

Službeni list

Europske unije

C 262



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 61.

25. srpnja 2018.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

534. plenarno zasjedanje EGSO-a – sjednica za obnovu saziva, 18.4.2018.–19.4.2018.

2018/C 262/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o financiranju europskog stupa socijalnih prava (samoinicijativno mišljenje)	1
2018/C 262/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o strategiji LeaderSHIP 2020. kao viziji sektora pomorske tehnologije: ususret inovativnoj, održivoj i konkurentnoj pomorskoj industriji 2020. (samoinicijativno mišljenje)	8
2018/C 262/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Ekonomskoj i socijalnoj koheziji i europskoj integraciji zapadnog Balkana – izazovi i prioriteti” (razmatračko mišljenje)	15
2018/C 262/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Dovršetak Agende za bolju regulativu: boljim rješenjima do boljih rezultata (COM(2017) 651 final) (samoinicijativno mišljenje)	22

III Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

534. plenarno zasjedanje EGSO-a – sjednica za obnovu saziva, 18.4.2018.–19.4.2018.

2018/C 262/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci – Daljnje mjere za dovršetak europske ekonomske i monetarne unije: plan (COM(2017) 821 <i>final</i>) – Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci – Novi proračunski instrumenti za stabilno europodručje unutar okvira unije (COM(2017) 822 <i>final</i>) – Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci o europskom ministru gospodarstva i financija (COM(2017) 823 <i>final</i>) – Prijedlogu direktive Vijeća o utvrđivanju odredaba za jačanje fiskalne odgovornosti i srednjoročnog proračunskog usmjerenja država članica (COM(2017) 824 <i>final</i> – 2017/0335 (CNS)) – Prijedlogu uredbe Vijeća o osnivanju Europskog monetarnog fonda (COM(2017) 827 <i>final</i> – 2017/0333 (APP))	28
2018/C 262/06	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o bonitetnim zahtjevima za investicijska društva i o izmjeni uredbi (EU) br. 575/2013, (EU) br. 600/2014 i (EU) br. 1093/2010” (COM(2017) 790 <i>final</i> – 2017/0359 (COD)) i „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o bonitetnom nadzoru nad investicijskim društvima i izmjeni direktiva 2013/36/EU i 2014/65/EU” (COM(2017) 791 <i>final</i> – 2017/0358 (COD))	35
2018/C 262/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu preporuke Vijeća o Europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja (COM(2017) 563 <i>final</i> – 2017/0244 (NLE))	41
2018/C 262/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Uredbi Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1073/2009 o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima (COM(2017) 647 <i>final</i> – 2017/0288 (COD))	47
2018/C 262/09	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica” (COM(2017) 648 <i>final</i> /2 – 2017/0290 (COD))	52
2018/C 262/10	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/33/EZ o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu” (COM(2017) 653 <i>final</i> – 2017/0291 (COD))	58
2018/C 262/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina (COM(2017) 660 <i>final</i> – 2017/0294 (COD))	64
2018/C 262/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Prema najširoj uporabi alternativnih goriva – Akcijski plan za infrastrukturu za alternativna goriva u skladu s člankom 10. stavkom 6. Direktive 2014/94/EU, uključujući procjenu nacionalnih okvira politike u skladu s člankom 10. stavkom 2. Direktive 2014/94/EU (COM(2017) 652 <i>final</i>)	69

2018/C 262/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Ostvarenje mobilnosti s niskom razinom emisija. Europska unija koja štiti naš planet, osnažuje svoje potrošače te brani svoju industriju i radnike” (COM(2017) 675 <i>final</i>)	75
2018/C 262/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Jačanje europskih energetske mreža (COM(2017) 718 <i>final</i>)	80
2018/C 262/15	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Treće izvješće o stanju energetske unije” (COM(2017) 688 <i>final</i>)	86
2018/C 262/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Europskoj uniji (COM(2017) 487 <i>final</i> – 2017/0224 (COD))	94
2018/C 262/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Akcijskom planu EU-a za razdoblje 2017.–2019. – Borba protiv razlike u plaćama između spolova (COM(2017) 678 <i>final</i>)	101

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

534. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a – SJEDNICA ZA OBNOVU SAZIVA, 18.4.2018.–19.4.2018.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o financiranju europskog stupa socijalnih prava

(samoinicijativno mišljenje)

(2018/C 262/01)

Izvjestiteljica: **Anne DEMELENNE**

Odluka Plenarne skupštine:	15.2.2018.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te gospodarsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	26.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	155/3/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Načela Europskog stupa socijalnih prava („socijalni stup”) i potreba za njegovom provedbom, zajedno s provedbom programa za održivi razvoj do 2030., trebaju služiti kao smjernice u pregovorima o sljedećem višegodišnjem financijskom okviru EU-a nakon 2020.

1.2. Da bi socijalni stup postao stvarnost, bit će potrebna poboljšanja u državama članicama. Pregled socijalnih pokazatelja, izrađen zajedno sa socijalnim stupom, upućuje na nedostatke i znatne razlike diljem EU-a. Za prevladavanje tih nedostataka bit će potrebna predanost na svim razinama, uključujući države članice, socijalne partnere i dionike civilnog društva. Isto tako bit će potrebna pouzdana proračunska osnovica, ulaganja i tekuća potrošnja. Potrebno je razmotriti kako će se to financirati.

1.3. Potrebe potrošnje posebno su velike u zemljama s nižim dohotkom i zemljama koje posljednjih godina bilježe pad dohotka. Sve se suočavaju s određenim stupnjem ograničenja koja su rezultat pravila EU-a o proračunu i razinama duga. Okvir za veću potrošnju može se stvoriti u državama članicama i s pomoću različitih programa na razini EU-a.

1.4. Ulaganja privatnog sektora mogu doprinijeti u nekim područjima, kao što je širenje digitalnog pristupa, kada se stvore odgovarajući regulatorni uvjeti. Međutim, ulaganja privatnog sektora neće biti dovoljna i ne mogu zajamčiti zaštitu od isključenja socijalno najslabijih osoba, što se smatra važnim pitanjem u okviru socijalnog stupa.

Veća javna ulaganja unutar država članica mogu se olakšati upućivanjem na zlatno pravilo za javna ulaganja u socijalne svrhe, čime bi se omogućila veća fleksibilnost u proračunskim pravilima⁽¹⁾ radi postizanja ciljeva europskog stupa socijalnih prava.

1.5. Veća javna ulaganja mogu se poduprijeti i uporabom postojećih instrumenata EU-a, posebno europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) koji se mogu jasnije usmjeriti na ciljeve istaknute u okviru socijalnog stupa. Potporu javnim ulaganjima može pružiti i Europska investicijska banka, potpomognuta Europskim fondom za strateška ulaganja (EFSU), koji joj je omogućio da zadrži svoju razinu kreditiranja tijekom posljednjih godina. Ta potpora izričito bi trebala uključivati ciljeve povezane sa socijalnim stupom, što je u skladu s njezinim mandatom.

1.6. Odgovarajuće porezne politike, uključujući učinkovitu borbu protiv poreznih prijevара, izbjegavanja plaćanja poreza i agresivnog poreznog planiranja, trebale bi državama članicama omogućiti da prikupe dodatna sredstva kojima će doprinijeti financiranju socijalnog stupa. Za učinkovitu uporabu dodatnih sredstava potrebna je provedba akcijskih programa i planova o provedbi socijalnog stupa kao sastavni dio europskog semestra, a posebno u izradi nacionalnih programa reformi i programa konvergencije. U tom pogledu EU također treba istražiti nove mogućnosti za povećanje vlastitih resursa.

1.7. Provedba socijalnog stupa zahtijeva aktivno vlasništvo, odgovornost i sudjelovanje relevantnih dionika na svim različitim razinama, uključujući europske institucije, države članice te regionalne i lokalne vlasti, kao i socijalne partnere i druge dionike civilnog društva.

2. Kontekst

2.1. Europski stup socijalnih prava, koji su 17. studenoga 2017. donijeli i potpisali Vijeće EU-a, Europski parlament i Europska komisija, osmišljen je kao korak ka jačanju socijalnih prava i stvaranju kratkoročnog i dugoročnog pozitivnog učinka na živote ljudi. Uspostava socijalnog stupa zajednička je obveza i odgovornost EU-a, država članica i socijalnih partnera.

2.2. Njime se odražava priznanje članka 27 država članica da je rješavanje gospodarske i socijalne nesigurnosti prioritet⁽²⁾. Razlozi za hitnost socijalnog stupa uključuju lošu gospodarsku i socijalnu uspješnost u mnogim državama članicama od 2008., nove prilike i izazove koji proizlaze iz globalizacije, klimatskih promjena, migracija velikog opsega, digitalizacije i starenja stanovništva, veću raznolikost na gospodarskoj i socijalnoj razini u EU-u u svjetlu financijske i gospodarske krize, te politički razvoj u mnogim zemljama koji može upućivati na prijetnju za buduće europsko jedinstvo i koheziju. U listopadu 2014. novoizabrani predsjednik Europske komisije u svom je obraćanju u Europskom parlamentu izjavio da je postizanje „socijalnog rejtinga AAA” u EU-u „jednako važno kao i postizanje gospodarskog i financijskog rejtinga AAA”⁽³⁾. Ostvarenje takvog cilja očito zahtijeva prihvaćanje odgovornosti na svim razinama unutar EU-a. Moglo bi se očekivati da bi ostvarenje takvog cilja poboljšalo koheziju, političku i socijalnu stabilnost i gospodarsku uspješnost bez zanemarivanja važnosti automatskih stabilizatora u slučaju gospodarskih šokova.

2.3. Kao što je EGSO prepoznao⁽⁴⁾, socijalni stup politička je izjava o namjeri jer još ne postoji jasan plan za njegovu provedbu. U tom pogledu socijalni stup ostaje nepotpun te nedostaje priznavanje novih prava i obveza. U kontekstu snažnog gospodarstva i poštenog oporezivanja potrebno je osigurati odgovarajuća financijska sredstva na razini država članica s potporom Europske unije. To će biti ključan aspekt provedbe socijalnog stupa.

⁽¹⁾ ECO/401, „Izbjegavanje strogih politika štednje u EU-u na temelju stečenih iskustava”, točka 1.6, još nije objavljeno; ECO/444, „Ekonomska politika europodručja”, točke 1.8 i 3.6, još nije objavljeno; SL C 327, 12.11.2013., str. 11.; SC/050, „Godišnji pregled rasta za 2018.”, točka 1.4, još nije objavljeno; SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

⁽²⁾ Publikacija European Pillar of Social Rights („Europski stup socijalnih prava”), str. 6. (ISBN 978-92-79-74092-3).

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1525_hr.htm

⁽⁴⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 145.

2.4. Europska komisija treba predstaviti svoje prijedloge za sljedeći višegodišnji financijski okvir (VFO) u svibnju 2018. Ključno je da socijalni stup, kao i UN-ovi ciljevi održivog razvoja, služi kao smjernica europskim institucijama i državama članicama u pripremi sljedećeg dugoročnog proračuna EU-a za primjenu od 2020.

2.5. Odgovarajuća provedba socijalnog stupa ovisit će o odgovarajućim političkim reformama u državama članicama, primjerice, kako bi se uspostavili odgovarajući mehanizmi za stvaranje kvalitetnih radnih mjesta, za poboljšanje vještina i osiguravanje učinkovite uporabe javnih sredstava. EGSO se u skladu sa svojim ranijim mišljenjima zalaže za strukturne reforme usmjerene na socijalni i gospodarski razvoj, uključujući veći broj boljih radnih mjesta, održivi rast, administrativnu i institucionalnu kvalitetu i održivost okoliša ⁽⁵⁾. Te bi reforme trebale biti prilagođene pojedinačnim državama i usklađene s nacionalnim programima reformi radi poboljšanja dobrobiti te imati demokratsku potporu, uz izbjegavanje univerzalnog pristupa za sve države članice ⁽⁶⁾.

2.6. Za odgovarajuću provedbu socijalnog stupa također će biti potrebno povećati dostupna financijska sredstva ⁽⁷⁾. Trenutačno rashodi EU-a za socijalna pitanja čine prosječno 0,3 % ukupnih javnih socijalnih rashoda u EU-u, s time da se veći dio tih sredstava osigurava iz proračuna država članica ⁽⁸⁾. Odlazak Ujedinjene Kraljevine iz EU-a imat će ozbiljne posljedice za proračun EU-a. EGSO naglašava da je potrebno osigurati dostatna sredstava za provedbu socijalnih politika. Podupire zahtjev Europskog parlamenta da se trenutačna gornja granica za rashode EU-a od 1 % poveća na 1,3 % BND-a ⁽⁹⁾ i vjeruje da bi povećanje vlastitih sredstava EU-a, na primjer povećanjem PDV-a, bilo osobito nepravedno u socijalnom smislu. EGSO također naglašava potrebu da se više sredstava usmjeri na podupiranje kohezijske politike, radnika i građana općenito. Posebna pozornost posvetit će se stjecanju kvalifikacija radnika kao izvoru gospodarskog jačanja. EGSO se istodobno slaže da povećanje financiranja ne treba biti ograničeno samo na sigurnost, obranu i nadzor vanjskih granica. Europski socijalni fond važan je pokretač za postizanje veće konvergencije i EGSO ponavlja svoj zahtjev da ga se ne smanjuje želi li se odgovoriti na buduće izazove u kontekstu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira EU-a ⁽¹⁰⁾.

2.7. Pregled socijalnih pokazatelja koji je Europska komisija predstavila uz socijalni stup ⁽¹¹⁾ osmišljen je kao alat za praćenje napretka u ostvarivanju cilja pravednije Europe sa snažnijom socijalnom dimenzijom. Kritiziralo ga se zbog odabira određenih pokazatelja, zbog vremenskih razdoblja za usporedbu te, u nekim slučajevima, zbog pratećih tumačenja ⁽¹²⁾. EGSO je već pozvao na njegovo poboljšanje ⁽¹³⁾.

2.8. U određenim su se slučajevima očito upotrijebili neodgovarajući pokazatelji. To se odnosi na napredak u smanjenju razlika u plaćama i zapošljavanju između muškaraca i žena. Jednima i drugima smanjen je broj radnih sati, ali više kod muškaraca nego kod žena, tako da smanjena razlika (pokazatelj iz pregleda socijalnih pokazatelja) ne odražava jasno poboljšanje. Osim toga, vremenska razdoblja za procjenu napretka razlikuju se, ponekad prikazuju samo jednu godinu, a ponekad dulje razdoblje koje se odnosi i na vrijeme prije krize koja je počela 2008. Dulji vremenski okviri prikladniji su za utvrđivanje dugoročnijih kretanja. Pokazatelji se također trebaju fleksibilno tumačiti i s vremenom prilagoditi,

⁽⁵⁾ Na primjer: unaprjeđenje poslovnog okruženja, financiranje poduzeća i izdataka za istraživanje i razvoj; povećanje produktivnosti poduzeća, sektora i gospodarstava; promicanje otvaranja kvalitetnih i bolje plaćenih radnih mjesta uz istodobno smanjenje privremenih, nestabilnih i loše plaćenih radnih mjesta; jačanje kolektivnog pregovaranja i autonomije socijalnih partnera koji u njemu sudjeluju te socijalni dijalog na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini; reformiranje javne uprave radi povećanja njezine učinkovitosti u pogledu gospodarskog i socijalnog rasta te njezine transparentnosti u korist građana; promicanje kvalitetnih sustava obrazovanja i osposobljavanja za radnike kako bi se svim društvenim skupinama omogućile jednake prilike i postizanje istih rezultata.

⁽⁶⁾ „Potpora strukturnim reformama u državama članicama”, točka 3.9, još nije objavljeno.

⁽⁷⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 145.

⁽⁸⁾ „Dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe”, str. 24.

⁽⁹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 14. ožujka 2018. o sljedećem VFO-u: Priprema stajališta Parlamenta o VFO-u za razdoblje nakon 2020. – (2017/2052(INI)), suizvjestitelji: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas, točka 14.

⁽¹⁰⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 145.; SL C 81, 2.3.2018., str. 131.

⁽¹¹⁾ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>

⁽¹²⁾ Galgoczi, B. et al, The Social Scoreboard Revisited („Preispitivanje socijalnih pokazatelja”), ETUI, 2017.

⁽¹³⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 145.

iskorištavanjem razvoja stručnosti i podataka iz izvora kao što je Eurofound. Revizija i ažuriranje pokazatelja trebaju proizaći iz otvorene rasprave koja uključuje socijalne partnere i druge dionike civilnog društva.

2.9. Unatoč zadržkama, pregled pokazatelja utvrđuje opseg predstojećih zadataka ako se postignu navedeni ciljevi. Pokazuje nedostatke u svim državama članicama i znatne razlike u razinama među državama članicama, koje mogu dovesti do povećanja socijalnih nejednakosti. Odgovarajuća razina dohotka, životnog standarda, socijalne sigurnosti, socijalne skrbi, stjecanja obrazovanja i digitalnog pristupa očito nije postignuta u svim državama članicama.

2.10. Brojke koje se odnose na razine zaposlenosti i nezaposlenosti pokazuju razmjernost odstupanja. Stopa zaposlenosti u Grčkoj iznosila je 56 %, dok je u Švedskoj dosegla 81 %. Stopa nezaposlenosti u Grčkoj iznosila je 23 %, a u Njemačkoj 4 %, što je najniža razina u EU-u. Te brojke iz pregleda stanja upućuju na velike razlike u socijalnim uvjetima diljem EU-a, s mnogo višim razinama neiskorištenog potencijala u određenim zemljama.

2.11. Mnogi drugi pokazatelji idu u istom smjeru. Tako, na primjer, udio osoba koje ranije napuštaju obrazovanje doseže 20 % stanovništva u dobi od 18 do 24 godine u Španjolskoj, dok je u Hrvatskoj ta brojka manja od 3 %. Potonji podatak razočaravajuć je u pogledu općenitog položaja mladih: pokazatelj stope nezaposlenosti mladih utvrđuje da je Hrvatska u ovom pogledu u jednom od najgorih položaja u EU-u. Udio stanovništva kojem prijete rizik od siromaštva iznosi 40 % u Bugarskoj u odnosu na prosjek EU-a od 23 %.

2.12. Stopa NEET-a⁽¹⁴⁾ (postotak osoba u dobi od 15 do 24 godine koje nisu zaposlene, ne obrazuju se i ne osposobljavaju) u rasponu je od 20 % u Italiji do ispod 5 % u Nizozemskoj. Potporu za aktiviranje (uključujući osposobljavanje, poticaje za zapošljavanje i slične mjere) upotrebljava 54 % osoba koje žele raditi u Danskoj, a manje od 3 % osoba koje žele raditi u Bugarskoj.

2.13. Udio djece u dobi od 0 do 3 godine koja su uključena u cjelodnevni sustav skrbi o djeci iznosi od 1,1 % u Slovačkoj do više od 77 % u Danskoj. Neispunjene zdravstvene potrebe, uglavnom zbog financijskih ograničenja, prijavilo je više od 12 % ljudi u Estoniji i Grčkoj, dok je u Austriji vrlo malo takvih slučajeva.

2.14. U EU-u kao cjelini 44 % ljudi nema odgovarajuće digitalne vještine, u rasponu od 74 % u Bugarskoj do 14 % u Luksemburgu.

2.15. Kada bi socijalni stup postao stvarnost, poboljšali bi se socijalni uvjeti i uvjeti na tržištu rada za mnoge građane te bi se stoga povećao gospodarski potencijal EU-a. To podrazumijeva veću konvergenciju zemalja koje trenutačno zaostaju. Određeni pokazatelji posljednjih godina utvrđuju poboljšanja, no ne svi, a čak su i ondje i dalje prisutne velike razlike.

2.16. Ostvarivanje socijalnog stupa bit će ogroman izazov koji zahtijeva posvećenost država članica uz potporu Europske unije. Također će zahtijevati potpuno sudjelovanje socijalnih partnera te poticanje i promicanje njihovih zajedničkih aktivnosti, osobito sklapanje i širu primjenu kolektivnih ugovora, posebice u području sigurnosti radnih mjesta, kvalitete rada, uvjeta plaća te zdravstvenih i sigurnosnih uvjeta na radu. Organizacije civilnog društva zbog svojeg iskustva i znanja o problemima mogu također dati ključan doprinos. Privatna poduzeća također mogu znatno pridonijeti preko javno-privatnih partnerstava, ulaganja u razvoj vještina i kvalifikacija unutar poduzeća.

