti nužno je na svim razinama podići svijest o utjecaju politika i reformi na raspodjelu prihoda.” <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> Nakon što je 12. svibnja 2017. usvojio rezoluciju o Bijeloj knjizi Europske komisije o budućnosti Europe – Razmatranja i scenariji za EU27 do 2025., OR je pokrenuo savjetovanje čije će zaključke iznijeti u mišljenju čije se usvajanje očekuje sredinom 2018.

<sup>(2)</sup> Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a, str. 16.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 725 final, 16.11.2016.

7. međutim, ističe da se prilikom razmatranja neravnomjernog utjecaja globalizacije na tržišta rada u predmetnom dokumentu ne obrađuje na zadovoljavajući način pitanje teritorijalne varijabilnosti tog utjecaja unutar EU-a, kao ni pitanje njegove povezanosti s krizom i politikom stroge štednje, te važnost pojave „inflacije vještina” i podzaposlenosti visokoobrazovanog segmenta radne snage, posebno među mladim generacijama, i njegove povezanosti sa smanjenjem ponude za segmente s nižom razinom obrazovanja;

8. ističe da je od ključne važnosti očuvati sposobnost lokalnih i regionalnih vlasti za ulaganje, kao faktor otpornosti na globalizaciju. Stoga ponavlja da se javna potrošnja država članica te lokalnih i regionalnih vlasti za sufinanciranje u okviru ESIF-a i EIB-a ne treba pribrajati strukturnim rashodima definiranim u Paktu o stabilnosti i rastu, i to stoga što su ta ulaganja po definiciji od općeg europskog interesa i imaju dokazani učinak poluge za poticanje održivog razvoja <sup>(4)</sup>;

9. ponavlja svoje uvjerenje da rast nije kompatibilan s nejednakostima i socijalnom isključenošću te podsjeća na to da se u članku 3. stavku 3. UFEU-a EU obvezuje na izgradnju izuzetno konkurentne tržišne socijalne ekonomije čiji je cilj puna zaposlenost i socijalni napredak; uz to ističe da se u članku 9. UFEU-a, odnosno u horizontalnoj socijalnoj klauzuli UFEU-a, EU potiče na to da u svim svojim politikama i aktivnostima uzme u obzir zahtjeve povezane s jamčenjem odgovarajuće socijalne zaštite i borbom protiv socijalne isključenosti;

10. ističe da prema najnovijim istraživanjima trošak politika socijalne zaštite ne šteti konkurentnosti te da se prema tome nacionalne sustave socijalne zaštite treba smatrati proizvodnim faktorom, a ne kočnicom gospodarstva; u tom kontekstu napominje da je i OSCE <sup>(5)</sup> prvi puta naveo uključivost, uz produktivnost i zaposlenost, među primarnim ciljevima, naglašavajući potrebu da vlade posvete veću pozornost socijalnim skupinama najizloženijima troškovima reformi;

11. ponovo izražava svoju zabrinutost u vezi s time da fiskalna pravila EU-a ponekad otežavaju preraspodjelu koristi globalizacije među ugroženim socijalnim kategorijama, a i povećavaju taj problem zbog ograničavanja mehanizama socijalne zaštite i preraspodjele bogatstva; ističe ključnu ulogu koju regionalne i lokalne vlasti imaju u pružanju javnih usluga <sup>(6)</sup> te osuđuje sve veće poteškoće na koje baš zbog tih fiskalnih pravila te vlasti nailaze u održavanju kvalitete usluga i osiguravanju inovacija u njima; Stoga očekuje veće priznavanje, posebno u postupku europskog semestra, uloge koju imaju lokalne i regionalne vlasti u provedbi 11. cilja održivog razvoja koji se odnosi na uključivost, sigurnost, otpornost i održivost;

12. pozdravlja dokument za razmatranje Komisije o socijalnoj dimenziji Europe <sup>(7)</sup>, kao i njezin prijedlog o stupu socijalnih prava, te smatra da obje inicijative predstavljaju znatan napredak u procesu konvergencije prema boljim uvjetima života i rada u Europi i u boljoj raspodjeli koristi globalizacije; podržava zamisao o okviru za procjenu socijalnog stanja i smatra da je u njega potrebno uključiti obvezujuće socijalne ciljeve;

13. predlaže da se prestanu promicati strukturne reforme kojima se ne uzimaju u obzir lokalna obilježja te da se osmisli strategija EU-a za ovladavanje globalizacijom koja bi se temeljila na tri glavna stupa: jasnoj *proaktivnoj strategiji* za unapređenje vještina, znanja i infrastrukture, pa time i regionalne konkurentnosti kako bi se regijama EU-a pomoglo da iskoriste prilike koje donosi globalizacija; *strategiji ublažavanja* koja bi uključivala Europski fond za prilagodbu globalizaciji i druge instrumente socijalne politike i; *participativnoj strategiji* koja bi se temeljila na demokratskoj odgovornosti na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u cilju boljeg uključivanja građana u izradu politika EU-a;

<sup>(4)</sup> Mišljenje OR-a „Poticanje kvalitete javne potrošnje na područjima koja podliježu mjerama EU-a”, BUDG-V-009, ref.: COR-2014-04885, izvjestiteljica: Catuscia Marini (IT/PSE); mišljenje OR-a „Najbolja uporaba fleksibilnosti u okviru postojećih pravila Pakta o stabilnosti i rastu”, ECON-VI/002, ref.: COR-2015-01185, izvjestiteljica: Olga Zrihen (BE/PSE); mišljenje OR-a „Premošćivanje investicijskog jaza: kako pristupiti izazovima?”, ECON-VI/014, izvjestitelj: Markku Markkula (FI/PPE), 8. – 9. veljače 2017.

<sup>(5)</sup> OCSE, *Going for Growth*, 2017.

<sup>(6)</sup> Europska komisija, „Šesto izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji”, 2014.

<sup>(7)</sup> U tijeku je izrada mišljenja OR-a o europskom stupu socijalnih prava i o dokumentu za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe (izvjestitelj: Mauro D’Attis (IT/PPE), usvajanje predviđeno na plenarnom zasjedanju OR-a 9. – 11. listopada 2017.)

14. ponovo ističe središnju ulogu obnovljenog i pojačanog pristupa europskim politikama usmjerenog na konkretna područja koji omogućuje učinkovito upravljanje procesima reorganizacije i teritorijalne aglomeracije koji proizlaze iz globalne integracije tržišta. To je preusmjeravanje, od ključne važnosti već i u kohezijskoj politici, nužno radi ublažavanja sve većih socijalno-teritorijalnih nejednakosti do kojih dolazi između velegradskih i gradskih područja, te između potonjih i ruralnih područja, čiji bi negativan utjecaj na socijalnu dobrobit mogao ugroziti političku i institucionalnu ravnotežu EU-a;

## II. PREPORUKE O POLITIKAMA

### *U pogledu trgovinske politike*

15. ističe da trgovina nije sama po sebi cilj, već je na nju potrebno gledati kao na sredstvo za postizanje globalnih ciljeva EU-a iznesenih u članku 3. UFEU-a, kao i u strategiji Europa 2020., Programu održivog razvoja do 2030. te u okviru ciljeva održivog razvoja <sup>(8)</sup>;

16. pozdravlja predanost Komisije povećanju transparentnosti procesa trgovinskih pregovora. Poziva Europsku komisiju da prilikom pregovora i u postupku donošenja odluka u vezi s trgovinskim sporazumima učinkovito uključi sve razine vlasti i dionike u uspostavu zajedničkog stajališta EU-a te da učinkovito priopći rezultate pregovora. Poziva i države članice da povećaju transparentnost već u fazi formuliranja ciljeva trgovinske politike za određene trgovinske pregovore;

17. podsjeća na to da je prema članku 3. stavku 1. UFEU-a zajednička trgovinska politika među područjima pod isključivom nadležnošću EU-a. Međutim, ako se trgovinski pregovori odnose i na područja koja su u nadležnosti i država članica, potrebno je u što ranijoj fazi pregovora definirati raspodjelu nadležnosti uzimajući u obzir i načelo supsidijarnosti;

18. smatra da bi Komisija i države članice trebale usvojiti mjere kojima bi se osiguralo sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti u procesima trgovinskih pregovora;

19. podsjeća na to da je 16. svibnja 2017., samo nekoliko dana nakon objavljivanja predmetnog dokumenta za razmatranje Komisije (10. svibnja 2017.), Sud Europske unije iznio svoje mišljenje 2/2015 o sporazumu o slobodnoj trgovini sa Singapurom, u kojem zaključuje da je ta vrsta sporazuma pod isključivom nadležnošću EU-a, s izuzetkom odredbi koje se odnose na zaštitu ulaganja, što je u nadležnosti koju dijele EU i države članice. Komisija bi stoga u budućnosti mogla naginjati predlaganju trgovinskih sporazuma koji se odnose samo na ona područja koja su pod isključivom nadležnošću EU-a. Međutim, takav pristup ne bi trebao navesti Komisiju da smanji svoje ambicije u pogledu transparentnosti i uključivanja svih razina vlasti. OR stoga očekuje da će Komisija predvidjeti da OR bude zastupljen u savjetodavnoj skupini o trgovinskim pregovorima EU-a, čije je uspostavljanje najavljeno u komunikaciji objavljenoj 13. rujna 2017. pod naslovom „Uravnotežena i napredna trgovinska politika za ostvarivanje prednosti globalizacije” <sup>(9)</sup>;

20. poziva Komisiju da provede ciljeve Programa za održivi razvoj do 2030. putem novog europskog konsenzusa o razvojnoj politici. Borba protiv strukturnih uzroka siromaštva i rastuće globalne nejednakosti može doprinijeti i smanjenju uzroka prisilnog raseljavanja;

21. napominje da će najveći udio svjetskog rasta u budućnosti biti ostvaren izvan granica EU-a. Istovremeno, carinske prepreke već su znatno smanjene na temelju multilateralnih i bilateralnih sporazuma te stoga očekuje da će se necarinske prepreke i regulatorna pitanja naći pod većim pritiskom. Međutim, pravo europskih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti na donošenje propisa u interesu javnosti te uloga i široko diskrecijsko pravo nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti pri organiziranju i pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa moraju se i dalje u potpunosti poštovati. Regulatorna suradnja ne smije ugroziti demokratski zakonodavni postupak;

22. pozdravlja pristup Komisije kojim se teži većoj suradnji s privatnim sektorom radi promicanja održivog rasta i otvaranja radnih mjesta u zemljama u razvoju na temelju predloženog plana za vanjska ulaganja u okviru Europskog fonda za održivi razvoj (EFOR). U tu svrhu moraju se uspostaviti odgovarajući instrumenti kojima se jamči održiv i pravedan učinak privatnih ulaganja koji služi interesima zemalja u razvoju i nije usmjeren samo na profit;

<sup>(8)</sup> Mišljenje OR-a „Budući koraci za održivu europsku budućnost – Europske mjere za održivost”, CIVEX-VI/020, izvjestitelj: Franco Iacop (IT/PSE), 6. travnja 2017.

<sup>(9)</sup> COM(2017) 492.

23. ističe da u svom Mišljenju 2/2015 Sud EU-a tvrdi da je svrha Sporazuma „uređiti trgovinu između Unije i Republike Singapur podvrgavajući njenu liberalizaciju uvjetu da stranke poštuju svoje međunarodne obveze u području socijalne zaštite radnika i zaštite okoliša” (točka 166.). Stoga smatra da bi se u pregovaračkim smjericama za sporazume o slobodnoj trgovini trebao zadržati zahtjev o prethodnim procjenama učinka na održivost. U okviru trgovinskih sporazuma moraju se poštovati postojeći regulatorni standardi i zakonodavstvo na području rada koje bi u budućim sporazumima o slobodnoj trgovini trebalo biti predmet zasebnog poglavlja;

24. podržava Komisiju u namjeri da i dalje radi na uspostavi miroljubivog globalnog poretka koji se odlikuje multilateralnošću i temelji na čvrstim pravilima. To podrazumijeva poštovanje, učinkovitu provedbu i transparentno razvijanje trgovinskih sporazuma u svrhu osiguravanja jednakih uvjeta tržišnog natjecanja, jačanja temeljnih radničkih prava u skladu s osam temeljnih konvencija Međunarodne organizacije rada te održavanja visokih europskih standarda zaštite, osobito u odnosu na „globalni jug”;

25. poziva Vijeće da ubrza postizanje sporazuma o reformi instrumenata trgovinske zaštite, a posebno o novoj antidampinškoj metodologiji EU-a. Povrh toga, na temelju članka XXI. sporazuma GATT i članaka 65. i 346. UFEU-a, zalaže se za usklađivanje kriterija za određivanje pojma strateških ulaganja, kako u pogledu vrijednosti (prag za intervenciju) tako i u pogledu sektora, kad je posrijedi javna sigurnost, a trgovinski partneri ne jamče reciprocitet. U tom kontekstu pozdravlja pristup primijenjen u Prijedlogu uredbe koji je Komisija podnijela 13. rujna za provjeravanje stranih ulaganja u strateškim sektorima EU-a kao važan korak prema postizanju jednakih uvjeta u Europi i bolje zaštite, osobito u slučaju spajanja poslovnih subjekata u EU-u koja provode poduzeća pod kontrolom države iz trećih zemalja;

26. ukazuje na to da se pri sklapanju budućih sporazuma o slobodnoj trgovini mora paziti na poštovanje visokih standarda EU-a u područjima kao što su zaštita potrošača, okoliša, prirode ili podataka;

27. ističe da, kao gospodarstvo usmjereno na izvoz, EU može biti na dobitku ako javnu nabavu uključi u međunarodne trgovinske sporazume. U tom je području EU već sada jedno od najotvorenijih gospodarstava na svijetu zbog primjene Sporazuma o javnoj nabavi u okviru Svjetske trgovinske organizacije. Daljnje asimetrično otvaranje tržišta javne nabave u EU-u i restriktivnih praksi velikih trgovinskih partnera te zato što se ne jamči reciprocitet u otvorenosti, potrebno je razmotriti mogućnost dobrovoljne neobvezujuće inicijative u EU-u, poput „povelje o kupovini od europskih regija” kojom bi se podupirali visokokvalitetni lokalni i regionalni proizvodi u Europi. U okviru takve inicijative bi se moglo među ostalim objasniti kako se mogu promicati proizvodi europskih regija. OR ponavlja i svoj davno upućen poziv Komisiji da predstavi zakonodavni prijedlog za proširenje zaštite zemljopisnog podrijetla na nepoljoprivredne proizvode;

28. naglašava da je postotak MSP-ova koji su uključeni u međunarodne aktivnosti i dalje vrlo nizak; priznaje važnost ekonomske diplomacije EU-a u cilju potpunog iskorištavanja tog neistraženog potencijala te naglašava potrebu za boljom koordinacijom između EU-a, država članica, lokalnih i regionalnih tijela te financijskih institucija kao što je Europska investicijska banka (EIB) kako bi se uklonile dugotrajne prepreke pristupu tržištu, kao i za boljom uporabom mreže delegacija EU-a u svijetu te europskih trgovačkih i industrijskih komora;

29. smatra da bi EU trebao uvrstiti transparentnost, pravednost i učinkovitost među glavne prioritete svoje trgovinske politike te osigurati usklađivanje na svjetskoj razini provedbe zajedničkih standarda kao što su oni koje je predložio OECD u svojoj inicijativi o smanjenju porezne osnovice i premještanju dobiti;

30. također podupire poziv u vezi s politikom oporezivanja da bi, slijedom svojih prijedloga direktiva o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit, Komisija trebala predložiti uvođenje takozvanog „poreza radi izjednačavanja” primjenjivog na promet koji su u Europi ostvarila digitalna trgovačka društva, a koji bi se temeljio na članku 116. UFEU-a kako bi se izbjeglo narušavanje uvjeta tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu;

31. izražava zabrinutost u vezi s nedostatkom odgovarajućih alata za mjerenje – na temelju konkretnih podataka – potencijalno asimetričnog utjecaja globalizacije na regionalnu razinu, i to unatoč opširnoj analizi koju je proveo Eurofound, posebno uz pomoć Europskog opservatorija za praćenje vraćanja u matičnu zemlju; stoga ponovno poziva na sustavne procjene teritorijalnog učinka koje bi prije pokretanja trgovinskih pregovora provodila Komisija u suradnji s OR-om i Centrom znanja za teritorijalne politike Zajedničkog istraživačkog centra;

### **U pogledu unutarnje politike**

32. očekivao je da će se u predmetnom dokumentu za razmatranje iznijeti konkretne mjere za ispravljanje nekih nedostataka Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji (EFPG) koje bi među ostalim obuhvaćale sljedeća pitanja: njegov ograničen proračun (150 milijuna eura godišnje za razdoblje 2014. – 2020.); dugotrajne procedure uzrokovane činjenicom da EFPG nije dio višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) EU-a; visok udio sufinanciranja koji se iziskuje od država članica (najmanje 40 %). Stoga poziva na sljedeće: dopunjavanje EFPG-a preventivnim elementom; povećanje proračuna EFPG-a na najmanje 500 milijuna eura godišnje; integraciju EFPG-a u VFO; znatno snižavanje kriterija za pokretanje EFPG-a; <sup>(10)</sup> osiguravanje sinergije s europskim strukturnim i investicijskim fondovima; osiguravanje veće fleksibilnosti radi odgovaranja na specifične potrebe regija i teritorija;

33. uvjeren je da trenutni globalni pritisci iziskuju sveobuhvatnu industrijsku strategiju EU-a usmjerenu na konkretna područja <sup>(11)</sup>, koja bi uključivala stratešku koordinaciju relevantnih politika i instrumenata EU-a;

34. naglašava da se, kao što se navodi u dokumentu Komisije, ključna gospodarska preobrazba događa na lokalnoj razini, na kojoj dolazi do interakcije industrije i građana. Naš prioritet stoga treba biti usmjeravanje na potrebe ulaganja na lokalnoj i regionalnoj razini kako bi sve regije mogle ostvariti korist od unutarnjeg tržišta i biti bolje pripremljene za suočavanje s izazovima globalizacije. Europski strukturni i investicijski fondovi, a posebno Europski fond za strateška ulaganja, trebaju biti koordinirani kako bi se regijama pružila potpora na polju strategija „pametne” specijalizacije, te se treba osigurati da oni budu doista dostupni svim regijama, i to putem postupnog procesa inovacije, koji bi trebao uključivati sve aktere na određenom području;

35. ističe da je EU, postavši najveći uvoznik i izvoznik hrane u svijetu, povećao svoju ovisnost o trećim zemljama. Cijene poljoprivrednih proizvoda u Europi sve su više povezane s najnižom cijenom koja se nudi na svjetskom tržištu, pa su stoga europski poljoprivrednici izloženi oštroj konkurenciji, a moraju poštovati strože okolišne, socijalne i sanitarne standarde. Povećana ovisnost EU-a o uvozu također je u suprotnosti s njegovim ciljem smanjena emisija stakleničkih plinova. Povrh toga, izvoz viškova iz EU-a po cijenama nižim od troškova proizvodnje u Europi ugrožava životne prihode poljoprivrednika u zemljama u razvoju i potiče iseljavanje ruralnog stanovništva, što je u suprotnosti s predanošću EU-a ciljevima održivog razvoja. Stoga ponovno poziva na reformu zajedničke poljoprivredne politike kojom bi se osiguralo da ta politika postane pravednija i održivija <sup>(12)</sup>;

36. izražava zabrinutost zbog gubitka radnih mjesta koji proizlazi iz premještanja europskih poduzeća na područja izvan Europe s nižim socijalnim, poreznim i ekološkim standardima;

37. ponavlja da europski stup socijalnih prava može doprinijeti poboljšanju životnih i radnih uvjeta te suzbijanju siromaštva ako se razradi u obliku konkretnih popratnih zakonodavnih mjera te ako se uloga i vidljivost socijalnih pokazatelja ojača u okviru europskog semestra;

38. naglašava važnost pitanja međunarodnih migracija prilikom izrade europske strategije za globalizaciju te ponovo ističe <sup>(13)</sup> svoju podršku Europskom migracijskom programu iz 2015., podsjećajući naročito na potrebu da se poduzmu daljnji koraci u vezi s obvezama preuzetim u pogledu usvajanja snažne zajedničke politike azila i zakonite migracije, u pogledu izgradnje partnerstva s trećim zemljama u okviru kojih se priznaje uloga regija i lokalnih vlasti, te u pogledu usvajanja plana o međunarodnim ulaganjima radi ostvarivanja razvojnih ciljeva UN-a;

<sup>(10)</sup> Posebno imajući u vidu da se u ekvivalentnom programu SAD-a (eng. *Trade Adjustment Assistance*, TAA; program pomoći za prilagodbu trgovini) ne predviđa nikakav minimalni prag otpuštanja viška radne snage.

<sup>(11)</sup> Samoinicijativno mišljenje OR-a „Europska strategija za industriju: uloga i stajalište lokalnih i regionalnih vlasti” trenutno sastavlja Heinz Lehmann (EPP/DE).

<sup>(12)</sup> Vidi mišljenje OR-a „Zajednička poljoprivredna politika nakon 2020.”, Guillaume Cros (PES/FR), usvojeno 12. srpnja 2017., AC NAT-VI/21 (SL C 342, 12.10.2017., str. 10.).

<sup>(13)</sup> Vidi mišljenje OR-a „Okvir za partnerstvo s trećim zemljama u području migracija”, izvjestitelj: Peter Bossman (SI/PSE), usvojeno 9. veljače 2017., COR-2016-04555-00-00-AC.

39. iako zakonite migracije kvalificiranih radnika iz trećih zemalja pridonose održivom rastu gospodarstva EU-a, važno je napomenuti negativan učinak koji takav odljev mozgova ima na budući gospodarski razvoj zemalja partnera;
40. ponovno ističe potrebu da se osigura da kohezijska politika bude u stanju ublažiti negativan učinak globalizacije na regije i lokalna područja te ojačati pozitivan učinak putem izrade i provedbe lokalnih razvojnih strategija kojima bi se doprinijelo tomu da europsko gospodarstvo postane konkurentnije, održivo i otporno; u tu je svrhu potrebno ulagati u ulogu lokalnih tijela vlasti i njihovu sposobnost da mobiliziraju nužne resurse (informacije, kompetencije i legitimost) za izradu takvih strategija, s posebnim naglaskom na područjima koja su osjetljivija na izazove koje nameće međunarodna konkurencija (pravo teritorija na globalizaciju);
41. ističe doprinos migranata gospodarstvima zemalja domaćina; traži da se veći naglasak stavi na njihovu učinkovitu integraciju putem obrazovanja i strukovnog osposobljavanja;
42. izražava žaljenje zbog toga što se u predmetnom dokumentu ne spominje na odgovarajući način potreba za poboljšanjem institucijskih kapaciteta svih razina vlasti kao temeljni preduvjet za učinkovitu provedbu svih instrumenata namijenjenih promicanju teritorijalnog razvoja te napominje da se u analizi OR-a pokazuje da se 53 % preporuka za pojedinu zemlju iz 2017. godine odnosi na teritorijalni razvoj, a da je baš na tom polju postignut najmanji napredak u provedbi. Ponavlja svoj poziv na uvođenje kodeksa ponašanja koji bi dao teritorijalnu dimenziju europskom semestru, koji predstavlja glavni instrument za koordinaciju gospodarske i fiskalne politike na razini EU-a, no ne ispunjava ono što se od njega očekivalo zbog loše provedbe preporuka za pojedinu zemlju i nedovoljnog preuzimanja odgovornosti;
43. ističe doprinos plana EU-a za gradove (Amsterdamski pakt) izradi teritorijalnih razvojnih politika te predlaže da se provedbeni instrumenti dodatno ojačaju (Urbact, Inovativne mjere za gradove, Sporazum gradonačelnika, pametne gradove i zajednice) te istovremeno poziva Komisiju da osigura veći stupanj korištenja temeljnih instrumenata kohezijske politike, kao što su integrirana teritorijalna ulaganja (ITI) i lokalni razvoj pod vodstvom zajednice (CLLD), koji su dosad slabo korišteni;
44. traži od Komisije da prilikom daljnjeg razvoja Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji obrati posebnu pozornost na regije i općine koje su izuzetno snažno pogođene negativnim posljedicama globalizacije kako one ne bi bile zapostavljene kao „gubitnici u procesu globalizacije”. Promjene koje uzrokuje globalizacija trebale bi donijeti korist svim građanima EU-a;
45. ponavlja da su, u skladu s reformom kohezijske politike <sup>(14)</sup>, potrebni diferencirani pristupi i reforme usmjerene na pojedinačna područja kojima se, među ostalim, ističe vrijednost obilježja i potencijala ruralnih područja kako bi se učvrstio održiviji razvojni model koji se temelji na očuvanju ekološke i demografske ravnoteže europskog teritorija te na potpunom iskorištavanju europskih resursa <sup>(15)</sup>;
46. poziva Komisiju da dodatno razvije koncept teritorijalne otpornosti predlaganjem europske paradigme koja će postupno utjecati na politike EU-a. U razradi te paradigme bit će potrebno uzeti u obzir glavne teme kao što su diversifikacija produktivnih i gospodarskih osnova u različitim područjima, razvijanje produktivnih, socijalnih i institucionalnih poveznica između urbanih, prigradskih i ruralnih područja, održiva transformacija ciklusa resursa, sposobnost odgovaranja na nove rizike i izazove poput klimatskih promjena te proaktivan razvoj socijalnog kapitala na lokalnoj razini.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

<sup>(14)</sup> Fabrizio Barca, „Dokument o stajalištu: kohezijska politika EU-a, dugoročna perspektiva. Velika prilika za EU”, 7. forum za koheziju, Bruxelles, 26. – 27. lipnja 2017.

<sup>(15)</sup> Radi početne usporedbe vidi talijansku nacionalnu strategiju za „unutarnja područja” ([www.agenziacoese.gov.it/it/ariant/](http://www.agenziacoese.gov.it/it/ariant/)).