3. Područja politika

3.1. Koraci za daljnju provedbu mogu uključivati nove zakonodavne i nezakonodavne mjere, uključujući osiguravanje da se već donesene politike doista provode u državama članicama, uporabu europskog semestra i preporuka za pojedine zemlje izdanih u okviru tog postupka⁽¹⁵⁾. Sudjelovanje socijalnih partnera na svim razinama neophodno je za uspješnu provedbu tih inicijativa.

⁽¹⁴⁾ „Osobe koje nisu zaposlene, ne obrazuju se i ne osposobljavaju”

⁽¹⁵⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 145.

3.2. Preporuke za pojedine zemlje 2015. i/ili 2016. obuhvaćale su područja koja se u socijalnom stupu navode osobito u vezi s mirovinama, javnim uslugama, socijalnom skrbi, zdravstvenom skrbi, skrbi o djeci, stanogradnjom, poboljšanjem vještina, aktivnim politikama tržišta rada i obrazovanjem.

3.3. Međutim, da bi takve preporuke imale smisla, trebaju se temeljiti na pretpostavci da će potrebna financijska sredstva biti dostupna. EU ovdje može imati pozitivnu ulogu preko svojih različitih programa te zbog fleksibilnosti u pogledu pravila o državnom proračunu i razinama javnog duga.

3.4. Pitanja ulaganja i financiranja pojavljuju se na različite načine u svim područjima obuhvaćenima socijalnim stupom. Pregled socijalnih pokazatelja također pomaže u utvrđivanju potrebe za ulaganjem u posebna područja diljem svih država članica, a posebice onih s niskim prihodima. Financiranje socijalnog stupa stoga se povezuje s pitanjima makroekonomske politike, s politikama gospodarskog upravljanja usmjerenima prema socijalnoj konvergenciji, a ne socijalnoj divergenciji, s raspravama o upravljanju europskim područjem te s politikama za promicanje ulaganja, uključujući socijalna ulaganja.

3.5. EGSO je već zagovarao mnoge pozitivne učinke dobro planiranih, djelotvornih i učinkovitih socijalnih ulaganja usmjerenih prema budućnosti koja bi se, kako je prihvaćeno u paketu mjera za socijalna ulaganja Europske komisije, trebala promatrati kao ulaganja u europski potencijal za rast i otvaranje radnih mjesta, a ne kao trošak. EGSO je izrazio žaljenje zbog toga što se nije više toga učinilo za djelotvornu provedbu tih ciljeva. Socijalnim se ulaganjima s vremenom ostvaruju gospodarske i društvene koristi, u smislu većeg zapošljavanja ili većih dohodaka od rada, boljeg zdravlja, smanjenja nezaposlenosti, boljeg obrazovanja, manjeg siromaštva i socijalne isključenosti itd. Također se poboljšava blagostanje i dobrobit pojedinaca, dok se istovremeno potiče gospodarstvo jer se osigurava kvalificiranija radna snaga, veća produktivnost i zapošljavanje. Takvo ulaganje, posebice kada povećava održivi rast, također bi pridonijelo jačanju vještina i kvalifikacija pojedinaca, poboljšalo bi njihove mogućnosti u društvu i na tržištu rada te stimuliralo gospodarstvo, pomažući EU-u da iz krize izađe jači. Povrh toga, njime bi se osigurala učinkovitija i djelotvornija javna potrošnja, što bi srednjoročno i dugoročno⁽¹⁶⁾ dovelo do uštede u javnim proračunima. EGSO je također naglasio dugoročni trošak nedjelovanja i neulaganja u socijalnom području. EGSO je u tom pogledu također naglasio važnost ulaganja u snažne sustave socijalne sigurnosti, uzimajući u obzir da oni djeluju kao automatski stabilizatori⁽¹⁷⁾.

3.6. Teme uključene u socijalni stup koje se ne mogu riješiti bez više ulaganja ili trenutačnom potrošnjom obuhvaćaju: pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje; potporu u potrazi za poslom; poboljšanje rodne ravnopravnosti i smanjenje razlike u plaćama između spolova; sprječavanje siromaštva zaposlenih osoba; pristup uslugama skrbi; pristupačno obrazovanje u ranom djetinjstvu; odgovarajuću socijalnu zaštitu; odgovarajuće naknade za nezaposlenost; mirovine kojima se jamči odgovarajući dohodak; dostojanstvo u starijoj dobi; pristupačnu i kvalitetnu preventivnu i kurativnu zdravstvenu skrb; pristupačne dugoročne kvalitetne usluge skrbi; kvalitetnu socijalnu stanogradnju ili potporu kod stanogradnje; te pristup vodi, sanitarnim uslugama, energiji, prometu, financijskim uslugama i digitalnim komunikacijama.

3.7. Glavni fondovi EU-a za gospodarski i socijalni rast jesu europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF), inicijativa za zapošljavanje mladih (YEL), programi konkurentnosti i Europski fond za strateška ulaganja (EFSU). Ulaganja mogu biti i iz vlastitih proračuna država članica i iz privatnih izvora.

3.8. Europski strukturni i investicijski fondovi najznačajniji su izvor sa složenim postupcima za nadzor i procjenu ulaganja, a u prethodnom mišljenju EGSO-a prepoznati su kao sredstvo za postizanje više ulaganja u realnom gospodarstvu. Dovedi su do povećanog ulaganja javnog sektora u zemljama s nižim prihodima, ali nisu bili dovoljni da bi se nadoknadio manjak ulaganja iz drugih izvora ili zajamčila brza konvergencija na gospodarskoj i socijalnoj razini. Važno je zajamčiti da se ta sredstva ojačaju i povećaju kako bi se poduprli naponi za provedbu socijalnog stupa. EGSO ponavlja svoju potporu reviziji propisa kojima se uređuju europski strukturni i investicijski fondovi te za bolje ocjenjivanje djelotvornosti i učinkovitosti njihova doprinosa⁽¹⁸⁾

3.9. Moguće je zajamčiti da namjena ulaganja bude u skladu s ciljevima socijalnog stupa, u smislu poduzetih aktivnosti i u smislu uvjeta kojima bi se osigurala pravedne prakse zapošljavanja i potpora za skupine koje su inače isključene.

⁽¹⁶⁾ SL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽¹⁷⁾ SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

⁽¹⁸⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 94.

3.10. EFSU pruža jamstvo Europskoj investicijskoj banci i omogućuje joj da održi razine kredita koje bi se inače smanjile. Kao i projekti EIB-a općenito, EFSU može poduprijeti projekte usklađene sa socijalnim stupom. U nekim slučajevima to i čini (pružanjem potpore socijalnom poduzetništvu i zdravstvenoj i socijalnoj skrbi). Predrasude su se pojavile u pogledu tipičnijih komercijalnih projekata u kojima su socijalne naknade nusproizvod, a ne cilj.

3.11. EGSO je pozvao na jačanje socijalne dimenzije pri uvođenju EFSU-a, primjerice u obrazovanju, osposobljavanju i strukovnom osposobljavanju za vještine i cjeloživotno učenje, razvijanje kreativnih i kulturnih industrija, inovacije u zdravstvu i medicini te u području socijalnih usluga, socijalne stanogradnje i skrbi o djeci kao i turističke i ekološke infrastrukture. Plan ulaganja za Europu trebao bi jasno podupirati obveze preuzete na konferenciji COP21 ⁽¹⁹⁾.

3.12. Također, slabo se naglašava procjena i nadzor projekata povezanih s uvjetima zapošljavanja, uključivanjem skupina u nepovoljnom položaju i ulaganjem u fizičku infrastrukturu za socijalne usluge.

3.13. Na početku je postojala obveza da se izbjegnu bilo kakva zemljopisna razmatranja pri dodjeli sredstava EFSU-a, a brojne zemlje s niskim prihodima primaju vrlo malo, unatoč dokazanim visokim razinama potrebe. Odgovarajućim promjenama pravila može se zajamčiti da se prioritet daje slabije razvijenim zemljama u drugoj fazi djelovanja.

3.14. Financiranje provedbe socijalnog stupa također će snažno ovisiti o sredstvima dostupnima na razini država članica. Zahtijevat će se financiranje iz državnih proračuna za ulaganja te za tekuće troškove aktivnosti tijekom nadolazećih godina. To se može ograničiti pravilima EU-a koja se odnose na proračun i dug ⁽²⁰⁾. Kao što je EGSO više puta naglasio ⁽²¹⁾, potrebno je razmotriti načine povećanja fleksibilnosti dopuštene u okviru tih pravila, primjerice, s pomoću „zlatnog pravila” koje bi omogućilo javna ulaganja u socijalne svrhe radi postizanja ciljeva socijalnog stupa, i to: povećanjem razine dohotka, snažnijom socijalnom kohezijom i sprječavanjem isključenosti skupina u nepovoljnom položaju koje u suprotnom ne bi mogle potpuno sudjelovati u društvu, uz istodobno ostvarivanje održivog gospodarskog rasta.

3.15. Poslovna i korporativna odgovornost također su ključne za financiranje socijalnih ciljeva. Samo privatnim ulaganjima neće se postići ciljevi socijalnog stupa, no privatna ulaganja trebaju biti dodatak javnoj odgovornosti kako bi se pridonijelo mnogim dotičnim područjima (uključujući na primjer, zapošljavanje, poboljšanje digitalnih vještina i socijalnu skrb), posebice uz odgovarajuće regulatorne okvire i financijsku potporu iz javnih izvora, kao što su europski strukturni i investicijski fondovi i/ili EIB.

3.16. Potrebno je prepoznati i planirati potrebu za financijskim sredstvima za provedbu socijalnog stupa. Već postoje odgovarajući institucionalni okviri. Potrebno je objasniti smjernice za europske strukturne i investicijske fondove i EFSU kako bi se izričito uputilo na socijalni stup, a u okviru proračuna EU-a i država članica treba omogućiti troškove povezane s unaprjeđenjem njegovih ciljeva.

3.17. Naposljetku, u kontekstu borbe protiv porezne prijevare, poreznih oaza i agresivnog poreznog planiranja te za smanjenje nepravednog poreznog natjecanja između država članica ⁽²²⁾, potrebno je ojačati mjere povezane s pravednim oporezivanjem koje poduzima Europska komisija (a koje se odnose na multinacionalna poduzeća i na pojedince) ⁽²³⁾, jednako kao i mjere za borbu protiv nezakonitog prisvajanja i pronevjere sredstava iz proračuna EU-a. U vezi s potragom za novim izvorima poreznih prihoda za financiranje socijalnog stupa, uz potpuno poštovanje načela supsidijarnosti, bilo bi prikladno promicati vrste oporezivanja kojima se u obzir uzimaju kapaciteti u pogledu pružanja doprinosa svake od njih, uz poštovanje poticaja za održivi gospodarski rast.

⁽¹⁹⁾ SL C 75, 10.3.2017., str. 57.

⁽²⁰⁾ SL C 177, 18.5.2016., str. 35.

⁽²¹⁾ ECO/401, „Izbjegavanje strogih politika štednje u EU-u na temelju stečenih iskustava”, točka 1.6, još nije objavljeno; ECO/444, „Ekonomska politika europodručja”, točke 1.8 i 3.6, još nije objavljeno; SL C 327, 12.11.2013., str. 11.; SC/050, „Godišnji pregled rasta za 2018.”, točka 1.4, još nije objavljeno; SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

⁽²²⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 131.

⁽²³⁾ „Godišnji pregled rasta za 2018.”, točka 3.3.4, još nije objavljeno.

3.18. Što se tiče financiranja proračuna EU-a, EGSO se slaže s analizom u izvješću skupine na visokoj razini za vlastita sredstva o budućem financiranju EU-a, kojim se poziva na uspostavu proračuna EU-a koji se uglavnom sastoji od autonomnih, transparentnih i pravednih vlastitih sredstava ⁽²⁴⁾. Osim toga, EGSO smatra da je potrebno postignuti veći proračun.

Bruxelles, 19 travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 131.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o strategiji LeaderSHIP 2020. kao viziji sektora pomorske tehnologije: ususret inovativnoj, održivoj i konkurentnoj pomorskoj industriji 2020.

(samoinicijativno mišljenje)

(2018/C 262/02)

Izvjestitelj: **Marian KRZAKLEWSKI**

Suizvjestitelj: **Patrizio PESCI**

Odluka Plenarne skupštine:	1.6.2017.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u CCMI-ju:	4.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	197/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO preporučuje da sve službe Komisije pojačaju napore za preuzimanje odgovornosti za dovršenje strategije LeaderSHIP 2020. te za pripremu i provedbu sljedeće strategije za taj sektor (LeaderSHIP 2030.), u suradnji s dionicima.

1.2. Budući da je strategija LeaderSHIP 2020. usvojena 2013. godine, njezine zaključke i preporuke odredile su posljedice gospodarske krize 2008. godine. Međutim, mnoštvo promjena do kojih je došlo u posljednjih nekoliko godina stvorilo je ozbiljne izazove, ali i nove mogućnosti za pomorsku industriju u Europi. EGSO stoga poziva Komisiju da pruži jaču podršku pomorskoj industriji u suočavanju s tim izazovima i mogućnostima.

1.3. Objavom strategije LeaderSHIP 2020. Komisija i dionici usuglasili su se oko 19 preporuka čiji je cilj provođenje strategije u djelo. Tijekom javnog savjetovanja dionici iz sektora ispunili su anketu u kojoj su ocijenili opseg u kojemu su te preporuke provedene. Zaključci ankete razmatraju se u odjeljku 3.

1.3.1. EGSO napominje da je četiri godine nakon objave strategije napredak u provedbi svih preporuka neujednačen – prosječna stopa provedbe iznosi samo 25 %. Preporuke koje se odnose na stup istraživanja, razvoja i inovacija relativno su dobro provedene. Manje uspješna, ali ipak učinkovita, bila je provedba preporuka u okviru stupa zapošljavanja i vještina, uz iznimku informalnog učenja. Nakon toga slijedi provedba mjera koje se tiču poboljšanja pristupa tržištu i poštenog tržišnog natjecanja. Stopa provedbe tih mjera iznosi samo 20 %. Stup s najslabijom razinom provedbe (u prosjeku 15 %) jest pristup financiranju, uz iznimku mjera za poticanje financiranja EIB-a. EGSO poziva Komisiju i dionike da ubrzaju provedbu strategije i da ključne, neprovedene preporuke prenesu u novu strategiju za sektor (LeaderSHIP 2030.), što su predložili dionici.

1.4. Na javnom savjetovanju je istaknuto da je europski sektor pomorske tehnologije ključni strateški sektor za Europu te da je u relativno dobrom stanju, unatoč mnogim teškoćama s kojima se suočavao, osobito nakon gospodarske krize. S druge strane, azijska su brodogradilišta pogođena brojnim problemima, među ostalim zbog politika pružanja snažne

državne potpore. Međutim, konkurenti iz Azije, a posebno Kina, povećat će pritisak na Europu zbog svojih trenutačnih problema. EGSO preporučuje da Europska komisija donese okvir koji bi europskom sektoru pomorske tehnologije omogućio istinski ravnopravne uvjete na svjetskoj razini.

1.5. Kineska vlada i banke pružat će sve vrste financijske potpore svojim državnim poduzećima radi provedbe nedavno najavljene strategije preuzimanja vodećeg položaja koji trenutačno zauzima Europa u izgradnji visokokvalitetnih brodova, kao što su brodovi za kružna putovanja, te visokotehnološke pomorske opreme. EGSO u tom kontekstu preporučuje da Europska komisija osmisli snažnu industrijsku i proizvodnu politiku na osnovi uzajamnosti kako bi se europskom sektoru pomorske tehnologije omogućilo da se odupre konkurenciji.

1.6. Pomorske industrije trenutačno se suočavaju s regulatornim i društvenim pritiscima. U regulatornom smislu sektor je pritisnut zahtjevima za poboljšanje učinkovitosti u području zaštite okoliša, sigurnosti i zaštite. U pogledu društvenih pritisaka, digitalizacija, automatizacija, kibernetička sigurnost ili internet stvari potencijalno su disruptivne tehnologije koje bi mogle iz temelja promijeniti budućnost pomorskog sektora. Međutim, ti izazovi istodobno europskom sektoru pomorske tehnologije otvaraju zanimljive mogućnosti. EGSO stoga preporučuje da Europska komisija potiče ulaganje europskog sektora pomorske tehnologije u istraživanje, razvoj i inovacije, primjerice s pomoću javno-privatnih partnerstava, radi zadovoljavanja potreba sektora. Bez istraživanja, razvoja i inovacija europski sektor pomorske tehnologije više neće moći prednjačiti pred globalnim konkurentima.

1.7. Europski sektor pomorske tehnologije pokazuje sve veće zanimanje za iskorištavanje gospodarskih potencijala mora i oceana na održiv način. Energija vjetrova na moru, energija oceana ili akvakultura tek su neki od primjera. Kako bi se u potpunosti iskoristio taj potencijal i otvorile nove mogućnosti (npr. pohrana energije na moru), EGSO preporučuje da Europska komisija podupre europski sektor pomorske tehnologije s pomoću „plavog javno-privatnog partnerstva”.

1.8. Za razliku od konkurenata iz Azije, brodogradilišta i proizvođači pomorske opreme iz Europe suočeni su sa znatnim problemom u pogledu pristupa financiranju. Postojeći su europski financijski alati ili nedovoljno poznati ili potpuno neprikladni za korištenje u sektoru koji u toj mjeri ovisi o kapitalu. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da uspostavi namjenski financijski instrument kojim bi se povećala ulaganja u sektore koji se u velikoj mjeri oslanjaju na rizični kapital, kao što je europski sektor pomorske tehnologije.

1.9. EGSO smatra da mornarički podsektor ima vrlo važnu ulogu u održavanju „kritične mase” cijelog europskog sektora brodogradnje te da također predstavlja pokretačku silu za istraživanje i inovacije u sektoru pomorske tehnologije i šire. EGSO stoga poziva Komisiju da se pobrine za to da obrambena industrija postane jednim od stupova sljednice strategije LeaderSHIP.

1.10. Kako bi i dalje bio konkurentan i inovativan, europskom sektoru pomorske tehnologije potrebna je provedba novih tehnologija te odgovarajuće kvalificirana i osposobljena radna snaga. EGSO Komisiji preporuča da pruži jaku podršku socijalnim partnerima iz sektora brodogradnje kako bi mogli nastaviti svoj rad u Europskom vijeću za znanja i vještine za sektor pomorske tehnologije. EGSO skreće pozornost Europske komisije na potrebu promicanja inicijativa koje predvodi industrija i stručnih znanja radi rješavanja neusklađenosti između postojećih i potrebnih vještina u tom sektoru.

1.11. EGSO je primio na znanje zaključke izvješća *New trends in the shipbuilding and marine supply industries* („Novi trendovi u brodogradnji i pomorskoj opskrbenj industriji”) ⁽¹⁾ te poziva Europsku komisiju da surađuje s organizacijama SEA Europe i IndustriALL i drugim dionicima radi provedbe preporuka iz tog izvješća.

2. Kontekst mišljenja

Postojeće stanje europskog sektora pomorske tehnologije

2.1. Europski sektor pomorske tehnologije obuhvaća sva poduzeća uključena u projektiranje, izgradnju, održavanje i popravak plovila i drugih pomorskih struktura, uključujući cjelokupni lanac opskrbe sustavima, opremom i uslugama, uz potporu istraživačkih i obrazovnih institucija. Europska poduzeća vodeća su u području inovacija i proizvode otprilike polovicu svjetske pomorske opreme svake godine.

⁽¹⁾ *New trends in the shipbuilding and marine supply industries.*

2.2. Europska brodogradilišta uspješna su u izgradnji, popravljanju, održavanju ili prenamjeni vrlo složenih i tehnološki naprednih vrsta civilnih i mornaričkih brodova, kao što su brodovi za kružna putovanja, trajekti, odobalna plovila i instalacije, fregate, podmornice itd. Ona također proizvode i osiguravaju tehnologije povezane s razvojem „plavog rasta” (energije na moru, akvakultura, podmorsko rudarstvo itd.). Ostvaruju godišnji promet od otprilike 31 milijarde EUR, izravno zapošljavajući više od 200 000 osoba, a u Europi ih trenutačno ima otprilike 300 ⁽²⁾.

2.3. Proizvođači i dobavljači pomorske opreme iz EU-a predvodnici su na svjetskom tržištu. Obuhvaćaju otprilike 22 000 velikih te malih i srednjih poduzeća koja osiguravaju razne materijale, sustave, tehnologije i opremu ili pružaju inženjerske i savjetodavne usluge. Ostvaruju godišnji promet od otprilike 60 milijardi EUR i izravno zapošljavaju više od 350 000 osoba. Njihov udio u svjetskom tržištu iznosi 50 %.

2.4. Europski sektor pomorske tehnologije ulaže 9 % svoje dobiti od prodaje u istraživanje, razvoj i inovacije, što je najveća stopa ulaganja u to područje u Europi.

2.5. Svjetska brodograđevna industrija suočena je s jednom od najtežih kriza, kakve nisu zabilježene već duže vrijeme, pri čemu je 2016. dosad bila najteža godina, a još teže stanje očekuje se u naredne dvije do tri godine. Smanjena potražnja za prijevozom robe u Aziji dovela je do znatnog smanjenja narudžbi. Europa je jedinstvena po tome što je rast narudžbi od 2012. godine mogla održati bez financijske potpore ili subvencija. Istodobno se europski proizvođači pomorske opreme suočavaju s negativnim posljedicama dramatičnog smanjenja narudžbi u Aziji.

2.6. Nove narudžbe za europska brodogradilišta 2016. godine vrijedile su više od već dostavljenih jedinica. Europski ugovori za nova plovila iznosili su 14,7 milijardi USD, odnosno 55 % vrijednosti novih narudžbi u cijelom svijetu.

2.7. Konkurentnost zemalja istočne Azije uglavnom se temelji na nacionalnim protekcionističkim politikama, uključujući subvencije, druge vrste financijskih potpora, zahtjeve za lokalnim sadržajima itd. Štoviše, za razliku od Europe, te zemlje dosljedno naručuju novu robu od vlastitih brodogradilišta. Suprotno tomu, europski su brodovlasnici svoje narudžbe za izgradnju teretnih plovila, kao i odobalnih potpornih plovila, preusmjerili s europskih na azijska brodogradilišta. Stoga je tijekom posljednjeg desetljeća došlo do promjena u strukturi europskog portfelja narudžbi, konkretno do preusmjeravanja na izgradnju sofisticiranih vrsta plovila s većom dodanom vrijednošću. Zanimljivo je da se ta nova tendencija pojavila u vrijeme kada se i sama europska industrija pomorskog prometa okoristila pogodnostima financijskih ili fiskalnih programa potpore.

Kontekst strategije LeaderSHIP 2020.

2.8. Strategija LeaderSHIP 2020. ⁽³⁾ potekla je od inicijative LeaderSHIP 2015. koja je pokrenuta 2003. godine kako bi se zajamčio koordinirani odgovor na izazove s kojima se suočava brodograđevna industrija u Europi. Najveći naglasak bio je na djelatnostima koje se temelje na znanju te potrebi za većim povratom ulaganja na brodogradilištima u pogledu istraživanja, razvoja i inovacija.

2.9. Godine 2008. europski sektor brodogradnje pogodila je kriza, čije se posljedice osjećaju do današnjeg dana. Stoga je bio potreban novi odgovor, u obliku strategije LeaderSHIP 2020.

2.10. Dokument iz 2013. godine s pojedinostima o strategiji LeaderSHIP 2020. izradila je široka skupina dionika predvođenih predstavnicima sektora, Europskom komisijom, Parlamentom i socijalnim partnerima (SEA Europe i IndustriALL).

⁽²⁾ SEA Europe – *The Voice of Maritime Civil & Naval Industries in Europe*, bilten, 2017.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/maritime/shipbuilding/ec-support_hr.

2.11. U strategiji su istaknute sljedeće značajke te industrijske grane: ona bi trebala biti inovativna, „zelená”, specijalizirana za visokotehnološka tržišta, energetska učinkovita i sposobna za širenje na nova tržišta.

2.12. U izvješću u kojem je predstavljena strategija LeaderSHIP 2020. utvrđena su sljedeća četiri stupa:

- Zapošljavanje i vještine
- Pобољшanje pristupa tržištu i pravedni tržišni uvjeti
- Pristup financiranju
- Istraživanje, razvoj i inovacije.

3. Ocjenjivanje napretka u provedbi preporuka strategije LeaderSHIP 2020.

3.1. Ocjenjivanje razmjera provedbe preporuka strategije LeaderSHIP 2020. provedeno je na osnovi ankete koju su ispunili sudionici javnog savjetovanja o strategiji uključeni u njezinu provedbu. Rezultati ankete iznose se u nastavku.

3.2. Postignut je umjeren napredak u provedbi mjera koje se tiču stupa zapošljavanja i vještina u okviru strategije LeaderSHIP 2020. Najučinkovitije provedene preporuke – sa stopom od 30 % – bile su „stvoriti podskupinu za sektor pomorske tehnologije u okviru Europskog sustava klasifikacije vještina, kompetencija i zanimanja” i „promicati sektor pomorske tehnologije”. Planovi za studiju o informalnom učenju ocijenjeni su loše (stopa 0 %). Stope za ostale preporuke iz ove skupine iznosile su između 15 i 20 %.

3.3. Provedba preporuka koje se tiču drugog stupa (pобољшanje pristupa tržištu i pošteno tržišno natjecanje) ocijenjena je prilično ograničenom. U tijeku je provedba triju mjera: Radna skupina OECD-a za brodogradnju; uža suradnja između industrije i EK-a na temama koje se tiču zaštite intelektualnog vlasništva i usklađenosti s pravilima Međunarodne pomorske organizacije; te iskorištavanje raznih instrumenata trgovinske politike i podupiranje napora za sklapanje sporazuma o slobodnoj trgovini. Ocijenjeno je da je provedeno oko 20 % tih mjera. Provedba drugih mjera iz ove skupine zanemariva je.

3.4. Kad je riječ o stupu pristupa financiranju, dionici su istaknuli napredak u pogledu samo jedne preporuke: „istražiti i promicati mogućnosti financiranja i proširenja kreditiranja koje nudi EIB” (stopa: 20 – 30 %). Ocijenjeno je da stopa provedbe preporuke „ispitati mogućnost „plavog javno-privatnog partnerstva”” iznosi 15 %, a preporuka „evaluirati mogućnosti dugoročnog financiranja koje nudi Komisija” gotovo uopće nije provedena u djelo (stopa: 5 %).

3.5. Preporuke koje se odnose na istraživanje, razvoj i inovacije predstavljaju razlog za umjereni optimizam. Provedba triju preporuka došla je do pola, a možda i dalje. Ocijenjeno je da su stope provedbe preporuka iz ove skupine sljedeće:

- ispitati izvedivost projekata javno-privatnog partnerstva u području istraživanja, razvoja i inovacija za sektor pomorske tehnologije – 50 %,
- Komisijina namjera da odredbe koje obuhvaćaju istraživanje, razvoj i inovacije uvrsti u propise EU-a u kontekstu isteka Okvira za državne potpore u brodogradnji – 60 %,
- ispitati mogućnost namjene sredstava iz strukturnih fondova za diversifikaciju sektora pomorske tehnologije, osobito u kontekstu regionalnih strategija za pametnu specijalizaciju – 45 %,
- u okviru sektora pomorske tehnologije razviti sveobuhvatno javno-privatno partnerstvo na razini EU-a radi usmjeravanja pomorskog istraživanja na, pored ostalog, nulte emisije i energetska učinkovite brodove – 30 %.

4. Opće i posebne napomene o provedbi prioriteta strategije LeaderSHIP 2020.

Zapošljavanje i vještine

4.1. Postoji snažna potreba za rješavanjem problema nedostatka kvalificirane radne snage, dokvalifikacijom radnika i pružanjem odgovarajućeg osposobljavanja i ponovnog osposobljavanja u cilju održavanja kritične mase stručnosti i znanja u europskom sektoru pomorske tehnologije. Stoga je važno podupirati i nastaviti rad koji su započeli socijalni partneri u okviru projekta vijeća za vještine⁽⁴⁾. Štoviše, ključno je da Europske institucije uključe socijalne partnere u postupak kreiranja politika i svih inicijativa EU-a koje se tiču ovog sektora te da se s njima pritom savjetuju, kao i da profesionalne organizacije koje predstavljaju poslodavce i zaposlenike i dalje budu uključene u dijalog, pored ostalog i u kontekstu socijalnog dijaloga.

4.2. Radnici moraju proći odgovarajuće osposobljavanje kako bi se mogli nositi s izazovima industrije 4.0 i budućim tehnološkim promjenama (npr. digitalizacijom). Budući radnici u industriji pomorske tehnologije morat će imati vještine koje će im omogućavati korištenje potencijala i prevladavanje izazova plavog gospodarstva.

4.3. Potrebno je ojačati napore koji se ulažu u poboljšanje privlačnosti sektora. Potrebno je utvrditi i objediniti razne profesionalne mogućnosti radnika u ovom sektoru te povećati mobilnost studenata (u okviru programa Erasmus za sektor pomorske tehnologije). Europska komisija trebala bi i dalje u potpunosti podupirati aktivnosti organizacija SEA Europe i IndustriALL na europskoj razini, u okviru odbora za socijalni dijalog.

Poboljšavanje pristupa tržištu i pravedni tržišni uvjeti

4.4. Europska industrija i dalje se suočava s neoljalnom konkurencijom iz trećih zemalja, kako u brodogradnji tako i, sve više, u sektoru pomorske opreme. Kriza u Aziji, uzrokovana prekomjernom proizvodnjom potaknutom uglavnom velikim državnim subvencijama, ukazuje na to da javne vlasti tih zemalja nastoje podupirati lokalna brodogradilišta te lokalne proizvođače pomorske opreme, što podrazumijeva sve veći izvoz i stoga dodatan konkurentski pritisak na europska brodogradilišta i proizvođače pomorske opreme.

4.5. Azijska brodogradilišta sada svoju pozornost usmjeravaju na uspješna europska tržišta radi naprednijih vrsta plovila, kao što su brodovi za kružna putovanja i putnički brodovi. Nadalje, Kina je u svojim nedavno objavljenim službenim dokumentima *Made in China 2025* i *China Manufacturing 2025* najavila da nastoji postati svjetski predvodnik u proizvodnji visokokvalitetnih brodova, uključujući brodove za kružna putovanja, te visokotehnološke pomorske opreme, što znači da će se izravno natjecati s uspješnim europskim tržištima. Ta politika ma potpunu podršku vlade zahvaljujući državnim potporama. Također predstavlja prijetnju za europski sektor pomorske tehnologije.

4.6. Tržište SAD-a i dalje je zatvoreno zbog Jonesova zakona. Kada bi se taj zakon ublažio i tržište SAD-a otvorilo, europskoj brodograđevnoj industriji pružile bi se neke zanimljive mogućnosti. Europska unija trebala bi ustrajati u tome unatoč činjenici da trenutačna politička klima u Sjedinjenim Američkim Državama više naginje prema protekcionizmu.

4.7. Kao što je slučaj u Kini, Sjedinjenim Američkim Državama, Japanu i Južnoj Koreji, donositelji odluka na europskoj razini i u državama članicama trebali bi uvidjeti da su europska brodograđevna industrija i proizvodnja pomorske opreme strateški sektori europskog gospodarstva koji iziskuju posebnu pozornost i posvećenost, i za potrebe trgovine i za potrebe pomorstva.

4.8. Europska komisija trebala bi nastojati sklopiti sveobuhvatan sporazum u okviru OECD-a (uključujući Kinu) kojim bi se utvrdila pravila o subvencijama i, eventualno, cjenovna disciplina te bi trebala podupirati nastojanja u tom smjeru.

4.9. Od ključne je važnosti uzajamnost između Europe i trećih zemalja i stoga bi ona trebala biti vodeće načelo i u bilateralnim i u multilateralnim trgovinskim pregovorima i pitanjima povezanim s pristupom tržištu. Ona je temelj za postizanje veće konkurentnosti europske industrije, uključujući sektor pomorske tehnologije, u odnosu na konkurente na svjetskoj razini. Stoga, ako europska poduzeća nailaze na protekcionističke mjere u određenim trećim zemljama, EU bi trebao postupati na isti način prema poduzećima iz tih zemalja koja žele trgovati s Europom. Jedino je tako moguće postići pravednije tržišno natjecanje za europska brodogradilišta i europsku industriju pomorske opreme.

⁽⁴⁾ Vijeće za sektorske vještine.

Pristup financiranju

4.10. Komisija često predstavlja EFSU, financijski alat u okviru Junckerova plana, kao financijski instrument za industriju, no njegovo područje primjene i pogodnosti nisu posve poznati (uglavnom je usmjeren na MSP-ove). Taj je alat, kao i njegove pogodnosti za sektor pomorske tehnologije, potrebno bolje objasniti i promovirati.

4.11. Brodograđevna industrija zahtijeva velike količine kapitala, no europska brodogradilišta u posljednje vrijeme imaju sve teži pristup financiranju. Istodobno se strana brodogradilišta koriste pogodnostima znatnih financijskih poticaja, uključujući državnu potporu. Komisija bi stoga trebala razmotriti mogućnost stvaranja posebnog sustava s ciljem da se europskoj brodograđevnoj industriji koja zahtijeva znatan kapital olakša pristup financiranju.

4.12. Potrebno je primijeniti financijske poticaje (npr. putem europskih programa financiranja kao što su Instrument za povezivanje Europe i poticaji za brodovlasnike da ulažu u plovila, opremu i tehnologije prihvatljive za okoliš) s povratom ulaganja u Europi.

4.13. Trebalo bi razmotriti mogućnost uvođenja posebnog namjenskog režima za europski sektor pomorske tehnologije radi osiguravanja poticaja kojima bi se povećala njegova konkurentnost na svjetskoj razini, uz izbjegavanje situacija koje dovode do napetosti između država članica EU-a. U tom pogledu kao izvor nadahnuća u određenoj mjeri mogu poslužiti primjeri najboljih praksi iz drugih sektora, osobito iz sektora pomorskog prometa.

4.14. Europska unija, zajedno s Norveškom, trebala bi razmotriti mogućnost uspostave posebnog programa za poticanje energetski učinkovitog pomorskog prometa na kraćim relacijama prihvatljivog za okoliš, posredstvom europske brodograđevne industrije i sektora pomorske opreme. EGSO smatra da bi od koristi moglo biti njegovo razmatračko mišljenje „Strategije diversifikacije nautičkog i pomorskog turizma” sastavljeno za malteško predsjedništvo⁽⁵⁾.

4.15. Također je potrebno razmotriti mogućnost uspostave financijskog programa uz pomoć kojeg bi se europskim postrojenjima za reciklažu omogućila demontaža većih vrsta brodova.

4.16. Za visokotehnološki sektor pomorske tehnologije u EU-u financijski instrumenti za potporu javnoj nabavi za mornaricu predstavljaju snažan pokretač i pružaju ključan doprinos održavanju „kritične mase” proizvodnje za cijeli europski sektor brodogradnje te istodobno promiču istraživanje i inovacije u cijelom sektoru i s njim povezanim područjima. U tom kontekstu EGSO pozdravlja pozitivnu ulogu europskog akcijskog plana obrane koji je nedavno osmislila Komisija.

Istraživanje, razvoj i inovacije

4.17. Europska komisija trebala bi uspostaviti ugovorno javno-privatno partnerstvo za pomorsku industriju kako bi se tom sektoru omogućilo daljnje ulaganje u cilju prevladavanja regulatornih i društvenih izazova s kojima se suočava industrija pomorskog prometa te iskorištavanja neiskorištenog gospodarskog potencijala djelatnosti u području „plavog rasta”. U okviru posebnog (europskog) programa za potporu inovacijama potrebno je promicati europske inovacije.

4.18. Europa bi trebala osigurati financijsku potporu za svoja istraživanja i razvoj. Slično tomu, potrebno je na primjeren način zaštititi prava intelektualnog vlasništva nad europskim inovacijama. Europski patentni ured trebao bi učinkovito pratiti europske patente, pored ostalog i u europskom sektoru pomorske tehnologije, te nametati kazne u slučaju povrede prava.

4.19. Budući (deveti) okvirni program trebao bi pomorskoj industriji pružati dovoljnu (financijsku) potporu kako bi se mogla nositi s najvećim regulatornim ili društvenim izazovima u budućnosti (na međunarodnoj ili europskoj razini), kao što su ekologizacija pomorskog prometa⁽⁶⁾, digitalizacija, revolucionarne tehnologije te povezani ili automatizirani pomorski promet.

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a (SL C 209, 30.6.2017., str. 1.).

⁽⁶⁾ Kao sektori koji se natječu na svjetskoj razini, pomorski promet i pomorske tehnologije iziskuju međunarodna rješenja – posredstvom Međunarodne pomorske organizacije sa sjedištem u Londonu – za stvaranje zelenog pomorskog prometa.

4.20. EGSO smatra da bi budući, Deveti okvirni program također trebao obuhvaćati poglavlje o financijskoj potpori europskoj industriji kako bi ona mogla u potpunosti iskoristiti gospodarski potencijal plavog gospodarstva u Europi.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Ekonomskoj i socijalnoj koheziji i europskoj integraciji zapadnog Balkana – izazovi i prioriteti”

(razmatračko mišljenje)

(2018/C 262/03)

Izvjestitelj: **Andrej ZORKO**

Suizvjestitelj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zahtjev za savjetovanje:	bugarsko predsjedništvo, 5.9.2017.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije pravilo 30. Poslovnika EGSO-a
Nadležna stručna skupina:	REX
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	28.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	189/2/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja činjenicu da su integracija zemalja zapadnog Balkana u EU te njihova ekonomska i socijalna kohezija među prioritetima bugarskog predsjedništva.

1.2. EGSO je uvjeren da je proširenje Europske unije, osobito širenje njezinih demokratskih vrijednosti i pravnih standarda na regiju zapadnog Balkana, u interesu zemalja zapadnog Balkana kao i EU-a. Politika proširenja jedna je od ključnih sastavnica globalne strategije EU-a te ujedno i temelj europske stabilnosti i blagostanja. EGSO stoga predlaže da integracija zemalja zapadnog Balkana bude jedan od glavnih prioriteta EU-a u budućnosti pod uvjetom da te zemlje nastave ispunjavati nužne uvjete za članstvo u EU-u⁽¹⁾.

1.3. EGSO pozdravlja sastanak na vrhu šefova država i vlada EU-a i zapadnog Balkana koji će se održati 17. svibnja u Sofiji. EGSO će uoči sastanka na vrhu u suradnji s partnerima suorganizirati Konferenciju civilnog društva zapadnog Balkana (15. svibnja, Sofija). EGSO je preuzeo obvezu da uoči svakog sastanka na vrhu organizira zajedničko događanje s predstavnicima organizacija civilnog društva⁽²⁾ sa zapadnog Balkana i iz EU-a. EGSO poziva institucije i države članice EU-a da šefove država iz zemalja zapadnog Balkana redovito uključuju u sastanke na vrhu EU-a kao dokaz da EU tu regiju smatra dijelom svoje budućnosti.

1.4. EGSO se nada da će se na sastanku na vrhu u Sofiji potvrditi novi zamah predanosti EU-a toj regiji te druga buduća predsjedništva potaknuti da integracija zemalja zapadnog Balkana ostane među njihovim glavnim prioritetima. Proširenje EU-a na zemlje zapadnog Balkana treba se odvijati usporedo s jačanjem političkog projekta EU-a i njegovih institucija.

⁽¹⁾ Komisija je osnovna načela strategije EU-a za zapadni Balkan utvrdila u Komunikaciji „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom” od 6. veljače 2018., COM(2018) 65 final.

⁽²⁾ U skladu s postojećom terminologijom EGSO-a pojmovi „civilno društvo” i „organizacije civilnog društva” u ovom mišljenju obuhvaćaju socijalne partnere (tj. poslodavce i sindikate) i druge nedržavne aktere.

1.5. EGSO poziva šefove država da se na sastanku na vrhu EU-a u Sofiji jasno obvežu na pružanje dosljednije i izravnije potpore organizacijama civilnog društva na svim razinama. Na sastanku bi se trebala potaknuti i izravnija javna potpora neovisnim medijima.

1.6. EGSO potiče šefove država da na sastanku na vrhu EU-a u Sofiji preuzmu proaktivnu ulogu u bilateralnim sporovima promicanjem ciljne suradnje s OEES-om i Vijećem Europe te podupiranjem uloge civilnog društva u rješavanju tih sporova.