**Mišljenje Europskog odbora regija – Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a**

(2018/C 054/08)

**Glavni izvjestitelj:** Marcin Ociepa (PL/ECR), predsjednik Gradskog vijeća Opola

**Referentni dokument(i):** Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću – Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a

JOIN(2017) 21 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

## EUROPSKI ODBOR REGIJA

1. pozdravlja Komunikaciju Komisije „Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a” (JOIN(2017) 21 final), a osobito činjenicu da se u njoj ističe važna uloga lokalnih i regionalnih vlasti kao središnjih aktera u jačanju otpornosti u susjedstvu EU-a, zasnovana na načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti; međutim, napominje da nije samo dovoljno isticati tu ulogu nego se ona mora pretočiti u konkretne političke mjere Europske unije i njezinih država članica, kao što je uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti ili njihovih udruženja iz zemalja partnera EU-a u vanjsko djelovanje Unije, pružanje potpore izgradnji kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti u raznim područjima politika itd.;
2. slaže se s definicijom otpornosti navedenom u dokumentu o Globalnoj strategiji EU-a (EUGS), ali poziva Komisiju da prizna da lokalne i regionalne vlasti izgrađuju otporna društva i predstavljaju temelje stabilne demokracije, što omogućuje zemljama da postanu otpornije. Smatra da bi u okviru strateškog pristupa EU-a trebalo poštovati načelo „od baze prema vrhu” te potpomagati i olakšavati razmjenu dobrih praksi među lokalnim i regionalnim vlastima država članica EU-a i susjednih zemalja.
3. snažno podupire intenziviranje rada na otpornosti, u skladu s EUGS-om, uz posvećivanje posebne pozornosti odnosima s istočnim i južnim susjedstvom, ali i odnosima s trećim zemljama s kojima države članice EU-a imaju povlašteni odnos suradnje;
4. ukazuje na potrebu razvoja primjerenih i djelotvornih instrumenata za financijsku i tehničku potporu koji bi bili prilagodljivi eventualnim promjenama, pri čemu bi se najveći dio sredstava trebao primjenjivati za konkretne mjere za jačanje otpornosti, a ne za pokrivanje administrativnih troškova programâ;
5. naglašava važnost učinkovite suradnje između Europske unije i partnerskih organizacija poput Ujedinjenih naroda i Međunarodnog monetarnog fonda, čiji je cilj također jačanje otpornosti;
6. podržava četiri elementa (poboljšanje analize opasnosti i razloga za manjkavu otpornost; djelotvornije praćenje vanjskih pritisaka radi pravodobnog poduzimanja odgovarajućih mjera; uključivanje pristupa otpornosti u programiranje i financiranje vanjskog djelovanja; osmišljavanje međunarodnih strategija i postupaka u pogledu otpornosti) kao i deset vodećih načela strateškog pristupa otpornosti navedenih u Prilogu, kojima se osigurava povezanost tog koncepta s vanjskim djelovanjem EU-a i u kojima se ističe da bez lokalnih i regionalnih vlasti nije moguće povećati doprinos izradi strategije, voditi politički dijalog, izrađivati planove pomoći i provoditi rješenja;
7. ukazuje na to da pitanje otpornosti mora biti smješteno u odgovarajući kontekst – politiku razvoja, ulaganja i obrazovanja – te ugrađeno u sporazume o međunarodnoj suradnji, čime bi se omogućilo bolje planiranje mjera za jačanje otpornosti, uključujući one koje se provode na lokalnoj, regionalnoj i prekograničnoj razini;



8. slaže se da je jačanje otpornosti na vanjske izazove sredstvo, a ne cilj sam po sebi. Stoga je potrebno poduzimati dugoročne mjere u kojima sudjeluju državne, društvene i lokalne institucije kako u državama članicama EU-a, tako i u partnerskim zemljama, i to radi unapređenja sigurnosti i postizanja cilja dugotrajne stabilnosti;

9. naglašava da radi jačanja otpornosti treba promicati provedbu nacionalnih, regionalnih i lokalnih strategija i planova upravljanja rizicima, pri čemu također treba provjeravati njihovu sukladnost s okvirom iz Sendajja za pripravnost u slučaju katastrofe za razdoblje 2015.– 2030. <sup>(1)</sup>; Pored toga ističe da treba pojačati suradnju između gradova i regija, u čemu važnu ulogu ima Ured Ujedinjenih naroda za smanjenje rizika od katastrofa i njegova kampanja za otporne gradove;

10. smatra da bi u okviru općih političkih odnosa s partnerskim zemljama trebalo u potpunosti uzimati u obzir mjere u području migracija. Te bi se mjere trebale temeljiti na načelima samoodgovornosti partnera, suradnje i potpunog poštovanja međunarodnog humanitarnog prava i prava o izbjeglicama kao i na obvezama u području ljudskih prava, uključujući pravo na zaštitu;

11. prima na znanje stajalište Europske komisije o rodnoj dimenziji i posebno osjetljivim sektorima, no skreće pozornost na potrebu opsežnijeg razmatranja pitanja otpornosti najugroženijih građana. Za pretpostaviti je da posebnu zaštitu trebaju različiti sektori i skupine stanovništva, ovisno o mjestu stanovanja, a različit može biti i stupanj prijetnje. Stoga se navedenim sektorima i društvenim skupinama u sklopu napora za jačanje otpornosti nerijetko mora posvećivati više pozornosti;

12. očekuje da će se radi ubrzanja provedbe projekata navedenih u EUGS-u povećati broj poduzetih mjera te naglašava važnost pristupa koji će biti prilagođeni svakom području i uključiti lokalne i regionalne vlasti u provedbu ciljeva EUGS-u u vezi s ciljevima održivog razvoja iz Programa održivog razvoja do 2030;

#### **LOKALNE I REGIONALNE VLASTI KAO VAŽNI PARTNERI U JAČANJU VANJSKE OTPORNOSTI EU-a**

13. naglašava važnu ulogu lokalnih i regionalnih vlasti za jačanje otpornosti, jer one predstavljaju prvu razinu odlučivanja i reagiranja u slučaju rizika ili prijetnje te razinu uprave koja je najbliža građanima i u kojoj vladavina prava i demokracija moraju biti snažno usidrene. Lokalne vlasti nadležne su za hitne službe (policiju, vatrogasce, službu spašavanja) i posjeduju opsežna znanja o okolnom području i lokalnom stanovništvu, zbog čega u velikoj mjeri utječu na izdržljivost i kvalitetu otpornosti;

14. ističe da se kod svih mjera usmjerenih na jačanje otpornosti kao i pri suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima mora voditi računa o načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti;

15. posebno upućuje na važnost kapaciteta lokalnih aktera u pogledu informiranja, prevencije i reagiranja u slučaju opasnosti te kasnije obnove, što se odnosi i na obitelji, i na udruge, i na crkve te na sve razine teritorijalne samouprave;

16. skreće pozornost na ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u prepoznavanju i procjeni rizika. Zahvaljujući razrađenim i dokazanim praksama upravljanja rizikom, prilagođenima lokalnim okolnostima i lokalnom stanovništvu, regionalne i lokalne vlasti kadre su učinkovito i brzo prepoznati prijetnju i procijeniti rizik. Stoga pri prepoznavanju i procjeni rizika treba posvećivati više pozornosti izvješćima i analizama regija i općina;

17. ističe da se iskustva lokalnih i regionalnih vlasti moraju uzimati u obzir u većoj mjeri kako bi se unaprijedila suradnja među akterima EU-a (s područja politike, humanitarne pomoći i razvojne pomoći) pri rješavanju kriza u susjedstvu EU-a, između ostalog putem mreže kontakata, dobrih praksi, poticanja dijaloga itd. EU u tom smislu raspolaze ogromnim potencijalom koji treba iskoristiti i koji potječe od iskustva stečenog u njegovim istočnim, južnim i najudaljenijim regijama, s obzirom na to da zbog svog geostrateškog položaja godinama blisko surađuju sa zemljama iz svog susjedstva;

<sup>(1)</sup> CDR 05035/2016 – izvjestitelj: Adam Banaszak (EKR/PL); 2646/2014 – izvjestitelj: Harvey Siggs (EKR/UK).

18. naglašava da se kapaciteti općina za upravljanje rizikom i pravodobni odgovor moraju neprestano jačati;
19. poziva na poduzimanje mjera kojima bi se lokalnim i regionalnim vlastima pomoglo u ispunjavanju zadaća u području zaštite ključne infrastrukture, pri čemu bi posebnu pozornost trebalo posvetiti financiranju te zaštite te dodjeli odgovarajućih sredstava i resursa;
20. ističe da treba pružati veću podršku radu različitih prekograničnih institucija i euroregija, posebno onih koje se nalaze na vanjskim granicama EU-a, kako bi se jačala otpornost uz pomoć provedbe regionalnih i prekograničnih projekata u području infrastrukture, sigurnosti, socijalne politike, obrazovanja, gospodarstva i kulture;
21. također ističe da treba poduzimati više mjera kako bi pružanje informacija o prijetnjama i šokovima koji bi mogli negativno utjecati na otpornost bilo učinkovitije. Lokalne i regionalne vlasti obvezatno moraju biti trajno uključene u mjere informiranja u tom području;
22. naglašava da dokazana rješenja, postupci i najbolje prakse koje su lokalne i regionalne vlasti razradile za svoja područja moraju biti preuzete na nacionalnoj razini te da bi bilo primjereno sastaviti popis najboljih praksi lokalnih i regionalnih vlasti te ga staviti na raspolaganje regijama i općinama u EU-u i u područjima obuhvaćenima politikom susjedstva Europske unije;
23. preporučuje da se posebna pozornost posveti pitanju suradnje između lokalnih i regionalnih vlasti u području obrazovanja jer je ono od presudne važnosti za izgradnju otpornog društva. Od institucija Europske unije odlučno zahtijeva da pružaju podršku lokalnim i regionalnim vlastima u tom polju, poštujući pritom načelo supsidijarnosti;
24. preporučuje poduzimanje mjera kako bi se u lokalnim zajednicama podigla svijest o mogućim opasnostima, osobito o hibridnim prijetnjama, ali i o prijetnjama energetske sigurnosti, te kako bi lokalne zajednice bile otporne na te prijetnje. Te bi se mjere trebale provoditi u bliskoj suradnji sa znanstvenim institucijama i poduzećima iz regije, tijelima nadležnima za sigurnost te lokalnim i regionalnim vlastima;
25. ističe ulogu civilnog društva kao jednog od glavnih aktera za izgradnju otpornosti; osobito ukazuje na potporu nevladinih organizacija i partnersku suradnju s njima. Građanski angažman i neprofitne organizacije omogućuju osmišljavanje i provedbu modernih, kreativnih kampanja i aktivnosti podizanja svijesti i pružanja humanitarne pomoći te razvoj stavova usmjerenih na opću dobrobit u društvima partnerskih zemalja, posebno u zemljama s visokim rizikom od hibridnih prijetnji;
26. naglašava da treba pojačati napore za suzbijanje neprijateljske propagande koju provode treće zemlje u sklopu hibridnog ratovanja; pozdravlja uvođenje radne skupine East Stratcom u okviru Europske službe za vanjsko djelovanje te preporučuje jačanje suradnje između te skupine i nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti;
27. ukazuje na nužnost jačanja suradnje između lokalnih i regionalnih vlasti u području sprečavanja sukoba i izgradnje mira. Lokalne i regionalne vlasti su razina upravljanja najbliža građanima te stoga najbolje poznaju lokalne zajednice, ali povrh toga igraju i ključnu ulogu u upravljanju i zastupanju;

#### **ULOGA MEĐUNARODNOG OKRUŽJA U IZGRADNJI OTPORNOSTI**

28. ukazuje na vlastita iskustva s međunarodnom suradnjom u okviru Euromediterranske skupštine lokalnih i regionalnih vlasti (ARLEM) i Konferencije lokalnih i regionalnih vlasti za Istočno partnerstvo (CORLEAP) kao i mješovitih savjetodavnih odbora i radnih skupina; preporučuje korištenje tih foruma i njihovih iskustava pri jačanju otpornosti zemalja obuhvaćenih europskom politikom susjedstva;
29. naglašava važnost razmjene stručnosti, znanja i najboljih praksi među lokalnim i regionalnim vlastima EU-a i trećih zemalja kako na političkoj tako i na administrativnoj razini. Ističe pozitivnu ulogu koju OR u tom smislu ima u pogledu Libije (putem Inicijative iz Nikozije) i Ukrajine (putem programa U-LEAD);

30. slaže se sa stajalištem iz Komisijine Komunikacije da treba dodatno ojačati sveobuhvatnu suradnju s OESS-om radi sprečavanja nasilnih sukoba; također ukazuje na potrebu povećane suradnje s Ujedinjenim narodima, Afričkom unijom i drugim međunarodnim partnerima pri izgradnji otpornosti;

31. pozdravlja namjeru EU-a da osigura da se najbolje prakse i norme EU-a – uključujući one koje proizlaze iz rada i iskustva lokalnih i regionalnih vlasti – odražavaju u relevantnim multilateralnim instrumentima i politikama, pored ostalog i u okviru Međunarodne organizacije rada, Svjetske zdravstvene organizacije i skupine G20;

32. slaže se da je izgradnja otpornosti višedimenzionalna zadaća. Prioritetnima smatra mjere u području gospodarstva, socijalnih pitanja i obrazovanja jer se pomoću njih može postići uključiv i održiv razvoj. Uloga lokalnih i regionalnih vlasti u tim je područjima neupitna. Kad je riječ o zemljopisnim područjima, OR ističe da bi prednost trebalo dati partnerima u Sredozemlju i zemljama Istočnog partnerstva. Istodobno ne treba smetnuti s uma ulogu i utjecaj zemalja Srednjeg istoka i središnje Azije na otpornosti EU-a;

33. slaže se da bi u okviru programa Obzor 2020. trebalo provoditi istraživanja u polju jačanja otpornosti, posebno u vezi s pitanjima sigurnosti, gospodarstva, društvenih znanosti, sigurne opskrbe hranom i vodom, migracija i prisilnog raseljavanja. OR ističe da u taj rad u većoj mjeri treba uključiti lokalne akademske institucije, koje predstavljaju istraživačka središta regija. U tu su svrhu potrebne odlučnije mjere za poticaje na institucijskoj i socijalnoj razini;

34. dijeli stav Komisije da strateška komunikacija predstavlja učinkovit alat u borbi protiv terorizma i ekstremističkih pokreta te u zaštiti od kibernetičkog kriminala. OR smatra da je od presudne važnosti što prije zaštititi EU i partnerske zemlje od vanjskih dezinformacija čiji je cilj diskreditirati političke i društvene sustave, koji su temelj našeg identiteta, sigurnosti i stabilnosti;

35. skreće pozornost na to da bi kapaciteti lokalnih i regionalnih vlasti u području otpornosti i analize rizika trebali igrati veću ulogu u jačanju otpornosti. To se posebno odnosi na regije koje se nalaze na vanjskim granicama EU-a. Takve mjere mogu pridonijeti jačanju svijesti o sukobima u neposrednom susjedstvu EU-a, a također se mogu razraditi poboljšani mehanizmi za procjenu prirode i posljedica rizika, pritiska te osjetljivost partnerskih zemalja na šokove;

#### **SEKTORSKE I POSEBNE POLITIKE U KONTEKSTU IZGRADNJE OTPORNOSTI**

36. kontekstualna integracija otpornosti iziskuje uzimanje u obzir tog pitanja u sektorskim politikama EU-a na različitim razinama (državnoj, regionalnoj, lokalnoj). Sektorske politike mogu učinkovito pridonijeti izgradnji otpornosti primjenom posebnog pristupa koji uvažava specifične okolnosti svakog područja djelovanja ili provedbe;

37. ističe da svladavanje temeljnih uzroka nezakonitih migracija (siromaštva, nejednakosti, demografskog rasta, nedostatka profesionalnih, obrazovnih i ekonomskih mogućnosti, nestabilnosti, sukoba, trgovine ljudima, organiziranog kriminala, klimatskih promjena, degradacije okoliša i dugoročnih posljedica prisilnog raseljavanja) predstavlja jedan od ključnih čimbenika za jačanje otpornosti. Pritom se ne smije zaboraviti da je potpora slabijim i ugroženijim zajednicama najučinkovitija tamo gdje postoji izravna opasnost;

38. preporučuje da se izradi poseban okvir za zapošljavanje i pristojna radna mjesta, pri čemu treba u obzir uzeti ulogu i položaj lokalnih i regionalnih vlasti u područjima politika kao što su zapošljavanje i socijalna pitanja, u skladu s načelima Međunarodne konferencije rada;

39. ističe da posebnu pozornost treba posvećivati sigurnosti ključne prometne infrastrukture te da pritom treba posebno voditi računa o lokalnim i regionalnim vlastima jer su one često izravno nadležne kako za stanje infrastrukture tako i za područja u kojima se nalazi ključna prometna infrastruktura;

40. pozdravlja napore Komisije usmjerene na suradnju s lokalnim i regionalnim vlastima u jačanju otpornosti u brzorastućim gradskim područjima, u kojima nedostatak planiranja i ulaganja u mjere za ublažavanje posljedica klimatskih promjena i geofizičkih opasnosti može dovesti do znatne ljudske i gospodarske štete za stanovništvo u slučaju šokova i opterećenja. Uklanjanje glavnih čimbenika rizika uz pomoć javnog i privatnog ulaganja (na temelju prepoznavanja rizika) isplati se više od reagiranja nakon katastrofe. OR ističe ulogu sektorskog dijaloga o održivoj urbanizaciji s regionalnim i lokalnim vlastima radi jačanja njihove otpornosti i inovativne snage u skladu s ciljevima Novog programa za gradove;

41. ističe posebnu važnost humanitarne pomoći u slučaju ekoloških i prirodnih katastrofa i drugih događajima koji iziskuju takvu pomoć. Ta se pomoć mora pružati uz potpuno pridržavanje načela humanosti, neutralnosti, nepristranosti i neovisnosti te uz poštovanje ljudskih prava u skladu sa Ženevskim konvencijama i njihovim dopunskim protokolima.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Mišljenje Europskog odbora regija – Stvaranje europskoga podatkovnoga gospodarstva**

(2018/C 054/09)

**Izvjestitelj:** Kieran McCarthy (IE/EA), Gradsko vijeće Corka**Referentni dokument:** Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Stvaranje europskog podatkovnog gospodarstva

COM(2017) 9 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

EUROPSKI ODBOR REGIJA

**Stvaranje europskoga podatkovnoga gospodarstva: izazov koji je pred nama**

1. ističe ključnu ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u provedbi preporuka o jedinstvenom digitalnom tržištu, pružanju digitalnih usluga građanima te stvaranju i upravljanju digitalnom infrastrukturom kao što je generiranje podataka. Digitalne usluge također predstavljaju pokretač gospodarskog rasta na lokalnoj i regionalnoj razini koji nudi širok spektar mogućnosti za inovativnost, osnivanje MSP-ova i poduzetništvo te otvaranje novih radnih mjesta i društveni napredak;
2. slaže se sa stajalištem Europske komisije da bi EU i države članice trebali biti preteče te u bliskoj suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima predvoditi napore na europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini u cilju postizanja veće transformacije vladinih postupaka i struktura uporabom IKT-a i generiranja podataka kako bi se poboljšala smislenost, kvaliteta i produktivnost rada i učinkovitost javnih vlasti te smanjila birokracija s kojom se suočavaju šira javnost i poduzeća;
3. poziva Komisiju da lokalne i regionalne vlasti podupre u njihovim aktivnostima financiranja te da u tu svrhu nastavi odobravati korištenje ESIF-a prvenstveno za digitalnu infrastrukturu, primjerice razvoj podataka i vještina, u svim europskim regijama, kao i da prepozna tehnološke prepreke projektima digitalnog razvoja, koje bi trebalo smatrati uslugama od općeg gospodarskog interesa, u ruralnim, planinskim, otočnim i rijetko naseljenim područjima;
4. skreće pozornost na činjenicu da regije u nepovoljnom položaju nemaju ni osnovnu infrastrukturu ni stručnost potrebnu za uvođenje podatkovnog gospodarstva te stoga preporučuje da se za te regije predvidi regulatorna pomoć u svrhu poticanja njihovog pristupa europskom jedinstvenom digitalnom tržištu;
5. uviđa da je statistička eksploatacija podataka važan element jedinstvenog digitalnog tržišta. Taj novi globalni trend ima golem potencijal za lokalne i regionalne vlasti te poduzeća u različitim područjima, od zdravstva, okoliša, sigurnosti hrane, klime i učinkovitosti resursa do energetike, inteligentnih prometnih sustava te pametnih gradova i regija;
6. pozdravlja najavu Komisije da će razmotriti pitanje ograničenja slobodnog kretanja podataka zbog razloga koji nisu povezani sa zaštitom podataka unutar EU-a, kao i pitanje neopravdanih ograničenja u vezi s lokacijom podataka u svrhu pohrane i obrade;
7. slaže se s tvrdnjom da je razmjena podataka trenutačno i dalje ograničena. Tržišta podataka polako nastaju, ali njihova uporaba nije proširena u okviru javnog ili privatnog sektora odnosno u okviru javno-privatnih partnerstava. Potencijalni korisnici možda ne raspolažu pravim alatima i vještinama za kvantifikaciju gospodarske vrijednosti svojih podataka i možda se boje gubitka ili ugrožavanja svoje konkurentne prednosti ako podaci postanu dostupni konkurentima. Razmjenom podataka vlasnik tih podataka ne gubi ništa; naprotiv, dijeljenje znanja povećava vrijednost podataka;

8. uzima na znanje raznolikost izvora i vrsta podataka koje generiraju strojevi ili procesi, a temelje se na tehnologijama u nastajanju, kao što je internet stvari. To različitim vrstama sudionika na tržištu, kao što su proizvođači, istraživači i pružatelji infrastrukture, a posebice pametni gradovi i regije koji se razvijaju u nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti, pruža mnoštvo mogućnosti da ojačaju tehnologije, ideje i proizvode koji omogućavaju internet stvari;
9. ustraje u tome da veća dostupnost strojno čitljivih podataka pospješuje razmjenu podataka i smanjuje potrebu za *ad hoc* i često skupim zahtjevima za podacima. Skupovi sveobuhvatnih pokazatelja omogućavaju informiranije javne rasprave i bolje donošenje odluka na lokalnoj razini te mogu dovesti do pozitivnih promjena u pogledu razvoja, provedbe, upravljanja i praćenja politika na razini lokalnih i regionalnih vlasti;
10. ističe da gradovi i regije imaju ključnu ulogu u stvaranju baza podataka javnih informacija, jamčenju sigurnosti podataka, razvoju potrebnih digitalnih vještina te osiguravanju i olakšavanju financiranja za širokopojasnu infrastrukturu i mreže. Pravo okruženje za transregionalnu i prekograničnu razmjenu internetskih usluga može znatno doprinijeti uspostavi usluga visoke razine i podatkovnog gospodarstva;
11. naglašava mogućí doprinos lokalne i regionalne razine u svim fazama prikupljanja podataka i pružanja usluga građanima i poduzećima. To obuhvaća podupiranje digitalnih i poduzetničkih vještina u cilju potpunog iskorištavanja novih tehnologija, analize velike količine podataka, razumijevanja pitanja kibernetičke sigurnosti, povećanja zapošljivosti i stvaranja novih poslovnih prilika. To je u praksi vidljivo u gradovima i regijama Europe u kojima postoji niz primjera uspješne suradnje s nacionalnim vlastima i istraživačkim centrima u području inovacija i interoperabilnosti u okviru javnog sektora;
12. pozdravlja program Inovativne mjere za gradove, koji se ostvaruje pod vodstvom Komisije i financira sredstvima EFRR-a te u okviru kojeg gradovi mogu utvrditi i ispitati inovativna rješenja kao što je generiranje podataka za održivi razvoj gradova;
13. ističe da lokalne i regionalne vlasti moraju u velikoj mjeri i na učinkovit način doprinosti donošenju zakona koji će utjecati na njihove ovlasti na području podatkovnog gospodarstva; svaka nova uredba može prouzrokovati nepotrebnu birokraciju i troškove za gradove i regije, a Odbor smatra da koristi koje građani od toga imaju ne kompenziraju u dovoljnoj mjeri te nedostatke;

#### **Uravnotežena primjena transparentnosti i ograničenja**

14. ističe da građani očekuju snažne i učinkovite standarde zaštite podataka, posebice u okviru jedinstvenog digitalnog tržišta. Zaštita podataka ni u kojem se slučaju ne smije smatrati preprekom, već sastavnim dijelom jedinstvenog digitalnog tržišta. Stoga je od ključne važnosti jasan i prilagođen pravni okvir za zaštitu podataka u podatkovnom gospodarstvu;
15. naglašava da je važno razlikovati jesu li strojno generirani podaci osobni (to jest odnose se na živu osobu) te stoga podliježu Općoj uredbi o zaštiti podataka, neosobni ili predstavljaju kombinaciju tih dviju kategorija;
16. poziva na to da regulatorni okvir EU-a ostane svrsishodan u digitalnom okruženju kako bi se poduprle inovacije i kako bi se iskoristio puni potencijal jedinstvenog tržišta i ulaganja u gospodarstvo EU-a;
17. podupire potrebu da se i korisnicima i proizvođačima uređaja za generiranje podataka zajamči sigurnost u pogledu njihove potencijalne odgovornosti;
18. podržava tvrdnju da EU mora osigurati prekogranični i međusektorski protok podataka te optimalan pristup podacima i njihovu ponovnu uporabu. Koordinirani europski pristup ključan je za razvoj podatkovnog gospodarstva u sklopu jedinstvenog digitalnog tržišta;
19. pozdravlja namjeru Komisije da iskoristi trgovinske sporazume EU-a kako bi utvrdila pravila za e-trgovinu i prekogranični protok podataka te kako bi riješila pitanje novih oblika digitalnog protekcionizma u potpunosti poštujući i ne dovodeći u pitanje pravila EU-a o zaštiti podataka;

20. uviđa da se za ostvarivanje punog potencijala europskog podatkovnog gospodarstva svako djelovanje država članica treba zasnivati na „načelu slobodnog kretanja podataka unutar EU-a”, što proizlazi iz njihovih obveza u okviru odredbi o slobodnom kretanju usluga i slobodnom poslovnom nastanu iz Ugovora i odgovarajućeg sekundarnog zakonodavstva;

#### **Poticanje potencijala Opće uredbe o zaštiti podataka**

21. pozdravlja Opću uredbu o zaštiti podataka (GDPR) te se slaže s time da je zabrinutost zbog privatnosti opravdana. Snažnim pravilima o zaštiti podataka gradi se povjerenje koje će omogućiti razvoj digitalnog gospodarstva na cijelom unutarnjem tržištu, suočavanje s oblicima ranjivosti na području IKT-a i mogućeg virtualnog kriminaliteta te uspostavu učinkovitih i dosljednih preventivnih strategija;

22. podupire predloženu reviziju Direktive o e-privatnosti u cilju osiguravanja visoke razine zaštite u potpunosti u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka;

23. preporučuje da se dostupnost podataka za regulativne ili nadzorne potrebe, koja se ni u kojem slučaju ne dovodi u pitanje, bolje osigura jačanjem suradnje između nacionalnih tijela i lokalnih i regionalnih vlasti ili između tih tijela i privatnog sektora umjesto ograničenjima povezanima s lokalizacijom;

24. uviđa da ono što uistinu omogućuje sigurnu pohranu i obradu podataka jesu najnovije dobre prakse u upravljanju informacijskim i komunikacijskim tehnologijama primijenjene u razmjerima daleko većima od pojedinačnih sustava;

25. ističe da bi novi paket trebao poboljšati prevenciju, otkrivanje i reagiranje na kibernetičke incidente te dovesti do bolje koordinacije i dijeljenja informacija u vezi s ozbiljnim kibernetičkim incidentima između država članica i Komisije. Kako bi se to postiglo, potreban je pravi partnerski odnos između država članica, institucija EU-a, lokalnih i regionalnih vlasti, privatnog sektora i civilnog društva;

26. smatra da lokalne i regionalne vlasti imaju ključnu ulogu u borbi protiv kibernetičkog kriminala, statističkoj eksploataciji kibernetičkih podataka i zaštiti sigurnosti podataka s obzirom na to da povrede sigurnosti ugrožavaju komunalne usluge poput prometnih mreža, lokalne vodoopskrbe, elektroenergetske mreže ili opskrbe energijom, kao i na to da su te vlasti korisnice i vlasnice brojnih proizvoda i usluga koji sadrže digitalne informacije;

27. ističe da kibernetički napadi često iskorištavaju jednu od pet glavnih slabosti digitalnih tehnologija, koje su od ključne važnosti za pametne gradove i regije. Te slabosti obuhvaćaju slabu sigurnost softvera i enkripciju podataka, uporabu nesigurnih naslijeđenih sustava i loše održavanje, veliku međuovisnost te veliku i složenu površinu napada, kaskadni učinak, pri čemu se među subjektima visokog stupnja međusobne povezanosti brzo prenose štetne posljedice, te brojne slabosti koje proizlaze iz ljudske pogreške i namjernog protupravnog djelovanja zaposlenika;

28. naglašava da slabosti na polju sigurnosti u okviru generiranja podataka znače da dolazi do porasta kibernetičkih napada na važnu gradsku infrastrukturu i sustave upravljanja gradovima, što utječe na zaštitu i sigurnost građana. Potreban je širi spektar sistemskih i koordiniranih intervencija koje obuhvaćaju ublažavanje i prevenciju te čija se provedba osigurava kako inicijativama proizišlim s tržišta tako i propisima koje donose i provode tijela vlasti;

29. naglašava da je sigurnost interneta stvari uvelike neujednačena, pri čemu neki sustavi ne raspolažu enkripcijom ili korisničkim imenima i lozinkama, a drugi su izloženi zarazi zloćudnim softverom ili izmjeni ugrađenih programa. Složena međuovisnost interneta stvari podrazumijeva veliku površinu napada i brojne slabosti;

30. napominje da je unutar lokalnih i regionalnih vlasti te pružatelja javnih usluga i infrastrukture potrebno razviti naprednu sigurnosnu obuku te je provesti u svim organizacijama, a posebice među pojedincima zaduženima za e-nabavu i uvođenje tehnologija pametnih gradova te za svakodnevno upravljanje tim tehnologijama;

31. zalaže se za proširenje i produbljenje strategija ublažavanja kako bi se integrirana sigurnost uključila kao *de facto* pristup u sve buduće postupke javne nabave pametnih gradova i regija. Te bi strategije trebale uključivati sveobuhvatnu procjenu postojeće gradske infrastrukture i informacijskih sustava te korektivne sigurnosne popravke ili zamjene, uspostavu interventnih timova na polju osnovne sigurnosti i računalnih opasnosti u okviru gradskih uprava, čiji bi pripadnici raspolagali stručnim vještinama i odgovornostima koje nadilaze opće upravljanje informatičkim sustavima, te transformaciju sigurnosne obuke i trajnog stručnog usavršavanja kako u javnom tako i u komercijalnom sektoru;

### **Razvoj generiranja tokova podataka**

32. ističe da generiranje osobnih podataka otvara pitanja u svim područjima politika lokalnih i regionalnih vlasti. Lokalne i regionalne vlasti razvijaju i obrađuju podatke – ti su podaci međusektorski i tiču se područja kao što su sigurnosna i pravosudna politika, gospodarstvo, komunikacije, obrazovanje, zdravstvo, uprava, promet, okoliš i zaštita potrošača;

33. ističe da je potrebno osigurati sljedivost i jasnu identifikaciju izvora podataka kao preduvjet za stvarnu kontrolu podataka na tržištu. Za stvaranje povjerenja u sustav mogu biti potrebni pouzdani i po mogućnosti standardizirani protokoli za dosljednu identifikaciju izvora podataka;

34. podupire ideju da se lokalnim i regionalnim vlastima odobri pristup podacima ako bi to bilo od „općeg interesa” i ako bi se time znatno poboljšalo funkcioniranje javnog sektora, npr. optimizacija sustava upravljanja prometom na temelju podataka iz privatnih vozila u stvarnom vremenu;

35. slaže se s prednosti koja se daje pristupu da se u svim mjerama politike moraju uzeti u obzir ta gospodarska stvarnost i pravni okvir za zaštitu osobnih podataka uz istodobno poštovanje temeljnih prava pojedinaca;

36. ističe da trenutačno na lokalnoj, nacionalnoj ili europskoj razini ne postoje sveobuhvatni okviri politike za neobrađene strojno generirane podatke koji se ne smatraju osobnim podacima ili za uvjete njihova ekonomskog iskorištavanja i utrživosti;

37. upozorava i na činjenicu da se u cilju povećanja zaštite osobnih podataka ne bi smjelo dopustiti nametanje pretjeranih ograničenja pojedincima u ostvarivanju prava na kontrolu svojih informacija te im se oduzeti mogućnost davanja privole, posebno kad su posrijedi lokalne i regionalne vlasti;

38. ističe ključnu odgovornost neovisnih tijela za zaštitu podataka u zaštiti osobnih podataka te potrebu uspostave dodatnih poticajnih instrumenata za izvršitelje obrade kako bi se nagradili napori na polju zaštite podataka, odnosno olakšavanja tereta dokazivanja za izvršitelje obrade koji se pridržavaju zahtjevnih samoregulatornih standarda ili kodeksa postupanja;

39. poziva na to da se razmotri pravna nesigurnost u pogledu neobrađenih strojno generiranih podataka i nepostojanje prava intelektualnog vlasništva. Nedostaci u regulativnom okviru ili prethodno opisane pravne nesigurnosti mogu se iskoristiti na način da se korisniku nametnu nepošteni standardni uvjeti ugovora ili uporabom tehničkih sredstava, kao što su vlasnički format ili enkripcija;

### **Poboljšanje interoperabilnosti**

40. slaže se s tvrdnjom da su nova pitanja u području podatkovnog gospodarstva prenosivost neosobnih podataka, interoperabilnost usluga u svrhu razmjene podataka i prikladni tehnički standardi za provedbu smislene prenosivosti;

41. prima na znanje preuzetu obvezu u pogledu podržavanja prikladnih standarda za poboljšanje interoperabilnosti, prenosivosti i sigurnosti usluga u oblaku boljom integracijom rada zajednica otvorenog koda u postupak utvrđivanja standarda na europskoj razini;

42. pozdravlja čvrst pristup u području pravila o prenosivosti, utvrđenih u obliku standarda. Uzima na znanje mogućnost pokretanja eksperimentalnih pristupa u pojedinačnim područjima te poziva na uključivanje lokalnih i regionalnih vlasti u suradnju više dionika, među ostalim normizacijskih tijela, industrije i tehničke zajednice;



43. ustraje u tome da je šire shvaćanje interoperabilnosti kao koncepta koji nije važan samo za javnu upravu već za sve sektore ključno za uvođenje interneta stvari i nesmetan međuregionalni protok podataka. Očita je potreba za dostupnošću zajedničkih formata, normi i specifikacija, čemu regije doprinose obvezujući se da će u vlastitom kontekstu upravljanja primjenjivati odredbe direktiva o informacijama javnog sektora i posebno odredbe nedavno usvojenog Europskog okvira interoperabilnosti;

44. naglašava da će, s obzirom na povećanu potrošnju podatkovnog prometa i porast istodobne uporabe podataka, trendove većih brzina učitavanja odnosno preuzimanja podataka, kao i potrebu za trenutnim, pouzdanim i potrebama prilagođenim prijenosom sa svakog mjesta, na raspolaganje trebati staviti mreže vrlo visokog kapaciteta i širokopojasnu infrastrukturu koje će biti što bliže krajnjim korisnicima diljem Europe;

45. smatra da bi Komisija trebala poduzeti korake kako bi postojeći oblaci odnosno oblaci koji se trenutačno razvijaju na nacionalnoj, regionalnoj, a eventualno i lokalnoj razini bili međusobno povezivi i interoperabilni, uz iskorištavanje potencijala normizacije; istovremeno naglašava važnost provedbe mjera na lokalnoj razini u cilju osiguravanja djelotvornosti specifikacija za aplikacije u oblaku;

46. ističe da bi u pogledu smislene prenosivosti neosobnih podataka u obzir trebalo uzeti i šira razmatranja upravljanja podacima, uključujući transparentnost za korisnike, upravljani pristup i interoperabilnost, u cilju povezivanja različitih platformi na načine kojima se potiču inovacije;

### **Zaključci**

47. poziva na usvajanje snažnog i koordiniranog pristupa procjeni rizika povezanih s generiranjem podataka, posebice onih koji se smatraju štetnima za razvoj podatkovnog gospodarstva EU-a te funkcioniranje prekograničnih podatkovnih usluga i tehnologija na unutarnjem tržištu;

48. ustraje u tome da bi u svakom budućem rješenju trebalo uzeti u obzir i legitimne interese sudionika na tržištu – uključujući lokalne i regionalne vlasti – koji ulažu u razvoj proizvoda te im osigurati pravedan povrat ulaganja i time pridonijeti inovacijama. Istovremeno, svakim budućim rješenjem trebala bi se osigurati pravedna raspodjela koristi među nositeljima podataka, izvršiteljima obrade i pružateljima aplikacija u vrijednosnim lancima;

49. ističe da lokalne i regionalne vlasti zahvaljujući svojem položaju imaju mogućnost potaknuti inovacije i konkurentnost u podatkovnom gospodarstvu uz pomoć prilagođenih rješenja na polju ponude i potražnje, među kojima su uvođenje širokopojasnog interneta, digitalno gospodarstvo, e-uključenost i e-uprava. Štoviše, one osiguravaju infrastrukturu za obrazovanje i osposobljavanje, provode inicijative koje financira EU te pospješuju korisnu suradnju i razmjenu s drugim tijelima javne vlasti, uključujući prekograničnu suradnju i razmjenu;

50. poziva na uspostavu platforme EU-a za sustave generiranja podataka, po uzoru na platforme za e-upravu i širokopojasni pristup koje su u nastajanju;

51. zaključuje da je potrebno u većoj mjeri prepoznati ulogu gradova i regija EU-a u održivom provođenju Digitalnog programa i stvaranju podatkovnog gospodarstva EU-a. Preporuke tog programa prvenstveno su namijenjene lokalnim i regionalnim vlastima te na te vlasti treba gledati kao na ključne pokretače i partnere u njegovoj provedbi.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

**Mišljenje Europskog odbora regija – Europski stup socijalnih prava i Dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe**

(2018/C 054/10)

**Izvjestitelj:** Mauro D'Attis (IT/PPE), član Općinskog poglavarstva Roccaforite, Messina

**Referentni dokument/i:** Prijedlog međuinstitucijskog proglašenja o europskom stupu socijalnih prava

COM(2017) 251 final.

Dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe

COM(2017) 206 final.

**I. PREPORUKE ZA IZMJENE**

**Amandman 1.**

Prijedlog proglašenja

Preambula (5) – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, proglašeno 7. prosinca 2000. na sastanku Europskog vijeća u Nici, štite se i promiču brojna osnovna načela koja su ključna za europski socijalni model. Odredbe <b>te</b> Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije.	Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, proglašeno 7. prosinca 2000. na sastanku Europskog vijeća u Nici, štite se i promiču brojna osnovna načela koja su ključna za europski socijalni model. Odredbe Povelje <b>o temeljnim pravima</b> odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije.

**Obrazloženje**

Kako bi se razjasnilo da se cijeli stavak odnosi na Povelju o temeljnim pravima.

**Amandman 2.**

Prijedlog proglaša

Preambula (7) – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Europski parlament pozvao je na uspostavu europskog stupa socijalnih prava kako bi se ojačala socijalna prava, kratkoročno i srednjoročno pozitivno utjecalo na živote ljudi te poduprla izgradnja Europe u 21. stoljeću. Europsko vijeće naglasilo je da je rješavanje ekonomske i socijalne nesigurnosti prioritet te je pozvalo na stvaranje svijetle budućnosti za sve, zaštitu našeg načina života i osiguravanje boljih mogućnosti za mlade. Čelnici 27 država članica te Europskog vijeća, Europskog parlamenta i Europske komisije u Rimskoj deklaraciji obvezali su se raditi na ostvarivanju socijalne Europe. Ta se obveza temelji na načelu održivog rasta i promicanja gospodarskog i društvenog napretka te koheziji i konvergenciji, čuvajući pritom integritet unutarnjeg tržišta. Socijalni partneri obvezali su se da će i dalje pridonositi Europi koja svojim radnicima i <b>poduzećima</b> donosi rezultate.</p>	<p>Europski parlament pozvao je na uspostavu europskog stupa socijalnih prava kako bi se ojačala socijalna prava, kratkoročno i srednjoročno pozitivno utjecalo na živote ljudi te poduprla izgradnja Europe u 21. stoljeću. Europsko vijeće naglasilo je da je rješavanje ekonomske i socijalne nesigurnosti prioritet te je pozvalo na stvaranje svijetle budućnosti za sve, zaštitu našeg načina života i osiguravanje boljih mogućnosti za mlade. Čelnici 27 država članica te Europskog vijeća, Europskog parlamenta i Europske komisije u Rimskoj deklaraciji obvezali su se raditi na ostvarivanju socijalne Europe. Ta se obveza temelji na načelu održivog rasta i promicanju gospodarskog i društvenog napretka te koheziji i konvergenciji, čuvajući pritom integritet unutarnjeg tržišta <b>te uvažavajući razlike u nacionalnim sustavima, kao i ključnu ulogu socijalnih partnera</b>. Socijalni partneri obvezali su se da će i dalje pridonositi Europi koja svojim radnicima i <b>poslodavcima</b> donosi rezultate.</p>

**Obrazloženje**

Umetanje služi pojašnjenju načela Rimske deklaracije (točka 3.), u koja spada i uvažavanje razlika u nacionalnim sustavima.

**Amandman 3.**

Prijedlog proglaša

Preambula (7) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p><b>Komisija, Vijeće i Europski parlament u svom radu na europskom stupu socijalnih prava vode računa o međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva.</b></p>

**Obrazloženje**

Komisija bi se trebala pridržavati dogovora s Vijećem i Europskim parlamentom da ne uvodi europske propise koji nisu nužni.

**Amandman 4.**

Prijedlog proglaša

Preambula (11) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<i>Uspostavom europskog stupa socijalnih prava i postupnom provedbom europskog socijalnog programa treba promicati ostvarivanje održive i uključive Europe, jačati borbu protiv socijalne i teritorijalne nejednakosti te doprinijeti realizaciji socijalnog tržišnog gospodarstva.</i>

**Obrazloženje**

Odbor regija naglašava dugoročne ciljeve uspostave stupa socijalnih prava pomoću kojih treba izgraditi povezaniju Europu koja osluškuje potrebe građana u njihovoj socijalnoj dimenziji.

**Amandman 5.**

Prijedlog proglaša

Preambula (11) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<i>Europski stup socijalnih prava u središtu je snažnog europskog socijalnog programa u kojem se konkurentnost i socijalna pravda međusobno nadopunjuju. U tom je kontekstu jedan od ključnih elementa, uz poštovanje tradicija i praksi država članica, osiguravanje plaća kojima se izbjegava siromaštvo unatoč zaposlenju, osigurava pristojan životni standard i koje su u skladu s produktivnošću.</i>

**Obrazloženje**

Odbor regija, iako smatra da nadležnost na ovom polju imaju isključivo države članice, već je naglasio važnost snažnog europskog socijalnog programa čiji su ključni element pravedne plaće<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

**Amandman 6.**

Prijedlog proglaša

Preambula (12) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p><i>S obzirom na sve veću nezaposlenost mladih, kao i sve veći broj siromašnih osoba odnosno osoba kojima prijete siromaštvo zadnjih godina, u okviru europskog stupa socijalnih prava treba uzeti u obzir i potrebu da se na održiv način smanji siromaštvo, potakne socijalna uključenost i suzbije nezaposlenost mladih.</i></p>

**Obrazloženje**

Odbor regija već je istaknuo važnost poduzimanja mjera, što valja ponovno naglasiti te uzeti u obzir i prilikom dugoročnijeg planiranja, kao u slučaju predmetnog stupa <sup>(2)</sup>.

**Amandman 7.**

Prijedlog proglaša

Preambula (17) – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Uspostava europskog stupa socijalnih prava zajednička je obveza i odgovornost Unije, njezinih država članica i socijalnih partnera. Načela i prava utvrđena europskim stupom socijalnih prava trebala bi se provesti na razini Unije i na razini država članica u okviru njihovih nadležnosti te u skladu s načelom supsidijarnosti.</p>	<p>Uspostava europskog stupa socijalnih prava zajednička je obveza i odgovornost Unije, njezinih država članica, <b>lokalnih i regionalnih vlasti</b> i socijalnih partnera. Načela i prava utvrđena europskim stupom socijalnih prava trebala bi se provesti na razini Unije i na razini država članica u okviru njihovih nadležnosti te u skladu s načelom supsidijarnosti, <b>uzimajući u obzir raznolikost nacionalnih sustava i ključnu ulogu socijalnih partnera.</b></p> <p><b>Europska unija i države članice moraju surađivati kako bi se osigurala potrebna financijska sredstva za provedbu europskog stupa socijalnih prava.</b></p>

**Obrazloženje**

Ne mogu se zanemariti obveze i odgovornosti lokalnih i regionalnih vlasti pri rješavanju pitanja pod njihovom izravnom nadležnosti, uzimajući pritom u obzir nacionalne razlike. Osim toga, moraju se osigurati i odgovarajuća financijska sredstva za financiranje provedbe.

<sup>(2)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

**Amandman 8.**

Prijedlog proglaša

Preambula (17) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<i>Lokalnim i regionalnim vlastima pruža se potpora u njihovim nastojanjima da provedu odgovarajuće politike zapošljavanja i socijalne politike, uključujući podupiranje i razvoj politika za usklađivanje poslovnog i privatnog života te pristup tržištu rada, u skladu s nedavnim prijedlogom Europske komisije.</i>

**Objasnenje**

Jasno upućivanje na ono što je Odbor regija već izrazio u jednom od prethodnih mišljenja <sup>(3)</sup>.

**Amandman 9.**

Prijedlog proglaša

Preambula (20) – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<i>Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija predstavlja jednu od najvažnijih i najopsežnijih politika EU-a budući da putem solidarnosti znatno doprinosi njegovom jačanju u cjelini i stoga predstavlja važan doprinos realizaciji socijalnog stupa.</i>

**Objasnenje**

Jasno upućivanje na ono što je Odbor regija već izrazio u jednom od prethodnih mišljenja <sup>(4)</sup>.

**Amandman 10.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje I. točka 1. – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno ući na tržište rada.	<b>a.</b> Svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno ući na tržište rada.

<sup>(3)</sup> Mišljenje Odbora regija „Budućnost kohezijske politike nakon 2020.” (CDR 1814/2016).

<sup>(4)</sup> Mišljenje Odbora regija „Budućnost kohezijske politike nakon 2020.” (CDR 1814/2016).

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p><b>b. Djeca i mladi iz ranjivijih socioekonomskih sredina imaju pravo na posebne mjere kojima se potiču njihova obrazovna postignuća i koje mogu doprinijeti osiguravanju jednakih mogućnosti na obrazovnom i socijalnom planu u većoj mjeri.</b></p> <p><b>c. Svi imaju pravo na kvalitetno pripravništvo i/ili naukovanje koje uključuje pravednu naknadu i osiguranje.</b></p>

### Obrazloženje

Amandmanom se predviđaju posebne mjere za poboljšanje školske naobrazbe djece i mladih izloženih riziku od delinkvencije. On se također odnosi na ključno pitanje osiguravanja pravednih uvjeta za pripravnike i naučnike.

### Amandman 11.

Prijedlog proglaša

Poglavlje I. točka 4.c – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Nezaposleni imaju pravo na prilagođenu, neprekidnu i dosljednu potporu. Dugotrajno nezaposleni imaju pravo na detaljnu individualnu procjenu najkasnije 18 mjeseci od gubitka posla.	Nezaposleni imaju pravo na prilagođenu, neprekidnu i dosljednu potporu, <b>uključujući osposobljavanje u skladu s vlastitim kompetencijama, osobnim i profesionalnim iskustvom, kvalifikacijama i motivacijom.</b> Dugotrajno nezaposleni imaju pravo na detaljnu individualnu procjenu najkasnije 18 mjeseci od gubitka posla.

### Obrazloženje

Razumljivo samo po sebi.

### Amandman 12.

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 5.d – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<b>Sprečava se</b> sklapanje radnih odnosa s <b>nesigurnim</b> radnim uvjetima, <b>uključujući zabranu zlouporabe nestandardnih ugovora.</b> Probni rad <b>trebao bi se zaključiti u razumnom roku.</b>	<b>Treba poticati</b> sklapanje radnih odnosa s <b>uređenim</b> radnim uvjetima i probni rad <b>razumne duljine trajanja kako bi se izbjeglo širenje nesigurnih oblika rada.</b>

**Obrazloženje**

Nije definirano što se podrazumijeva pod pojmom „nesigurni radni uvjeti”. Lokalne i regionalne vlasti mogle bi se kao poslodavci naći u velikim poteškoćama u vezi s pružanjem odgovarajućih usluga ako se zabrani rad na nepuno radno vrijeme te privremeno i povremeno zapošljavanje.

**Amandman 13.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 6. – dodati novi stavak u točki 6.a

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<i>Podržavaju se mjere za osiguravanje pravednih plaća povezanih s produktivnošću, uz poštovanje praksi svake države članice.</i>

**Obrazloženje**

Odbor regija već je naglasio važnost snažnog europskog socijalnog programa čiji su ključni element plaće <sup>(5)</sup>. EU je u tom području nadležan samo za koordinaciju, ali može poduprijeti provedbu.

**Amandman 14.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 6.b – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Osigurava se primjerena minimalna plaća <b>kojom se mogu zadovoljiti potrebe radnika i njihovih obitelji u određenim nacionalnim gospodarskim i društvenim uvjetima te pristup zapošljavanju i poticaji za traženje zaposlenja.</b> Sprečava se siromaštvo zaposlenih.	Osigurava se primjerena minimalna plaća, <b>pri čemu se uvažava raznolikost nacionalnih sustava i ključna uloga socijalnih partnera; također se osigurava pristup</b> zapošljavanju i poticaji za traženje zaposlenja. Sprečava se siromaštvo zaposlenih.

**Obrazloženje**

Potrebe obitelji mogu se znatno razlikovati. Plaće se ne bi smjele utvrđivati uzimajući u obzir potrebe i prihode drugih članova obitelji. Odlučujući bi kriterij trebao biti da zaposlenik prima plaću koja odgovara aktualnim – kako gospodarskim tako i socijalnim – tržišnim okolnostima.

<sup>(5)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).



**Amandman 15.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 6.c – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Sve se plaće utvrđuju transparentno i predvidljivo u skladu s nacionalnom praksom i poštujući autonomiju socijalnih partnera.	Sve se plaće utvrđuju transparentno i predvidljivo u skladu s nacionalnom praksom i poštujući autonomiju socijalnih partnera. <b>Sprečava se razlika u plaćama na osnovi rodne pripadnosti.</b>

**Obrazloženje**

Potrebno je riješiti problem rodne diskriminacije u pogledu plaća.

**Amandman 16.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 9. – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Ravnoteža između poslovnog i privatnog života</p> <p>Roditelji i osobe koje su dužne skrbiti o drugima imaju pravo na primjeren dopust, fleksibilne radne uvjete i pristup uslugama skrbi. Žene i muškarci imaju pravo jednakog pristupa posebnim dopustima za skrb i potiču se da ih jednakomjerno koriste.</p>	<p>Ravnoteža između poslovnog i privatnog života</p> <p>Roditelji i osobe koje su dužne skrbiti o drugima imaju pravo na primjeren dopust, fleksibilne radne uvjete i pristup uslugama skrbi. Žene i muškarci imaju pravo jednakog pristupa posebnim dopustima za skrb i potiču se da ih jednakomjerno koriste.</p> <p><b>Podržavaju se mjere za poticanje roditeljstva, kao i mjere za povećanje stope nataliteta <sup>(6)</sup>.</b></p>

**Obrazloženje**

U kontekstu demografskih izazova, ne smiju se izgubiti iz vida prepreke osnivanju obitelji i potreba za podrškom povećanju stope nataliteta u Europi, kao što je analizirano i u jednom od prethodnih mišljenja Odbora regija.

<sup>(6)</sup> Mišljenje Odbora regija „Odgovor EU-a na demografske izazove” (CDR 40/2016).

**Amandman 17.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje II. točka 10. – dodati novi stavak nakon točke 10.c

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<b><i>d. Radnici imaju pravo ne sudjelovati u elektroničkoj komunikaciji povezanoj s poslom izvan radnih sati.</i></b>

**Obrazloženje**

Tehnološki razvoj stvara manje jasne granice između radnih i neradnih sati i stoga je pravo na nedostupnost važan aspekt radnih prava.

**Amandman 18.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje III. točka 15.a – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
a. Umirovljeni radnici i samozaposleni imaju pravo na mirovinu koja odgovara njihovim doprinosima i čini primjeren dohodak. Žene i muškarci imaju jednake mogućnosti za ostvarivanje prava na mirovinu.	a. Umirovljeni radnici i samozaposleni imaju pravo na mirovinu koja odgovara njihovim doprinosima i čini primjeren dohodak. Žene i muškarci imaju jednake mogućnosti za ostvarivanje prava na mirovinu, <b><i>a mirovinski bi jaz između spolova trebalo rješavati s pomoću mjera za suzbijanje svakodnevnih nejednakosti koje sprječavaju žene da mirovinskim sustavima doprinose u jednakoj mjeri kao muškarci.</i></b>

**Obrazloženje**

Kompromis

**Amandman 19.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje III. točka 19. – dodati novu točku

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<b><i>Integracija izbjeglica i zakonitih migranata</i></b> <b><i>Podupire se učinkovita integracija izbjeglica, maloljetnika bez pratnje i migranata sa zakonitim statusom kao glavna zadaća nužna za osiguravanje funkcionalne i suvremene socijalne Europe. To je, među ostalim, potrebno provesti kroz obrazovanje i strukovno osposobljavanje kako bi se utvrdio potencijal pojedinaca i poboljšala njihova integracija.</i></b>

**Obrazloženje**

U stupu socijalnih prava ne spominju se izbjeglice, maloljetnici bez pratnje i migranti sa zakonitim statusom, a potrebno je pokazati predanost njihovoj uspješnoj integraciji.

**Amandman 20.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje III. točka 20. – izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Dostupnost osnovnih usluga</p> <p>Svi imaju pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju. Potpora pristupu takvim uslugama dostupna je onima kojima je potrebna.</p>	<p>Dostupnost <b>usluga od općeg gospodarskog interesa i osnovnih usluga</b></p> <p><b>a. Svi imaju pravo pristupa kvalitetnim i cjenovno pristupačnim uslugama od općeg gospodarskog interesa, kao što su socijalne usluge, ne dovodeći u pitanje nadležnost država članica za pružanje, provedbu i organizaciju takvih usluga. Potpora pristupu takvim uslugama dostupna je onima kojima je potrebna.</b></p> <p><b>b. Svi imaju pravo pristupa cjenovno pristupačnim kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju. Potpora pristupu takvih usluga dostupna je onima kojima je potrebna.</b></p>

**Obrazloženje**

Osiguravanje usluga od općeg gospodarskog interesa ključan je alat za socijalnu koheziju.

**Amandman 21.**

Prijedlog proglaša

Poglavlje III. točka 20. – dodati novi stavak

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p><b>Pristup umjetnosti i kulturi</b></p> <p><b>Svaka osoba ima pravo na pristup umjetnosti i kulturi.</b></p>

**Obrazloženje**

U stupu socijalnih prava ne navodi se dostupnost umjetnosti i kulture koje predstavljaju temeljni element socijalne kohezije i od ključne su važnosti za borbu protiv marginalizacije i siromaštva. Slobodan pristup umjetnosti i kulturi također pogoduje borbi protiv radikalizacije.