1.7. Osim toga, EGSO je uvjeren da se učinkovitim proširenjem Europske unije i promicanjem njezinih vrijednosti u zemljama zapadnog Balkana jamče sigurnost i stabilnost, jačaju socijalni i gospodarski razvoj i blagostanje, učvršćuju demokracija i vladavina prava, olakšava slobodno kretanje ljudi i robe te potiču politika ulaganja i mobilnost.

1.8. EGSO smatra da je poštovanje vladavine prava i prava manjina iznimno važno za demokratski, gospodarski i socijalni razvoj zemalja zapadnog Balkana.

1.9. EGSO smatra i da obrazovanje i slobodni i neovisni mediji imaju iznimno važnu ulogu u prevladavanju sporova iz prošlosti i unapređenju demokratskih vrijednosti.

1.10. EGSO napominje da je proces pristupanja EU-u i dalje ključna motivacija za reforme u zemljama zapadnog Balkana. EGSO ističe da se, s obzirom na veliku razliku u pogledu ekonomske i socijalne sigurnosti građana između država članica EU-a i kandidatkinja za članstvo, gospodarskim i socijalnim učincima provedenih reformi ne pridaje dovoljno pozornosti. Stoga EGSO preporučuje da se pri ocjenjivanju ispunjenosti kriterija za članstvo u EU-u ocjenjuje i socijalna, gospodarska i teritorijalna kohezija.

1.11. EGSO smatra da infrastrukturna, prometna i energetska pitanja moraju biti među glavnim prioritetima u pregovorima sa zemljama zapadnog Balkana. EGSO smatra i da bi uspostava digitalnog društva i razvoj digitalnih vještina u svim zemljama zapadnog Balkana trebali donijeti korist i javnom i privatnom sektoru. EU može i treba doprinijeti unapređenju infrastrukture i uvođenju širokopojasne mreže u tim zemljama, koja je u nekim slučajevima znatno ispod prosjeka EU-a.

1.12. EGSO predlaže da institucije EU-a razmotre mogućnost da među kriterije za članstvo u EU-u uvrste i postojanje funkcionalnog socijalnog i civilnog dijaloga na nacionalnoj razini.

1.13. EU bi trebao izraditi poseban plan za pregovore sa zemljama zapadnog Balkana koji bi sadržavao precizan vremenski okvir i konkretne obveze za svaku pojedinu zemlju zapadnog Balkana. Također bi trebalo osmisliti komunikacijsku strategiju za države članice EU-a, kojom bi se istaknule koristi koje politika proširenja EU-a donosi zemljama zapadnog Balkana, osobito kada je riječ o osiguravanju mira, stabilnosti, prosperiteta te gospodarskog i društvenog razvoja.

1.14. EGSO potiče Komisiju da poštovanje prava manjina i rodnu ravnopravnost uključi među glavne prioritete pregovora o pristupanju EU-u sa zemljama zapadnog Balkana.

1.15. EGSO pozdravlja novu strategiju Komisije za zapadni Balkan „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”⁽³⁾, objavljenu 6. veljače 2018., i njezinih šest vodećih inicijativa, od jačanja vladavine prava i jačanja suradnje na području sigurnosti i migracija preko zajedničkih istražnih timova i europske granične i obalne straže do proširenja energetske unije EU-a na zapadni Balkan, smanjenja naknada za *roaming* i uvođenja širokopojasnog pristupa u regiji.

1.16. EGSO izražava spremnost na suradnju s civilnim društvom iz zapadnog Balkana kako bi se doprinijelo poduzimanju konkretnih mjera na području vladavine prava, sigurnosti i migracija, socioekonomskog razvoja, povezanosti, digitalne agende te pomirenja i dobrosusjedskih odnosa, u skladu s utvrđenim u Akcijskom planu za potporu preobrazbi zapadnog Balkana za razdoblje 2018. – 2020.

⁽³⁾ COM(2018) 65 final, 6.2.2018

1.17. EGSO je uvjeren da bi Komisija mogla razviti posebne programe kojima bi se zemljama zapadnog Balkana omogućilo da brže ostvare socijalnu konvergenciju. Neujednačen i spor napredak u rješavanju tih pitanja nesumnjivo je važan čimbenik koji doprinosi općenitom sporom napretku njihove integracije u EU. Hitno je potrebno dati nov zamah procesu europeizacije.

1.18. Socijalni partneri i druge organizacije civilnog društva, na razini EU-a i na nacionalnoj razini, moraju biti istinski uključeni u cijeli proces integracije zemalja zapadnog Balkana u EU. Potrebno je ojačati kapacitete organizacija civilnog društva, i to pružanjem tehničke i ekonomske pomoći, olakšavanjem njihova pristupa europskim izvorima financiranja (Komisija, Europska investicijska banka, EBRD itd.) te pravovremenim i detaljnim informiranjem tih organizacija o procesu pristupnih pregovora.

1.19. EGSO potiče socijalne partnere i druge organizacije civilnog društva u zemljama zapadnog Balkana da tijekom procesa integracije u EU blisko surađuju, i na nacionalnoj i na regionalnoj razini.

2. Političko stanje

2.1. Zapadni Balkan i dalje je politički nestabilna regija, ali to je i regija koja raste i ima znatan potencijal.

2.2. EGSO preporučuje da Komisija, Vijeće i Europski parlament pojačaju svoje komunikacijske aktivnosti kako bi europskim građanima objasnili prednosti i izazove politike proširenja, pri čemu bi organizacije civilnog društva trebale djelovati kao bliski partneri i prenositelji poruka⁽⁴⁾.

2.3. Iznimno je važno da integracija zapadnog Balkana ostane među prioritetima EU-a i u budućnosti, a ne samo tijekom bugarskog predsjedanja, te da EU aktivno doprinese uspostavi stabilnosti i mira na zapadnom Balkanu i otvori mogućnost za pristupanje euroatlantskim organizacijama. Članstvo u tim organizacijama može također doprinijeti uspostavi stabilnosti u regiji, i to jamčenjem sigurnosti i blagostanja u njoj, a narodima pružiti mogućnost ponovnog ujedinjenja u Europi bez granica.

2.4. EGSO pozdravlja najavljeni sastanak na vrhu EU-a u Sofiji na kojem će sudjelovati čelnici iz EU-a i zemalja zapadnog Balkana, ali smatra i da bi se na tom sastanku trebala osigurati aktivnija uloga predstavnika organizacija civilnog društva na razini EU-a.

2.5. EGSO pozdravlja nedavno najavljen program „Berlinski proces plus”⁽⁵⁾, kojim se osiguravaju posebna sredstva za razvoj poduzeća, strukovno osposobljavanje, infrastrukturu i tehnologiju te projekte za uspostavu prometnih veza između najmanje povezanih zemalja regije. Očekuje se da će se tim „Marshallovim planom” ubrzati stvaranje carinske unije i zajedničkog tržišta na Balkanu. Međutim, ta regionalna suradnja ne bi trebala prouzročiti kašnjenje u procesu proširenja niti bi je trebalo smatrati njegovom zamjenom.

2.6. EGSO napominje da u zemljama zapadnog Balkana postoji želja i spremnost u pogledu reformi koje bi dovele do integracije u Europsku uniju, ali naglašava da uspjeh i dalje ovisi o tome u kojoj su ih mjeri državne institucije sposobne doista provesti i osigurati njihovu primjenu, kao i o postignutom stupnju poistovjećivanja organizacija civilnog društva i šire javnosti s tim procesom. Poseban plan za pregovore o pristupanju EU-u koji bi sadržavao precizan vremenski okvir i konkretne obveze za svaku pojedinu zemlju zapadnog Balkana mogao bi te zemlje potaknuti da brže provedu potrebne reforme.

2.7. EGSO naglašava da je razvio vrlo dobre odnose s društvenim organizacijama u zemljama zapadnog Balkana i da je vrlo dobro upoznat sa situacijom u tim zemljama. EGSO je uvjeren da bi zajednički savjetodavni odbori (ZSO-ovi) civilnog društva trebali pokušati popuniti praznine kojima se ne bave druga tijela u pregovaračkom procesu i usredotočiti se na određeni broj područja. EGSO u tu svrhu traži bolju razmjenu informacija između ZSO-ova i Komisije, Vijeća i Europskog parlamenta. EGSO poziva na jačanje uloge ZSO-ova⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ SL C 133, 14.4.2016., str. 31.

⁽⁵⁾ <http://shtetiweb.org/berlin-process/>.

⁽⁶⁾ SL C 133, 14.4.2016., str. 31.

2.8. Korupcija, učinak organiziranog kriminala, općenito slabe državne institucije i vladavina prava, bilateralni sporovi te diskriminacija manjinskih skupina također predstavljaju velike i trajne probleme za sudjelovanje i integraciju.

2.9. Kopenhaški kriteriji pravila su kojima se utvrđuje ispunjava li pojedina zemlja uvjete za pridruživanje Europskoj uniji⁽⁷⁾. Tim se kriterijima od države zahtijeva da ima institucije koje jamče demokratsko upravljanje i vladavinu prava, poštuje ljudska prava, ima djelotvorno tržišno gospodarstvo te prihvaća obveze i ulogu EU-a.

2.10. Sve zemlje zapadnog Balkana ne mogu se istovremeno pridružiti EU-u. EGSO pozdravlja činjenicu da su Srbija i Crna Gora trenutačne predvodnice u procesu integracije. Također očekuje da bivša jugoslavenska republika Makedonija i Albanija započnu pregovore s EU-om što prije. Pozdravlja činjenicu da je Bosna i Hercegovina dostavila odgovore na upitnik Komisije i da Komisija trenutačno procjenjuje mogućnost dodjele statusa kandidatkinje za članstvo u EU-u toj zemlji.

2.11. Zemlje zapadnog Balkana i dalje osjećaju posljedice ratova i sukoba, etničke mržnje, iredentističkih planova i zamrznutih sukoba koji opet mogu izbiti. Potrebno je snažno poticati rješavanje najprečih bilateralnih pitanja prije njihova pristupanja EU-u iako bi ustrajanje na rješavanju svih neriješenih pitanja moglo usporiti taj proces.

2.12. EGSO smatra i da civilno društvo može imati važnu ulogu povezivanjem mladih iz različitih zemalja i uspostavljanjem javnog dijaloga o nizu pitanja koja su ključna za tu regiju. Gospodarski razvoj, poboljšanje životnog standarda, zapošljavanje i socijalna sigurnost vode u miran regionalni suživot.

2.13. Zemlje zapadnog Balkana mogle bi osnovati nacionalna vijeća za europsku integraciju koja bi redovito okupljala političke vlasti na visokoj razini i ključne organizacije civilnog društva s namjerom da proces integracije u EU bude što transparentniji i stavljen na uvid široj javnosti⁽⁸⁾.

2.14. EGSO je već utvrdio ulogu civilnog društva u procesu pristupanja i vrlo jasno naveo da se uključenost civilnog društva u proces pristupanja sastoji od: 1. izravne uključenosti u same pregovore (tj. analitički pregled, pripremu nacionalnih stajališta, nadgledanje napretka), 2. socijalnog i civilnog dijaloga o formulaciji politika i usklađivanju zakonodavstva s pravnom stečevinom, 3. sudjelovanja u planiranju pretpristupnog financiranja i 4. neovisnog praćenja napretka i socijalnih učinaka procesa reformi. Izvršavanje tih zadaća zahtijeva odgovarajuću financijsku podršku nacionalnih vlada i pretpristupnih fondova EU-a⁽⁹⁾.

2.15. EGSO primjećuje da se interes EU-a za brzom i djelotvornom integracijom zemalja zapadnog Balkana u EU smanjio zbog drugih političkih prioriteta i nepostojanja europske strategije proširenja, ali i zbog različitih pristupa politici među državama članicama. U proteklih je nekoliko godina zbog neispunjenih očekivanja došlo do porasta euroskepticizma u zemljama zapadnog Balkana. To je dovelo do slabljenja učinka pristupnih kriterija i usporavanja reformi. To je osobito vidljivo u pogledu jamčenja vladavine prava, slobode medija i sprečavanja korupcije.

2.16. Zemlje zapadnog Balkana provode reforme, ali vrlo različitim dinamikom. Potrebno je učiniti mnogo više u cilju borbe protiv sve raširenije korupcije, organiziranog kriminala i pranja novca. Neovisnost pravosuđa također je ključna za zdravu demokraciju.

2.17. EGSO smatra da je u zemljama zapadnog Balkana potrebno ojačati borbu protiv terorizma te snažno podupire inicijativu za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu (WBCTi)⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.

⁽⁸⁾ SL C 133, 14.4.2016., str. 31.

⁽⁹⁾ SL C 133, 14.4.2016., str. 31.

⁽¹⁰⁾ <http://wbcti.wb-iisg.com/>, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_2016_039-858.13_mc_pcve.pdf.

2.18. EGSO smatra da bi se suradnja između zemalja zapadnog Balkana i EU-a i njegovih relevantnih agencija (npr. Europol) trebala dodatno proširiti kako bi se ubrzao proces proširenja. Ta je mjera posebno prijeko potrebna na područjima kao što su sigurnost i migracije.

3. Gospodarska stabilnost i blagostanje

3.1. Gospodarstva na zapadnom Balkanu nastavljaju rasti te se u toj regiji 2017. očekuje povećanje realnog BDP-a za 2,6 %. Očekivano povećanje za 2018. iznosi 3 %, a trebalo bi se zasnivati na privatnoj potrošnji i ulaganjima, kao i na postupnom oporavku na području kreditiranja, doznaka i velikih infrastrukturnih projekata. Životni standard znatno se povećao u svih šest zemalja zapadnog Balkana u usporedbi sa stanjem iz 1995. Unatoč tomu tih je šest zemalja i dalje među najsiromašnijima u Europi. Nadalje, gospodarska konvergencija država zapadnog Balkana izgubila je zamah nakon krize te zaostaje za konvergencijom novih država članica Europske unije iz srednjoistočne i jugoistočne Europe.

3.2. Proces gospodarske konvergencije na zapadnom Balkanu izrazito je dug. Stoga je nužno stvoriti okruženje koje će omogućiti i ubrzati strana ulaganja, kao i usvojiti odgovarajuće gospodarske reforme, povećati konkurentnost i otvoriti visokokvalitetna radna mjesta.

3.3. EGSO pozdravlja napredak ostvaren u gospodarskoj integraciji zapadnog Balkana s obzirom na to da su se čelnici regije obvezali produbiti veze i zajedno raditi na pridruživanju Europskoj uniji te poziva na veće uključivanje socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u izradu programa gospodarskih reformi, kao i zajedničkih zaključaka s posebnim preporukama za svaku zemlju regije ⁽¹⁾.

3.4. EGSO je uvjeren da su zemljama kandidatkinjama potrebni snažniji poticaji za reforme. Osobito je potrebno poticati tješnju regionalnu suradnju kako bi se olakšalo ispunjenje kriterija za članstvo u EU-u.

3.5. EGSO smatra da se novi priljevi izravnih stranih ulaganja u proizvodne sektore trebaju iskoristiti podupiranjem lokalnih lanaca opskrbe i unapređenjem vještina i tehnoloških kapaciteta MSP-ova.

3.6. Energija i promet trebaju biti čimbenici razvoja i međusobne povezanosti unutar regije. Time bi se građanima zemalja zapadnog Balkana pružila jasna predodžba o socijalnim i gospodarskim prednostima pristupanja EU-u, kao i o prednostima u pogledu okoliša. Primjerice, energetska učinkovitost i štednja energije čimbenici su koji stvaraju poslovnu aktivnost te otvaraju kako „zeleni” tako i tradicionalna radna mjesta.

3.7. EGSO podržava Ugovor o osnivanju Prometne zajednice koji su EU i zemlje zapadnog Balkana potpisali 12. srpnja 2017. i potiče potpisnike da ga nastave razvijati. U tom bi pogledu Europska komisija, Europska investicijska banka i zemlje zapadnog Balkana trebale usmjeriti svoja ulaganja u povezivanje osnovne mreže TEN-T mreže EU-a s infrastrukturom zapadnog Balkana. Zato je sada potreban zajednički program, s utvrđenim raspoloživim sredstvima i zajedničkim rasporedom.

3.8. Poboľšanjem infrastrukture smanjit će se troškovi prijevoza i energetske troškove te olakšati velika ulaganja u regiji. Nadalje, promicanje digitalne modernizacije zapadnog Balkana doprinijet će razvoju poduzeća, povećanoj produktivnosti i poboljšanju kvalitete života.

3.9. EGSO smatra i da se ulaganjem u komplementarne pristupe tradicionalnim gospodarskim politikama (kružno gospodarstvo, socijalna ekonomija, uključivanje ciljeva održivog razvoja) mogu osigurati opći rast i zapošljavanje.

3.10. EGSO primjećuje da u svim zemljama zapadnog Balkana država i dalje ima pretjerano veliku ulogu, a privatni je sektor manji nego u sedam malih europskih tranzicijskih gospodarstava ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Završna deklaracija Šestog foruma civilnog društva zapadnog Balkana.

⁽²⁾ Grupa Svjetske banke, *The Western Balkans: Revving up the Engines of Growth and Prosperity* („Zapadni Balkan: Oživljavanje pokretača rasta i blagostanja”), 2017.

3.11. EGSO smatra da država mora postati učinkovitiji i pouzdaniji pružatelj javnih usluga te osigurati povoljno okruženje za privatna poduzeća.

3.12. EGSO drži da bi mala i srednja poduzeća, koja predstavljaju većinu svih poduzeća, mogla postati pokretači gospodarskog rasta u svih šest zemalja zapadnog Balkana. Kako bi se to postiglo, nužni su smanjenje birokracije, transparentnija javna uprava, borba protiv korupcije i u potpunosti neovisno sudstvo.

3.13. EGSO podupire zaključke Šestog foruma civilnog društva zapadnog Balkana i izražava duboku zabrinutost zbog sve manjeg prostora za djelovanje civilnog društva u sve većem broju zemalja na zapadnom Balkanu. Napominje da su se EU i države članice obvezali da će promicati prostor za djelovanje civilnog društva i povećati potporu za izgradnju kapaciteta organizacija civilnog društva kako bi se osnažila njihova uloga u razvojnom procesu i unaprijedio politički, socijalni i gospodarski dijalog.

3.14. EGSO ističe da organizacije civilnog društva moraju biti istinski uključene u proces gospodarske, socijalne, javne i zakonodavne reforme u svim zemljama zapadnog Balkana. Potrebno je ojačati njihove kapacitete, i to pružanjem tehničke i financijske pomoći, olakšavanjem pristupa europskim izvorima financiranja te pravovremenim informiranjem o procesu pristupanja.

4. Socijalna stabilnost – nezaposlenost – emigracija

4.1. Od početka gospodarske krize usporena je konvergencija prihoda i osobito socijalna konvergencija između siromašnijih i bogatijih zemalja u EU-u, a u nekim je slučajevima došlo do suprotnog trenda. Time se ugrožavaju vlastiti ciljevi EU-a i dovodi u pitanje njegova privlačnost budućim članicama. Posljedice siromaštva, visoke nezaposlenosti, neslužbenog gospodarstva, malih plaća, korupcije, nezakonitosti, emigracije kvalificiranih radnika, diskriminacije manjina i odljeva mozgova osjećaju se u svim zemljama zapadnog Balkana.

4.2. Iako je u zemljama zapadnog Balkana vidljiva konvergencija prema razinama u 28 država članica EU-a, njihov je napredak poprilično spor te one zaostaju za regijom EU-a. Podaci upućuju na to da ostvarivanje potpune konvergencije sa životnim standardom u EU-u može potrajati čak 40 godina.

4.3. Konvergencija plaća u zemljama zapadnog Balkana nije još ostvarena. U nekim su se zemljama razlike u plaćama u odnosu na EU povećale, što utječe na ekonomsku i socijalnu sigurnost ljudi u zemljama zapadnog Balkana. Od početka krize u većini zemalja zapadnog Balkana nije zabilježeno povećanje realnih plaća. Iako u svim državama zapadnog Balkana postoji propisana minimalna plaća, njome se u mnogim slučajevima ne uspije namiriti egzistencijalni minimum obitelji.

4.4. EGSO također primjećuje da je migracija radnika iz svih šest zemalja zapadnog Balkana, kao posljedica visoke stope nezaposlenosti, i dalje središnje pitanje. Procjenjuje se da se u inozemstvo preselila jedna četvrtina stanovništva iz svih šest država zapadnog Balkana. Bez obzira na to što doznake radnika migranata predstavljaju važan izvor prihoda i kratkoročno doprinose domaćem gospodarstvu, masovna migracija i pad broja stanovnika imaju ozbiljne dugoročne posljedice za potencijal gospodarskog razvoja tih zemalja ⁽¹³⁾.

4.5. U regiji zapadnog Balkana, uz iznimku Crne Gore, smanjenje razine nezaposlenosti najviše pogađa niskokvalificirane mlade ljude i žene. Ključna je i činjenica da je 2015. više od 70 % nezaposlenih u svih šest zemalja zapadnog Balkana bilo bez posla u prosjeku dulje od jedne godine ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ „Nezaposlenost u regiji zapadnog Balkana znatno je viša od prosjeka 28 država članica EU-a, uz određena poboljšanja proteklih nekoliko godina. Bosna i Hercegovina, bivša jugoslavenska republika Makedonija i Crna Gora osobito su zahvaćene trajno visokom stopom nezaposlenosti, a čak je i trenutačna stopa nezaposlenosti od 13,5 % u Srbiji, koja je nakon nedavnih poboljšanja najbolja u regiji, previsoka u usporedbi s državama članicama EU-a. Unatoč iznimno visokoj stopi nezaposlenosti, u regiji je tijekom 12 mjeseci do lipnja 2017. otvoreno otprilike 230 000 radnih mjesta (povećanje od 3,8 %), od čega više od polovine u privatnom sektoru. Kao posljedica navedenoga zaposlenost se (u pogledu broja radnih mjesta, ali ne i odrađenih sati) vratila na razinu prije 2008. u svim zemljama zapadnog Balkana osim u Bosni i Hercegovini.” Grupa Svjetske banke, *Western Balkans Regular Economic Report* („Redovito gospodarsko izvješće o zapadnom Balkanu”), br. 12, jesen 2017.

⁽¹⁴⁾ Grupa Svjetske banke, *Western Balkans Labor Market Trends 2017* („Kretanja na tržištima rada zapadnog Balkana 2017.”).

4.6. EGSO je uvjeren da bi EU i zemlje zapadnog Balkana veću pozornost trebale posvećivati kvaliteti života i socijalnoj sigurnosti građana tih zemalja. EGSO predlaže da se razmotri mogućnost primjene načela europskog stupa socijalnih prava pri ocjenjivanju toga jesu li ispunjeni kriteriji za članstvo u EU-u. Komisija bi također mogla razviti posebne programe kojima bi se zemljama zapadnog Balkana omogućilo da brže ostvare socijalnu konvergenciju.

4.7. EGSO također očekuje da se utvrdi potreba za daljnjim jačanjem konkurentnosti i poboljšanjem strukturnih reformi u svih šest zemalja zapadnog Balkana kako bi se ojačalo tržište rad i usporila emigracija. Pri izradi strukturnih reformi potrebno je istinsko savjetovanje s organizacijama civilnog društva ⁽¹⁵⁾.

4.8. EGSO ističe da kretanja na tržištima rada u regiji otkrivaju visoku stopu neaktivnosti među ženama te snažno potiče vlade na pružanje potpore kako bi se osiguralo dostizanje više stope zaposlenosti žena. EGSO također potiče Komisiju da rodnu ravnopravnost uključi među glavne prioritete pregovora o pristupanju EU-u sa zemljama zapadnog Balkana.

4.9. EGSO je uvjeren da je poštovanje prava manjina i njihove kulture od temeljne važnosti za razvoj demokratskog civilnog društva u svim zemljama zapadnog Balkana.

4.10. EGSO smatra da je uloga obrazovanja u svim zemljama zapadnog Balkana, uključujući i jednak pristup obrazovnim sustavima, od presudne važnosti za promicanja europskih vrijednosti, njegovanje tolerancije prema manjinama, borbu protiv predrasuda i jačanje socijalne kohezije.

4.11. EGSO smatra i da se uz pomoć „programa socijalne kohezije” moraju prevladati nedostatak kvalificirane radne snage i nesrazmjer ponude i potražnje u pogledu vještina, i to unapređenjem učinkovitosti i djelotvornosti sustava obrazovanja. Veća financijska potpora za programe strukovnog obrazovanja doprinijela bi rješavanju problema raskoraka u ponudi i potražnji vještina na tržištu rada i smanjenju visokih razina nezaposlenosti.

4.12. EGSO pozdravlja inicijative državnih obrazovnih i kulturnih ustanova, sveučilišta ili organizacija civilnog društva za pomirenje, izgradnju dobrosusjedskih odnosa i kritički pristup prošlosti.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Kao što je navedeno u mišljenju EGSO-a „Strategija proširenja EU-a”, SL C 133, 14.4.2016., str. 31., i u završnoj deklaraciji šestog Forumu civilnog društva zapadnog Balkana u organizaciji EGSO-a održanog u Sarajevu 10. i 11. srpnja 2017.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Dovršetak Agende za bolju regulativu: boljim rješenjima do boljih rezultata

(COM(2017) 651 final)

(samoinicijativno mišljenje)

(2018/C 262/04)

Izvjestitelj: **Bernd DITTMANN**

Odluka Plenarne skupštine:	15.2.2018.
Pravni temelj:	pravilo 29. stavak 2. Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	185/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da bi Agenda za bolju regulativu trebala postati stalan program za osiguravanje visoke kvalitete zakonodavstva Unije, pri čemu se ne smiju ugroziti ključni ciljevi politika ili vršiti pritisak u cilju deregularizacije. Komisija bi u novom sastavu nakon 2019. godine trebala nastaviti s radom na toj agendi, dodatno je razraditi i unaprijediti.

1.2. EGSO poziva Komisiju da osigura detaljan plan o predstojećoj evaluaciji bolje regulative te da razjasni na koji je način predvidjela uključivanje EGSO-a i dionika.

2. Komunikacija Komisije o boljoj regulativi

2.1. Komisija je 24. listopada 2017. objavila komunikaciju „Dovršetak Agende za bolju regulativu: boljim rješenjima do boljih rezultata” ⁽¹⁾ (u daljnjem tekstu Komunikacija).

2.2. Komisija u Komunikaciji iznosi pregled napretka u provedbi Agende za bolju regulativu (u daljnjem tekstu Agenda) od njezina usvajanja u svibnju 2015.

2.3. Komisija će tijekom 2018. godine evaluirati sustav bolje regulative u cjelini. Ovo mišljenje sastavljeno je kao odgovor na Komunikaciju te kao doprinos pripremanja za tu predstojeću evaluaciju.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja Komisijinu kontinuiranu predanost boljoj regulativi, kao i napore koje trenutno ulaže u ostvarivanje ciljeva iznesenih u Agendi u svibnju 2015., kao što je navedeno u Komunikaciji. Bolja regulativa proces je koji se neprestano unapređuje te iziskuje predanost i doprinos svih uključenih strana.

⁽¹⁾ COM(2017) 651 final.

3.2. Bolja regulativa trebala bi pridonijeti stvaranju odgovornog, participativnog i transparentnog postupka izrade politika kojim se osiguravaju jednostavna, jasna, dosljedna, svrsishodna i lako provediva pravila. To je osnovni preduvjet za osiguravanje povjerenja javnosti u EU i njegove institucije. Time bi se trebalo pridonijeti stvaranju djelotvornih i dosljednih regulatornih okvira koji omogućuju inoviranje i održiv rast te podupiru dovršenje i ispravno funkcioniranje jedinstvenog tržišta.

3.3. Bolja regulativa ne bi smjela prouzročiti pretjeranu birokratizaciju postupka izrade politika EU-a. Tehničke procedure ne smiju zamijeniti političke odluke.

3.4. U prethodnom mišljenju⁽²⁾ EGSO je naglasio da se, kad je posrijedi bolja regulativa, „ne radi o tome hoće li postojati „više” ili „manje” regulative u EU-u ili hoće li se određena politička područja deregulirati ili će se prednost dati drugim područjima, čime bi se u pitanje dovele vrijednosti za koje se EU zalaže: socijalna zaštita, zaštita okoliša i temeljna prava⁽³⁾. Bolja regulativa u prvom je redu sredstvo kojim bi se trebalo osigurati da se politički ciljevi temeljem dokazanih osnova i u svjetlu gore navedenih vrijednosti zaista učinkovito ostvare, a da se pritom ne ograniče standardi zaštite okoliša, prava potrošača i socijalni standardi niti da se osnivanjem novih tijela premješta odgovornost unutar institucionalne strukture. Bolja regulativa ne može i ne smije nadomještati političke odluke.”

3.5. EGSO prima na znanje dosad ostvaren napredak u provedbi Agende. Posebno pozdravlja metodičniju upotrebu procjena učinka i *ex post* evaluacija; sustavnije savjetovanje s dionicima; revidirane smjernice i paket instrumenata za bolju regulativu; program REFIT i platformu REFIT; te imenovanje Odbora za nadzor regulative.

3.6. EGSO je aktivno uključen u bolju regulativu, naročito svojim sudjelovanjem u platformi REFIT i izradi *ex post* evaluacija. Upućuje na svoja brojna mišljenja o toj temi⁽⁴⁾. Međutim, Odbor se ne spominje ni u Agendi ni u Komunikaciji, a nije ni strana u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva. To pokazuje da Komisija i zakonodavci i dalje nedovoljno uzimaju u obzir ulogu i funkciju Odbora utvrđene u Ugovorima, kao i znanje i stručnost njegovih članova i civilnog društva koje oni predstavljaju.

3.7. Sudjelovanje u programu za bolju regulativu i njegovim instrumentima i postupcima iziskuje financijske i ljudske resurse s kojima ne raspolažu nužno sve organizacije civilnog društva (npr. generiranje podataka, sudjelovanje u javnim savjetovanjima itd.). To isto vrijedi i za mala poduzeća. EGSO traži od Komisije da osigura da program za bolju regulativu ostane otvoren i pristupačan svim organizacijama i interesnim skupinama, bez obzira na njihovu veličinu te njihove financijske i ljudske resurse.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO je institucijski glas europskog organiziranog civilnog društva i služi kao posrednik između zakonodavaca EU-a te organizacija civilnog društva i socijalnih partnera. EGSO je prikupio znatno iskustvo i stručnost u pogledu svih pitanja koja se tiču bolje regulative. Ovom bi prilikom želio podsjetiti Komisiju na neke specifične preporuke u vezi s pitanjima kojima se bavi Komunikacija, kao i u vezi s drugim aspektima koje smatra potrebnim naglasiti.

4.2. EGSO smatra da Komunikacija osigurava dobar opći pregled napretka ostvarenog u provedbi Agende u različitim područjima bolje regulative. Međutim, suviše je nejasna u pogledu konkretnih mjera koje Komisija predviđa u cilju daljnjeg razvijanja programa za bolju regulativu. Povrh toga, u Komunikaciji se ne spominju ni ukratko opisuju predstojeća evaluacija programa za bolju regulativu tijekom 2018., ključno područje na koje će biti usredotočena i u kojem se obliku planira uključiti EGSO i dionike.

⁽²⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 192.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

⁽⁴⁾ Vidjeti među ostalim: *Ad hoc* skupina „Nadzor nad primjenom zakonodavstva EU-a”; SL C 487, 28.12.2016., str. 51.; SL C 303, 19.8.2016., str. 45.; SL C 13, 15.1.2016., str. 192.; SL C 345, 13.10.2017., str. 67.; SL C 13, 15.1.2016., str. 145.; SL C 434, 15.12.2017., str. 11.; SL C 291, 4.9.2015., str. 29.; SL C 230, 14.7.2015., str. 66.; SL C 43, 15.2.2012., str. 14.; SL C 248, 25.8.2011., str. 87.; SL C 18, 19.1.2011., str. 95.; SL C 128, 18.5.2010., str. 103.; SL C 277, 17.11.2009., str. 6.; SL C 100, 30.4.2009., str. 28.; SL C 204, 9.8.2008., str. 9.

4.3. Proporcionalnost i supsidijarnost

4.3.1. EGSO pozdravlja usredotočenost Komisije na ključne prioritete i na načelo „veliki u velikim stvarima”. Ponovo naglašava da bi Unija trebala djelovati samo kad se poštuju načela supsidijarnosti i proporcionalnosti i kad zajedničko djelovanje osigurava dodanu vrijednost za sve.

4.3.2. Kao što je naveo u mišljenju ⁽⁵⁾, EGSO „podržava pojašnjenje načelā supsidijarnosti i proporcionalnosti koje protivnici zakonodavnih inicijativa ponekad upotrebljavaju kao argumente, ali ne obrazlažu u dostatnoj mjeri svoje temeljno mišljenje”.

4.3.3. EGSO uzima na znanje imenovanje **Radne skupine za supsidijarnost i proporcionalnost** ⁽⁶⁾. Poziva Radnu skupinu da na odgovarajući način uzme u obzir mišljenja i preporuke Odbora o toj temi.

4.3.4. EGSO poziva na bolje praćenje supsidijarnosti i proporcionalnosti te na veću uključenost država članica i njihovih parlamenata u *ex post* ocjene.

4.3.5. EGSO poziva Komisiju da u svim svojim službama (horizontalno i vertikalno) na bolji način promiče instrument br. 5 iz paketa instrumenata za bolju regulativu („Pravna osnova, supsidijarnost i proporcionalnost”) kako bi se prilikom izrade procjena učinka u većoj mjeri postupalo u skladu s tim instrumentom.

4.4. Procjene učinka

4.4.1. EGSO se poziva na prijedloge koje je iznio u mišljenju ⁽⁷⁾ o mogućim načinima za poboljšanje europskog ekosustava procjena učinka.

4.4.2. Procjene učinka trebale bi biti standardni postupak za sve nove zakonodavne prijedloge, uključujući delegirane i provedbene akte. Ako određenom prijedlogu nije priložena procjena učinka, Komisija to mora detaljno obrazložiti te osigurati sve podatke i činjenice koji su doveli do tog prijedloga i/ili mu idu u prilog.

4.4.3. U smjernicama za bolju regulativu izričito se navodi da se za zakonodavne inicijative te delegirane i provedbene akte mogu i moraju provoditi procjene učinka. Stoga potičemo Komisiju da detaljnije i uz veću transparentnost prema dionicima i EGSO-u evaluira potrebu za provođenje procjena učinka u vezi s tim aktima. Činjenica da je za određeni zakonodavni dokument iz kojeg proizlaze delegirani i provedbeni akti provedena procjena učinka nije dovoljan razlog za to da se ne provede procjena učinka u vezi s proizlazećim aktima. Svaki pojedini akt mora se zasebno evaluirati, naročito zato što delegirani i provedbeni akti mogu imati presudne posljedice na dionike i civilno društvo u cjelini.

4.4.4. **Smjernice i paket instrumenata za bolju regulativu** ⁽⁸⁾ glavni su priručnik za službe Komisije prilikom provođenja procjena učinka. Međutim, EGSO ističe da su smjernice i paket instrumenata razrađeni prvenstveno za specifičnu uporabu službi EU-a te da njihove specifikacije dionicima ne mogu omogućiti da shvate kako da se ispravno koriste instrumentima potrebnim za analizu učinka. EGSO stoga traži od Komisije da te instrumente stavi na raspolaganje javnosti u operativnoj verziji.

4.4.5. Međutim, EGSO primjećuje da nedovoljno postupanje u skladu s tim smjernicama rezultira manjkavim procjenama učinka. To je potvrđeno i potkrijepljeno činjenicama u Godišnjem izvješću za 2016. **Odbora za nadzor regulative** ⁽⁹⁾. EGSO zbog toga potiče Komisiju da u svim svojim službama snažnije promiče načela bolje regulative, primjerice putem obaveznih redovnih programa osposobljavanja osoblja.

⁽⁵⁾ SL C 487, 28.12.2016., str. 51.

⁽⁶⁾ C(2017) 7810.

⁽⁷⁾ SL C 434, 15.12.2017., str. 11.

⁽⁸⁾ SWD (2017) 350 i https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_hr.

⁽⁹⁾ Odbor za nadzor regulative, Godišnje izvješće za 2016., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-rsb-report_en.pdf. Vidjeti naročito str. 13. i str. 15.

4.4.6. Odbor za nadzor regulative u svom je Godišnjem izvješću za 2016. utvrdio da službe Komisije samo djelomično provode preporuke tog odbora nakon zaprimanja inicijalnog negativnog mišljenja. EGSO stoga predlaže da se Odboru za nadzor regulative dodijeli pravo **suspendirajućeg veta** za slučajeve kad izda dvostruko negativno mišljenje, čime bi se službe Komisije prisililo da revidiraju predmetnu procjenu učinka kako bi se ispunili nužni uvjeti u pogledu kvalitete. Odbor za nadzor regulative ne bi trebao imati pravo veta na političke odluke.

4.4.7. EGSO podržava **načelo „počnimo od malih”** te potiče Komisiju da se prilikom izrade procjena učinka više usredotoči na MSP-ove, uključujući i mikropoduzeća i vrlo mala poduzeća.

4.5. Transparentnost, legitimitet i odgovornost

4.5.1. U pogledu **registra transparentnosti** EGSO pozdravlja prijedlog Komisije iz 2016. o zakonski obvezujućem međuinstitucijskom sporazumu o obaveznom registru transparentnosti koji bi, uz Komisiju i Parlament, obuhvaćao i Vijeće.

4.5.2. EGSO pozdravlja činjenicu da će javna savjetovanja o važnim inicijativama sada biti dostupna na svim službenim jezicima, dok će se ostala savjetovanja provoditi barem na francuskom, njemačkom i engleskom jeziku. EGSO podsjeća Komisiju na potrebu da se osigura prijevod sažetaka procjena učinka na svim službenim jezicima⁽¹⁰⁾.

4.5.3. Kad je riječ o uključivanju **dionika**, EGSO se poziva na svoje mišljenje⁽¹¹⁾ i na mišljenje platforme REFIT⁽¹²⁾ u čijoj su izradi sudjelovali predstavnici EGSO-a u platformi REFIT. EGSO pozdravlja napore koje Komisija ulaže u poboljšanje mehanizama savjetovanja s dionicima, no vjeruje da su potrebni dodatni napor kako bi se povećao stupanj sudjelovanja, otvorenost i preuzimanje odgovornosti, kao i djelotvornost i dosljednost takvih savjetovanja. U tu svrhu EGSO potiče Komisiju da razmotri i u potpunosti provede prijedloge iznesene u dva gore navedena mišljenja.

4.5.4. S obzirom na svoju predstavničku funkciju EGSO je u dobrom položaju da pomogne u utvrđivanju na koje dionike određena predložena mjera politike najviše utječe te da pridonese prikupljanju iskustava u vezi s već postojećim zakonodavstvom. Komisija bi se trebala detaljnije savjetovati s EGSO-om prilikom izrade strategija za savjetovanja i utvrđivanja relevantnih ciljanih skupina, kako *ex ante* tako i *ex post*.

4.6. Pojednostavljivanje zakonodavstva i smanjenje nepotrebnih troškova

4.6.1. U mišljenju⁽¹³⁾ EGSO navodi: „Europski propisi ključan su čimbenik integracije, a ne opterećenje ili trošak koji treba smanjiti. Ako su proporcionalni, propisi su, naprotiv, važno jamstvo zaštite, promicanja i pravne sigurnosti za sve dionike i europske građane.”

4.6.2. Istovremeno, u mišljenju⁽¹⁴⁾ EGSO tvrdi sljedeće: „Svakako treba izbjeći nepotrebne troškove izrade zakonodavstva. Troškovi izrade zakonodavstva moraju biti proporcionalni koristima koje donose.”

4.6.3. EGSO odlučno podržava **načelo „prvo ocijeni”**. U mišljenju⁽¹⁵⁾ navodi se da EGSO može „imati korisnu ulogu kao posrednik između zakonodavaca i korisnika zakonodavstva EU-a. EGSO neprestano prilagođava svoje metode rada (...) kako bi sudjelovao u ocjenjivanju kvalitete primjene prava EU-a. Tako je nedavno odlučio aktivno sudjelovati u ocjenjivanju zakonodavnog ciklusa provodeći vlastito *a posteriori* ocjenjivanje stečevine Unije.”

⁽¹⁰⁾ SL C 434, 15.12.2017., str. 11. (točka 4.3.1).

⁽¹¹⁾ SL C 383, 17.11.2015., str. 57.

⁽¹²⁾ Mišljenje platforme REFIT o podnescima XXII.4.a DIHK-a (Njemačka industrijska i trgovinska komora) i XXII.4.b građanina o mehanizmima savjetovanja s dionicima. Datum usvajanja: 7. lipnja 2017.