## II. PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

### *Opće napomene*

1. pozdravlja uspostavljanje socijalnog stupa kao nužne nadopune političke, ekonomske i monetarne unije i čimbenika u uspješnoj provedbi horizontalne socijalne klauzule<sup>(7)</sup> koje će omogućiti ostvarivanje održive i uključive Europe koja osnažuje svoje građane i promiče jednake mogućnosti;
2. izražava žaljenje zbog izričitog navoda Komisije da postizanje ciljeva stupa ovisi o zajedničkoj odgovornosti Unije, država članica i socijalnih partnera<sup>(8)</sup>, pri čemu su u potpunosti zanemarene odgovornosti i nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti;
3. naglašava važnost snažnog europskog socijalnog programa u kojem se konkurentnost i socijalna prava međusobno nadopunjuju<sup>(9)</sup>, s ciljem izbjegavanja svih oblika socijalnog dampainga i osiguravanja većeg broja radnih mjesta. U tu svrhu podsjeća na obvezu (potpisnika) iz preambule Ugovora o Europskoj uniji „da promiču gospodarski i socijalni napredak svojih naroda” i da se jamči da „pomaci u gospodarskoj integraciji budu popraćeni usporednim napretkom u drugim područjima”;
4. naglašava dodanu vrijednost kojom lokalna i regionalna tijela doprinose razvoju i provedbi gospodarskih i socijalnih politika s ciljem postizanja višeg stupnja uzlazne konvergencije te iznova poziva na to da se u okviru europskog stupa podupiru lokalna i regionalna tijela u njihovim nastojanjima da provedu odgovarajuće politike zapošljavanja i socijalne politike<sup>(10)</sup>;
5. pozdravlja cilj Komisije da pri oblikovanju europskih politika posveti više pažnje ciljevima socijalne politike te da postavi (minimalne) standarde socijalne politike kojih bi se EU i države članice trebali pridržavati u okviru svojih pojedinačnih nadležnosti;
6. iznova poziva na primjerenu koordinaciju gospodarskih i socijalnih politika između EU-a i nacionalnih razina<sup>(11)</sup> što je moguće postići osiguravanjem snažnijeg zastupanja teritorijalne dimenzije<sup>(12)</sup>;
7. poticanje socijalne dimenzije ojačat će projekt EU-a i uključiti građane u obnovljeni projekt koji će im omogućiti da razviju jači osjećaj identifikacije;
8. napominje da bi gospodarske i socijalne politike EU-a trebale dugoročno povećati njegov potencijal rasta i to podupiranjem produktivnosti i konkurentnosti europskih poduzeća, kao i vještina radnika;
9. naglašava da bi socijalni stup trebao pridonijeti smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti, kao i smanjenju nezaposlenosti, osobito mladih, boreći se protiv svih oblika društvene nejednakosti<sup>(13)</sup>, uključujući nejednakost među spolovima. U tom je kontekstu potrebno uspostaviti mehanizam europskog osiguranja u slučaju nezaposlenosti<sup>(14)</sup>, kao jedan od prvih zajedničkih instrumenata za rješavanje krize zapošljavanja;
10. ističe da je kriza u zapošljavanju dovela do znatne dugoročne nezaposlenosti s kojom se treba suočiti provedbom odgovarajućih aktivnih politika, poduzimanjem mjera osposobljavanja usmjerenih na obnavljanje vještina dotičnih radnika i, ako je potrebno, osiguravanjem novčane potpore;

<sup>(7)</sup> Članak 9. UFEU-a.

<sup>(8)</sup> COM(2017) 251 final, preambula (17).

<sup>(9)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

<sup>(10)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

<sup>(11)</sup> Mišljenje OR-a o socijalnoj dimenziji ekonomske i monetarne unije (CDR 6863/2013).

<sup>(12)</sup> Rezolucija o Programu rada Europske komisije za 2016. (COR-2015-5929).

<sup>(13)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

<sup>(14)</sup> Prijedlog talijanske vlade o europskom osiguranju u slučaju nezaposlenosti.

11. ističe da politika za gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, kao jedna od najvažnijih i najopsežnijih politika EU-a <sup>(15)</sup>, mora dati znatan doprinos uspostavi socijalnog stupa;
12. naglašava da socijalno ulaganje predstavlja ulaganje u budućnost i da ga ne bi trebalo promatrati isključivo kao trošak za javne financije;
13. ističe važnost koordinacije strategija i ciljeva koji trebaju postojati između socijalnog stupa i Europskog socijalnog fonda;

### **Posebne preporuke**

14. podržava cilj Komisije koji se odnosi na povećanje zaposlenosti i poticanje odgovarajućih uvjeta za poduzeća u cilju otvaranja više kvalitetnih radnih mjesta diljem Europe;
15. ponovno poziva na jačanje socijalne dimenzije EU-a i ekonomske i monetarne unije; izražava nadu da će zakonodavni prijedlog za europski stup socijalnih prava omogućiti da se pitanja radničkih prava i mobilnosti radne snage na tržištu rada koje se stalno mijenja riješe uz istovremeno poštovanje načela supsidijarnosti <sup>(16)</sup>;
16. naglašava važnost snažnog europskog socijalnog programa u kojem se konkurentnost i socijalna prava međusobno nadopunjuju <sup>(17)</sup>, s ciljem izbjegavanja svih oblika socijalnog dampinga i osiguravanja većeg broja radnih mjesta;
17. naglašava da u okviru svakog javnog ili privatnog djelovanja u obzir treba uzeti lokalne i regionalne posebnosti, demografske izazove i trajno visoku stopu nezaposlenosti mladih, u kontekstu koje naglašava važnost toga da se pogodnosti programa Garancija za mlade prošire na osobe dobi do 30 godina <sup>(18)</sup> te da taj program postane trajna sastavnica europskih politika zapošljavanja, uz održivo i odgovarajuće financiranje iz europskih i nacionalnih fondova;
18. ističe da brze i dubinske promjene, koje sežu od starenja stanovništva do novih obrazaca obiteljskog života, od digitalizacije do novih oblika rada i utjecaja globalizacije i urbanizacije, iziskuju provođenje boljeg i trajnog osposobljavanja, prilagođavanja vještina i aktivne potpore talenta, kao i politika aktivnog starenja i usklađivanja profesionalnog i obiteljskog života, uz, za potonje, odgovarajuće obiteljske politike <sup>(19)</sup>, obrazovne politike te politike zapošljavanja;
19. iznova naglašava važnost usklađivanja vještina s potrebama tržišta rada, koje imaju teritorijalnu dimenziju, i u tom smislu ponovno ističe ulogu koju lokalne i regionalne vlasti igraju na polju obrazovanja, osposobljavanja i potpore, posebno za mlade poduzetnike <sup>(20)</sup>;
20. stoga podržava učvršćivanje prava na obrazovanje u europskom stupu socijalnog prava kao temeljnog socijalnog i ljudskog prava;
21. dodatno ponavlja da je, uzimajući u obzir nacionalne, regionalne i lokalne okolnosti te raspoloživa sredstva, te imajući u vidu da bi se ulaganje u ljudski kapital moglo smatrati socijalnim ulaganjem, države članice potrebno poduprijeti u provedbi jamstva za vještine kojim se nastoje poboljšati mogućnosti zapošljavanja i potpuna uključenost u društvo za niskokvalificirane odrasle osobe u Europi <sup>(21)</sup>;
22. smatra da je za uravnoteženo i uređeno tržište rada važno uzeti u obzir promjene u radnom okruženju (4.0), radne odnose i zaštitu radnika, uključujući pravo isključenja. U tu svrhu poziva Komisiju, Vijeće, Parlament i Odbor regija da osnuju stalnu skupinu na visokoj razini u cilju pokretanja europskog promišljanja o učinku digitalizacije i novih tehnologija, kao i u cilju promicanja potrebnih gospodarskih i socijalnih politika, uključujući u kontekstu odgovarajućeg teritorijalnog djelovanja;

<sup>(15)</sup> Mišljenje Odbora regija „Budućnost kohezijske politike nakon 2020.” (CDR 1814/2016).

<sup>(16)</sup> Rezolucija o prioritetima Europskog odbora regija za Program rada Europske komisije za 2018. godinu (2017/C 272/01).

<sup>(17)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

<sup>(18)</sup> Mišljenje OR-a o Paketu mjera za zapošljavanje mladih (CDR 789/2013).

<sup>(19)</sup> Mišljenje Odbora regija „Odgovor EU-a na demografske izazove” (CDR 40/2016).

<sup>(20)</sup> Mišljenje OR-a o smjernicama za politike zapošljavanja u državama članicama (CdR 1419/2015).

<sup>(21)</sup> Mišljenje OR-a „Novi program vještina za Europu” (COR-2016-04094).

23. u svjetlu promjenjivosti radnog okruženja<sup>(22)</sup>, ističe da je neophodno da se kvalifikacije stručnih djelatnika koje karakterizira velika mobilnost priznaju na brz, jednostavan i pouzdan način<sup>(23)</sup>;
24. smatra da u sklopu novih oblika zapošljavanja ili pri određivanju novih zajedničkih europskih minimalnih standarda uvijek treba uzeti u obzir odgovarajuću razinu socijalne zaštite;
25. traži da se veći naglasak stavi na učinkovitu integraciju izbjeglica, maloljetnika bez pratnje i migranata sa zakonitim statusom pomoću obrazovanja i stručnog osposobljavanja;
26. traži da se posebna pozornost posveti pravnim aktima koji se odnose na povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a, kao što su slobodno kretanje radnika unutar Unije, koordinacija sustava socijalne sigurnosti te fondovi EU-a za zapošljavanje i socijalnu politiku<sup>(24)</sup>;
27. poziva na korištenje adekvatnijih instrumenata za procjenu nejednakosti na podnacionalnoj razini, kao što su pouzdaniji podaci o socijalnim pitanjima na lokalnoj i regionalnoj razini;
28. predlaže da se pozornost hitno posveti siromaštvu i socijalnoj isključenosti, bez obzira na to što ih uzrokuje i koju skupinu stanovnika pogađaju, te naglašava da je potrebno više inicijativa za pružanje potpore obiteljima, osiguravanje trajnog izlaska iz socijalne isključenosti i povećavanje sredstava namijenjenih socijalnoj zaštiti; u međuvremenu, pozdravlja utvrđivanje osnovnog zajamčenog dohotka koji su odobrile brojne lokalne i regionalne vlasti kao dobru praksu;
29. naglašava da u sklopu socijalnog stupa treba rješavati pitanja marginalizacije i socijalne isključenosti, pri čemu prednost treba dati politikama koje štite prava osoba s invaliditetom i obitelji s više djece;
30. žali zbog činjenice da se u sklopu stupa socijalnih prava stanovanju pristupa isključivo kao dijelu socijalnih usluga. Smatra da bi odgovarajuće i pristupačno stanovanje za sve trebalo biti preduvjet, što može dovesti do veće socijalne kohezije i pomoći u izgradnji zajednica otpornih na socijalnu, gospodarsku i geografsku segregaciju;
31. naglašava potrebu za tim da se osigura dostupnost široke mreže ne samo ključnih usluga, već i usluga od općeg gospodarskog interesa, uključujući kvalitetne i pristupačne socijalne usluge, u suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima;
32. žali zbog nedostatka pažnje posvećene pravu na pristup umjetnosti i kulturi koje su ključne za socijalnu koheziju i borbu protiv marginalizacije i siromaštva<sup>(25)</sup>;
33. ponovno skreće pažnju Komisije i Vijeća na uputnost uvođenja poticajnih mjera za članice koje provode strukturne reforme radi postizanja socijalnih ciljeva strategije Europa 2020. i suzbijanja socijalne neravnoteže;
34. naglašava činjenicu da se europski socijalni napredak može podjednako širiti i u zemljama koje nisu članice europodručja<sup>(26)</sup> te kojima stoga socijalni stup inicijalno nije namijenjen te poziva Komisiju i Vijeće da u tu svrhu pronađu odgovarajuće instrumente;
35. ističe da je potrebno razjasniti načine na koje europski fondovi mogu poduprijeti provedbu stupa<sup>(27)</sup> i ponovno naglašava da Europska unija i države članice trebaju osigurati odgovarajuća sredstva namijenjena postizanju ciljeva predviđenih u okviru stupa;
36. poziva Komisiju da izradi koncept za napredan program djelovanja socijalne politike s konkretnim mjerama;

<sup>(22)</sup> Posebno izvješće Eurobarometra 417 „Europsko područje vještina i kvalifikacija”.

<sup>(23)</sup> Modernizacija Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija (2013/55/EU).

<sup>(24)</sup> Radna skupina Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja (EMPL) EP-a – „približno 670 akata EU-a (uključujući zakonodavne, delegirane i provedbene akte) trenutačno je na snazi na području zapošljavanja, slobode kretanja radnika i socijalnih politika”.

<sup>(25)</sup> Europski savez za kulturu i umjetnost.

<sup>(26)</sup> Europska konfederacija nezavisnih sindikata.

<sup>(27)</sup> Europska socijalna mreža.

37. ponavlja svoj zahtjev da se u okviru europskog stupa socijalnih prava podupru napori lokalnih i regionalnih vlasti usmjereni na provedbu odgovarajućih politika zapošljavanja i socijalnih politika <sup>(28)</sup>;
38. potvrđuje da je potrebno osmisliti posebno prilagođene instrumente za mjerenje i praćenje postignutog napretka <sup>(29)</sup> i poziva na izradu protokola o socijalnom napretku prilikom bilo koje buduće izmjene Ugovora u cilju izjednačavanja socijalnih i ekonomskih prava <sup>(30)</sup>;
39. naglašava potrebu za jačanjem društvene i građanske vrijednosti volonterstva kao sredstva za razvoj i promicanje teritorija, ali i kao instrumenta socijalne odgovornosti i izravnog sudjelovanja građana.

Bruxelles, 10. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(28)</sup> Mišljenje OR-a „Europski stup socijalnih prava” (CDR 2868/2016).

<sup>(29)</sup> <http://www.esn-eu.org/news/925/index.html>

<sup>(30)</sup> [https://www.etuc.org/press/trade-unions-fight-stronger-european-pillar-social-rights#.Wb\\_76WepWUm](https://www.etuc.org/press/trade-unions-fight-stronger-european-pillar-social-rights#.Wb_76WepWUm)

**Mišljenje Europskog odbora regija – Europska politika za seizmičku adaptaciju zgrada i infrastrukture**

(2018/C 054/11)

**Izvjestitelj:** Vito Santarsiero (IT/PSE), član Regionalnog vijeća regije Basilicata

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

## EUROPSKI ODBOR REGIJA

1. napominje da iako se u novijim studijama o opasnosti od potresa na europskom području (npr. projekt SHARE <sup>(1)</sup>), financiran u okviru Sedmog okvirnog programa) potvrđuje da je razina opasnosti od potresa najviša u zemljama poput Italije, Grčke i Rumunjske, ukazuje se i na umjerenu razinu opasnosti u određenim područjima u zemljama poput Francuske, Njemačke, Belgije, Španjolske i Portugala, uključujući i rizik od tsunamija;
2. napominje da u državama članicama Europske unije (EU) postoji mnoštvo zgrada i velika količina infrastrukture koji zahtijevaju neprestano održavanje zbog svojeg strukturnog stanja, kao i zbog promjena u uvjetima okoliša i u pravilima koja se odnose na građevinski sektor; točnije, kad je riječ o zgradama, podaci Eurostata i Europskog instituta za svojstva zgrada (BPIE) <sup>(2)</sup> pokazuju da je od ukupne površine od oko 25 milijardi iskoristivih kvadratnih metara u zemljama EU-27 (uz Švicarsku i Norvešku), otprilike 40 % izgradnje realizirano prije 1960. godine;
3. napominje da su pojedine zemlje u EU-u (posebice na području Sredozemlja) u novijoj povijesti pogodili razorni potresi s vrlo teškim posljedicama i na socijalnom i na gospodarskom polju; situacija je posebno teška u Italiji koju je tijekom posljednjih pedeset godina zadesio velik broj potresa koji su ukupno uzrokovali preko 5 000 žrtava i gospodarsku štetu procijenjenu na otprilike 150 milijardi eura;
4. na temelju analize dosadašnjih potresa provedene na svjetskoj razini, napominje da su broj ljudskih žrtava i količina uzrokovane štete više povezani s osjetljivošću građevina i nepripremljenošću pogođenih zajednica nego s intenzitetom potresa;
5. ističe da su analize posljedica potresa na lokalne sustave i na stambenu, infrastrukturnu te gospodarsku i proizvodnu strukturu pokazale da dolazi do znatnog usporavanja, a često i potpunog zaustavljanja procesa teritorijalnog rasta;
6. ističe da jamčenje sigurnosti zgrada i infrastrukture podrazumijeva uspješnu interakciju s regionalnim i kohezijskim politikama, kao i s ciljevima urbanog i ruralnog rasta u Europskoj uniji;
7. smatra da bi se europska politika za seizmičku adaptaciju zgrada i infrastrukture trebala temeljiti na pristupu višerazinskog upravljanja koji bi omogućio koordinaciju relevantnih europskih, nacionalnih i regionalnih nadležnosti u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti i analogno metodi koja se provodi u okviru plana EU-a za gradove. U tom kontekstu podsjeća da je razina EU-a u najvećoj mjeri nadležna za određivanje tehničkih standarda dok su nacionalne, regionalne i lokalne razine konkretno nadležne za propise o gradnji i prostorno planiranje;
8. napominje da su sveobuhvatne mjere sprečavanja rizika od potresa primarna potreba EU-a u cilju zaštite sigurnosti njegovih građana, očuvanja njegove povijesne i kulturne baštine, ograničavanja troškova uzrokovanih ljudskom i materijalnom štetom te održavanja uvjeta za teritorijalni razvoj i razvoj ulaganja za rast;

<sup>(1)</sup> [www.share-eu.org](http://www.share-eu.org)

<sup>(2)</sup> BPIE, 2011. *Europske zgrade pod povećalom. Revizija energetske učinkovitosti zgrada po zemljama.*



9. ističe da ponajprije lokalne i regionalne vlasti imaju političku i institucionalnu odgovornost da štite svoje građane zbog toga što predstavljaju prvu razinu upravljanja koja osigurava akcije spašavanja i pružanja pomoći stanovništvu u kriznim situacijama nakon potresa, kao i zbog toga što imaju važnu ulogu u fazi planiranja za slučaj krizne situacije te u razvijanju mjera strukturne prevencije (radovi) i nestrukturne prevencije (informiranje);

10. ujedno ističe da, kao institucije najbliže građanima, lokalne i regionalne vlasti mogu pospješiti produblјivanje znanja o pravima i dužnostima na polju sprečavanja rizika, kao i, povezano s time, na polju razvijanja aktivnog djelovanja kojim se taj rizik ublažava;

#### **MJERE ZA UBLAŽAVANJE RIZIKA OD POTRESA**

11. imajući u vidu ogroman broj javnih i privatnih zgrada i količinu infrastrukture na kojima je potrebno izvršiti radove, smatra da je na temelju jedinstvenih kriterija na europskoj razini (eurokodova i dr.) potrebno utvrditi klasifikaciju osjetljivosti zgrada i infrastrukture na potrese;

12. poziva Europsku komisiju da potakne pokretanje dijaloga sa sektorom osiguranja na paneuropskoj razini kako bi se osigurao financijski poticaj u obliku smanjenja premija tijekom obnove, te smatra da bi bilo korisno detaljnije razmotriti pitanje gospodarske održivosti i potencijalnu korist koja se očekuje od sustava osiguranja, uključujući poduzimanje mjera za zajedničko osiguranje rizika;

13. smatra da je u cilju poticanja razvoja mjera ublažavanja putem većeg osvješćivanja zajednica korisno jasno definirati i komunicirati o posljedicama eventualnih potresa i, ponajprije, o prednostima koje proizlaze iz seizmičke adaptacije u pogledu smanjenja učinka na društvo (naročito gubitka ljudskih života) i gospodarstvo;

14. budući da još ne postoje precizne metode i rezultati uz pomoć kojih bi se nestručnim dionicima (upravnom osoblju, građanima itd.) mogle jasno predočiti velike prednosti koje mogu proizaći iz preventivnih adaptacijskih radova, primjećuje da se čini važnim poraditi na toj temi uz pomoć financiranja određenih studijskih aktivnosti;

15. smatra da je u cilju optimizacije i ispravnog usmjeravanja tehničkih i financijskih napora za smanjenje seizmičkog rizika za postojeće zgrade, kao osnovu za kasnije mjere i velike javno-privatne inicijative, od temeljne važnosti promicati važne javne i privatne inicijative. U tu je svrhu potrebno poticati kampanje za prikupljanje podataka za statističku procjenu, određivanje zajedničkih prioriteta i metodologija, kao i promjenu regulative u tom sektoru te poticajne mjere i financiranje;

16. napominje da iskustva iz pojedinih država članica, poput Italije, ukazuju na nevoljkost ulaganja u takve radove kad su posrijedi vlasnici starije dobi ili vlasnici sekundarnih nekretnina; stoga se čini korisnim uvesti mjere za podizanje svijesti među tim kategorijama, kao i poticaje koji nisu ograničeni na primarne nekretnine. Uviđa potrebu prilagodbe mjera za analizu i modernizaciju postojećih zgrada, među ostalim na temelju studija i praktičnih iskustava uz pomoć kojih se svaka pojedinačna zgrada smješta u okvir procjene ranjivosti cjelokupnog gradskog područja ili aglomeracije, čime bi se prepoznale moguće potencijalne slabosti u stvarnim uvjetima korištenja zgrada;

17. primjećuje da je u europskim državama već u tijeku opsežan postupak obnove javnih i privatnih zgrada u cilju osiguravanja povećanja energetske učinkovitosti, što se financira i sredstvima EU-a, no da se u okviru tih radova u načelu ne bavi temom strukturne i protupotresne sigurnosti;

18. s druge strane, ističe potrebu da se provede učinkovita obnova uz pomoć integriranih i održivih radova kojima se može istovremeno i na najmanje invazivan način osigurati kako smanjenje osjetljivosti na potres, tako i povećanje energetske učinkovitosti;

19. smatra da je od presudne važnosti da se uz radove na strukturnoj prevenciji razvijaju mjere „nestrukturne“ prevencije namijenjene, općenito, produblјivanju znanja o rizicima od potresa te, posebno, podizanju svijesti i poticanju aktivnog ponašanja građana;

20. smatra da uz ublažavanje rizika rad na strukturnoj prevenciji može imati pozitivan učinak na okoliš, tako što će se produljiti koristan vijek trajanja građevina čime će se smanjiti radovi na rušenju i obnovi nakon potresa, što je također naglašeno kao cilj i u europskoj uredbi o građevnim proizvodima (Uredba (EU) br. 305/2011) kojom se, u odnosu na prethodnu verziju (Direktiva 89/106/EEZ), uvodi sedmi temeljni zahtjev za građevine pod naslovom „Održiva uporaba prirodnih izvora“;

21. uviđa da premda program seizmičke adaptacije iziskuje znatna financijska sredstva te predstavlja poseban teret u regijama i državama članicama u kojima je rizik od potresa veći, on također posvuda doprinosi zapošljavanju i gospodarskom rastu, s posebnim naglaskom na oporavku građevinarskog tržišta;

22. smatra da je važno da radove seizmičke adaptacije regulira okvir tehničkih normi na europskoj razini te da se pritom i na problem seizmičke prilagodbe postojećih građevina primjenjuje sveobuhvatni pristup čiji je cilj osigurati sigurnost, čvrstoću i trajnost;

23. smatra da bi bilo korisno pokrenuti platformu EU-a za razmjenu znanja, iskustava i najboljih praksi na različitim razinama unutar zemalja EU-a;

#### **NOVA EUROPSKA POLITIKA ZA UBLAŽAVANJE RIZIKA OD POTRESA**

24. ponavlja ono što je naglašeno u mišljenju o Okviru iz Sendaija <sup>(3)</sup>, odnosno da se u okviru svih projekata EU-a za izgradnju nove infrastrukture mora osigurati odgovarajuća otpornost na katastrofe, te istovremeno ističe da to može dovesti do većih troškova;

25. predlaže da se omogući da se opisni parametri za mjerenje rizika od potresa na određenom području, kao i rizika uzrokovanih drugim prirodnim nepogodama, procijenjeni u skladu s jasno definiranim kriterijima, smatraju jednim od referentnih kriterija za raspodjelu sredstava ESIF-a među europskim regijama; naglašava da EU mora zahtijevati da sva infrastruktura izgrađena uz potporu ESIF-a, ili bilo kojeg drugog fonda Unije, bude otporna na katastrofe;

26. predlaže da se u uredbama EU-a predvidi upotreba europskih strukturnih i investicijskih fondova za seizmičku adaptaciju i javnih i privatnih zgrada, kao i infrastrukture koja je od strateške važnosti za države EU-a, bilo da je riječ o cestovnom prometu ili pružanju usluga;

27. predlaže da se akcijskim planom predvidi modernizacija svih zgrada, uključujući stambene zgrade i javni prostor. Time bi se osigurala sigurna mjesta u slučaju izvanredne situacije, ali i dugoročna strategija za gradove kojom se predviđa mogućnost premještanja stanovnika na javne prostore na kojima ih se može zaštititi;

28. poziva Europsku komisiju da u suradnji s državama članicama i, po potrebi, s lokalnim i regionalnim vlastima izradi akcijski plan za seizmičku adaptaciju zgrada i infrastrukture u skladu s člankom 5., stavkom 5., točkom (b) Uredbe (EU) br. 1301/2013 o Europskom fondu za regionalni razvoj; također poziva države članice da zajedno s lokalnim i regionalnim vlastima maksimalno iskoriste potporu osiguranu za ovaj investicijski prioritet u okviru operativnih programa za regionalni razvoj;

29. smatra da bi to trebalo poslati snažan signal za poticanje ulaganja u seizmičku adaptaciju zgrada i infrastrukture, među ostalim putem suradnje javnog i privatnog sektora, s posebnim naglaskom na očuvanju kulturne i povijesne baštine, strateškoj infrastrukturi te poljoprivrednim i industrijskim zgradama i infrastrukturi;

30. poziva na veća ulaganja u istraživanje i inovacije na području zaštite zgrada u slučaju potresa, uključujući razvijanje opširnih programa informiranja i obuke;

31. poziva zainteresirane države članice i regije da seizmičku adaptaciju postojećih zgrada uključe kao prioritet u svoje operativne programe za regionalni razvoj te istovremeno naglašava potrebu da se izdvoje financijska sredstva za sprečavanje rizika u slučaju potresa, i putem odgovarajućih poticajnih instrumenata;

---

<sup>(3)</sup> Vidi mišljenje „Akcijski plan za Okvir iz Sendaija za smanjenje rizika od katastrofa za razdoblje 2015. – 2030.“, NAT-VI/015, izvjestitelj: Adam Banaszak (PL/ECR).

32. smatra da prijedloge iznesene u prethodnim točkama treba provesti imajući u vidu zone seizmičke opasnosti i rizika u svakoj državi članici i/ili regiji kako bi se optimizirala upotreba resursa i osiguralo postizanje boljih rezultata. Predlaže se promicanje odgovarajućih aktivnosti istraživanja radi mapiranja tih zona ili, ako karte već postoje, njihovog ažuriranja;
33. smatra da bi akcijski plan koji bi predložila Europska komisija bio prikladan instrument za dodatno promicanje seizmičke adaptacije postojećih građevina kao prioritet u operativnim programima za regionalni razvoj u državama članicama;
34. napominje da zajedničko djelovanje na tom području može biti djelotvornije od fragmentiranih mjera koje provode pojedinačne države članice te stoga poziva na ulaganje ujedinjenih i koordiniranih napora na polju seizmičke zaštite i adaptacije građevina;
35. preporučuje da se, u skladu s ciljevima koji su utvrđeni u sklopu Prioriteta 1 Okvira iz Sendaija, potiču i podupiru inicijative informiranja građana usmjerene na širenje kulture prevencije, kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Mišljenje Europskog odbora regija – Svemirska strategija za Europu**

(2018/C 054/12)

**Izvjestitelj:** Andres Jaadla (EE/ALDE), član Gradskog vijeća Rakverea**Referentni dokumenti:** Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Svemirska strategija za Europu

COM(2016) 705 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA**

1. Kao što je navedeno u dokumentu „Svemirska strategija za Europu”, svemir je važan za Europu. Europa je postigla brojne uspjehe u području svemirske tehnologije – u jedinstvenim kapacitetima za promatranje Zemlje, u geopozicioniranju i istraživačkim misijama. Svemirske tehnologije, podaci i usluge postali su neophodan dio svakodnevnog života europskih građana i moraju se sustavno razvijati i dalje.
2. Treba naglasiti i strateški značaj svemirskog sektora za Europu koji jača ulogu Europe kao snažnog globalnog čimbenika te je važan za njezinu sigurnost i obranu. Svemirska politika može pomoći u stvaranju novih radnih mjesta, rastu i ulaganju u Europi. Ulaganje u svemir pomiče granice znanosti i istraživanja. OR stoga snažno podupire zahtjev Europskog parlamenta <sup>(1)</sup> za sveobuhvatnu komunikacijsku strategiju o koristima svemirskih tehnologija za građane i poduzeća.
3. Riječ je o pronalaženju konkretnih mogućnosti, kako bi se svemirskim tehnologijama, podacima i uslugama mogli poduprijeti brojne mjere i ključni politički prioriteti EU-a u područjima kao što su konkurentnost europskog gospodarstva, migracijska politika, ovladavanje klimatskim promjenama, jedinstveno digitalno tržište i održivo korištenje prirodnim resursima.
4. Europski odbor regija pozdravlja to što su Europska unija i Europska svemirska agencija ujedinile snage kako bi unaprijedile europsku suradnju na području svemira potpisivanjem Zajedničke izjave EU-a i ESA-e o zajedničkoj viziji i ciljevima, 26. listopada 2016. Iako je ESA utvrdila zasebne ciljeve, sinergije se ipak postižu u suradnji s državama članicama i institucijama EU-a. Vrlo je pohvalno da su EU i ESA uspjeli razviti zajedničke dugoročne vizije i ciljeve <sup>(2)</sup>, čime je stvoren usklađen okvir za EU i ESA-u za provedbu relevantnih strategija. U zajedničkom radu pod svaku se cijenu trebaju izbjegavati udvostručavanja, odnosno štetna konkurencija.
5. Odbor regija pozdravlja činjenicu da Europa i države članice za izgradnju europskih kapaciteta u razvoju svemirskih tehnologija i aplikacija u svim područjima svemirskih aktivnosti na raspolaganju imaju Europsku svemirsku agenciju s više od pedeset godina iskustva. Tu je ulogu potrebno održati i dodatno osnažiti, i to u cilju socioekonomskog razvoja u regijama i, među ostalim, na području pametne specijalizacije.
6. OR je uvjeren da svemirska strategija EU-a može dugoročno funkcionirati samo s pomoću aktivnog sudjelovanja država članica te se samo tako može osigurati uspjeh europskog svemirskog sektora u rastu i zapošljavanju. To se može postići konkretnim i ciljanim mjerama, kao i stavljanjem posebnog težišta na izgradnju kapaciteta i uključivanje onih država članica koje su tek počele sudjelovati u svemirskim aktivnostima.

<sup>(1)</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 12. rujna 2017. o Svemirskoj strategiji za Europu.

<sup>(2)</sup> [http://www.esa.int/About\\_Us/Welcome\\_to\\_ESA/Joint\\_statement\\_on\\_shared\\_vision\\_and\\_goals\\_for\\_the\\_future\\_of\\_Europe\\_in\\_space\\_by\\_the\\_EU\\_and\\_ESA](http://www.esa.int/About_Us/Welcome_to_ESA/Joint_statement_on_shared_vision_and_goals_for_the_future_of_Europe_in_space_by_the_EU_and_ESA).

7. Osposobljavanje inženjera, tehničara i znanstvenika od presudne je važnosti za europsku industriju. Uspostavom centara za razvoj vještina i izvrsnost te centara za cjeloživotno učenje osnažuje se europsko tržište rada i širi infrastruktura za ispitivanja, testove i nove kapacitete za izradu izračuna i analiza te se time pomaže osigurati stalno širenje znanja i vještina u područjima povezanim sa svemirom i znanosti o svemiru. Europska se svemirska strategija mora izgrađivati na tome.

8. Uključivanje mladih ljudi i njihova entuzijazma i motivacije ulaganje je u budućnost Europe. Trebalo bi se više ulagati u podizanje razine svijesti i stvaranje uspješnih primjera koji pokazuju kakvu ulogu imaju europski građani u razvoju složenih sustava (na Zemlji i u razvoju satelita). Koristi koje društvo ima od svemira ostvaruju se na mnoge načine: komunikacijskim tehnologijama, omogućenjem razmjene informacija u stvarnom vremenu, kontinuiranim nadzornim sustavima visoke razlučivosti, brzom reakcijom u slučaju prirodnih katastrofa, potporom poljoprivredi, šumarstvu, ribarstvu i pomorskom prometu, većom kontrolom granica i sigurnosti, kao i u mnogim drugim primjenama.

9. Potreba za troškovno učinkovitim malim satelitima za komunikaciju i nadzor stalno raste. U pogledu aplikacija i usluga u području promatranja Zemlje vidljivo je ubrzano poboljšavanje tehničkih mogućnosti malih satelita i pojava novih aplikacija, kao i za motrenje te obradu poljoprivrednih površina, i vremenske prognoze, prvenstveno zahvaljujući napretku nove radarske tehnologije. Stoga EU također mora usmjeriti svoju pozornost na nastavak programa Copernicus i Galileo kako ne bi izgubio svoj položaj na tom tržištu.

10. U okviru nekoliko savjetovanja skrenuta je pozornost na potrebu međunarodne suradnje na višoj razini<sup>(3)</sup> u područjima gospodarstva, društva i diplomacije, kako bi se zajamčili pristup svemiru za države članice i sigurnost svemirske infrastrukture. To se odnosi i na svemirski otpad, neophodne slobodne orbite i dogovore o učestalosti svemirskog prometa i njegovom upravljanju. Svemirske aktivnosti moraju se regulirati međunarodnim sporazumima. Regionalne i lokalne vlasti idealan su posrednik između pojedinačnih zajednica (društvenih skupina, potrošača, poduzetnika i znanstvenika).

11. Uspjeh i održivost europske svemirske industrije ovisi o upotrebi i obradi velikih količina i izvora podataka (*big data*). Inovativna rješenja, novi postupci, veća sigurnost i bolja zaštita od kibernetičkih napada zajamčeni su samo onda kad poduzeća dobiju bolji pristup podacima i ostvari se inspirativna suradnja znanstvenika, sveučilišta i javnog sektora.

### Opće napomene

12. U ovom dokumentu o Europskoj svemirskoj strategiji u obzir se uzimaju te u određenoj mjeri nadograđuju prethodna relevantna mišljenja Odbora regija, uključujući mišljenja „Ususret svemirskoj strategiji Europske unije koja je od koristi njezinim građanima” i „Politika svemirske industrije EU-a” kao i izvješće Odbora Europskog parlamenta za vanjske poslove o svemirskim kapacitetima za europsku sigurnost i obranu, ispitivanje razvoja svemirskoga tržišta u Europi („Space Market Uptake in Europa”), preporuke o dodavanju regionalne dimenzije europskoj svemirskoj strategiji koje je mreža NEREUS objavila u travnju 2016. („Recommendations on adding a regional dimension to the European Space Strategy”) i dokument Savjetodavne skupine Obzora 2020. za svemir „Savjet za potencijalne prioritete na području istraživanja i inovacija za program rada 2018.–2020.” („Advice on potential priorities for Research and Innovation in the work programme 2018-2020”).

13. Svemirska strategija za Europu konkretan je odgovor na međunarodna razvojna kretanja u području svemirskih aktivnosti, gdje se konkurencija zaoštrila u novom obrascu naziva New Space („Novi svemir”) koji se pojavio 80-ih godina prošlog stoljeća u SAD-u s pojavom poduzeća koja su željela napredovati u svemir. Digitalne tehnologije i digitalizacija nude nove načine poslovanja, a važne tehnološke prekretnice prekidaju tradicionalne industrijske i poslovne modele koji se koriste za pristup svemiru i njegovu upotrebu.

<sup>(3)</sup> Forum na visokoj razini „Svemir kao pokretač socioekonomskog održivog razvoja” (*Space as a driver for socio-economic sustainable development*). Dubai, 24. studenog 2016.

14. Suradnja među svim institucijama nužna je jer svemirski sektor karakteriziraju dugi razvojni ciklusi. To povećava tržišne rizike jer se tržišni potencijal novih aplikacija mora ocijeniti dovoljno unaprijed, a prilagodba postojećeg stanja je teška. Stoga poduzetnici koji žele ući u svemirski sektor mogu imati teškoća u pronalaženju ulagača jer se ciklično tržište i ponuda vrlo teško mogu uskladiti s promijenjenom potražnjom.

15. Europska unija i Europska svemirska agencija moraju intenzivirati svoju suradnju kako bi pružale potporu državama članicama u aktivnostima svemirskih istraživanja i razvoja, osnažile upotrebu inovativnih programa nabave te dale veći poticaj ulaganjima privatnog sektora i partnerstvu s industrijom kao i poticale razvoj mini i nano-satelita.

16. EU i ESA moraju osmisliti zajedničke mjere za informiranje javnosti i planove za primjenu tehnologija, kako bi se rezultati istraživanja i razvoja primjenjivali na različitim područjima. Globalni izazovi uslijed porasta stanovništva, povećane potražnje za resursima i klimatskih promjena zahtijevaju informacije o našem planetu koje može pružiti samo rješenje temeljeno na svemiru.

17. Europski odbor regija ističe sljedeće specifične prioritete:

- proaktivno oblikovanje političkih mjera s pomoću kojih se MSP-ovi mogu bolje uključiti, promicati stvaranje novih poduzeća (supsidijarnih i novih inovativnih poduzeća), a radna mjesta otvoriti, u područjima u kojima se upotrebljavaju svemirske tehnologije,
- poticanje istraživanja i razvoja, dodatnih programa obrazovanja na svim razinama u području informacijskih tehnologija, prirodnih znanosti, matematike, tehnike i društvenih znanosti,
- ulaganja u svemirske aktivnosti uz naglašavanje uloge investicijskih fondova i investicijskih instrumenata, kao i uključivanje privatnih ulagača,
- razvoj suradnje među europskim, nacionalnim i regionalnim tijelima te između industrije i korisnikâ, posebice putem strukturne potpore Europske komisije kojom bi se omogućila kompatibilnost prometa informacija s trenutačnim izazovima koji proizlaze iz tehnologija za daljinsku detekciju,
- znatno poboljšanje vođenja i upravljanja svemirskim sektorom i u državama članicama i na europskoj razini; poticanje suradnje između EU-a i ESA-e, s naglaskom stavljenim na korisnike kao i na regije, uz uzimanje u obzir njihovog potencijala na tom području,
- sufinanciranje stvaranja poduzetničkih inkubatora Europske svemirske agencije u regijama, u cilju poticanja poduzetništva u svemirskom sektoru,
- potpora obrazovnim mjerama i javnim institucijama koje obučavaju gospodarske stručnjake, uz uzimanje u obzir posebnih poduzetničkih potreba svemirskog sektora.

### **Uloga „svemirskih regija” u provedbi europske svemirske strategije**

18. OR pozdravlja činjenicu da se u Svemirskoj strategiji za Europu u obzir uzima važnost regionalnog sudjelovanja u njezinoj provedbi, posebice putem konkretnih mjera Europske komisije i Agencije za europski GNSS, odgovorne za programe EGNOS i Galileo, čemu svjedoče mreže *Copernicus Relays* i *Copernicus Academy* za promicanje upotrebe podataka iz daljinskih ispitivanja i njihove primjene.

19. Regionalna dimenzija ključna je u približavanju koristi svemira korisnicima čime se oni stavljaju u središte Europske svemirske strategije. Lokalne i regionalne vlasti imaju ovlasti i spremne su za uključivanje u provedbu europske svemirske politike jer ona podupire i strategije za pametnu specijalizaciju u mnogim regijama;

20. pozdravlja činjenicu da su se brojne regije uključile u mrežu europskih regija koje se služe svemirskim tehnologijama (NEREUS), što ukazuje na sve veću važnost svemira za regionalna gospodarstva. Cilj NEREUSA potpuno je iskorištavanje potencijala svemirskih tehnologija u korist europskih regija, kako u pogledu istraživanja i razvoja tako i u pogledu

gospodarske konkurentnosti, stavljanje naglaska na regionalnu dimenziju svemirskih politika na političkoj razini i promicanje uzlaznog pristupa europskim svemirskim aktivnostima. Treba istaknuti mjere koje poduzimaju regije umrežene u NEREUS. Regionalne vlasti imaju potencijal i iskustvo na području uključivanja aktivnosti operatera u poduzetništvo, sektor znanosti, javne ustanove i civilno društvo. To bi trebalo iskoristiti za razvoj partnerstava usmjerenih na provedbu aktivnosti u okviru svemirske strategije;

21. Svemirska politika EU-a treba imati jasnu predodžbu o tome kako uvjeriti europsko društvo, gospodarske i političke krugove u potencijal koji nudi svemir. Svemirska politika trebala bi imati istaknutiju ulogu i u drugim strategijama regionalnih politika Europske unije, jer ona, među ostalim, pruža mogućnosti u kontekstu ciljeva na sljedećim područjima: Plana EU-a za gradove, rješenja za pametne gradove, pametne energije, gradskog planiranja, poljoprivrede, klimatske politike itd.

22. Regionalne bi vlasti, koje provode temeljnu dužnost poticanja znanosti i tehnologije te društveno-gospodarskog razvoja svojih teritorijalnih jedinica, trebalo smatrati koordinatorima regionalne svemirske politike. Regionalne vlasti imaju potencijal i iskustvo na području uključivanja aktivnosti operatera u poduzetništvo, sektor znanosti, javne ustanove i civilno društvo. To bi trebalo iskoristiti za razvoj partnerstava usmjerenih na provedbu mjera u okviru svemirske strategije;

23. Europska svemirska agencija, uz regije i Europski ured za resurse na području prostornog obrazovanja (ESERO), razvija brojne inicijative. Prednosti tih inicijativa trebalo bi što bolje iskoristiti i dalje poticati njihov razvoj.

24. Komisija bi trebala razviti mjere potpore usmjerene na aktivnosti povezane s regionalnim klasterima, uredima za vezu, agencijama, sveučilištima i istraživačkim institutima kako bi potaknula međusektorsko uvođenje proizvoda i usluga temeljenih na svemiru.

25. Također bi trebala utvrditi kriterije za određivanje društvene koristi od svemirskih usluga u pogledu ovlasti i potreba javnih vlasti, na temelju kojih bi Europska komisija i nacionalne vlasti mogle procijeniti mogućnost da pruže potporu potencijalnim korisnicima koji su podnijeli zahtjev radi primanja pomoći pri uvođenju usluga i aplikacija.

26. Odbor podržava razvoj i primjenu sveobuhvatnog i ambicioznog Europskog svemirskog programa koji se temelji na prethodnim uspjesima te promiče i razvija prioritetna područja praćenja na području okoliša, klimatskih promjena, sigurnosti, konkurentnosti i istraživanja svemira.

27. Predviđa se da će korisnicima – među ostalim lokalnim i regionalnim vlastima i poduzećima – i dalje trebati poticaji i podrška EU-a i država članica. S obzirom na inovativnu snagu svemirskog sektora i njegovu važnost za gospodarstvo, Odbor poziva na pronalazak novih načina financiranja razvoja i raširenu upotrebu aplikacija, uz uključivanje strukturnih fondova i banaka te u suradnji s ESA-om. S obzirom na probleme u vezi s financiranjem ulaganja u projekte za istraživanje i razvoj, primjereno je povećati mogućnosti financiranja istraživačkih projekata u kojima sudjeluju znanstveno-istraživačke institucije i gospodarski subjekti.

#### **Doprinos velikim europskim programima EGNOS i Galileo (satelitska navigacija) i Copernicus (motrenje okoliša i sigurnosti)**

28. OR je uvjeren da EU treba zajamčiti sredstva za operativnu fazu programa Galileo (uključujući održavanje i zamjenu satelita, osiguravanje cjelovitosti sustava, temeljnih operacija i pristupa podacima) jer je to jedini način osiguravanja održivosti očekivanih gospodarskih učinaka.

29. Operativna faza Copernicusa ključna je za gospodarski napredak razvoja novih tehnologija, no i dalje će biti potrebna financijska podrška kako bi se pokrili troškovi pokretanja koji se javljaju kada različiti korisnici preuzimaju novu tehnologiju.

30. Komisija bi za funkcioniranje infrastrukture Copernicusa trebala u budućnosti osigurati zajamčeno dugoročno financiranje iz proračuna EU-a, kako bi zajamčila financijsku održivost i transparentnost te demokratski nadzor nad sredstvima.

31. Potrebno je hitno uspostaviti centre za obradu i pohranjivanje velikih podataka preuzetih s Copernicusa. Mogućnost upotrebe starijih podataka u pogledu razvoja novih usluga i aplikacija u ovom području također je od velikog značaja, kao i mogućnost pravovremenog prijenosa velike količine podataka za njihovu upotrebu.

32. OR ističe važnu ulogu praćenja svemira i navigacijskih satelitskih sustava poput Galilea i Copernicusa, kojima se omogućuje pravovremena reakcija na prirodne katastrofe poput potresa, šumskih požara, odrona tla i poplava. Traži da se ta činjenica propisno odražava u razvoju silaznih usluga za lokalne i regionalne vlasti. Učinkovita svemirska strategija ključna je sastavnica održivog i otpornog razvoja, koja pomaže pri spašavanju života i zaštiti okoliša i imovine.

33. Potrebne su zakonske izmjene kako bi se podaci dobiveni iz programa Copernicus i Galileo mogli upotrebljavati, a na temelju njih razvijale nove usluge, radi usklađivanja s drugim mjerama regionalnih, energetske politike i politike zaštite okoliša, poljoprivrede i motrenja okoliša, u kojima se upotrebljavaju prostorne informacije. Potrebno je osigurati da se podaci dobiveni s pomoću ovih programa mogu upotrebljavati i za izvješćivanje na razini EU-a i da se taj postupak, kad je to moguće, provodi u skladu sa zakonima.

### **Dvojno korištenje svemirskih podataka za sigurnost i obranu**

34. Kapaciteti i usluge povezani sa svemirom igraju važnu ulogu u području europske obrane i sigurnosti, jer omogućuju dosljednu provedbu zajedničke sigurnosne i obrambene politike te povezuju politiku EU-a s područjima poput vanjskog djelovanja, zaštite granica, pomorske sigurnosti, klimatske politike, energetske sigurnosti, upravljanja katastrofama, humanitarne pomoći i prijevoza. Potrebno je ojačati strateško partnerstvo s drugim državama koje provode svemirske programe, i to kako bi se zajamčila neovisnost Europe u pogledu svemirskih tehnologija od presudne važnosti i pristupa svemiru.

### **Aktivnije sudjelovanje država članica i društvenih skupina u različitim zadaćama u okviru provedbe svemirske strategije za Europu**

35. Sve države članice moraju imati pristup svemirskim uslugama kao i novim načinima poticanja gospodarstva i širenja svojih znanja. Potrebno je podići razinu osviještenosti o tome kako učinkovito koristiti svemir u različitim područjima javnog sektora, uključujući na regionalnoj razini, tako što će se te regije podržati razvojem vještina kao i različitim financijskim mehanizmima.

36. Svemirske tehnologije mogu biti korisne u javnom sektoru, npr. za svakodnevno motrenje nekog teritorija, procjenu stanja prirodnih resursa (pitke vode, priobalnih voda, kakvoće zraka itd.) i šuma te procjenu drvnih zaliha, za obradu poljoprivrednih površina i reviziju sustava potpora, za rano otkrivanje i sprječavanje protuzakonitih građevinskih radova, iskorištavanje solarne energije i energije vjetra, za bolju energetske učinkovitost zgrada i u mnogim drugim slučajevima.

37. Potrebne su daljnje aktivnosti za podizanje razine svijesti europskih građana o koristima svemira. Nadalje, potrebni su nam i obrazovaniji stručnjaci i službenici, kao i više inženjera i znanstvenika kako bi se stvorila potrebna dodana vrijednost za društvo i osigurala pojačana suradnja s javnim i privatnim organizacijama i poduzećima. Glavni prioriteti nove svemirske politike usmjerene na stvarne potrebe građana trebali bi obuhvaćati lokalne inicijative, međusobnu razmjenu iskustava, stvaranje sinergija među različitim područjima djelovanja te obavješćivanje i podizanje razine svijesti.

### **Utvrđivanje konkretnih mjera za privlačenje pažnje mlađih generacija putem obrazovanja i podizanja razine svijesti**

38. Svemirska strategija oslanja se na svesrdnu potporu i interes mlađih generacija. Milenijska generacija odrasta u svijetu u kojemu su nove aplikacije nešto uobičajeno, i to ne samo za ostvarivanje komercijalnih ciljeva, nego i za svakodnevnu uporabu. Potrebno je poticati nove ideje i perspektive koje donose mladi.

39. Nova Europska svemirska strategija nedovoljno je nadahnjujuća za novu generaciju. Svemir bi trebao biti izvor inspiracije i motivacije te doprinijeti boljoj kvaliteti ljudskog života. U strategiji bi prije svega trebalo obratiti pozornost na promicanje obrazovanja i podizanje razine svijesti o informacijama i podacima dostupnima putem svemirskih baza. Uključivanje svemirskih aktivnosti u nastavne programe u školama, na sveučilištima i u ustanovama koje u okviru neformalnog obrazovanja pridonose širenju znanstvenih spoznaja uvelike bi pomoglo da se privuče pozornost na to važno pitanje.



**Daljnji koraci OR-a prema uspješnoj provedbi svemirske strategije za Europu**

40. OR poziva Komisiju, Europski parlament i Vijeće da razmotre i podrže ovu strategiju te da promiču njezinu učinkovitu provedbu u uskoj suradnji s gradovima i regijama te svim relevantnim dionicima.
41. Da bi se naglasio značaj svemirskog sektora na regionalnoj razini i da bi se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristile prilike koje gradovima i regijama pruža europska svemirska politika, unutar OR-ova Povjerenstva za okoliš, klimatske promjene i energiju bit će organizirani sastanci posvećeni pitanjima svemira. To je posebno neophodno s obzirom na predstojeću privremenu evaluaciju svemirskih programa EU-a sredinom provedbenog razdoblja zakazanu za 2017. godine.
42. Europski odbor regija može bolje podržati prijenos i provedbu programa Copernicus na lokalnoj i regionalnoj razini ako sudjeluje na korisničkom forumu toga programa kao stalni član i na taj forum može poslati svojeg službenog predstavnika. Time bi se u obzir uzela važnost lokalnih i regionalnih aktera pri korištenju podataka programa Copernicus.
43. Za uspješnu provedbu europske svemirske strategije potrebno je pružiti potporu partnerstvima između Komisije, država članica, ESA-a, EUMETSAT-a kao i tijela vlasti, dionika, sektora, znanstvenika i zajednica korisnika iz drugih područja. Pri tome OR može biti važan partner.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## Mišljenje Europskog odbora regija – Reforma vlastitih sredstava EU-a u kontekstu sljedećeg VFO-a za razdoblje nakon 2020.

(2018/C 054/13)

**Izvjestiteljica:** Isabelle Boudineau (FR/PSE), potpredsjednica Regionalnog vijeća regije Nova Akvitanija

### PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

#### Povijesna prilika za reformu sustava vlastitih sredstava

1. podsjeća na to da se u članku 311. UFEU-a navodi sljedeće: „Unija sebi osigurava sredstva potrebna za postizanje svojih ciljeva i provođenje svojih politika. Ne dovodeći u pitanje ostale prihode, proračun se u cijelosti financira iz vlastitih izvora.”;
2. ističe izazove koji predstoje u pogledu proračuna EU-a nakon 2020. godine kako bi se u područjima na kojima je izražena europska dodana vrijednost odgovorilo na važna pitanja koja se neprestano mijenjaju, naročito kad je riječ o potrebi jačanja politika na području obrane i borbe protiv terorizma, upravljanja migrantima i izbjeglicama te borbe protiv klimatskih promjena, kao i rješavanja demografskih izazova, uz druge prioritete koji već postoje u višegodišnjem financijskom okviru (VFO);
3. napominje da će istupanje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a utjecati na budućnost proračuna nakon 2020. godine, uz smanjenje od otprilike 10 milijardi eura godišnje<sup>(1)</sup> te kašnjenje u rokovima pregovora o idućem VFO-u, koji su već odgođeni do ljeta 2018.;
4. podsjeća na to da je OR već izrazio podršku za duboku reformu vlastitih sredstava<sup>(2)</sup>;
5. pozdravlja objavljivanje završnog izvješća skupine na visokoj razini za vlastita sredstva (izvješće Monti), a posebno preporuke o načelu europske dodane vrijednosti i načelu supsidijarnosti, no izražava žaljenje što se to izvješće ne bavi iznosom europskog proračuna u odnosu na prioritete koje je EU odredio;
6. smatra da specifičan kontekst povezan s krizama, povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a i postupak promišljanja o budućnosti Europe, kao i preporuke iz izvješća Monti, nude priliku za oblikovanje vizije za prioritete koje je potrebno financirati u okviru proračuna EU-a u srednjoročnom i dugoročnijem razdoblju, kao i za reformu sustava financiranja;
7. OR pozdravlja objavljivanje Komisijina dokumenta za razmatranje o budućnosti financija EU-a, a posebno dio koji se odnosi na „prihode za podupiranje politika EU-a”. Pozitivno ocjenjuje činjenicu da se u pismu namjere koje je Komisija poslala Europskom parlamentu i Vijeću 13. rujna 2017. upućuje na provođenje reforme vlastitih sredstava. Međutim, OR bi želio da se konkretni prijedlozi predstavljaju istovremeno ili u okviru prijedloga o VFO-u (do svibnja 2018.). Povrh toga, OR poziva Vijeće i države članice da se pridruže nastojanjima da se postojeći sustav vlastitih sredstava temeljito reformira kako bi postao jednostavniji, pravedniji i transparentniji;

#### Proračun EU-a sputan načelom *juste retour* (pravedni povrat)

8. podsjeća na to da su unatrag nekoliko desetljeća nacionalni doprinosi izračunati na temelju bruto nacionalnog dohotka postali glavni izvor sredstava proračuna EU-a<sup>(3)</sup>;
9. smatra da postojeći sustav nije optimalan, naročito zato što u prevelikoj mjeri ovisi o nacionalnim doprinosima te da potiče vlade da prihvate samo one kombinacije potrošnje koje im osiguravaju najveću moguću pretpostavljenu neto zaradu za državnu riznicu. Taj pristup dovodi do toga da se zanemaruju koristi koje donosi jedinstveno tržište ili određene

<sup>(1)</sup> *Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?* („Brexit i proračun EU-a: prijjetnja ili prilika?") <http://www.delorsinstitute.eu/media/brexitbudget-haasrubio-jdi-jan17.pdf>.

<sup>(2)</sup> Mišljenje OR-a 2016/0009 „Revizija višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) sredinom provedbenog razdoblja”.