⁽¹³⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 45.

⁽¹⁴⁾ SL C 487, 28.12.2016., str. 51.

⁽¹⁵⁾ *Ad hoc* skupina, Europski revizorski sud – panoramski pregled: *Putting EU law into practice* („Provođenje prava EU-a u djelo”). *Ad hoc* skupina „Nadzor nad primjenom zakonodavstva EU-a”, SL C 81, 2.3.2018., str. 81.

4.6.4. Kao što je iznio u mišljenju ⁽¹⁶⁾, Odbor se zalaže za **kvalitativni pristup** koji bi bio jednako zastupljen kao i kvantitativna analiza i kojim bi se u obzir uzimalo istraživanje očekivanih koristi od zakonodavstva. Uz regulatorne troškove potrebno je, kad je to moguće, kvantificirati i regulatornu **korist**, uključujući neto korist, te bi tu korist trebalo sustavnije uzimati u obzir u procjenama učinka Komisije.

4.6.5. EGSO smatra da su određeni troškovi neizbježni kako bi se postigli ciljevi politika. Troškove je potrebno smanjiti samo kad je dokazano da nisu nužni za postizanje cilja određene politike. EGSO se slaže s Komisijom da bi se smanjenje nepotrebnih troškova trebalo temeljiti na podacima dobivenima procjenom pojedinačnih slučajeva, a ne samo na brojčanim ciljevima, kako bi se planirani ciljevi zakonodavstva u potpunosti zadržali.

4.6.6. Kad je riječ o **REFIT**-u, EGSO se poziva na svoja relevantna mišljenja ⁽¹⁷⁾. EGSO sudjeluje u REFIT-u putem **platforme REFIT** u koju su uključena tri člana Odbora iz tri skupine koji prisustvuju sastancima platforme prema načelu rotacije. Članovi blisko surađuju na utvrđivanju političkih prioriteta za EGSO i pripremi zajedničkih stajališta za sastanke platforme na temelju usuglašenih stajališta iznesenih u dosadašnjim mišljenjima.

4.6.7. EGSO ponavlja da je rad platforme REFIT usredotočen na *ex post* aspekt. Zadatak je platforme razmotriti prijedloge iznesene putem internetske stranice „Smanjenje opterećenja” te razraditi prijedloge o tome kako pojednostaviti već postojeće zakonodavstvo EU-a. Platformu se ne bi smjelo koristiti za predlaganje novog zakonodavstva.

4.6.8. EGSO napominje da specifični interesi MSP-ova nisu izričito zastupljeni u okviru platforme REFIT. Odbor stoga poziva Komisiju da pozove odgovarajućeg predstavnika koji će sudjelovati u radu skupine dionika platforme REFIT.

4.7. Ocjena alternativnih pristupa pojednostavljenju i smanjenju troškova

4.7.1. Kad je riječ o određivanju **ciljeva za smanjenje regulatornog opterećenja** na području bolje regulative, EGSO smatra da bi ti ciljevi trebali biti određeni *ex post* u kontekstu programa REFIT te utemeljeni na sveobuhvatnim evaluacijama, uključujući dijalog s civilnim društvom i dionicima.

4.7.2. Imajući u vidu koliko je teško pribaviti potrebne podatke za utvrđivanje znanstveno utemeljenog osnovnog izračuna za određivanje *ex ante* ciljeva za smanjenje regulatornog opterećenja, EGSO **ne podržava** određivanje takvih ciljeva, ni za pojedinačne sektore ni za gospodarstvo u cjelini. Isto vrijedi i za politički utvrđene brojčane ciljeve kao što je načelo „one-in-one-out” (jedan za jedan).

4.8. Primjena i provedba prava Unije

4.8.1. U pogledu primjene i provedbe prava Unije EGSO se poziva na svoja brojna mišljenja ⁽¹⁸⁾.

4.8.2. **Primjenjivost** zakonodavstva Unije potrebno je uzeti u obzir u ranim fazama postupka izrade politika kao dio procjene učinka. EGSO potiče službe Komisije da se strogo pridržavaju smjernica za procjenu učinka iznesenih u Poglavlju IV. paketa instrumenata za bolju regulativu („Provedba, prenošenje i priprema prijedloga”). Potrebno je posvetiti posebnu pozornost specifičnim obilježjima različitih nacionalnih političkih i pravnih sustava te različitim resursima i kapacitetima koje države članice imaju na raspolaganju za prenošenje i primjenu europskog zakonodavstva.

⁽¹⁶⁾ SL C 434, 15.12.2017., str. 11.

⁽¹⁷⁾ SL C 230, 14.7.2015., str. 66.; SL C 303, 19.8.2016., str. 45.

⁽¹⁸⁾ *Ad hoc* skupina; SL C 303, 19.8.2016., str. 45.; SL C 291, 4.9.2015., str. 29.; SL C 18, 19.1.2011., str. 95.; SL C 175, 28.7.2009., str. 26.; SL C 204, 9.8.2008., str. 9.; SL C 325, 30.12.2006., str. 3.; SL C 24, 31.1.2006., str. 52.; SL C 24, 31.1.2006., str. 39.

4.8.3. Regulatorno opterećenje nastaje uglavnom na nacionalnoj razini kad vlasti država članica prenose i primjenjuju zakonodavstvo Unije (prekomjerna regulacija). U mišljenjima ⁽¹⁹⁾ EGSO navodi da većina primjera neispravne primjene i provedbe zakonodavstva Unije proizlazi iz neodgovarajućeg prenošenja direktiva u nacionalno pravo. EGSO se stoga zalaže za korištenje uredbi, a ne direktiva, kako bi se izbjeglo stvaranje nedosljednih regulatornih okvira u EU-u ⁽²⁰⁾. Međutim, postojeća razina zaštite građana, potrošača, radnika i okoliša ne smije se smanjiti ni u jednoj državi članici.

4.8.4. EGSO smatra da ispravna provedba zakonodavstva Unije iziskuje **zajednički i koordinirani napor** glavnih aktera, odnosno Komisije, Europskog parlamenta, Vijeća i država članica, pri čemu je potrebno u najvećoj mogućoj mjeri uključiti regionalnu i lokalnu razinu, kao i civilno društvo i dionike. EGSO smatra da Komisija ima glavnu ulogu u koordiniranju tih napora te, kao što je navedeno u mišljenju ⁽²¹⁾, u „poticanju povjerenja između provedbenih vlasti u podupiranju mreža javnih vlasti, sustavnoj procjeni njihovog rada te u utvrđivanju i širenju najboljih praksi”.

4.8.5. Komisija u Komunikaciji predlaže nekoliko mjera za poboljšanje provedbe zakonodavstva Unije. Te mjere uključuju sustavniji pristup praćenju i evaluaciji uspješnosti zakonodavstva u okviru Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva; podršku državam članicama u izradi planova provedbe; i izradu izvješća po zemljama, u kojima se utvrđuju njihove jake strane i slabosti u vezi s provedbom. EGSO pozdravlja posebnu pozornost koju Komisija pridaje tom pitanju, kao i predložene mjere, no žali što se u tim mjerama ne predviđa uključivanje EGSO-a.

4.8.6. Kao što je zatraženo u mišljenju ⁽²²⁾, „u slučaju prenošenja određenih direktiva, Odbor želi na poseban način pridonijeti samoinicijativnom izvješću Europskog parlamenta o godišnjem izvješću koje se odnosi na način na koji države članice provode zakonodavstvo EU-a, usredotočujući se pritom na ono što države članice dodaju tijekom prijenosa”.

4.8.7. Naposljetku, EGSO pozdravlja strateški pristup **politici u pogledu povredâ prava** koji je Komisija iznijela u komunikaciji „Pravo EU-a: boljom primjenom do boljih rezultata” ⁽²³⁾. Potiče Komisiju da na **brži i stroži način** reagira kad države članice neispravno prenose zakonodavstvo EU-a u nacionalno pravo ili ako to uopće ne učine.

4.9. Suradnja s drugim institucijama

4.9.1. EGSO predstavlja organizirane krajnje korisnike prava Unije te bi ga kao takvog Vijeće, Europski parlament i Komisija trebali smatrati partnerom i dodatnim resursom za procjenu izvodivosti zakonodavnih projekata s praktičnog i iskustvenog stajališta.

4.9.2. Imajući u vidu aktivnu ulogu koju EGSO ima u boljoj regulativi i izradi zakonodavstva, kao što je gore navedeno, Odbor snažno potiče Komisiju, Europski parlament i Vijeće da ga službeno uključi u Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁹⁾ Ad hoc skupina; SL C 13, 15.1.2016., str. 192.

⁽²⁰⁾ SL C 18, 19.1.2011., str. 95.

⁽²¹⁾ SL C 24, 31.1.2006., str. 52.

⁽²²⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 45.

⁽²³⁾ C(2016) 8600 (SL C 18, 19.1.2017., p. 10).

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

534. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a – SJEDNICA ZA OBNOVU SAZIVA, 18.4.2018.–19.4.2018.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci – Daljnje mjere za dovršetak europske ekonomske i monetarne unije: plan

(COM(2017) 821 final)

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci – Novi proračunski instrumenti za stabilno europodručje unutar okvira unije

(COM(2017) 822 final)

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci o europskom ministru gospodarstva i financija

(COM(2017) 823 final)

Prijedlogu direktive Vijeća o utvrđivanju odredaba za jačanje fiskalne odgovornosti i srednjoročnog proračunskog usmjerenja država članica

(COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS))

Prijedlogu uredbe Vijeća o osnivanju Europskog monetarnog fonda

(COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP))

(2018/C 262/05)

Izvjestitelj: **Mihai IVAȘCU**

Suizvjestitelj: **Stefano PALMIERI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 12.2.2018. i 28.2.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	26.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534

Rezultat glasovanja
(za/protiv/suzdržani):

152/3/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja predloženi plan za dovršenje europske ekonomske i monetarne unije (EMU), ali njegova potpora nije potpuna niti snažna s obzirom na to da brojna socijalna, politička i gospodarska pitanja, istaknuta u našim prethodnim mišljenjima, nisu uzeta u obzir. Dovršenje EMU-u prije svega zahtijeva snažan politički angažman, učinkovito upravljanje i bolje korištenje dostupnih sredstava kako bismo se zaista mogli nositi kako sa smanjenjem rizika tako i s podjelom rizika među državama članicama. Stoga EGSO naglašava da na razini EU-a načela odgovornosti i solidarnosti trebaju ići ruku pod ruku.

1.2. EGSO je iznimno razočaran zbog toga što su dva institucionalna savjetodavna odbora EU-a – EGSO i OR – izostavljena iz komunikacija i što je uloga Europskog parlamenta i dalje prilično ograničena. Nadalje, u evaluaciji europskog semestra nema spomena o pojačanom sudjelovanju socijalnih partnera i organiziranog civilnog društva.

1.3. EGSO je u više navrata tvrdio da postoji očit nedostatak strateške vizije budućnosti i kapaciteta za pružanje adekvatnog odgovora na druge gospodarske i financijske krize. Paket o EMU-u treba vrednovati i provesti, imajući na umu da Europljani trebaju više Europe i bolju Europu.

1.4. Socijalna unija, koju zagovara EGSO, nije uvrštena na popis unija koje čine EMU, a nema niti obveze uključivanja europskog stupa socijalnih prava.

1.5. EGSO je obavezan upozoriti da je, što dulje traje sadašnja politika štednje bez učinkovitog plana ulaganja, to više ugroženo blagostanje Europe.

1.6. Od ključne je važnosti „popraviti krov dok sija sunce”, i to brzo nakon ažurnog utvrđivanja razloga zbog kojih je „krov oštećen” i odgovornosti za to. EGSO naglašava potrebu za razvojem novih financijskih instrumenata za sprečavanje kriza i borbu protiv procikličkih mjera.

1.7. Dovršetak bankovne unije i unije tržišta kapitala treba ostati najveći prioritet na dnevnom redu. U sadašnjem prijedlogu nema nikakvih naznaka o europskom sustavu osiguranja depozita, iako je EGSO već objavio mišljenje o toj temi ⁽¹⁾. Nadalje, potrebno je poduzeti korake kako bi se smjesta i učinkovito riješio problem loših kredita.

1.8. Europski monetarni fond (EMF)

1.8.1. Predložena zadaća novog Europskog monetarnog fonda – uspostava zajedničkog zaštitnog mehanizma za Jedinstveni fond za sanaciju – iznimno je važna i Odbor je u potpunosti podupire. Međutim, EGSO naglašava potrebu za osiguravanjem da ta mjera neće djelovati kao zlatni padobran koji će banke poticati da se upuštaju u nepotrebne i opasne rizike.

1.8.2. Od najveće je važnosti za EMF da ima aktivniju ulogu u kontekstu EU-a, sličnu ulozi Međunarodnog monetarnog fonda na međunarodnoj razini: pružanje podrške gospodarskom razvoju i apsorpiranje šokova, a ne samo izbjegavanje bankovnih kriza.

⁽¹⁾ Europski sustav osiguranja depozita (SL C 177, 18.5.2016., str. 21.).

1.9. Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju (TSCG)

1.9.1. Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju trebalo bi uključiti u pravo EU-a, uz pretvaranje Europskog stabilizacijskog mehanizma u Europski monetarni fond, bez mogućnosti selektivnog pristupa za države članice.

1.9.2. Premda uvažava fleksibilno tumačenje Pakta o stabilnosti i rastu (PSR), EGSO smatra da to nije dovoljno i preporučuje da se pokrenu rasprave na razini EU-a o izuzimanju javnih strateških ulaganja s dodanom vrijednošću iz područja primjene Pakta o stabilnosti i rastu. To se ne bi trebalo smatrati troškom, već izvorom budućih prihoda za neometani poslovni ciklus i osiguravanje kako otvaranja kvalitetnih radnih mjesta tako i smanjenja nejednakosti u skladu s pozivima iz prethodnih mišljenja EGSO-a ⁽²⁾ i ciljevima održivog razvoja UN-a ⁽³⁾.

1.9.3. Javna ulaganja, uključujući socijalna ulaganja, uistinu bi dovela do snažnije kratkoročne potražnje, ali i do dugoročnog širenja potencijala rasta, čime bi se riješilo pitanje održivosti javnog duga.

1.10. Novi proračunski instrumenti

1.10.1. EGSO u potpunosti podržava prijedlog da se uvede poseban instrument konvergencije za države članice koje se nalaze na putu ulaska u europodručje. Tehnička potpora mora biti usmjerena na postizanje stvarne konvergencije.

1.10.2. Makroekonomska stabilizacijska funkcija posebno je važna kako bi se smanjile postojeće razlike među gospodarstvima EU-a, s obzirom na to da države članice zbog ograničenja EMU-a imaju sve manje kapaciteta za samostalno djelovanje.

1.11. Ministar gospodarstva i financija

1.11.1. EGSO podržava uspostavu funkcije ministra gospodarstva i financija za EMU kao prvi korak za jačanje usklađenosti politika koje su trenutačno rascjepkane. Osoba koja obnaša tu funkciju trebala bi zastupati europodručje u okviru međunarodnih tijela, na potpuno transparentan način upravljati zasebnim proračunom europodručja te utvrditi željeni smjer fiskalne politike europodručja, kao i način na koji bi to trebalo ostvariti.

1.11.2. Međutim, javlja se rizik da će prijedlog Komisije dovesti do prekomjerne konsolidacije izvršne vlasti u rukama jedne osobe. EGSO stoga poziva na daljnje promišljanje i jačanje demokratske odgovornosti predložene ministarske funkcije.

2. Uvod i opće napomene

2.1. Nakon godina upravljanja krizom u kojima je za prevladavanje institucionalnih nedostataka zbog nedovršene ekonomske i monetarne unije (EMU) prednost data međuvladinoj metodi, EGSO pozdravlja ovaj obnovljeni pristup pri kojem se koristi metoda zajednice, koja jedina može osigurati demokratski legitimitet postupka donošenja odluka na razini EU-a i produbljivanje integracije EU-a. U tom okviru dovršenje EMU-a zahtijeva snažan politički angažman, učinkovito upravljanje i bolje iskorištavanje raspoloživih financijskih sredstava.

2.2. EGSO pozdravlja to što je predloženi plan ambiciozan u pogledu područja primjene kao i u pogledu vremena i što ide u pravom smjeru, kao što je navedeno u njegovim prethodnim mišljenjima ⁽⁴⁾. Međutim, njegova potpora nije potpuna niti entuzijastična s obzirom na to da brojna socijalna, politička i gospodarska pitanja, također istaknuta u prethodnim mišljenjima, nisu uzeta u obzir u ovom paketu.

⁽²⁾ Ekonomska politika europodručja iz 2016. (SL C 177, 18.5.2016., str. 41.), ekonomska politika europodručja iz 2017. (SL C 173, 31.5.2017., str. 33.) i ekonomska politika europodručja iz 2017. (dodatno mišljenje) (SL C 81 2.3.2018., str. 216.).

⁽³⁾ Ciljevi održivog razvoja.

⁽⁴⁾ „Instrument za konvergenciju i konkurentnost / Glavne reforme ekonomske politike” (SL C 271, 19.9.2013., str. 45.), „Dovršenje EMU-a – iduće europsko zakonodavno razdoblje” (SL C 451, 16.12.2014., str. 10.) i „Dovršenje EMU-a: politički stup” (SL C 332, 8.10.2015., str. 8.).

2.3. Kao prvo, uloga Europskog parlamenta (EP) i dalje je vrlo ograničena, a dva savjetodavna odbora institucija EU-a – EGSO i OR – izostavljena su. Ne spominje se poboljšani socijalni i civilni dijalog o europskom semestru u vidu aktivnijeg sudjelovanja socijalnih partnera i civilnog društva. EGSO je u svom prethodnom mišljenju predložio da „zbog demokratske odgovornosti i poistovjećivanja s procesima europskog semestra, u njih treba uključiti Europski parlament, nacionalne parlamente, socijalne partnere i civilno društvo. Socijalna dimenzija treba se uključiti pod jednakim uvjetima kao i ekonomska dimenzija ⁽⁵⁾.”

2.4. Brzo i učinkovito dovršenje bankovne unije od ključne je važnosti za jamčenje konkurentnog europskog poslovnog okruženja i stvaranje istinske jedinstvene europske valute.

2.5. Osim toga, socijalna unija, koju zagovara EGSO, nije uvrštena na popis unija koje čine EMU. Plan ne sadrži obvezu uključivanja europskog stupa socijalnih prava, najavljen u studenom 2017. u Göteborgu ⁽⁶⁾, u upravljanje europodručjem. Socijalna prava trebala bi imati istu razinu važnosti kao ekonomske slobode, kako bi se ostvario koncept „socijalne tržišne ekonomije” sadržan u Ugovoru.

2.6. Osim toga, čini se da Komisija odbija ili se boji koristiti izraz „politička unija”, već ga zamjenjuje blažim i manje jasnim izrazima kao što su „demokratska odgovornost” i „ojačano upravljanje”. To nije opravdano ako je izričito objašnjeno da „politička unija” ne znači nužno jedno političko tijelo, već niz malih koraka kojima se uviđa potreba za zajedničkim političkim upravljanjem na razini EU-a u određenim područjima. Taj je koncept EGSO veoma jasno objasnio u svojim mišljenjima ⁽⁷⁾.

2.7. Paket mjera za ekonomsku i monetarnu uniju treba vrednovati i provesti, imajući na umu da Europljanima treba više Europe i bolja Europa. EGSO je u više navrata tvrdio da postoji nedostatak strateške vizije budućnosti i kapaciteta za pružanje adekvatnog odgovora na gospodarsku i financijsku krizu. Osnovno načelo gospodarskog upravljanja EU-a trebalo bi biti postizanje veće dodane vrijednosti na razini EU-a, a ne putem pojedinačnog djelovanja država članica ⁽⁸⁾.

2.8. Unatoč oporavku koji je u tijeku, posljedice gospodarske krize još su prisutne u svakodnevnom životu i u aktualnim politikama država članica. EGSO je upozorio da će – što se duže nastavi sa sadašnjom politikom štednje koja je usmjerena prvenstveno na rezanje izdataka, a ne sadrži učinkovit plan ulaganja za stvaranje prihoda s pomoću rasta, socijalne kohezije i solidarnosti – postajati sve jasnije da povećanje socijalne nejednakosti ugrožava gospodarsku integraciju i blagostanje Europe ⁽⁹⁾.