<sup>(3)</sup> Za proračun za 2017. godinu 69,63 % prihoda proizlazi iz nacionalnih doprinosa.

europske politike te da se usmjerava isključivo na stopu povrata. On također potiče raskol između država članica koje su neto davatelji i onih koje su neto korisnici; raskol koji se čini umjetan jer se u tom izračunu u obzir uzimaju samo javne financije, a ne i pozitivan vanjski utjecaj na stvarno gospodarstvo država članica. U okviru tog pristupa također se ne uzima u obzir cijena neujedinjene Europe;

10. napominje da u postupku usvajanja godišnjeg proračuna kompromisi među institucijama često dovode do smanjenja proračuna u odnosu na ambicije određene u VFO-u. To za sobom povlači sve veći raskorak između preuzetih obveza i plaćanja, što dovodi do krize u plaćanjima;

#### **Reforma u cilju veće transparentnosti, jednostavnosti i povezanosti s građanima**

11. napominje da složenost strukture proračuna EU-a i njegovog sustava financiranja, koju karakteriziraju mehanizmi popusta i ispravaka, šteti jasnoći djelovanja EU-a te potiče krizu povjerenja građana u Europu; stoga traži da se svi ispravci i popusti ukinu;

12. smatra da nedostatak povjerenja između građana, država članica i europskih institucija djelomično objašnjava pretjeranu složenost povezanu s upravljanjem europskim strukturnim i investicijskim fondovima. Kako bi se u očima građana stvorila bolja slika o EU-u, nužno je nakon 2020. godine pojednostaviti europske politike, a naročito kohezijsku politiku;

13. podsjeća na to da način na koji se predstavlja doprinos država članica proračunu EU-a nije usklađen i transparentan. Danas samo četiri države članice objavljuju svoj doprinos proračunu EU-a u svojim nacionalnim financijama, a i to pod stavkom potrošnje, a ne ulaganja;

#### **Ususret većim istinski vlastitim sredstvima te predvidljivijem i uravnoteženijem proračunu**

14. smatra da cilj ove reforme treba biti stvaranje jednostavnijeg, predvidljivijeg i uravnoteženijeg proračuna koji odgovara na europske izazove te se temelji istovremeno na većem udjelu novih vlastitih sredstava i na smanjenju nacionalnih doprinosa, pri čemu je potrebno paziti da se dodatno opterećenje poreznih obveznika svede na najmanju moguću razinu. Glavni je cilj predložiti raspodjelu vlastitih sredstava koja bi bila transparentnija i građanima razumljivija te autonomniji i demokratičniji proračun, uz veću uključenost Europskog parlamenta, posebice u odnosu na prihodovnu stranu proračuna EU-a. Povrh toga, potrebno je uključiti OR u tu reformu te u raspravama o proračunu EU-a uzeti u obzir teritorijalnu dimenziju;

15. smatra da se prilikom reforme mora pozabaviti pitanjem ukupnog iznosa VFO-a. U okviru reforme potrebna je dosljednost između cjelokupnog skupa prioriteta koje je odredio EU i usvajanja VFO-a koji je primjeren tim ambicijama;

16. ističe da VFO nakon 2020. mora biti istovremeno usredotočen na buduće izazove te u okviru proračuna uključivati odredbu za slučaj rizika. To je važno kako bi mogao zadržati svoje strateško usmjerenje i sigurnost planiranja za lokalne i regionalne vlasti te kako bi se moglo reagirati na moguće krize i izbjeći stvaranje *ad hoc* fondova izvan VFO-a;

17. smatra da bi poveznica između nametnutih poreza i određenih prioriteta europskih politika imala pedagošku vrijednost koja bi omogućila lakše prihvaćanje. OR preporučuje da se zadrži načelo univerzalnosti europskog proračuna <sup>(4)</sup>. Međutim, mogao bi se ispitati fleksibilniji pristup pravilu „nenamjenske dodjele sredstava“;

18. smatra da svaki prijedlog u vezi s proračunom nakon 2020. treba podrazumijevati reforme, s jedne strane na području potrošnje, kako bi se u obzir uzeli novi europski prioriteti, osiguralo učinkovitije korištenje sredstava EU-a te unaprijedila stopa apsorpcije, a s druge na području prihoda, kako bi se povećala nova vlastita sredstva; Te reforme u svakom slučaju moraju zajamčiti dostatna sredstva za osiguravanje kontinuiteta politika koje su u najvećoj mjeri doprinijele izgradnji Europe: jedinstvene poljoprivredne i prehrambene politike, kohezijske politike i politike ruralnog razvoja te socijalnog programa koji se temelji na stvaranju kvalitetnih radnih mjesta za građane EU-a;

19. ističe da se prilikom reforme moraju uzeti u obzir načelo supsidijarnosti i pojam europske dodane vrijednosti. OR traži da se prouče „testovi supsidijarnosti“ predloženi u izvješću Monti. Međutim, valja pripaziti na to da se supsidijarnost ne iskorištava kao izgovor za ponovnu nacionalizaciju europskih politika i za to da se državama članicama ne prenosi više sredstva, što bi moglo oslabiti politike koje su najviše doprinijele europskom projektu, odnosno zajedničku poljoprivrednu politiku, kohezijsku politiku i politiku ruralnog razvoja, kao i socijalni program utemeljen na stvaranju kvalitetnih radnih mjesta za građane EU-a;

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2011/overview/budget\\_management/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2011/overview/budget_management/index_fr.html).

20. ističe u kojoj mjeri prikupljanje tradicionalnih vlastitih sredstava (carinskih pristojbi ili prihoda koji proizlaze iz suzbijanja prijevara koje štete financijskim interesima Unije) ovisi o lojalnoj suradnji država članica;
21. insistira na činjenici da reforma vlastitih sredstava mora biti osmišljena imajući u vidu mogućnost uspostavljanja fiskalnog kapaciteta za države članice europskog područja;
22. međutim, s obzirom na stroga pravila kojima podliježu države članice u pogledu paketa od šest mjera, paketa od dvije mjere te Fiskalnog ugovora (obveza održavanja strukturnog salda, zabrana povećanja rashoda, obveza smanjenja stope zaduženosti), smatra presudnim da države članice i ubuduće imaju dovoljno manevarskog prostora kako bi se vlastitim osmišljavanjem poreznog zakonodavstva mogle pobrinuti za priljev (nacionalnih) prihoda potrebnih da se na primjeren način pokriju troškovi koji se dijelom nerazmjerno povećavaju (npr. u području socijalne zaštite, zdravstva i medicinske njege);

### **Mišljenje o novim vlastitim sredstvima izloženim u izvješću Monti**

23. preporučuje da se nova vlastita sredstva prouči i predlože u obliku paketa kojim bi se obuhvatili različiti porezi kako bi se uravnotežio utjecaj svakog od novih vlastitih sredstava na sve razine vlasti, poduzeća i građane;
24. pozdravlja mogućnost europskog poreza na trgovačka društva na temelju zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB). U jednom od prethodnih mišljenja OR je pozdravio pozitivan učinak CCCTB-a na gospodarski rast, zapošljavanje i jednakopravnost u fiskalnim pitanjima, kao i na javne financije, uključujući i one na lokalnoj i regionalnoj razini. Povrh toga, kao dopunu tom porezu, OR poziva institucije da razmotre mogućnost uvođenja poreza usmjerenog na multinacionalna trgovačka društva; Podržava odluku Komisije da u nastavku komunikacije od 21. rujna 2017. o pravednom oporezivanju u okviru digitalnog tržišta do proljeća 2018. predstavi prijedlog direktive kojom bi se na razini Unije odredila pravila o oporezivanju koristi od digitalnog gospodarstva. Međutim, podsjeća na to da se odredbama članka 113. UFEU-a mogućnosti poreznog usklađivanja na razini EU-a ograničuju na elemente koji su nužni za funkcioniranje unutarnjeg tržišta i na uvjete poštene konkurencije te da su ovlasti na polju određivanja i prikupljanja poreza i dalje ključni aspekt suvereniteta država članica;
25. smatra da bi reformirani PDV mogao doprinijeti povećanju vlastitih sredstava. PDV u trenutačnom obliku suviše je složen i potrebno ga je reformirati prema sustavu koji je predložila skupina na visokoj razini, primjenom jedinstvene europske stope na usklađenu i širu osnovicu. Međutim, ta reforma ne bi smjela imati negativne posljedice na građane slabije razvijenih država članica;
26. podržava porez na financijske transakcije (FTT) koji bi državama članicama omogućio da smanje svoj nacionalni doprinos<sup>(5)</sup>. Međutim, ograničen broj država članica koje su se obvezale na FTT i nedovoljna predvidljivost u pogledu prihoda ograničavaju potencijal tog poreza;
27. smatra da bi se mogla predvidjeti vlastita sredstva utemeljena na emisijskoj dobiti unatoč rizicima povezanim s volatilnošću i činjenicom da se to tiče samo država članica europskog područja;
28. smatra da porezi na ugljik na nacionalnoj razini, porez koji bi se mogao uvesti na europskoj razini i porez koji proizlazi iz sustava trgovanja emisijama na razini EU-a donose znatne prednosti, naročito u pogledu poticanja na smanjenje emisija CO<sub>2</sub>, doprinošenja provedbi Pariškog sporazuma i uspostavljanja čvršće poveznice s europskim ciljevima na području održivog razvoja, klime i okoliša. Međutim, to bi utjecalo na sektor industrije i prometa. Takvi bi porezi također mogli povećati jaz između ekonomski slabije razvijenih država članica čije je gospodarstvo u većoj mjeri ovisno o ugljiku i razvijenijih država članica čija gospodarstva imaju sposobnost osigurati postrojenja koja proizvode čišću energiju; Povrh toga, u okviru uvođenja takvih poreza na ugljik potrebno je predvidjeti mehanizme kompenzacije za otoke i najudaljenije regije koji su u potpunosti ovisni o zračnom ili pomorskom prijevozu, no unatoč svemu predani smanjenju emisija;
29. smatra da bi prednost poreza na električnu energiju svakako bila njegova jasnoća i usklađenost s ciljevima EU-a na polju energetske učinkovitosti, no uviđa da postoji rizik da bi taj porez bio nepopularan i više opterećivao ugrožena domaćinstva, pa se stoga ne bi trebao primjenjivati na kućanstva;

<sup>(5)</sup> Mišljenje OR-a „Zajednički sustav oporezivanja financijskih transakcija” CdR 332/2011.

30. predlaže da se ne uvede porez na gorivo. Osim što bi bio neprihvatljiv građanima, takav porez imao bi negativan učinak na lokalnoj razini jer predstavlja izvor prihoda za određena tijela lokalne i regionalne vlasti;

31. smatra da bi se porez na zračni promet, koji je Komisija predložila 2011. <sup>(6)</sup>, mogao ponovno razmotriti te preporučuje da se taj porez primijeni na zračni promet unutar Europe;

32. poziva Komisiju da provede detaljnu analizu učinka novih vlastitih sredstava i njihovog učinka na nacionalne i podnacionalne proračune te građane;

**Reforma u okviru rasporeda aktivnosti u vezi s VFO-om nakon 2020.**

33. poziva Komisiju da predstavi zakonodavni prijedlog o VFO-u nakon 2020. u kojem bi se predviđjela ambiciozna reforma vlastitih sredstava. Tu je reformu potrebno provesti postupno, u okviru ugovora EU-a, a nacionalne doprinose potrebno je zadržati, ali u manjem omjeru;

34. napominje da bi rokovi povezani s s povlačenjem Ujedinjene Kraljevine iz EU-a i izborima za Europski parlament i Komisiju mogli uzrokovati kašnjenje u rasporedu aktivnosti u vezi s prijedlogom o proračunu EU-a nakon 2020. Ako dođe do velikog kašnjenja, poziva Komisiju da predloži produljenje VFO-a u skladu s člankom 312. točkom 4. UFEU-a kako bi se izbjegao negativan utjecaj na funkcioniranje europskih javnih politika, a naročito kohezijske politike.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(6)</sup> Financiranje proračuna EU-a: izvješće o funkcioniranju sustava vlastitih sredstava (SEC(2011) 876 final).

**Mišljenje Europskog odbora regija – Zaštita djece migranata**

(2018/C 054/14)

**Izjaviteljica:** Yoomi Renström (SE/PES), članica Vijeća Općine Ovanåker**Referentni dokument:** Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Zaštita djece migranata,

COM(2017) 211 final

**PREPORUKE O POLITIKAMA****Kontekst**

Djeca migranti osobito su ugrožena skupina migranata. Broj djece koja se nalaze u različitim migracijskim situacijama i koja dolaze u EU naglo je porastao. Mnogi od njih dolaze bez pratnje, odnosno bez pratnje odrasle osobe. U 2015. i 2016. godini činili su otprilike 30 % ukupnog broja djece koja su tražila azil, a posljednjih godina njihov se broj povećao za šest puta.

U Komunikaciji Komisije razmatraju se mjere za zaštitu djece migranata. Preporuke su izrađene na temelju postojećih propisa, postupaka i inicijativa. Zbog povećanja broja maloljetnih migranata sustavi za prihvata i zaštitu djece nalaze se pod pritiskom. Komisija predlaže određene važne mjere koje Europska unija i države članice uz podršku relevantnih agencija EU-a (EASO, FRA i Frontex) moraju ili poduzeti ili učinkovitije provoditi. Cilj je uklanjanje glavnih nedostataka u zaštiti djece migranata i zadovoljavanje potreba i prava djece migranata.

**EUROPSKI ODBOR REGIJA**

1. pozdravlja Komunikaciju Komisije s obzirom na razlike koje postoje unutar EU-a i država članica u pogledu zaštite djece koja se nalaze u različitim migracijskim situacijama. Pozdravlja činjenicu da Komisija navodi načine bolje provedbe kako bi se omogućile pravodobne, koordinirane i usmjerene mjere u ovom području;
2. slaže se s Komisijom da je cjeloviti pristup izuzetno važan kako za djecu koja putuju bez pratnje tako i za djecu koja dolaze u pratnji svojih obitelji, neovisno o njihovom statusu i u svim fazama migracije. Nadalje pozdravlja činjenicu da su mjere sadržane u prijedlogu Komisije usmjerene kako na temeljne uzroke za opasno putovanje djece u EU i jaki sustav zaštite djece diljem migracijskih ruta tako i na bolje uvjete prihvata u EU-u, integraciju, povratak i spajanje obitelji;
3. podsjeća da su prava djeteta zajamčena člankom 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Temeljna prava djece su horizontalno i višedimenzionalno pitanje, zbog čega ih je potrebno uključiti u sve relevantne europske i nacionalne političke mjere <sup>(1)</sup>;
4. ukazuje na činjenicu da su prava djece univerzalna, nedjeljiva te međusobno usko povezana. Poziva EU i države članice, koje su sve ratificirale Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravima djece, da zajamče poštovanje odredbi te Konvencije. Smatra da se Konvencija o pravima djece treba koristiti kao okvir ne samo u situacijama povrede prava djeteta, već i za promicanje razvoja i prilika sve djece i mladih <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> Samoinicijativno mišljenje OR-a: „Lokalna i regionalna suradnja za zaštitu prava djece u Europskoj uniji” (CdR 54/2010).

<sup>(2)</sup> Vidi: fusnota 1.

5. primjećuje da u EU-u postoji institucionalni i pravni okvir za zaštitu prava djece te da on obuhvaća Konvenciju UN-a o pravima djece, Europsku povelju o ljudskim pravima i druge važne međunarodne sporazume koje su potpisale države članice. Izazov predstavlja primjena tih pravnih instrumenata s obzirom na nagli porast broja maloljetnih ugroženih migranata;
6. ističe vezu između ovog mišljenja i mišljenja OR-a o prijedlogu reforme sustava azila iz 2016. <sup>(3)</sup> i ponavlja svoj zahtjev za sveobuhvatnim i održivim pristupom EU-a u pogledu migracije koji se temelji na solidarnosti i poštovanju ljudskih prava kao i zahtjev za mjerama učinkovite zaštite djece, koja predstavljaju najugroženiju skupinu;
7. smatra da je Komunikacija važan doprinos novom zajedničkom europskom sustavu azila te poziva institucije EU-a koje sudjeluju u pregovorima o budućem sustavu azila da zajamče sveobuhvatno poštovanje prava djece;
8. pozdravlja Komisijin prijedlog za uvođenjem konkretnih ključnih mjera kojima se precizira odgovornost EU-a i država članica za zaštitu maloljetnih migranata. Naglašava da je prava djece potrebno zaštititi u svim fazama migracijskog procesa;
9. pozdravlja činjenicu da Komisija teži jedinstvenim i visokim standardima prihvata djece i mladih u svim državama članicama, međutim naglašava da su i EU i države članice odgovorni za osiguravanje odgovarajućih uvjeta prihvata na regionalnoj i lokalnoj razini;
10. naglašava da je zaštitu djece migranata moguće osigurati samo u okviru sveobuhvatnog partnerstva svih relevantnih aktera: institucija EU-a, država članica, lokalnih i regionalnih vlasti i civilnog društva. Lokalne i regionalne vlasti već imaju važnu ulogu u svakodnevnim praktičnim okolnostima ugrožene djece migranata. Štoviše, one imaju ključnu ulogu u koordinaciji s drugim akterima;
11. smatra da se u Komunikaciji ne uzimaju u obzir okolnosti i uvjeti s kojima se suočavaju lokalne i regionalne vlasti; naglašava da bi iskustva i situacije s kojima se lokalne i regionalne vlasti suočavaju trebali služiti kao smjernica u prijedlogu. Žele li se primijeniti novi načini rada, potrebno je uključiti lokalne i regionalne vlasti u cjelokupni proces, i to već u ranoj fazi. EU i države članice moraju pružiti prikladnu potporu, u području financiranja, pravnih i financijskih sustava i poticanja znanja, koja je prilagođena lokalnim uvjetima;
12. smatra da su migracijska i razvojna politika usko povezane. Međunarodna, nacionalna, regionalna i lokalna suradnja od odlučujućeg su značaja za osiguravanje ujednačene zaštite djece migranata u skladu s globalnim ciljevima održivog razvoja u okviru Programa održivog razvoja do 2030.;

### **Najbolji interesi djeteta kao vodeće načelo**

13. naglašava da načelo najboljih interesa djece u skladu s odredbama Konvencije UN-a o pravima djeteta treba biti vodeće načelo prilikom donošenja odluka i mjera tijekom cjelokupnog postupka odobravanja azila, također i u pogledu djece koja nisu zatražila azila. Djetetom se smatra svaka osoba mlađa od 18 godina. Kako bi se utvrdilo što služi najboljim interesima djeteta potrebno je mišljenje djeteta. U tu svrhu dijete mora imati pristup svim relevantnim informacijama o svojim pravima kao i o postupku azila. Informacije također trebaju biti prilagođene dobi djeteta i drugim relevantnim okolnostima. Sve to treba zajamčiti imenovanjem pravnog zastupnika djeteta ili, ovisno o slučaju, skrbnika *ad litem*;
14. ukazuje na nedostatak kriterija za utvrđivanje i procjenu najboljih interesa djeteta te stoga pozdravlja mogućnost da Komisija i agencije EU-a pružaju smjernice, obuku i alate potrebne za tu zadaću;
15. vjeruje da je potrebno posvetiti pozornost posebnoj ranjivosti djece, zbog čega treba dati prednost zahtjevima djece. Potrebno je ispitati ugroženost svakog djeteta. Odbor pozdravlja smjernice o operativnim standardima i materijalnim uvjetima za djecu bez pratnje koje bi trebao izraditi Europski potporni ured za azil (EASO) u 2017.;

<sup>(3)</sup> COR-2016-05807-00-00-AC i COR-2016-03267-00-00-AC.

16. pozdravlja poziv Komisije državama članicama da osiguraju da osobe koje rade s djecom migrantima u svim fazama budu za to osposobljene. Osim osposobljavanja, Odbor smatra da je također potrebno financiranje i poticanje razmjene iskustava i dobrih praksi;

### **Djeca migranti trebaju zaštitu**

17. slaže se s Komisijom da bolja zaštita djece migranata počinje već s borbom protiv uzroka koji navode djecu da krenu na opasno putovanje u Europu. U tu svrhu potrebno je uspješno se boriti protiv siromaštva i oskudice, nejednakih standarda života kao i riješiti dugotrajne i nasilne sukobe. Također je važno u trećim zemljama razviti integrirane sustave zaštite djece;

18. napominje da djeca izbjeglice ili migranti predstavljaju posebno ranjivu skupinu, koja je izložena rizicima te da takva djeca često postaju žrtve ekstremnog nasilja, iskorištavanja, trgovine ljudima i kriminala kao i fizičkog, psihičkog i spolnog zlostavljanja. Dječaci i djevojčice ugroženi su na različite načine. Tako su djevojčice primjerice više izložene seksualnom i rodno uvjetovanom nasilju kao i riziku od prisilnog braka, dok su dječaci izloženi opasnosti od uključivanja u kriminalne aktivnosti. Iz tih je razloga prilikom planiranja, provedbe i ocjenjivanja mjera za zaštitu djece u obzir potrebno uzeti i rodno specifične aspekte;

19. smatra da bi se posebna pozornost trebala posvetiti djeci koja dolaze u pratnji odraslih osoba i čiji odnos s tom odraslom osobom nije jasan kako bi se zajamčila zaštita zdravlja i prava djeteta;

20. ukazuje na rekordan broj izbjeglica i migranata koji su proteklih mjeseci poginuli na središnjoj sredozemnoj ruti, a među kojima su bila i brojna djeca. Upućuje na svoje prethodno mišljenje<sup>(4)</sup> i priključuje se pozivu koji je UNICEF uputio EU-u i njegovim državama članicama da preuzmu obvezu zaštite raseljene djece tako što će spriječiti iskorištavanje i trgovanje djecom te jačati programe za zaštitu djece u Libiji;

21. naglašava da u svim centrima za prihvat u kojima se registriraju i identificiraju djeca treba djelovati službenik za zaštitu djece kao osoba za kontakt za sva pitanja koja se odnose na djecu i njihova prava;

22. smatra da bi se prikupljene informacije trebale moći uspoređivati između država članica te razvrstati prema spolu. Metoda za prikupljanje biometrijskih podataka i otisaka prstiju trebala bi uzeti u obzir najbolje interese djeteta te biti prilagođena spolu djeteta kao i posebnim okolnostima. U tu svrhu od velike je važnosti prisutnost službenika za zaštitu djece;

23. smatra da EU mora raspolagati funkcionalnim sustavom za utvrđivanje dobi koji je u skladu sa zakonom. U pogledu prava djece i pravne sigurnost važno je da se u ranoj fazi postupka utvrdi dob podnositelja zahtjeva. Pozdravlja činjenicu da će EASO u 2017. ažurirati svoje smjernice kako bi postupak u većoj mjeri prilagodio potrebama djece;

24. naglašava da je potrebno poboljšati suradnju, praćenje i mjere koje se odnose na djecu koja nestanu unutar EU-a. Sve veći broj djece nestaje, a malo ih se pronalazi. Nestala djeca migranti imaju ista prava kao i ostala djeca. Kako bi se spriječilo nestajanje djece, potreban je sustavan, zakonski utemeljen postupak dojave i reagiranja koji će se primjenjivati svaki put kad nestane neko dijete;

25. pozdravlja činjenicu da će Komisijin Centar znanja za migracije i demografiju izraditi registar podataka djece migranata;

### **Smještaj djece migranata**

26. potiče EU i države članice na promicanje razvoja različitih mogućnosti smještaja za djecu bez pratnje. Bilo bi smisljeno smjestiti djecu u udomiteljsku obitelj, u posebnu ustanovu za maloljetnike ili kod odraslih rođaka. Prije donošenja odluke o smještaju potrebno je utvrditi djetetove najbolje interese;

---

<sup>(4)</sup> Nacrt mišljenja „Migracije na središnjoj sredozemnoj ruti”, CIVEX-VI/023.



27. protivi se bilo kakvom obliku zadržavanja djece na temelju njihovog migracijskog statusa. Zbog negativnih učinaka zadržavanja na maloljetnike, ono se treba provoditi samo kao krajnja mjera te u iznimnim slučajevima (npr. kada je život ili zdravlje djeteta ugroženo) te trajati što je kraće moguće i nikada se ne provoditi pod uvjetima nalik zatvorskim. Zadržavanje, u svakom slučaju, trebaju u svim fazama nadzirati nadležno tijelo i/ili odgovarajuće javne službe za djecu. Objekti za zadržavanje trebaju biti posebno prilagođeni potrebama djece i imati osoblje s odgovarajućom obukom. Odbor sa zadovoljstvom napominje da je promicanje alternativnih rješenja za zadržavanje jedno od ključnih pitanja o kojima će se raspravljati na Europskom forumu o pravima djeteta 6. – 8. studenog 2017.;

### **Pravo djeteta na skrbnika**

28. smatra da različiti sustavi skrbništva u državama članicama otežavaju mogućnosti osiguravanja jednakih uvjeta za dodjeljivanje skrbnika za maloljetnike u EU-u. Svako dijete bez pratnje koje stupa na područje određene zemlje ima pravo na stručnog skrbnika koji ga može zastupati u pravnim pitanjima i štiti njegove interese, neovisno o tome je li ili nije tražitelj azila. Skrbnik je važna osoba koja treba izgraditi odnos povjerenja s djetetom i zaštititi dijete od različitih vrsta izrabljivanja. Dobar odnos između maloljetnika i njegovog skrbnika pogoduje integraciji. Skrbnik također može pridonijeti sprečavanju nestanka djeteta. Odbor sa zadovoljstvom napominje da je, u skladu s Komunikacijom Komisije o trenutnom stanju provedbe Europskog migracijskog programa, ostvaren brz napredak na razini EU-a u uspostavljanju Europske mreže ustanova za skrbništvo;

29. smatra da je važno da nadležno tijelo ili tijelo javne vlasti skrbnicima pruži odgovarajuću obuku ili da skrbnici mogu dokazati da su je primili. Oni trebaju snositi odgovornost za ograničen broj djece. Premda skrbnike trebaju zapošljavati i plaćati države članice, oni moraju moći raditi neovisno o njima;

30. pozdravlja osnivanje europske mreže a skrbnika za razmjenu iskustava i izradu smjernica;

### **Integracija u društvo i obrazovanje djece**

31. posebice ističe blisku vezu između uvjeta prihvata djece i mogućnosti integracije, napominje da se ne smije dopustiti da postupci i uvjeti prihvata kočice ili ugrožavaju proces integracije te ističe koliko je važno da se što prije pokrene postupak stjecanja legaliziranog administrativnog statusa;

32. smatra da je rana integracija maloljetnika ključna kako bi se podupro njihov razvoj u odrasle osobe. Integracija maloljetnika u državu primateljicu socijalno je ulaganje kojim se pridonosi smanjivanju rizika od mogućih kriminalnih aktivnosti i izloženosti radikalizaciji. Ranim omogućavanjem pristupa obrazovanju, zdravstvenoj skrbi, rekreativnim aktivnostima i psihosocijalnoj potpori potiče se razvoj djeteta;

33. posebice naglašava da je rani i učinkoviti pristup uključivom formalnom obrazovanju, uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje, jedan od najvažnijih i najjačih instrumenata za integraciju djece jer se njime potiču jezične vještine, socijalna kohezija i međusobno razumijevanje;

34. naglašava da je psihološka podrška traumatiziranoj djeci od velike važnosti za olakšavanje procesa integracije. Posebne usluge, kao i pristup uslugama u području spolnog i reproduktivnog zdravlja, također treba pružiti djeci koja su možda bila žrtve spolnog i spolno uvjetovanog nasilja;

35. ističe važnost daljnjih napora za promicanje pozitivnog pristupa različitosti te borbi protiv rasizma, ksenofobije i posebno govora mržnje protiv djece migranata;

36. prima na znanje da je Komisija svjesna problema koji se javljaju kada maloljetnici bez pratnje navršu 18 godina te se prema njima više ne odnosi kao prema djeci, iako su i dalje izrazito osjetljivi. Maloljetnike je potrebno pripremiti za život odrasle osobe s pomoću savjetovanja, potpore i mogućnosti za nastavak općeg obrazovanja i osposobljavanja;

37. ističe važnost trajnih rješenja kako bi se djeci osigurali dugoročni normalni uvjeti života i stabilnost. Treba uzeti u obzir sva moguća rješenja: integraciju, vraćanje u zemlju podrijetla, preseljenje ili spajanje obitelji. Ključno je da se u svim slučajevima u obzir uzme najbolji interes djeteta;

**Europska, nacionalna, regionalna i lokalna perspektiva**

38. naglašava da lokalne i regionalne vlasti treba promatrati kao važne partnere u provedbi i ostvarivanju ciljeva strategije EU-a za zaštitu maloljetnih migranata. Poziva Komisiju da u svim svojim prijedlozima u obzir uzme učinke na lokalnu i regionalnu razinu, s obzirom na to da se prihvata maloljetnih tražitelja azila odvija na lokalnoj razini na kojoj se također omogućuje pristup raznim zdravstvenim uslugama i započinje proces integracije u društvo;
39. potiče Komisiju da u svojoj komunikaciji jasno pozove države članice da se oslone na iskustvo i znanje lokalne i regionalne razine. Lokalne i regionalne vlasti raspolažu mnoštvom dobrih praksi te posjeduju veliko iskustvo na području zaštite i prihvata maloljetnih migranata;
40. smatra da različiti oblici europskih financijskih sredstava i potpora mogu doprinijeti zaštiti i integraciji maloljetnih migranata te ih olakšati; poziva Komisiju da poboljša dostupne informacije o postojećim načinima potpore i financiranja za lokalne i regionalne vlasti;
41. slaže se s Komisijom da su potrebne odlučne, usklađene i koordinirane daljnje mjere nakon ključnih kratkoročnih djelovanja navedenih u ovoj Komunikaciji, i to na razini EU-a te na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, u suradnji s civilnim društvom i međunarodnim organizacijama. Potrebno je pomno pratiti sve relevantne aspekte zakonodavstva EU-a, posebno u pogledu poštovanja temeljnih prava i osiguravanja jamstava u pogledu prava djeteta;
42. smatra da bi dosljedan sustav sa zajedničkim ciljevima za prihvata djece migranata na europskoj i nacionalnoj razini osigurao pravovremeno poduzimanje odgovarajućih mjera. To je ključno kako bi se maloljetnicima osigurali mogućnosti brze integracije, uspješno školovanje i dobra priprema za tržište rada. Kako bi se osiguralo postizanje ovih ciljeva, sve se države članice trebaju međusobno podržavati i dijeliti odgovornost za prihvata ugroženih maloljetnika;
43. ističe da su djeca budućnost Europe, a zbog demografskih promjena udio starijeg stanovništva raste, baš kao i potražnja za radnicima među radno sposobnim stanovništvom. Potrebno je više mladih ljudi kako bi naše društvo raslo i razvijalo se. Naglašava da bi odgovarajući uvjeti prihvata i uvođenje učinkovitog procesa integracije djeci migrantima i mladim ljudima omogućili dobre životne i razvojne mogućnosti u našem društvu. Stoga su dobri uvjeti prihvata i proces integracije dugoročna investicija u blagostanje, demokraciju i ljudska prava.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog odbora regija*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## III

*(Pripremni akti)*

## ODBOR REGIJA

## 125. PLENARNO ZASJEDANJE, 9.–11. LISTOPADA 2017.

## Mišljenje Europskog odbora regija – Paket o uslugama: uslužno gospodarstvo u korist Europljana

(2018/C 054/15)

<b>Izvjestitelj:</b>	Jean-Luc Vanraes (BE/ALDE), član Općinskog vijeća Ucclea
<b>Referentni dokumenti:</b>	Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju europske e-kartice usluga i povezanih administrativnih usluga
	COM(2016) 824 final
	Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravnom i operativnom okviru za europsku e-karticu usluga uvedenu Uredbom ... (Uredba o europskoj kartici usluga)
	COM(2016) 823 final
	Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije
	COM(2016) 822 final
	Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta
	COM(2016) 821 final
	Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Preporuke za reformu regulative u području profesionalnih usluga
	COM(2016) 820 final

## I. PREPORUKE ZA AMANDMANE

**Amandman 1.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Uvodna izjava 7.**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Obveza obavješćivanja uspostavljena ovom Direktivom trebala bi se primjenjivati na regulatorne mjere država članica kao što su zakoni, propisi, opće administrativne odredbe ili bilo koji opći pravno obvezujući propis, uključujući propise koje su donijele profesionalne organizacije u cilju zajedničkog reguliranja pristupa uslužnim djelatnostima ili njihova obavljanja. S druge strane, obveza obavješćivanja ne bi se trebala primjenjivati na pojedinačne odluke koje donose nacionalna tijela.</p>	<p>Obveza obavješćivanja uspostavljena ovom Direktivom trebala bi se primjenjivati na regulatorne mjere država članica kao što su zakoni, propisi, opće administrativne odredbe ili bilo koji opći pravno obvezujući propis, uključujući propise koje su donijele profesionalne organizacije u cilju zajedničkog reguliranja pristupa uslužnim djelatnostima ili njihova obavljanja. S druge strane, obveza obavješćivanja ne bi se trebala primjenjivati na pojedinačne odluke koje donose nacionalna tijela.</p> <p><b>Amandmani ili izmjene nacrtu mjera koje su uvele zakonodavne skupštine ili nacionalni, regionalni i lokalni parlamenti tijekom parlamentarnog postupka ne bi trebali biti obuhvaćeni obvezom obavješćivanja utvrđenom u ovoj Direktivi. U svrhu ove Direktive, obveza obavješćivanja treba se smatrati ispunjenom kada se nacrt mjere provede i konačno usvoji na kraju parlamentarnog postupka.</b></p>

**Obrazloženje**

Prijedlog ne sadržava postupak za amandmane ili izmjene nacrtu mjera koje su uvele zakonodavne skupštine.