2.9. Nadalje, tržišta kapitala nisu ni približno integrirana niti su u stanju apsorbirati simetrične i asimetrične šokove, kao što je bio slučaj sa Sjedinjenim Američkim Državama. S obzirom na razvoj pregovora o Brexitu i buduće povlačenje jednog od najvećih tržišta u svijetu iz jedinstvenog europskog tržišta kapitala, očekuju se daljnje fragmentacije. Potrebno je poduzeti korake protiv toga.

3. Osnivanje Europskog monetarnog fonda (EMF)

3.1. EGSO pozdravlja pretvaranje Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM) u Europski monetarni fond, smatrajući da će predloženo jačanje institucijskih temelja dodatno povećati povjerenje u sposobnost EU-a da odgovori na buduće financijske i gospodarske krize.

3.2. EGSO naglašava potrebu za razvojem novih financijskih instrumenata za sprečavanje kriza i poticanje protucikličkih mjera. Metafora „popravljanja krova dok sija sunce” primjenjiva je i u ovom slučaju kao i na cijeli paket. S obzirom na to da će EMF naslijediti ESM zajedno s njegovom trenutnom financijskom i institucijskom strukturom, vrlo

⁽⁵⁾ „Produbljenje EMU-a do 2025.”, točka 1.5 (SL C 81, 2.3.2018., str. 124.).

⁽⁶⁾ Europski stup socijalnih prava

⁽⁷⁾ „Dovršenje EMU-a – politički stup” (SL C 332, 8.10.2015., str. 8.), i „Produbljenje EMU-a do 2025.” (SL C 81, 2.3.2018., str. 124.).

⁽⁸⁾ „Financije EU-a do 2025.”, točke 1.2 i 1.3 (SL C 81, 2.3.2018., str. 131.).

⁽⁹⁾ „Metoda Zajednice za demokratsku i socijalnu ekonomsku i monetarnu zajednicu”, točka 1.2 (SL C 13, 15.1.2016, str. 33.).

je važno da se njegove sposobnosti i kapaciteti razviju pod izravnim nadzorom Komisije, Vijeća i Europskog parlamenta te u bliskoj suradnji s Europskom središnjom bankom.

3.3. Nova, veoma važna stavka u Komisijinu prijedlogu jest sposobnost EMF-a da pruži zajednički zaštitni mehanizam za Jedinstveni fond za sanaciju, u skladu s dogovorom država članica iz 2013. Iako priznaje da će zaštitni mehanizam povećati povjerenje u bankarski sektor, EGSO naglašava potrebu za osiguravanjem da predložena mjera neće djelovati kao zlatni padobran koji će banke poticati da se upuštaju u nepotrebne i opasne rizike.

3.4. EU ne treba ojačati financijsku kontrolu nad državama članicama već postojeće financijske instrumente učiniti učinkovitijima i održivijima. Novi EMF trebao bi imati aktivniju ulogu u kontekstu EU-a, sličnu ulozi Međunarodnog monetarnog fonda na međunarodnoj razini: pružanje podrške gospodarskom razvoju diljem EU-a i apsorpiranje simetričnih i asimetričnih šokova, a ne samo izbjegavanje bankovnih kriza.

3.5. Konkretno, EMF trebao bi moći brzo intervenirati i suzbiti sve asimetrične šokove koji se ne mogu rješavati na razini države članice i koji bi se mogli proširiti na druge zemlje EU-a, čime bi se ugrozila cjelovitost europodručja i jedinstvenog tržišta. Države članice čija valuta nije euro, a koje su dio bankovne unije, također bi trebale imati koristi od EMF-a, pod uvjetom da su upisale i uplatile doprinos u odobreni kapital.

3.6. Rastuće razine loših kredita i dalje opterećuju bankovne bilance i predstavljaju veliko opterećenje za daljnje financiranje gospodarstva EU-a. Oni ograničavaju ponudu kredita, narušavaju raspodjelu kredita, pogoršavaju povjerenje u tržište i usporavaju gospodarski rast. Potrebne su hitne mjere za smanjenje razina loših kredita i trebale bi ostati glavni prioritet na dnevnom redu europskih institucija.

3.7. Potreba jačanja vjerodostojnosti novog EMF-a trebala bi biti praćena mjerama za sprečavanje kriza i zaštitu poreznih obveznika od odgovornosti za dugove nesolventnih banaka.

3.8. EMF bi trebao djelovati u suradnji s Europskom središnjom bankom (ESB) jer bi mogao pomoći spriječiti špekulativne napade na države članice, a ESB može aktivirati financijska sredstva samo u obranu od napada na velike gospodarske sustave. U tom smislu, EGSO izražava žaljenje zbog toga što Komisija u paketu nije predložila pokretanje rasprave o poboljšanju statuta ESB-a kako bi se gospodarski rast i puna zaposlenost uveli kao drugi cilj monetarne politike, pored cilja stabilnosti cijena.

3.9. EGSO podržava savjetodavnu ulogu Europskog parlamenta u procesu imenovanja glavnog direktora EMF-a i godišnju obvezu izvješćivanja Parlamentu, Vijeću i Komisiji.

3.10. U sadašnjem prijedlogu nema nikakvih naznaka o europskom sustavu osiguranja depozita – Komisija je, doduše, podnijela prijedlog o toj temi u studenom 2015., ali se zakonodavci zasad nisu uspjeli o njoj dogovoriti, iako je EGSO već objavio svoje mišljenje⁽¹⁰⁾.

4. Ugrađivanje Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju (TSCG) u pravni okvir EU-a

4.1. EGSO čvrsto vjeruje da su i TSCG i ESM uspostavljeni na vrhuncu krize kao međuvladina rješenja kojima se naširoko promiču načela odgovornosti i solidarnosti na razini EU-a. Odbor smatra da ta načela idu ruku pod ruku i da je nemoguće napredovati u provođenju jednoga bez provođenja drugoga. Stoga moraju biti zajedno ugrađena u pravo EU-a i uživati jednak položaj, bez selektivnog pristupa država članica. Odgovornost i solidarnost trebalo bi ujediniti u paket.

4.2. Iako se predloženom direktivom o ugrađivanju TSCG-a u pravo EU-a u obzir uzima fleksibilno tumačenje pravila Pakta o stabilnosti i rastu (PSR) od strane Komisije, EGSO je već iznio mišljenje da ta fleksibilnost nije dovoljna i da bi trebalo pokrenuti rasprave na razini EU-a o uvođenju punopravnog pravila koje isključuje javna ulaganja visoke dodane vrijednosti iz područja primjene PSR-a, opće poznato kao „zlatno pravilo”.

⁽¹⁰⁾ Europski sustav osiguranja depozita (SL C 177, 18.5.2016., str. 21.).

4.3. Stoga EGSO problematičnim smatra prijedlog da se TSCG, a posebice Fiskalni ugovor, integrira u pravni okvir EU-a bez dodatne fleksibilnosti, osobito u pogledu javnog ulaganja i socijalnih pitanja. Ta bi vrsta ulaganja, prema potrebi, trebala biti usmjerena na povećanje produktivnosti i konkurentnosti putem financiranja projekata koji se odnose na istraživanje i razvoj, fizičku i socijalnu infrastrukturu, digitalizaciju gospodarstva i kontinuirani razvoj vještina za prilagodbu tehnološkim promjenama i globalnoj otvorenosti.

4.4. Uravnoteženi proračuni koji ne dozvoljavaju javna ulaganja koja se financiraju dugovima, negativno će utjecati na gospodarski razvoj (povećanjima poreza i rezovima u javnoj potrošnji). Javna ulaganja, koja se nalaze na najnižoj razini u EU-u u posljednjih 20 godina, ne bi trebalo promatrati kao trošak, i stoga kao dio javnog deficita, već kao izvor budućih prihoda kako bi se osigurali neometani poslovni ciklus i rast te otvaranje radnih mjesta.

4.5. EGSO podržava izvješće Radne skupine na visokoj razini pod predsjedanjem Romana Prodijsa i Christiana Sauttera o poticanju ulaganja u socijalnu infrastrukturu u Europi kako bi se ubrzalo otvaranje radnih mjesta i unaprijedili dobrobit, zdravlje, stanovanje i vještine građana ⁽¹⁾.

4.6. Ako se postigne dogovor o tome da produktivna javna ulaganja usmjerena na budućnost dobiju povoljniji tretman, ugrađivanje TSCG-a zajedno s EMF-om u pravni okvir EU-a ima potencijal za jačanje naših fiskalnih instrumenata i poticanje učinkovitijeg, legitimnijeg i demokratskijeg upravljanja Europskom monetarnom unijom.

5. Novi proračunski instrumenti za stabilno europodručje

5.1. Funkcija makroekonomske stabilizacije posebno je važna s obzirom na to da je njezin nedostatak jedan od uzroka strateške krize u EU-u. Iako, s jedne strane, države članice imaju manje kapaciteta za samostalno djelovanje i utjecanje na tržište rada i socijalne sustave, s druge strane, na europskoj razini još nisu stvorene mreže socijalne zaštite koje bi svim građanima omogućile da imaju koristi od rasta i globalnog tržišnog natjecanja ⁽¹²⁾.

5.2. EGSO u potpunosti podržava prijedlog za uvođenje instrumenta za konvergenciju namijenjenog državama članicama koje su na putu pristupanja europodručju. Time bi se ojačala uloga europodručja na međunarodnoj razini i povećalo korištenje eura kao valute. Tehnička potpora mora biti usmjerena na dobivanje stvarne konvergencije kako bi se izbjegli i ublažili rizici za opću dobrobit građana i gospodarstva država kandidatkinja za europodručje.

5.3. Dobre fiskalne politike i potrošnja usmjerena na ulaganja moraju biti daljnji koraci, imajući na umu da su visoki omjeri javnog duga u odnosu na BDP često posljedica gospodarske krize i recesije. Stoga EGSO poziva na uvođenje neometanog mehanizma koji je moguće brzo aktivirati u slučaju krize i smatra da su predložene stope od 1 % BDP-a odgovarajuće.

5.4. EGSO podržava uspostavu proračuna za europodručje u sklopu proračuna EU-a. Time bi se izbjeglo osnivanje novih institucija koje bi mogle dovesti do političkog jaza između europodručja i država članica koje nisu dio europodručja. Ozbiljna reforma proračuna EU-a u svakom je slučaju potrebna.

5.5. Samostalan i konkretan proračun europodručja s vlastitim namjenskim prihodima od poreza omogućio bi privremeno, ali značajno prenošenje sredstava u slučaju regionalnih šokova i suprotstavljanje ozbiljnim recesijama na cijelom području te osigurao potrebnu financijsku stabilnost, uz funkciju makroekonomske stabilizacije radi zaštite ulaganja i borbe protiv nezaposlenosti i nesigurnih radnih mjesta, kao što je EGSO već tvrdio ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ L. Fransen, G. del Bufalo i E. Reviglio, *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe. Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe*, European Economy Discussion Paper, br. 74, siječanj 2018.

⁽¹²⁾ „Financije EU-a do 2025.”, točka 3.3.1 (SL C 81, 2.3.2018., str. 131.).

⁽¹³⁾ „Financije EU-a do 2025.”, točka 3.3 (SL C 81, 2.3.2018., str. 131.).

6. Europski ministar gospodarstva i financija

6.1. EGSO je u više navrata ukazivao ⁽¹⁴⁾ na potrebu uspostave funkcije ministra gospodarstva i financija za EMU kao prvog koraka za jačanje usklađenosti politika koje su trenutačno rascjepkane zbog broja različitih institucija koje u tome sudjeluju. Osoba koja obnaša tu funkciju trebala bi zastupati EMU u okviru međunarodnih tijela i upravljati vlastitim namjenskim proračunom, u skladu s načelima jednostavnosti, transparentnosti, jednakosti i demokratske odgovornosti. Ona bi također trebala biti odgovorna za utvrđivanje željenog smjera fiskalne politike europodručja, kao i za način na koji bi to trebalo ostvariti.

6.2. Funkcije i karakteristike opisane u Komunikaciji Komisije više su u skladu s onima ministra financija europodručja nego cijelog EU-a. Međutim, u prijedlogu Komisije ta funkcija nije istinska i učinkovita funkcija ministra financija te takav neispravan opis može stvoriti pogrešna očekivanja i nejasnoće.

6.3. EGSO smatra da bi spajanje funkcije zadužene za zastupanje europodručja na razini EU-a s funkcijom predsjednika Euroskupine, predsjednika Vijeća guvernera novog EMF-a i potpredsjednika Europske komisije predstavljalo pretjeranu konsolidaciju izvršne vlasti u rukama jedne osobe. Osim toga, EGSO smatra da je nedemokratski predložiti da predsjednik Euroskupine automatski dobije dva mandata kako bi mogao uskladiti svoj mandat u Euroskupini s mandatom u Europskoj komisiji.

6.4. EGSO smatra da bi, u svom aktualnom obliku, predložena struktura dovela do zamjene uloge Komisije s ulogom Vijeća, čime se ugrožava osjetljiva ravnoteža između interesa Zajednice i nacionalnih interesa, na kojoj počiva EU. EGSO stoga poziva na daljnje promišljanje i jačanje demokratske odgovornosti predložene ministarske funkcije.

6.5. U Komunikaciji je također nejasno hoće li biti stvoreno više funkcija ministara ili se radi o jedinstvenom slučaju. Ta će funkcija imati smisla samo kada EU bude imao vlastiti proračun i vlastite prihode od poreza, uz instrumente i politike upravljanja proračunom, a time i sposobnost poticanja gospodarskog rasta i društvene jednakosti.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ „Buđenje rasta”, točka 3.2 (SL C 143, 22.5.2012., str. 10.); „Dovršenje EMU-a – politički stup”, točke 4.3.1 i 4.3.4 (SL C 332, 8.10.2015., str. 8.); „Ekonomika politika europodručja (2016.)”, točka 3.5 (SL C 177, 18.5.2016., str. 41.); „Ekonomika politika europodručja (2017.)”, točka 1.13 (SL C 173, 31.5.2017., str. 33.) i „Produbljenje EMU-a do 2025.”, točka 1.11 (SL C 81, 2.3.2018., str. 124.).

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o bonitetnim zahtjevima za investicijska društva i o izmjeni uredbi (EU) br. 575/2013, (EU) br. 600/2014 i (EU) br. 1093/2010”

(COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD))

i

„Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o bonitetnom nadzoru nad investicijskim društvima i izmjeni direktiva 2013/36/EU i 2014/65/EU”

(COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD))

(2018/C 262/06)

Izvjestitelj: **Jarosław MULEWICZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament: COM(2017) 790 final: 18.1.2018. i COM(2017) 791 final: 18.1.2018. Vijeće Europske unije: COM(2017) 790 final: 14.2.2018. i COM(2017) 791 final: 14.2.2018.
Pravni temelj:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	26.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	193/2/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedloge Komisije i nada se da će oni učinkovito pridonijeti postizanju ciljeva Komisije.

1.1.1. EU-u su potrebna snažnija tržišta kapitala kako bi se promicala ulaganja, iskoristili postojeći izvori financiranja, poduzećima omogućili novi izvori financiranja, kućanstvima ponudile bolje financijske mogućnosti i ojačala ekonomska i monetarna unija. Komisija se obvezala okončati rad na svim sastavnicama do 2019. radi dovršenja izgradnje unije tržišta kapitala.

1.1.2. Drugi cilj odnosi se na Brexit i potrebu EU-a da privuče investicijska društva. Zbog odluke Ujedinjene Kraljevine o napuštanju EU-a potrebno je ažurirati regulatorni okvir EU-a kako bi EU postao privlačniji za financijska društva. Ujedinjena Kraljevina važno je središte tržišta kapitala i investicijskih aktivnosti i ondje se nalazi većina investicijskih društava iz Europskoga gospodarskog prostora (EGP). Tamo je i sjedište otprilike polovine tih društava, a nešto ih je manje u Njemačkoj, Francuskoj, Nizozemskoj i Španjolskoj. Investicijska društva iz EGP-a većinom su mala i srednja poduzeća. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) procjenjuje da osam investicijskih društava smještenih uglavnom u Ujedinjenoj Kraljevini kontrolira otprilike 80 % imovine svih investicijskih društava u EGP-u.

1.1.3. Treći cilj jest uspostava posebnog pravnog okvira za investicijska društva. Postojeći bonitetni okvir ponajprije je usmjeren na kreditne institucije i rizike povezane s njima. Investicijska društva ne primaju depozite i ne daju zajmove. To znači da su znatno manje izložena kreditnom riziku i riziku iznenadnog povlačenja depozita. Njihove se usluge odnose na financijske instrumente koji, za razliku od depozita, nisu plativi po nominalnoj vrijednosti, nego variraju ovisno o tržišnim

kretanjima. Ta su društva, međutim, konkurenti kreditnim institucijama u pružanju investicijskih usluga, koje kreditne institucije svojim klijentima mogu pružati na temelju odobrenja za pružanje bankovnih usluga. Dakle, kreditne institucije i investicijska društva dvije su različite vrste institucija. Sistemska investicijska društva ostaju obuhvaćena područjem primjene Uredbe o kapitalnim zahtjevima i Direktive o kapitalnim zahtjevima IV (CRR/CDR IV)⁽¹⁾ i smatraju se financijskim institucijama. Ta društva postaju kreditne institucije te bi stoga trebala, na temelju Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2013/36/EU, podlijevati nadzoru tijela nadležnih za kreditne institucije, uključujući ESB, u okviru jedinstvenog nadzornog mehanizma.

1.1.4. Četvrti cilj Komisije jest uspostava jedinstvenog europskog integriranog bonitetnog okvira za investicijska društva. Zbog različitih poslovnih profila investicijskih društava postoje brojne pravne iznimke ovisno o državi njihova poslovnog nastana. Zbog toga se brojna društva suočavaju s regulatornom složenosti, osobito društva koja posluju u više zemalja. To podrazumijeva dodatne rizike. Provedba sadašnjeg pravnog okvira u državama članicama uzrokuje rascjepkanost regulatornog okruženja za investicijska društva, što otvara prostor štetnoj regulatornoj arbitraži. To bi moglo ugroziti integritet i funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Bonitetna pravila za investicijska društva koja je predložila Komisija primjenjuju se na većinu malih i srednjih investicijskih društava u svim državama članicama EU-a.

1.2. EGSO zaključuje da bi se poslovanje investicijskih društava s nastanom u Ujedinjenoj Kraljevini moralo prinudno premjestiti u državu članicu unutar bankovne unije odnosno europodručja, prije svega u financijska središta država europodručja, kao što su Njemačka, Francuska, Luksemburg, Nizozemska i Irska. Države članice EU-a izvan europodručja ne bi došle u obzir.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da bi mala i srednja poduzeća vjerojatno ostvarila najveću korist od direktive i uredbe. Proporcionalniji i primjereniji bonitetni okvir trebao bi pridonijeti poboljšanju uvjeta njihova poslovanja i ukloniti prepreke ulasku na tržište. To se osobito odnosi na kapitalne zahtjeve i administrativno opterećenje. EGSO ističe da bi ta pravila mogla dati novi poticaj inovativnim poduzećima koja svoj rast nastoje ostvariti digitalizacijom. To uključuje i pojednostavnjenje pristupa izvorima financiranja za mala i srednja poduzeća koja nisu banke ili investicijska društva. Prikladniji bonitetni okvir također bi trebao pridonijeti oslobađanju kapitala vezanog zbog neproduktivnih regulatornih postupaka te omogućiti malim investicijskim društvima da svojim klijentima – uključujući druga mala i srednja poduzeća – pruže bolje usluge. Time bi se investicijskim društvima trebalo omogućiti da djeluju kao posrednici pri mobilizaciji ulaganja štediša u cijelom EU-u i tako europskim društvima olakšaju pristup alternativnim izvorima financiranja izvan bankovnog sektora.

1.4. U Prijedlogu direktive o bonitetnom nadzoru nad investicijskim društvima i Prijedlogu uredbe o bonitetnim zahtjevima utvrđuju se nužni propisi i zahtjevi u pogledu inicijalnog i postojećeg kapitala, nadzornih ovlasti, zahtjeva za objavljivanje i primitaka. Tako se smanjuje rizik povezan s financijskim aktivnostima investicijskih društava. Ostaje pitanje u kojem se opsegu rizik investicijskih društava prenosi na njihove klijente, odnosno pojedinačne ulagatelje i poduzeća. Ako investicijska društva za svoje klijente obavljaju isključivo djelatnosti posrednika i ako su ograničena na investicijsko savjetovanje ili upravljanje portfeljem, tada rizik povezan s financijskim instrumentima uglavnom snose klijenti.