**Amandman 2.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Uvodna izjava 15.**

Izbrisati:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p><b>Nepoštovanje obveze obavješćivanja o nacrtu mjera najmanje tri mjeseca prije njihova donošenja i/ili obveze suzdržavanja od donošenja priopćene mjere tijekom tog razdoblja te, što bi mogao biti slučaj, tijekom tri mjeseca nakon primitka upozorenja, treba se smatrati ozbiljnom značajnom postupovnom povredom u pogledu učinka prema pojedincima.</b></p>	

**Obrazloženje**

Posljedica prijedloga Komisije jest to da nacrti mjera o kojima nije poslana obavijest neće biti provedivi. To će imati teške posljedice za provedbu lokalnih i regionalnih mjera jer je područje primjene Direktive o uslugama vrlo široko i u nekim se slučajevima još razvija u sudskoj praksi Suda Europske unije.

**Amandman 3.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Članak 3. stavak 2.**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>1. Države članice Komisiji podnose obavijest o svakom nacrtu mjere kojom se uvode novi zahtjevi ili sustavi ovlašćivanja iz članka 4. ili se postojeći zahtjevi ili sustavi ovlašćivanja izmjenjuju.</p> <p>2. Ako država članica izmjenjuje priopćeni nacrt mjere u cilju znatnog proširivanja njezina područja primjene ili sadržaja, skraćivanja rasporeda predviđenog za provedbu, dodavanja zahtjeva ili sustava ovlašćivanja ili postroživanja navedenih zahtjeva ili sustava ovlašćivanja za poslovni nastan ili prekogranično pružanje usluga, ona ponovno podnosi obavijest o izmijenjenom nacrtu mjera o kojem je prethodno poslala obavijest u skladu sa stavkom 1., uključujući objašnjenje cilja i sadržaja izmjena. U takvom slučaju prethodna obavijest smatrat će se povučenom.</p> <p>3. Nacrti mjera navedeni u stavcima 1. i 2. priopćuju se Komisiji najkasnije tri mjeseca prije donošenja.</p>	<p>1. Države članice Komisiji podnose obavijest o svakom nacrtu mjere kojom se uvode novi zahtjevi ili sustavi ovlašćivanja iz članka 4. ili se postojeći zahtjevi ili sustavi ovlašćivanja izmjenjuju.</p> <p>2.</p> <p>a) Ako država članica izmjenjuje priopćeni nacrt mjere u cilju znatnog proširivanja njezina područja primjene ili sadržaja, skraćivanja rasporeda predviđenog za provedbu, dodavanja zahtjeva ili sustava ovlašćivanja ili postroživanja navedenih zahtjeva ili sustava ovlašćivanja za poslovni nastan ili prekogranično pružanje usluga, ona ponovno podnosi obavijest o izmijenjenom nacrtu mjera o kojem je prethodno poslala obavijest u skladu sa stavkom 1., uključujući objašnjenje cilja i sadržaja izmjena. U takvom slučaju prethodna obavijest smatrat će se povučenom.</p> <p>b) <i>Države članice nisu obvezne obavijestiti o promjenama već priopćenog nacrta mjere napravljenima tijekom parlamentarnog postupka. Međutim, države članice obavješćuju Komisiju o nacrtu mjere koji sadržava te promjene kada se usvoji.</i></p> <p>3. Nacrti mjera navedeni u stavcima 1. i 2. priopćuju se Komisiji najkasnije tri mjeseca prije donošenja.</p>

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>4. Kršenje jedne od obveza navedenih u članku 3. stavcima 1., 2. i 3. ili članku 6. stavku 2. predstavlja ozbiljnu značajnu postupovnu povredu u pogledu učinka prema pojedincima.</p> <p>5. Države članice u sklopu svakog obavješćivanja pružaju informacije kojima dokazuju usklađenost priopćenog sustava ovlašćivanja ili zahtjeva s Direktivom 2006/123/EZ.</p> <p>Na temelju tih informacija utvrđuje se planirani prevladavajući razlog od društvenog interesa i daju se razlozi zašto je priopćeni sustav ovlašćivanja ili zahtjev nediskriminirajući s obzirom na državljanstvo ili boravište te zašto je proporcionalan.</p> <p>Te informacije uključuju ocjenu kojom se dokazuje da nisu dostupna manje stroga sredstva i konkretne dokaze kojima se potkrepljuju argumenti države članice koja podnosi obavijest.</p> <p>6. Predmetna država članica u obavijesti navodi i tekst zakonodavne ili regulatorne odredbe na kojoj se temelji priopćeni nacrt mjere.</p> <p>7. Predmetne države članice podnose obavijest o donesenoj mjeri u roku od dva tjedna nakon donošenja.</p> <p>8. Za potrebe postupka obavješćivanja utvrđenog ovom Direktivom i osiguranja razmjene informacija između države članice koja podnosi obavijest, ostalih država članica i Komisije, upotrebljava se Informacijski sustav unutarnjeg tržišta uspostavljen Uredbom (EU) br. 1024/2012.</p>	<p>4. Kršenje jedne od obveza navedenih u članku 3. stavcima 1., 2. i 3. ili članku 6. stavku 2. predstavlja ozbiljnu značajnu postupovnu povredu u odnosu na učinke prema pojedincima.</p> <p>5. Države članice u sklopu svakog obavješćivanja pružaju informacije kojima dokazuju usklađenost priopćenog sustava ovlašćivanja ili zahtjeva s Direktivom 2006/123/EZ.</p> <p>Na temelju tih informacija utvrđuje se planirani prevladavajući razlog od društvenog interesa i daju se razlozi zašto je priopćeni sustav ovlašćivanja ili zahtjev nediskriminirajući s obzirom na državljanstvo ili boravište te zašto je proporcionalan.</p> <p>Te informacije uključuju ocjenu kojom se dokazuje da nisu dostupna manje stroga sredstva i konkretne dokaze kojima se potkrepljuju argumenti države članice koja podnosi obavijest.</p> <p>6. Predmetna država članica u obavijesti navodi i tekst zakonodavne ili regulatorne odredbe na kojoj se temelji priopćeni nacrt mjere.</p> <p>7. Predmetne države članice podnose obavijest o donesenoj mjeri u roku od dva tjedna nakon donošenja.</p> <p>8. Za potrebe postupka obavješćivanja utvrđenog ovom Direktivom i osiguranja razmjene informacija između države članice koja podnosi obavijest, ostalih država članica i Komisije, upotrebljava se Informacijski sustav unutarnjeg tržišta uspostavljen Uredbom (EU) br. 1024/2012.</p>

### Obrazloženje

Prijedlog ne sadržava postupak za amandmane ili izmjene nacrtu mjera koje su uvele zakonodavne skupštine.

**Amandman 4.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Članak 3. stavak 4.**

Izbrisati:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<b>Kršenje jedne od obveza navedenih u članku 3. stavcima 1., 2. i 3. ili članku 6. stavku 2. predstavlja ozbiljnu značajnu postupovnu povredu u odnosu na učinke prema pojedincima.</b>	

**Obrazloženje**

Posljedica prijedloga Komisije jest to da nacrti mjera o kojima se nije obavijestilo neće biti provedivi. To će imati teške posljedice za provedbu lokalnih i regionalnih mjera jer je područje primjene Direktive o uslugama vrlo široko i u nekim se slučajevima još razvija u sudskoj praksi Suda Europske unije.

Predložena bi mjera dovela do ozbiljne pravne nesigurnosti jer bi najbezazleniji formalni oblici kršenja obveze obavješćivanja sprečavali provedbu čak i onih projekata koji nisu problematični i koji su u materijalnom pravnom pogledu jasno u skladu sa zakonodavstvom EU-a.

**Amandman 5.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Članak 3. stavak 8.**

Dodati novi članak nakon članka 3. stavka 8.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<b>Članak 3. stavak 3. ne primjenjuje se ako se od države članice zahtijeva da donese mjere kojima se uvode novi sustavi ili uvjeti ovlašćivanja ili da izmijeni postojeće sustave ovlašćivanja u vrlo kratkom roku zbog hitnih razloga izazvanih ozbiljnim ili nepredvidivim okolnostima, u vezi sa zaštitom javnog poretka, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštitom okoliša.</b>

**Obrazloženje**

Razumljivo samo po sebi.

**Amandman 6.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Članak 5. stavak 2.**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Počevši od datuma kada Komisija obavijesti predmetnu državu članicu o potpunosti zaprimljene obavijesti, provodi se savjetovanje u trajanju od najviše tri mjeseca između države članice koja podnosi obavijest, ostalih država članica i Komisije.	Počevši od datuma kada Komisija obavijesti predmetnu državu članicu o potpunosti zaprimljene obavijesti, provodi se savjetovanje u trajanju od najviše tri mjeseca između države članice koja podnosi obavijest, ostalih država članica i Komisije. <b>Savjetovanje ne sprečava državu članicu koja podnosi obavijest da donese mjerodavne propise, ali se oni ne smiju izvršavati do okončanja razdoblja savjetovanja.</b>

**Obrazloženje**

Predloženo razdoblje blokiranja previše je strogo definirano i moglo bi dovesti do nepotrebnog zastoja procesa. Države članice stoga bi trebale moći slobodno donositi mjerodavne propise, ali bi morale odgoditi njihovo izvršavanje do okončanja razdoblja savjetovanja.

**Amandman 7.**

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

**Članak 6.****Upozorenje**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
1. Prije završetka razdoblja savjetovanja navedenog u članku 5. stavku 2. Komisija može državi članici koja podnosi obavijest poslati upozorenje o svojim zabrinutostima u odnosu na usklađenost priopćenog nacрта mjere s Direktivom 2006/123/EZ i svojoj namjeri da donese odluku iz članka 7.	1. Prije završetka razdoblja savjetovanja navedenog u članku 5. stavku 2. Komisija može državi članici koja podnosi obavijest poslati upozorenje o svojim zabrinutostima u odnosu na usklađenost priopćenog nacрта mjere s Direktivom 2006/123/EZ i svojoj namjeri da donese <b>preporuku</b> iz članka 7. <b>Tim upozorenjem iznose se razlozi za zabrinutosti Komisije te, po potrebi, promjene prijedloga priopćene mjere kojom će se, prema mišljenju Komisije, na primjeren način odgovoriti na zabrinutosti.</b>



Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
2. Nakon primitka upozorenja <b>Komisije država članica koja podnosi obavijest ne donosi nacrt mjere tri mjeseca nakon</b> završetka razdoblja savjetovanja.	2. Nakon primitka upozorenja <b>Komisija se uključuje u tromjesečni dijalog s relevantnim nadležnim tijelima, pored ostalog i na regionalnoj i lokalnoj razini. Upozorenje Komisije upućeno državi članici ne sprečava državu članicu da donese mjerodavne propise, ali se oni ne smiju izvršavati do</b> završetka razdoblja savjetovanja.

### Obrazloženje

Zajamčiti da nadležna tijela u državama članicama u cijelosti budu obaviještena o zabrinutostima Komisije i razlozima za njih te osigurati pravodobnu i snažnu raspravu o tom pitanju s nadležnim tijelima u državi članici.

### Amandman 8.

Prijedlog direktive o provedbi Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu, kojom se utvrđuje postupak obavješćivanja kad je riječ o sustavima ovlašćivanja i zahtjevima povezanim s uslugama te o izmjeni Direktive 2006/123/EZ i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta

COM(2016) 821 final

### Članak 7.

### Odluka

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p><b>Članak 7.</b></p> <p><b>Odluka</b></p> <p>Ako pošalje upozorenje u skladu s člankom 6. stavkom 1., Komisija može u roku od tri mjeseca nakon završetka razdoblja savjetovanja navedenog u članku 5. stavku 2. donijeti <b>odluku</b> u kojoj zaključuje da je nacrt mjere neusklađen s Direktivom 2006/123/EZ te u kojoj <b>od predmetne države članice zahtijeva da se suzdrži od njezina donošenja ili, u slučaju da je takva mjera već donesena suprotno članku 3. stavku 3. ili članku 6. stavku 2., da je stavi izvan snage.</b></p>	<p><b>Članak 7.</b></p> <p><b>Preporuka</b></p> <p>Ako pošalje upozorenje u skladu s člankom 6. stavkom 1., Komisija može u roku od tri mjeseca nakon završetka razdoblja savjetovanja navedenog u članku 5. stavku 2. donijeti <b>neobvezujuću preporuku</b> u kojoj zaključuje da je nacrt mjere neusklađen s Direktivom 2006/123/EZ te u kojoj <b>se predmetna država članica obavješćuje o njezinoj namjeri da, ako se mjera donese, podnese tužbu Sudu Europske unije u okviru koje će se preispitati usklađenost mjere s Direktivom 2006/123/EZ.</b></p>

### Obrazloženje

Prijedlog odluke Komisije je neprihvatljiv jer bi se tako neopravdano ograničila sloboda zakonodavaca na nacionalnoj i regionalnoj razini. Neobvezujuća preporuka u kojoj se obavješćuje o namjeri Komisije da preispita zakonitost mjere ako se ona donese može, u kontekstu drugih odredbi nacrta zakonodavstva, omogućiti poboljšani postupak obavješćivanja koji je učinkovit, uz istodobno poštovanje ovlasti nacionalnih i regionalnih zakonodavaca.

**Amandman 9.**

Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije

COM(2016) 822 final/1

**Uvodna izjava (9)**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Teret dokazivanja opravdanosti i proporcionalnosti je na državama članicama. Razlozi za reguliranje koje država članica navodi kao opravdanje trebali bi stoga biti popraćeni analizom primjerenosti i proporcionalnosti mjere koju donosi <b>ta</b> država te konkretnim dokazima kojima se potvrđuju njezini argumenti.	Teret dokazivanja opravdanosti i proporcionalnosti je na državama članicama. Razlozi za reguliranje koje država članica navodi kao opravdanje trebali bi stoga biti popraćeni analizom primjerenosti i proporcionalnosti mjere koju donosi <b>mjerodavno tijelo te države</b> te konkretnim dokazima kojima se potvrđuju njezini argumenti.

**Obrazloženje**

To dovodi do dodatnog administrativnog opterećenja koje nije razmjerno mogućem ishodu.

**Amandman 10.**

Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije

COM(2016) 822 final/1

**Uvodna izjava (12)**

Dodati novu uvodnu izjavu nakon uvodne izjave (12).

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p><b>Nova uvodna izjava</b></p> <p><i>Za ocjenjivanje proporcionalnosti mjera na temelju kriterija iz Direktive zadužena su nadležna javna tijela u državama članicama. Te pojedinačne procjene opravdano mogu dovesti do različitih rezultata u različitim državama članicama.</i></p>

**Obrazloženje**

Razumljivo samo po sebi.

**Amandman 11.**

Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije

COM(2016) 822 final/1

**Uvodna izjava 18.**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Nadležna tijela trebala bi uzeti u obzir gospodarski učinak mjere, <b>uključujući analizu troškova i koristi</b>, posebno u odnosu na stupanj tržišnog natjecanja na tržištu i kvalitetu pružene usluge, te učinak na pravo na rad i slobodno kretanje osoba i usluga unutar Unije. Na temelju te analize države članice <del>trebale</del> bi posebno provjeriti je li opseg ograničenja pristupa reguliranim profesijama ili njihovog obavljanja unutar Unije razmjeran važnosti željenih ciljeva i očekivanih koristi.</p>	<p>Nadležna tijela trebala bi uzeti u obzir gospodarski učinak mjere, posebno u odnosu na stupanj tržišnog natjecanja na tržištu i kvalitetu pružene usluge, <b>učinak u smislu teritorijalne kohezije</b> te učinak na pravo na rad i slobodno kretanje osoba i usluga unutar Unije. Na temelju te analize <b>nadležna javna tijela</b> država članica trebala bi posebno provjeriti je li opseg ograničenja pristupa reguliranim profesijama ili njihovog obavljanja unutar Unije razmjeran važnosti željenih ciljeva i očekivanih koristi.</p>

**Obrazloženje**

Razumljivo samo po sebi.

**Amandman 12.**

Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije

COM(2016) 822 final/1

**Uvodna izjava 21.**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Za pravilno je funkcioniranje unutarnjeg tržišta ključno osigurati da države članice građanima, predstavničkim udruženjima ili drugim relevantnim dionicima, prije uvođenja novih mjera kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje, pruže informacije i daju im priliku da iznesu svoje mišljenje.</p>	<p>Za pravilno je funkcioniranje unutarnjeg tržišta ključno osigurati da <b>nadležna javna tijela</b> država članica građanima, <b>lokalnim i regionalnim vlastima, socijalnim partnerima</b>, predstavničkim udruženjima ili drugim relevantnim dionicima, prije uvođenja novih mjera kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje, pruže informacije i daju im priliku da iznesu svoje mišljenje.</p>

**Obrazloženje**

Razumljivo samo po sebi.

**Amandman 13.**

Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije

COM(2016) 822 final

**Članak 6.****Proporcionalnost**

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>1. Prije uvođenja novih, ili izmjene postojećih, odredbi zakona ili drugih propisa kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje, države članice ocjenjuju jesu li te odredbe potrebne i prikladne za osiguranje ostvarenja željenog cilja i ne prelaze li okvire potrebne za ostvarenje tog cilja.</p> <p>2. Pri ocjenjivanju nužnosti i proporcionalnosti odredbi, odgovarajuća nadležna tijela posebno razmatraju:</p> <p>(a) prirodu rizika povezanu sa željenim ciljevima od javnog interesa, posebno rizika za potrošače, stručnjake ili treće osobe;</p> <p>(b) prikladnost odredbe, to jest njezina primjerenost za ostvarenje željenog cilja, i odražava li ona stvarno taj cilj na dosljedan i sustavan način te stoga rješava utvrđene rizike na sličan način kao u usporedivim djelatnostima;</p> <p>(c) nužnost odredbe te posebice jesu li postojeća posebna ili općenita pravila, poput propisa o sigurnosti proizvoda ili zaštiti potrošača, nedostatna za zaštitu željenog cilja;</p> <p>(d) vezu između opsega djelatnosti obuhvaćenih određenom profesijom ili pridržanih toj profesiji i potrebnih stručnih kvalifikacija;</p> <p>(e) vezu između složenosti poslova i nužnog posjedovanja posebnih stručnih kvalifikacija, posebno u pogledu razine, prirode i trajanja osposobljavanja ili potrebnog iskustva, te postojanje različitih načina za stjecanje stručnih kvalifikacija;</p>	<p>1. Prije uvođenja novih, ili izmjene postojećih, odredbi zakona ili drugih propisa kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje, države članice ocjenjuju jesu li te odredbe potrebne i prikladne za osiguranje ostvarenja željenog cilja i ne prelaze li okvire potrebne za ostvarenje tog cilja.</p> <p>2. Pri ocjenjivanju nužnosti i proporcionalnosti odredbi, odgovarajuća nadležna tijela posebno razmatraju:</p> <p>(a) prirodu rizika povezanu sa željenim ciljevima od javnog interesa, posebno rizika za <b>korisnike usluga, uključujući potrošače i druge neprofesionalne korisnike usluga, stručnjake, socijalne partnere, lokalne i regionalne vlasti</b> ili treće osobe;</p> <p>(b) prikladnost odredbe, to jest njezina primjerenost za ostvarenje željenog cilja, i odražava li ona stvarno taj cilj na dosljedan i sustavan način te stoga rješava utvrđene rizike na sličan način kao u usporedivim djelatnostima;</p> <p>(c) nužnost odredbe te posebice jesu li postojeća posebna ili općenita pravila, poput propisa o sigurnosti proizvoda ili zaštiti potrošača, nedostatna za zaštitu željenog cilja;</p> <p>(d) vezu između opsega djelatnosti obuhvaćenih određenom profesijom ili pridržanih toj profesiji i potrebnih stručnih kvalifikacija;</p> <p>(e) vezu između složenosti poslova i nužnog posjedovanja posebnih stručnih kvalifikacija, posebno u pogledu razine, prirode i trajanja osposobljavanja ili potrebnog iskustva, te postojanje različitih načina za stjecanje stručnih kvalifikacija;</p>

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
(f) opseg profesionalnih djelatnosti koje su pridržane nositeljima određenih stručnih kvalifikacija, odnosno mogu li se ili ne mogu, i zašto, djelatnosti pridržane određenim profesijama podijeliti s drugim profesijama;	(f) opseg profesionalnih djelatnosti koje su pridržane nositeljima određenih stručnih kvalifikacija, odnosno mogu li se ili ne mogu, i zašto, djelatnosti pridržane određenim profesijama podijeliti s drugim profesijama;
(g) stupanj autonomije u obavljanju regulirane profesije te učinak organizacijskih i nadzornih rješenja na ostvarenje željenog cilja, posebno ako se djelatnosti povezane s reguliranom profesijom obavljaju pod nadzorom i odgovornošću propisno kvalificiranog stručnjaka;	(g) stupanj autonomije u obavljanju regulirane profesije te učinak organizacijskih i nadzornih rješenja na ostvarenje željenog cilja, posebno ako se djelatnosti povezane s reguliranom profesijom obavljaju pod nadzorom i odgovornošću propisno kvalificiranog stručnjaka;
(h) znanstveni i tehnološki razvoj kojim se može smanjiti nejednakost u informiranosti između stručnjaka i potrošača;	(h) znanstveni i tehnološki razvoj kojim se može smanjiti nejednakost u informiranosti između stručnjaka i potrošača;
(i) gospodarski učinak mjere, posebno u odnosu na stupanj tržišnog natjecanja na tržištu i kvalitetu pružene usluge, te učinak na slobodno kretanje osoba i usluga unutar Unije;	(i) gospodarski <b>i socijalni</b> učinak mjere, posebno u odnosu na stupanj tržišnog natjecanja na tržištu i kvalitetu pružene usluge, te učinak na slobodno kretanje osoba i usluga unutar Unije;
(j) mogućnost primjene manje ograničavajućih sredstava za ostvarenje cilja od javnog interesa;	(j) mogućnost primjene manje ograničavajućih sredstava za ostvarenje cilja od javnog interesa;
(k) kumulativni učinak ograničenja pristupa i obavljanja određene profesije, <b>a posebno način na koji svaki od tih zahtjeva pridonosi postizanju istog cilja od javnog interesa te je li nužan za postizanje tog cilja.</b>	(k) kumulativni učinak ograničenja pristupa i obavljanja određene profesije.
3. Za potrebe stavka 2. točke (j), ako su mjere opravdane zaštitom potrošača i ako su utvrđeni rizici ograničeni na odnos stručnjaka i potrošača bez negativnog utjecaja na treće osobe, odgovarajuća nadležna tijela posebno ocjenjuju može li se cilj ostvariti korištenjem zaštićenog profesionalnog naziva bez pridržavanja djelatnosti.	<b>Pri procjeni potrebe i proporcionalnosti odredbi, nadležna tijela primjenjuju kriterij iz stavka 2. točaka od (a) do (k), na promišljen način i uzimajući u obzir posebne okolnosti pojedinačnog slučaja. Kada smatraju da određeni kriterij nije relevantan, mogu ga isključiti iz procjene, no moraju iznijeti obrazloženje za to isključenje.</b>
4. Za potrebe stavka 2. točke (k) odgovarajuća nadležna tijela posebno ocjenjuju kumulativni učinak uvođenja bilo kojeg od sljedećih zahtjeva:	3. Za potrebe stavka 2. točke (j), ako su mjere opravdane zaštitom potrošača i ako su utvrđeni rizici ograničeni na odnos stručnjaka i potrošača bez negativnog utjecaja na treće osobe, odgovarajuća nadležna tijela posebno ocjenjuju može li se cilj ostvariti korištenjem zaštićenog profesionalnog naziva bez pridržavanja djelatnosti.
(a) djelatnosti koje su pridržane određenoj profesiji, a koje postoje usporedno sa zaštićenim profesionalnim nazivom;	4. Za potrebe stavka 2. točke (k) odgovarajuća nadležna tijela posebno ocjenjuju kumulativni učinak uvođenja bilo kojeg od sljedećih zahtjeva:
(a) djelatnosti koje su pridržane određenoj profesiji, a koje postoje usporedno sa zaštićenim profesionalnim nazivom;	(a) djelatnosti koje su pridržane određenoj profesiji, a koje postoje usporedno sa zaštićenim profesionalnim nazivom;

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
(b) <b>zahtjevi u pogledu kontinuiranog stručnog usavršavanja;</b>	(b) pravila koja se odnose na organizaciju profesije, profesionalnu etiku i nadzor;
(c) pravila koja se odnose na organizaciju profesije, profesionalnu etiku i nadzor;	(c) obvezno članstvo u komori, programi za registraciju ili dobivanje ovlasti, posebno ako ti zahtjevi podrazumijevaju posjedovanje određenih stručnih kvalifikacija;
(d) obvezno članstvo u komori, programi za registraciju ili dobivanje ovlasti, posebno ako ti zahtjevi podrazumijevaju posjedovanje određenih stručnih kvalifikacija;	(d) kvantitativna ograničenja, posebno zahtjevi kojima se ograničava broj dozvola za obavljanje djelatnosti, ili utvrđuje najmanji ili najveći broj zaposlenika, rukovoditelja ili predstavnika koji imaju određene stručne kvalifikacije;
(e) kvantitativna ograničenja, posebno zahtjevi kojima se ograničava broj dozvola za obavljanje djelatnosti, ili utvrđuje najmanji ili najveći broj zaposlenika, rukovoditelja ili predstavnika koji imaju određene stručne kvalifikacije;	(e) zahtjevi u pogledu posebnog pravnog oblika ili zahtjevi koji se odnose na vlasničku strukturu ili upravljanje poduzećem, u mjeri u kojoj su ti zahtjevi izravno povezani s obavljanjem regulirane profesije;
(f) zahtjevi u pogledu posebnog pravnog oblika ili zahtjevi koji se odnose na vlasničku strukturu ili upravljanje poduzećem, u mjeri u kojoj su ti zahtjevi izravno povezani s obavljanjem regulirane profesije;	(f) teritorijalna ograničenja, posebno kada je profesija drukčije regulirana u različitim dijelovima državnog područja države članice;
(g) teritorijalna ograničenja, posebno kada je profesija drukčije regulirana u različitim dijelovima državnog područja države članice;	(g) zahtjevi kojima se ograničava zajedničko ili partnersko obavljanje regulirane profesije, te pravila o nespojivosti;
(h) zahtjevi kojima se ograničava zajedničko ili partnersko obavljanje regulirane profesije, te pravila o nespojivosti;	(h) zahtjevi u pogledu osigurateljnog pokrića ili drugog osobnog ili kolektivnog osiguranja od profesionalne odgovornosti;
(i) zahtjevi u pogledu osigurateljnog pokrića ili drugog osobnog ili kolektivnog osiguranja od profesionalne odgovornosti;	(i) zahtjevi u pogledu znanja jezika, u mjeri potrebnoj za obavljanje profesije.
(j) zahtjevi u pogledu znanja jezika, u mjeri potrebnoj za obavljanje profesije.	

### Obrazloženje

Katalog kriterija iz članka 6. treba se smatrati indikativnim jer neki kriteriji neće biti primjenjivi ili imati jednaku važnost u pojedinačnim slučajevima te bi jedinstven pristup predstavljao prekomjerno i nepotrebno opterećenje za nadležna tijela u državama članicama.

## II. PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

### Važnost i nužnost dovršetka jedinstvenog tržišta usluga

1. naglašava važnost jedinstvenog tržišta za poticanje gospodarskog rasta, povećanje ulaganja, podizanje životnog standarda i stvaranje radnih mjesta u regijama i gradovima diljem EU-a;

2. naglašava nužnost dovršetka jedinstvenog tržišta za robu i usluge kako je navedeno u strategiji jedinstvenog tržišta te ističe da se velik broj najznačajnijih preostalih gospodarskih prepreka nalazi u području usluga;

3. naglašava da su usluge glavna sastavnica europskog gospodarstva i da su zaslužne za otprilike 70 % BDP-a i radnih mjesta; međutim, ističe da je sektor usluga EU-a obilježen sporim rastom produktivnosti i slabim tržišnim natjecanjem, čime se koči njegov potencijal; naglašava da bi se uklanjanjem prepreka prekograničnom pružanju usluga, koje uglavnom proizlaze iz različitih nacionalnih pravila i postupaka, pružateljima usluga i korisnicima pružile bolje mogućnosti za potpuno iskorištavanje potencijala unutarnjeg tržišta; stoga poziva Komisiju i države članice da nastave usvajati mjere usmjerene na pospješivanje konkurentnosti uslužnog sektora, povećanje tržišnog natjecanja između poduzeća i uklanjanje pravnih i postupovnih prepreka koje ometaju prekogranično pružanje usluga;

4. naglašava da su usluge važan posrednički element u gospodarstvu te da su konkurentne usluge, a posebice poslovne usluge, ključne za produktivnost i troškovnu konkurentnost u drugim sektorima, kao što je proizvodnja, koji su neophodni za regionalna i lokalna gospodarstva;

5. ističe da, deset godina po njezinu donošenju, potencijal Direktive o uslugama za poboljšanje slobodnog kretanja usluga i dalje nije u cijelosti ostvaren te da se pružatelji usluga u različitim uslužnim sektorima i dalje suočavaju s nizom prepreka kada se žele poslovno nastaniti u drugoj državi članici ili kada pružaju usluge na privremenoj prekograničnoj osnovi; poziva Komisiju i države članice da nastave usvajati mjere usmjerene na uklanjanje tih prepreka; napominje da procjene pokazuju kako bi se rješavanjem prepreka prekograničnoj trgovini i ulaganju u usluge u već postojećem okviru Direktive o uslugama BDP EU-a mogao povisiti za 1,7 %

6. pozdravlja nastojanja Komisije da ukloni neopravdane administrativne prepreke u pružanju usluga i smatra da izneseni prijedlozi mogu pridonijeti stvaranju stvarnog jedinstvenog tržišta usluga, čime bi se također potakli gospodarski rast, ulaganje i zapošljavanje u europskim regijama i gradovima; ističe, međutim, potrebu poštovanja načela proporcionalnosti i supsidijarnosti prilikom provedbe Paketa o uslugama;

7. ističe međusobnu povezanost između različitih sastavnica paketa i potrebe da ih se razmotri kao dio integrirane cjeline te da se procijene zasluge pojedinačnih prijedloga u tom kontekstu;

8. smatra da bi se prijedlog postupka obavješćivanja vrlo vjerojatno trebao izmijeniti u svjetlu presude Suda Europske unije u predmetu C-320/16 Uber France SAS za koji je nezavisni odvjetnik 4. srpnja 2017. sastavio preliminarno mišljenje navodeći da „države članice mogu zabraniti i kazniti nezakonito obavljanje djelatnosti prijevoza, kao što je Uberpop, bez prethodnog obavješćivanja Komisije o nacrtu zakona”;

### ***E-kartica usluga***

9. ističe da Direktiva o uslugama zahtijeva od država članica da smanje administrativne prepreke kojima se pružatelje usluga odvraća od prekograničnog djelovanja, no u tom pogledu nije bila u cijelosti učinkovita;

10. pozdravlja novu e-karticu usluga kao koristan doprinos promicanju mobilnosti pružatelja usluga, ali zahtijeva pojašnjenje o tome u kojoj je mjeri ta kartica povezana s već postojećim programima poput Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta (IMI) i europske strukovne iskaznice. Smatra da e-kartica može pridonijeti smanjenju administrativne složenosti i troškova za pružatelje prekograničnih usluga prilikom ispunjavanja administrativnih formalnosti; to će osobito utjecati na MSP-ove, koji su okosnica regionalnih i lokalnih gospodarstava, jer su oni najviše pogođeni administrativnom složenošću prilikom prekograničnog poslovanja;

11. protivi se prebacivanju glavne odgovornosti za postupak na tijela države članice domaćina jer to nije u skladu s utvrđenim načelom države članice domaćina na kojemu se temelji Direktiva o uslugama. Štoviše, e-kartica usluga ne bi smjela sprečavati ili ometati nadzor koji relevantna javna tijela države članice domaćina moraju provoditi nad gospodarskim aktivnostima koje se odvijaju na njezinu teritoriju. Komisijin prijedlog za e-karticu usluga omogućio bi pružateljima usluga da komuniciraju isključivo s matičnom državom članicom kao posrednikom i usklade razmjenu podataka na temelju načela zemlje podrijetla.

12. pita se kakav će učinak prijedlog za europsku e-karticu usluga imati na sektorske socijalne iskaznice koje su već uvedene na inicijativu nadležnih javnih tijela država članica ili socijalnih partnera;
13. ističe da se u prijedlogu ne navodi konkretno pomoću kojih bi kriterija država članica domaćin trebala utvrditi ima li pružatelj usluga zakoniti poslovni nastan na njezinu državnom području, dok Direktiva 2014/67/EU sadrži popis činjeničnih elemenata na temelju kojih se određuje obavljaju li poduzeća zaista značajne aktivnosti u predmetnoj državi članici;
14. u tom kontekstu podsjeća na to da je izdavanje obrazaca PD A1 u vezi s upućivanjem radnika već ukazalo na zamke koje mogu nastati zbog isključivog oslanjanja na državu članicu domaćina da potvrđuje podatke o ulaznim pružateljima usluga, posebice u slučaju lažno samozaposlenih radnika. U tom pogledu, u procjeni učinka uz Prijedlog o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika navodi se da se „točnost podataka iz dokumenata PD A1 ne može zajamčiti zbog, između ostaloga, nedostatka formalnog nadzora nadležnih tijela u državama podrijetla.”<sup>(1)</sup>
15. ističe da bi neke odlike e-kartice usluga – kao što je načelo podnošenja informacija „samo jednom”, neograničeni rok valjanosti kartice, obveza država članica da koriste informacije sadržane u e-kartici usluga bez mogućnosti naknadnog traženja dokaza valjanosti informacija te postupci restriktivnog opoziva za koje će možda zatrebati konačna odluka suda – mogle znatno ugroziti nadzor poštovanja nacionalnih zakona i ostvarivanje prava radnika i potrošača.
16. napominje da europska e-kartica usluga treba sadržavati informacije o osiguranju. Međutim, neograničeno trajanje kartice upućuje na to da će informacije biti dovoljno dostaviti samo jednom, što može negativno utjecati na učinkovitost pregleda i provjera u državama članicama domaćinima.
17. naglašava činjenicu da će e-kartica usluga biti dostupna pružateljima prekograničnih usluga na privremenoj osnovi i pružateljima usluga putem podružnice, agencije ili ureda u drugoj državi članici;
18. smatra da je važno što je, iako države članice imaju obvezu da je učine dostupnom, e-kartica dobrovoljna za pružatelje usluga, bez obzira na to radi li se o samozaposlenim pojedincima ili trgovačkim društvima;
19. ističe da će uporaba e-kartice usluga kao dobrovoljnog instrumenta ovisiti o njezinoj očitijoj dodanoj vrijednosti za pružatelje usluga te o naporima poslovne zajednice i relevantnih nadležnih tijela u državama članicama, pored ostalog i na regionalnoj i lokalnoj razini, kako bi se što više promicala svijest o e-kartici i njezinim prednostima;
20. kritizira prešutno odobrenje u slučaju da nadležno tijelo države članice domaćina u postavljenim rokovima ne odgovori na zahtjev pružatelja usluga za izdavanje e-kartice; odgovarajuću pretpostavku odobrenja potrebno je ili potpuno izbrisati ili barem odabrati primjerene robove za provjeru i obradu;
21. žali što važni aspekti e-kartice usluga, uključujući detalje o informacijama koje se moraju nalaziti u standardnom obrascu za podnošenje zahtjeva i dokumentima koji trebaju biti uključeni u zahtjev kao popratni dokazi, nisu obuhvaćeni nacrtom zakonodavstva, nego ih Komisija treba specificirati u delegiranim aktima; ističe da bi se tako regionalnim i lokalnim nadležnim tijelima moglo onemogućiti izražavanje stajališta o tim važnim pitanjima; zahtijeva da Europski odbor regija zaprimi sve dokumente povezane s tim delegiranim aktima u isto vrijeme kao i stručnjaci država članica, Europski parlament i Vijeće te da ima pristup sastancima stručnih skupina Komisije koje se bave pripremom relevantnih delegiranih akata kako bi pravodobno mogao iznijeti potrebne komentare;
22. napominje da je opseg e-kartice u prvoj fazi ograničen na poslovne i građevinske usluge, sektore koji su od posebne gospodarske važnosti, ali koji imaju ograničenu prekograničnu trgovinu i ulaganja i slab rast produktivnosti, pa bi stoga mogli imati koristi od povećanog prekograničnog tržišnog natjecanja;

<sup>(1)</sup> SWD(2016) 52, str. 8.



23. naglašava da će se dobro funkcioniranje sustava e-kartice usluga oslanjati na suradnju između država članica preko Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta, što uključuje regionalna i lokalna tijela, a to pak iziskuje da se javna tijela intenzivnije služe tom platformom te da se u njezin razvoj uloži više sredstava; imajući na umu da će i provedba drugih važnih elemenata Paketa o uslugama, posebice postupka obavješćivanja, ovisiti o njezinoj učinkovitosti, poziva Komisiju da iznese akcijski plan za prilagodbu te platforme kako bi se mogla pružati potpora potrebnim postupcima;
24. poziva Komisiju da se pobrine za to da sustav za obradu e-kartice usluga bude u skladu s postojećim sustavima elektroničke obrade u državama članicama te da se omogući interoperabilnost s državama članicama;
25. poziva Europsku komisiju da dodatno proširi područje primjene e-kartice usluga, kako bi ona u budućnosti bila na raspolaganju što većem broju sektora, uključujući mala i mikropoduzeća te inovativna i brzorastuća poduzeća;
26. podupire zamisao da se pružateljima usluga za izdavanje e-kartice usluga naplaćuju naknade koje nisu nerazmjerno visoke; predlaže da Komisija pobliže prati razine naknada koje naplaćuju države članice i izvješćuje o njima jer bi to mogla biti važna odrednica prihvaćenosti e-kartice kao dobrovoljnog instrumenta;
27. smatra da snažnu značajku e-kartice usluga iz perspektive pružatelja usluga predstavlja odredba sukladno kojoj nadležna tijela države članice od nositelja e-kartice ne smiju zahtijevati dostavljanje bilo kakvih podataka koji su već sadržani u e-kartici, među ostalim i za potrebe dodjele javnog ugovora, projektnog natječaja ili koncesije, osnivanje društava kćeri ili registraciju podružnica na temelju prava trgovačkih društava ili registraciju u sustavima obveznog socijalnog osiguranja, jer će se na taj način općenito smanjiti troškovi ispunjavanja administrativnih obveza za pružatelje usluga, a kartica će im stoga postati privlačna te će se poticati njezina uporaba;
28. naglašava da to može imati praktične posljedice u pogledu organizacijskih i elektroničkih postupaka, npr. onih za javnu nabavu u regionalnim i lokalnim tijelima, a možda će biti potrebna prijelazna razdoblja kako bi se omogućila laka prilagodba sustava radi ispunjavanja novih zahtjeva;
29. podupire odredbe za olakšanje ispunjavanja administrativnih formalnosti povezanih s upućivanjem osoblja i onih za olakšanje osigurateljnog pokrića za prekogranične usluge jer će one također povećati privlačnost e-kartice za pružatelje usluga i potaknuti njezinu uporabu;
30. naglašava da zakonodavstvo, u skladu s odredbama Direktive o uslugama, ne utječe na definiciju ili organizaciju usluga od općeg gospodarskog interesa te se ne primjenjuje na negospodarske usluge od općeg interesa, usluge koje se često pružaju na lokalnoj i regionalnoj razini te ne utječe na zakon o zapošljavanju ili uvjete zapošljavanja;
31. poziva Komisiju da uvede učinkovite sustave kontrole za e-karticu usluga u cilju sprečavanja nepoštenog tržišnog natjecanja i prijevara. Stroga provedba tih kontrola, koje se ne temelje samo na jednostavnom nadzoru elektroničkih podataka, omogućila bi smanjenje potencijalnog socijalnog dampinga i neprijavljenog rada;
32. ističe da je upitno hoće li se koristima koje će pružatelji usluga imati od uvođenja e-kartice usluga kompenzirati administrativna opterećenja koja će istodobno nastati za nadležna tijela država članica, pored ostalog i na regionalnoj i lokalnoj razini, jer su jedinstvene kontaktne točke već dostupne u svim državama članicama za sva pitanja i probleme u vezi s pružanjem prekograničnih usluga i jer nadležna tijela država članica mogu razmjenjivati informacije pomoću sustava IMI. Osim toga, izražava žaljenje što u prijedlogu nije izričito navedeno koje će administrativne obveze kojima podliježu pružatelji usluga postati suviše za nositelje e-kartice. S obzirom na gore navedeno, Odbor smatra da je e-kartica usluga problematična u pogledu proporcionalnosti;

**Postupak obavješćivanja za poboljšano obavješćivanje o nacrtima nacionalnih zakona o uslugama**

33. podupire načela prema kojima bi nacionalni propisi kojima se ograničavaju sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga trebali biti nediskriminirajući s obzirom na državljanstvo ili boravište, proporcionalni te opravdani prevladavajućim razlozima od društvenog interesa;
34. podupire korake za poboljšanje postupka obavješćivanja za usluge jer iskustvo provedbe Direktive o uslugama pokazuje da je postojeći postupak neučinkovit jer je opseg obveze obavješćivanja nejasan te ga države članice različito primjenjuju, a dionici nemaju pristup obavijestima;
35. smatra da bi svaka reforma trebala poštovati pravo država članica da reguliraju usluge na svojem državnom području, koje su podložne usklađenosti s načelima iz Direktive o uslugama;
36. ističe da bi se problemi koje je iznijela Europska komisija, kao što je činjenica da se o nekim propisima ne obavješćuje, mogli izbjeći već i poboljšanjem sadašnjeg sustava obavješćivanja u skladu s Direktivom o uslugama. Dodana vrijednost novog postupka obavješćivanja, čija je provedba složenija i koji nacionalnom zakonodavcu, pored ostalog i na regionalnoj i lokalnoj razini, nameće veća ograničenja, mora se ispitati u svjetlu načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.
37. pozdravlja razjašnjavanje posebnih mjera koje države članice trebaju priopćiti i informacija koje u tom pogledu trebaju dostaviti;
38. podupire veću transparentnost, ali smatra da bi trebalo izričito napomenuti specifične mogućnosti koje bi imali dionici u pogledu iznošenja komentara tijekom razdoblja savjetovanja;
39. poziva na to da se iz područja primjene Direktive izuzmu zakonodavni akti isključivo lokalne važnosti;
40. smatra da savjetovanje ne bi moralo spriječiti državu članicu da donese predmetnu mjeru;
41. smatra da bi se upozorenjem Komisije iz članka 6. stavka 1. trebali detaljno iznijeti razlozi zašto se nacrt mjere o kojoj je riječ smatra neusklađenim s Direktivom o uslugama te preporuke za promjene nacrta mjere kojima bi se riješile zabrinutosti; predlaže izmjenu nacrta Direktive kako bi se postiglo navedeno;
42. smatra da bi se Komisija, nakon izdavanja upozorenja, trebala uključiti u dijalog s relevantnim nadležnim tijelima, uključujući na regionalnoj i lokalnoj razini;
43. zabrinut je zbog toga što bi se predloženom odlukom iz članka 7. neopravdano ograničila sloboda zakonodavaca na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini; smatra da bi to trebala biti neobvezujuća preporuka kojom se nacionalne i regionalne zakonodavce ne bi sprečavalo u dovršavanju zakonodavnog postupka, uzimajući u obzir preporuku Komisije; napominje da je Komisija ovlaštena osporiti zakonitost usvojenog zakonodavstva na Sudu Europske unije i da to predstavlja važnu moguću kaznu, koju bi nacionalni i regionalni zakonodavci koji su primili upozorenje/preporuku od Komisije o neusklađenosti zacijelo uzeli u obzir;
44. smatra da bi razjašnjenja koja pruža nacrt Direktive u vezi s opsegom mjera koje treba priopćiti i informacija koje treba dostaviti, zajedno s poboljšanim savjetovanjem, mehanizmom upozoravanja i preporukom Komisije o neusklađenosti, trebala biti dovoljna za omogućavanje poboljšanog postupka obavješćivanja koji je učinkovit, istodobno poštujući ovlasti nacionalnih i regionalnih zakonodavaca;
45. predlaže da Komisija pripremi procjene godišnjeg povećanja broja obavijesti koje očekuje primiti kao posljedicu novog postupka obavješćivanja, tako da po potrebi može napraviti planove za uspostavu kapaciteta za učinkovit odgovor na očekivane količine u rokovima iz nacrta zakonodavstva;

***Ispitivanje proporcionalnosti (procjena proporcionalnosti nacionalnih pravila o profesionalnim uslugama)***

46. naglašava da su profesionalne usluge gospodarski vrlo važne i da predstavljaju 22 % zaposlenih diljem EU-a ili 47 milijuna radnih mjesta;

47. naglašava da reguliranje profesionalnih usluga ostaje u nadležnosti država članica te da je na državama članicama da na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini odluče hoće li i kako regulirati profesiju unutar ograničenja načela nediskriminacije i proporcionalnosti;

48. napominje da se reguliranje profesionalnih usluga može provesti u okviru državnih propisa ili propisa koje donose strukovna udruženja i da se, u mnogim slučajevima, reguliranje provodi na regionalnim i lokalnim razinama u državama članicama te da se time stvara vrlo složeno i raspršeno okruženje u kojem države članice trebaju ispuniti svoje obveze kako bi se zajamčila procjena proporcionalnosti, uključujući u pogledu sudjelovanja svih dionika koji su izravno obuhvaćeni;

49. priznaje da diljem EU-a postoji nejednak nadzor nad reguliranjem profesija i da to ima negativan učinak na pružanje usluga i mobilnost stručnjaka; priznaje da je poželjno zajamčiti dosljedniji pravni okvir na razini EU-a za procjenu proporcionalnosti novih i izmijenjenih zahtjeva o pristupu reguliranim profesijama ili njihovom obavljanju, uključujući sudsku praksu Suda Europske unije;

50. smatra važnim to što bi se prijedlogom donijele odluke o tome što će se i kako regulirati za države članice i njihova nadležna tijela na regionalnoj i lokalnoj razini, no trebalo bi zajamčiti da su te odluke temeljene na dokazima i donesene u skladu s transparentnom i objektivnom procjenom koja se jednako primjenjuje diljem država članica i kojom se uzimaju u obzir utvrđeni ciljevi javnog interesa;

51. smatra da bi se sveobuhvatni niz kriterija iz članka 6. trebao smatrati indikativnim jer neki kriteriji neće biti primjenjivi ili imati jednaku važnost u pojedinačnim slučajevima; smatra da procjene proporcionalnosti trebaju biti temeljite, objektivne i zasnovane na dokazima, ali i razmjerne, jer bi univerzalni pristup mogao biti nepotrebno opterećujući u mnogim okolnostima. Zahtjevi iz članka 6. također idu predaleko u pogledu područja primjene i složenosti;

52. pozdravlja odredbe kojima se dionicima daje mogućnost izražavanja stajališta o novim zakonodavnim, regulatornim ili administrativnim odredbama kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje te smatra da su transparentnost i sudjelovanje svih zainteresiranih strana ključni za osiguranje pravilnog reguliranja;

53. ističe da će se novim pravilima o proporcionalnosti, koja uključuju redovito praćenje zakonskih, regulatornih i administrativnih odredbi te provedbu temeljitih i objektivnih ispitivanja proporcionalnosti zasnovanih na dokazima, među ostalim i uz sudjelovanje neovisnih odbora za nadzor i uz veću uključenost dionika, povećati radno opterećenje i troškovi nadležnih tijela država članica, pored ostalog i na regionalnoj i lokalnoj razini. To se posebno odnosi na članak 4. prema kojem se proporcionalnost ocjenjuje ne samo prije uvođenja novih propisa o reguliranim profesijama, nego i prije izmjene postojećih, što se može smatrati pretjeranim;

***Smjernice za reformu i smanjenje broja reguliranih profesija***

54. prima na znanje da Komisija nastoji osigurati primjerenost reguliranja profesija poticanjem država članica da ispituju jesu li njihovi profesionalni zahtjevi potrebni za ispunjenje nacionalnih ciljeva javne politike;

55. pozdravlja smjernice za nacionalne reforme u reguliranju profesija koje bi potencijalno mogle biti vrlo korisne za pomoć državama članicama da prilagode svoje regulatorne okvire za profesije s visokim potencijalom za rast i radna mjesta, uključujući arhitekta, odvjetnike, računovođe, agente za patente, posrednike u prometu nekretninama i turističke vodiče;

56. napominje da su smjernice namijenjene dopunjavanju procjena europskog semestra te smatra da bi moglo biti korisno uključiti ih u postupak europskog semestra;

**Pitanja supsidijarnosti i proporcionalnosti**

57. smatra da se aspektima prijedloga u Paketu o uslugama postavljaju važna pitanja u pogledu supsidijarnosti i proporcionalnosti <sup>(2)</sup>; ističe da je nekoliko nacionalnih i regionalnih parlamenata izdalo obrazložena mišljenja kojima ukazuju na pitanja supsidijarnosti i proporcionalnosti, uključujući zabrinutosti o mogućem ometanju nacionalnih zakonodavnih postupaka;

**Posljedice u pogledu administrativnog opterećenja i administrativnih kapaciteta**

58. zabrinut je zbog toga što će se prijedlozima za e-karticu usluga, postupkom obavješćivanja i ispitivanjem proporcionalnosti nametnuti dodatna administrativna opterećenja za nadležna tijela država članica, uključujući regionalna i lokalna nadležna tijela, uz posljedice u pogledu administrativnih kapaciteta i proračuna.

Bruxelles, 11. listopada 2017.

Predsjednik  
Europskog odbora regija  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(2)</sup> Nekoliko nacionalnih i regionalnih parlamenata navelo je da mjere predložene u direktivama koje se odnose na postupak izvješćivanja i ispitivanje proporcionalnosti nadilaze ono što je dopušteno odabranom pravnom osnovom. Nekoliko nacionalnih i regionalnih parlamenata izdalo je obrazložena mišljenja kojima se ukazuje na pitanja supsidijarnosti u vezi s postupkom obavješćivanja jer bi se Komisija i druge države članice mogle umiješati u nacionalne zakonodavne postupke; ispitivanjem proporcionalnosti, s obzirom na to da predložene mjere nadilaze navedenu pravnu osnovu, ometaju nadležnost država članica i nepotrebne su; i e-karticom usluga, jer se njezinim uvođenjem u predloženom obliku ne stvara dovoljno dodane vrijednosti. Što se tiče proporcionalnosti, nekoliko nacionalnih i regionalnih parlamenata smatra da Direktiva o ispitivanju proporcionalnosti nije potrebna te da bi manje stroge preporuke bile prikladnije, da je katalog kriterija pretjeran, a da se prijedlogom ne ostavlja prostora nacionalnim odlukama za postizanje ciljeva. Što se tiče e-kartice usluga, parlamenti smatraju da bi se administrativno radno opterećenje za osiguravanje usklađenosti sa složenim postupkom vjerojatno znatno povećalo, a strogi vremenski okviri su nerazmjerni; da bi predložena pravila dovela do uvođenja načela zemlje podrijetla; da bi se e-kartica usluga mogla izdavati bez provedbe provjera, uzimajući u obzir kratke rokove za procjenu; te da prijedlozi nadilaze ono što je potrebno za postizanje ciljeva.







ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)  
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



**Ured za publikacije Europske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**HR**