1.5. Ostaje otvoreno pitanje hoće li jednostranost uvođenja posebnog pravnog okvira koje provodi Unija za investicijska društva koja posluju u EU-u, ne uzimajući pritom u obzir tržišta kao što su SAD, Japan, Kina i Indija s obzirom na globalizaciju i elektroničku trgovinu, dovesti do odlaska ulagača iz Europe. Vrlo složen pravni okvir MiFID-a II i obveza registracije financijskih proizvoda doveli su do povlačenja iz ponude 20 do 50 % proizvoda. Stoga je potrebno nadzirati i fleksibilno mijenjati nove odredbe posebnog pravnog okvira za investicijska društva u slučaju negativnih reakcija financijskih tržišta. EGSO se slaže da su financijske transakcije, koje čine do 54 % globalnog BDP-a, znatan rizik. Međutim,

⁽¹⁾ Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.) koja zajedno s Direktivom 2013/36/EU (Direktiva o kapitalnim zahtjevima IV ili CRD IV) (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.) čini postojeći bonitetni okvir za investicijska društva.

one su i velika prilika za financiranje razvoja. Ako se pravni okvir fleksibilno ne izmijeni, investicijska društva iz Ujedinjene Kraljevine premjestit će se u SAD, a ne u EU, unatoč dobrim namjerama.

2. Kontekst

2.1. U EU-u postoji mnogo različitih vrsta investicijskih društava koja pružaju razne usluge različitim klijentima. Prema podacima EBA-e u EGP-u je krajem 2015. poslovalo 6 051 investicijsko društvo. Većinom je riječ o malim i srednjim poduzećima. EBA procjenjuje da otprilike osam investicijskih društava, koja su koncentrirana u Ujedinjenoj Kraljevini, kontrolira otprilike 80 % imovine svih investicijskih društava u EGP-u. Prema EBA-inim informacijama poslovanje otprilike 40 % investicijskih društava u EGP-u ograničeno je na investicijsko savjetovanje. Poslovanje 80 % investicijskih društava u EGP-u ograničeno je na investicijsko savjetovanje, zaprimanje i prijenos naloga, upravljanje portfeljima i izvršavanje naloga. Otprilike 20 % investicijskih društava ima odobrenje za trgovanje za vlastiti račun ili provedbu ponude. Te usluge trenutačno podliježu najstrožim bonitetnim zahtjevima.

2.2. Ujedinjena Kraljevina važno je središte tržišta kapitala i investicijskih aktivnosti i tamo je sjedište većine, otprilike polovine, investicijskih društava iz EGP-a, a nešto ih je manje u Njemačkoj, Francuskoj, Nizozemskoj i Španjolskoj. Investicijska društva iz EGP-a većinom su mala i srednja poduzeća. Sistemska investicijska društva trenutačno su uglavnom društva kćeri bankovnih grupacija ili posrednika-trgovaca sa sjedištem u SAD-u, Švicarskoj ili Japanu.

2.3. EBA za sada razlikuje 11 kategorija investicijskih društava, ponajprije na temelju investicijskih usluga koje ta društva mogu pružati u skladu s Direktivom o tržištima financijskih instrumenata ⁽²⁾ te na temelju toga drže li novac i vrijednosne papire klijenata. Investicijska društva koja pružaju širok niz usluga podliježu istim zahtjevima koji se primjenjuju na kreditne institucije kad je riječ o kapitalnim zahtjevima za zajmove, tržište i operativni rizik, mogućoj likvidnosti, isplati primitaka i pravilima o upravljanju. Međutim, društva s ograničenim ovlastima (koje su u pravilu manje riskantne, kao što su investicijsko savjetovanje te zaprimanje i prijenos naloga) ne podliježu većini tih zahtjeva. EBA predlaže novu klasifikaciju investicijskih društava s tri umjesto 11 kategorija. Prema prvotnim preporukama sistemska investicijska društva pripadaju 1. kategoriji te i dalje podliježu okviru CRR-a/CRD-a IV. Kategoriji 2. pripadaju društva koja ispunjavaju jedan od sljedećih kriterija: trguju za vlastiti račun i podliježu tržišnim rizicima i rizicima od neispunjavanja obveza svojih drugih ugovornih strana; drže i administriraju imovinu klijenata; drže novčana sredstva klijenata ili prelaze određene pragove u pogledu veličine (imovina kojom se upravlja u okviru diskrecijskog upravljanja portfeljem i u okviru nediskrecijskih savjetodavnih aranžmana veća je od 1,2 milijarde EUR; izvršeni nalozi klijenata iznose najmanje 100 milijuna EUR dnevno za promptne transakcije i/ili najmanje 1 milijardu EUR dnevno za izvedenice; raspoložu imovinom koja je ukupno veća od 100 milijuna EUR; njihovi ostvareni ukupni bruto primici veći su od 30 milijuna EUR). Ta društva moraju izračunavati kapitalne zahtjeve na temelju parametara za nove rizike (K-faktori). Kategoriji 3. pripadaju društva koja ne obavljaju navedene djelatnosti i koja se nalaze ispod navedenih pragova. Ta društva ne moraju ispunjavati kapitalne zahtjeve na temelju K-faktora.

2.4. Regulatorni okvir EU-a za investicijska društva sastoji se od dvaju glavnih dijelova: Direktive o tržištima financijskih instrumenata (MiFID) i od siječnja 2018. MiFID-a II/MiFIR-a ⁽³⁾ u kojima se utvrđuju uvjeti za izdavanje odobrenja za rad te propisi o organizaciji i poslovanju. Investicijska društva, kao i kreditne institucije, podliježu bonitetnom okviru CRR-a/CRD-a IV jer ta društva mogu biti konkurenti kreditnim institucijama u pružanju investicijskih usluga, koje kreditne institucije mogu svojim klijentima pružati na temelju svojeg odobrenja za pružanje bankovnih usluga. S druge strane, kreditne

⁽²⁾ Direktiva o tržištima financijskih instrumenata (MiFID): Direktiva 2004/39/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o tržištima financijskih instrumenata te o izmjeni direktiva Vijeća 85/611/EEZ i 93/6/EEZ i Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/22/EEZ (SL L 145, 30.4.2004., str. 1.).

⁽³⁾ Direktiva 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištu financijskih instrumenata i izmjeni Direktive 2002/92/EZ i Direktive 2011/61/EU (SL L 173, 12.6.2014., str. 349.) i Uredba (EU) br. 600/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištima financijskih instrumenata i izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 173, 12.6.2014., str. 84.).

institucije podliježu ključnim propisima MiFID-a, pri čemu se izjednačuju uvjeti za pružanje investicijskih usluga za investicijska društva i kreditne institucije, kao i uvjeti zaštite ulagatelja, pravila poslovnog ponašanja u skladu s MiFID-om te ključni bonitetni zahtjevi CRR-a/CRD-a IV.

2.5. Kako je predviđeno odredbama CRR-a, preispitivanje bonitetnog okvira za investicijska društva provedeno je u savjetovanju s EBA-om, Europskim nadzornim tijelom za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) i nacionalnim nadležnim tijelima. Nakon što je Komisija u prosincu 2014. pozvala na izradu mišljenja, EBA je u prosincu 2015. objavila izvješće o postojećem bonitetnom okviru za investicijska društva i zatražila izmjene postojećeg pristupa. Nakon drugog poziva Komisije na izradu mišljenja iz lipnja 2016., EBA je u studenome 2016. objavila dokument za raspravu o eventualnom novom bonitetnom režimu koji bi se primjenjivao na prevladavajuću većinu investicijskih društava. Tijekom tri mjeseca bilo je moguće iznijeti primjedbe na taj dokument. Uzevši u obzir povratne informacije i dodatne podatke, koje je zajednički s nacionalnim nadležnim tijelima prikupila od investicijskih društava, EBA je u rujnu 2017. objavila svoje završne preporuke i zatražila primjedbe dionika. Precizno podešavanje preporuka o novim kapitalnim zahtjevima potkrijepljeno je prikupljenim detaljnim podacima o investicijskim društvima. U ime EBA-e nacionalna nadležna tijela prikupljala su podatke dva puta, 2016. i 2017.

2.6. Izvješće EBA-e sadržava opsežnu i javno dostupnu analizu *statusa quo* s podacima o brojkama i vrstama investicijskih društava u državama članicama. U izvješću se također predlaže novi režim za većinu investicijskih društava pri čemu se na njih više uopće ne primjenjuje okvir iz CRR-a/CRD-a IV te samo sistemska investicijska društva ostaju obuhvaćena područjem primjene tog okvira u skladu s revidiranim pristupom za njihovo utvrđivanje koji je sadržan u ovom Prijedlogu. Prijedlog je u skladu i s MiFID-om i MiFID-om II/MiFIR-om. Uspostavljaju se bonitetni zahtjevi prilagođeni načinu poslovanja investicijskih društava i njihovim rizicima i pojašnjava se kada se i zašto ti zahtjevi primjenjuju. Tako bi se riješili određeni slučajevi proizvoljne primjene bonitetnih zahtjeva koji se pojavljuju jer se zahtjevi prije svega utvrđuju u vezi s investicijskim uslugama navedenima u MiFID-u za banke, umjesto u vezi s poslovanjem investicijskih društava.

2.7. O rezultatima EBA-ina preispitivanja⁽⁴⁾ raspravljalo se s državama članicama u okviru Odbora za financijske usluge u ožujku i listopadu 2017. te Stručne skupine za bankarstvo, plaćanja i osiguranja u lipnju i rujnu 2017. Uzeti su u obzir i doprinosi dionika o početnoj procjeni učinka koju je Komisija objavila u ožujku 2017. Konačno, Komisija je razmotrila i mišljenja koja je prethodno primila u postupku sveobuhvatnog poziva na dostavu očitovanja o učinkovitosti, sukladnosti i dosljednosti cjelokupnog regulatornog okvira EU-a za financijske usluge. S obzirom na iscrpno javno savjetovanje i podatke koje je prikupila EBA, Komisija je smatrala da istovremeno savjetovanje sa širom javnošću nije potrebno. Umjesto toga, službe Komisije provele su ciljana savjetovanja s dionicima. Ta savjetovanja uključivala su sljedeće:

- forum za raspravu održan 27. siječnja 2017. o temi EBA-ina nacрта prijedloga budućeg režima na kojemu su sudjelovali dionici iz sektora (investicijska društva, ulagatelji, odvjetnički uredi, savjetnici),
- radionicu o troškovima postojećeg režima koja je održana 30. svibnja 2017. i
- radionicu o EBA-inu nacrtu završnih preporuka koja je održana 17. srpnja 2017.

2.8. EBA procjenjuje da bi se novim režimom kapitalni zahtjevi ukupno i za sva nesistemska investicijska društva u EU-u povećali za 10 % u odnosu na sadašnje zahtjeve, a smanjili za 16 % u odnosu na ukupne zahtjeve koji proizlaze iz dodatnih zahtjeva iz stupa 1. Raspodjela tih učinaka među investicijskim društvima ovisila bi o njihovoj veličini, investicijskim uslugama koje pružaju i o tome kako se na njih primjenjuju novi kapitalni zahtjevi. EBA smatra da samo nekoliko društava ne raspolaže s dovoljno vlastitog kapitala za ispunjavanje novih zahtjeva. To uključuje tek manji broj investicijskih savjetnika, trgovinskih društava i društava koja nude više usluga. Međutim, ako bi razina povećanja za društva te skupine

⁽⁴⁾ Izvješće EBA-e o investicijskim društvima, odgovor na poziv Komisije na savjetovanje iz prosinca 2014. (EBA/Op/2015/20). U skladu sa zahtjevima iz relevantnih članaka CRR-a, preispitivanje je provedeno u savjetovanju s EBA-om, ESMA-om i nacionalnim nadležnim tijelima koja su zastupljena u tim europskim nadzornim tijelima.

bila više nego dvostruko veća u odnosu na postojeće zahtjeve, mogla bi se odobriti gornja granica za razdoblje od nekoliko godina.

2.9. Ugovorom o funkcioniranju Europske unije EU-u se dodjeljuje nadležnost za donošenje odgovarajućih propisa kojima je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta (članak 114. UFEU-a). Donose se direktive radi olakšavanja pokretanja i obavljanja djelatnosti u EU-u (članak 53. UFEU-a). To se odnosi i na zakonodavstvo o bonitetnom nadzoru nad pružateljima financijskih usluga, u ovom slučaju nad investicijskim društvima. Odredbe iz CRD-a IV koje se odnose na investicijska društva, a temelje se na članku 53. UFEU-a, zamjenjuju se odgovarajućim odredbama predložene direktive. Odredbe iz Uredbe (EU) br. 575/2013 koje se odnose na investicijska društva, a temelje se na članku 114. UFEU-a, zamjenjuju se odredbama predložene uredbe.

2.10. Nova pravila neće utjecati na proračun EU-a.

3. Napomene i primjedbe

3.1. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Prijedlogu utvrđuju zahtjevi u vezi s imenovanjem tijela za bonitetni nadzor, inicijalnim i postojećim kapitalom investicijskih društava, likvidnošću, koncentracijskim rizikom, nadzornim ovlastima i instrumentima za bonitetni nadzor investicijskih društava koji provode nadležna tijela kao i zahtjevi u vezi s izvješćivanjem i objavljivanjem, nadzornom provjerom i evaluacijom te upravljanjem društvima i primicima. Direktiva sadržava pravila o praćenju i kontroli investicijskih društava i pridonosi smanjenju svih vrsta rizika koji mogu nastati poslovanjem tih društava. Direktiva se primjenjuje na sva investicijska društva koja su obuhvaćena MiFID-om II, koji bi se trebao početi primjenjivati od siječnja 2018.

3.2. EGSO ističe da se Prijedlogom od država članica zahtijeva da imenuju tijelo koje će izvršavati ovlasti za bonitetni nadzor na temelju ove Direktive. Države članice mogu ih dodijeliti postojećem tijelu u obliku ovlasti dodijeljenih na temelju CRD-a IV ili ih mogu dati novom tijelu. Nadležna bi tijela trebala imati ovlasti za preispitivanje i evaluaciju bonitetnog stanja investicijskih društava te prema potrebi ovlasti da zahtijevaju promjene u područjima kao što su unutarnje upravljanje i kontrola nad poduzećima, postupci upravljanja rizicima te, prema potrebi, za utvrđivanje dodatnih zahtjeva, posebno onih koji se tiču kapitala i likvidnosti.

3.3. EGSO smatra važnim da nadležna tijela blisko surađuju s javnim tijelima ili tijelima koja su u njihovoj državi članici odgovorna za nadzor nad kreditnim institucijama i financijskim institucijama. Države članice morat će osigurati da nadležna tijela, kao stranke u Europskom sustavu financijskog nadzora (ESFS), međusobno surađuju, posebno pri osiguranju protoka primjerenih i pouzdanih informacija između njih i drugih stranaka u ESFS-u. Nadležna tijela trebala bi osigurati razmjenu informacija koje osobito obuhvaćaju sljedeće: informacije o upravljačkoj i vlasničkoj strukturi investicijskog društva, usklađenosti s kapitalnim zahtjevima, koncentracijskom riziku i likvidnosti investicijskog društva, administrativnim i računovodstvenim postupcima investicijskog društva i mehanizmima njegove unutarnje kontrole, kao i sve druge relevantne čimbenike koji mogu utjecati na rizik koji predstavlja investicijsko društvo. EGSO smatra da će to pridonijeti većoj transparentnosti europskoga tržišta za ulaganja.

3.4. Nadležna tijela mogu dostaviti povjerljive informacije EBA-i, ESMA-i, Europskom odboru za sistemske rizike (ESRB), središnjim bankama država članica, Europskom sustavu središnjih banaka (ESSB) i ESB-u kao monetarnim tijelima i, kada je to primjereno, javnim tijelima odgovornima za nadzor nad sustavima plaćanja i namire, ako su te informacije potrebne za izvršavanje njihovih zadaća. EGSO smatra da bi se tako uspostavio europski sustav informacija o investicijskim društvima kojime bi se društvima koja provode nepoštenu poslovnu praksu teoretski onemogućilo obavljanje financijskih transakcija.

3.5. Inicijalni kapital investicijskog društva koje ne pohranjuje novac ili vrijednosne papire klijenata, osobito u slučaju malih i srednjih poduzeća, povećan je s 50 000 na 75 000 EUR. Zahtjevi za inicijalni kapital sistemskih investicijskih društava utvrđuju se s pomoću CRR-a/CRD-a IV. EGSO ponovno zaključuje da je Prijedlog direktive o bonitetnom nadzoru nad investicijskim društvima prilika za mala i srednja poduzeća, osobito ona koja svoj rast nastoje ostvariti digitalizacijom.

3.6. Na temelju podataka o više od 1 200 društava utvrđeno je da 80 % društava ispunjava predložene likvidnosne zahtjeve. Otprilike 70 % društava raspolaže iznosima koji su više nego trostruko veći od zahtijevanog. Stoga EGSO smatra da novi režimi neće dovesti do nestanka prevladavajuće većine trenutanih investicijskih društava s tržišta.

3.7. Politike primitaka u investicijskim društvima moraju biti transparentne te povezane s rizicima i ostvarenom dobiti. Sustavi primitaka podliježu nadzoru i odobrenju nadzornih tijela. Države članice zahtijevaju da investicijska društva objave svoje politike primitaka i osiguravaju da nadležnim tijelima na zahtjev dostave informacije o broju fizičkih osoba čiji primici u financijskoj godini iznose 1 milijun EUR ili više. U takvim se slučajevima nadležnim tijelima moraju dostaviti i informacije o njihovim odgovornostima na radnom mjestu, relevantnom poslovnom području i glavnim elementima plaće, bonusa, dugoročnih nagrada i mirovinskih doprinosa. Te se informacije prosleđuju EBA-i te ih ona objavljuje. EGSO smatra da je to postupanje u cilju povezivanja plaća s ekonomskim rezultatima investicijskih društava u cijelosti opravdano.

3.8. EGSO pozdravlja nadzor nad podružnicama inozemnih investicijskih društava i zahtjev da one jednom godišnje dostave sljedeće informacije: naziv, vrstu djelatnosti i lokaciju svakog društva kćeri i podružnice, promet, broj zaposlenika na osnovi ekvivalenta punog radnog vremena, dobit ili gubitak prije oporezivanja, porez na dobit ili gubitak i primljene javne subvencije.

3.9. Usto, EGSO pozdravlja činjenicu da u skladu s člankom 33. Prijedloga direktive nadležna tijela poduzimaju potrebne mjere ako se na temelju provjere i ocjene iz stavka 1. točke (e) utvrdi da se ekonomska vrijednost vlasničkoga kapitala investicijskog društva smanjila za više od 15 % njegova osnovnoga kapitala. Ta se odredba općenito primjenjuje i na investicijska društva koja povećavaju vlasnički kapital.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO ističe da su proširenjem MiFID-a na sva tržišta izvedenica 2007. neka poduzeća specijalizirana za trgovanje robnim izvedenicama u cijelosti izuzeta iz MiFID-a i bonitetnih propisa. Poslovanje mnogih od navedenih društava koja se bave financijskim instrumentima uglavnom je usmjereno na zaštitu svojih matičnih društava od rizika koji se odnose na materijalnu proizvodnju, prijenos, skladištenje ili stjecanje osnovnih materijalnih sirovina. Mjere zaštite mogu poprimiti znatan opseg ovisno o sektoru (npr. energetika, poljoprivreda), što prema trenutnom pravnom okviru ima veći utjecaj na kapitalne zahtjeve. Ta su društva sad obuhvaćena Prijedlogom direktive o bonitetnom nadzoru nad investicijskim društvima.

4.2. EGSO smatra da se Prijedlogom direktive i Prijedlogom uredbe sada stvaraju parametri za nove rizike (K-faktori) kao i mogućnost za postupno uvođenje i ograničenje viših zahtjeva. K-faktorima obuhvaćeni su rizici za klijenta (RtC), odnosno rizici za tržište (RtM) i rizici za društvo (RtF) kad je riječ o društvima koja trguju za vlastiti račun i izvršavaju naloge klijenata u svoje ime.

4.3. EGSO ističe da je u svojem mišljenju o izmjeni Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR) kako bi se u nju unijele izmjene bazelskog okvira (ECO/424) ⁽⁵⁾, mišljenju o MiFID-u/MiFIR-u (INT/790) ⁽⁶⁾ te u prethodnim mišljenjima o CRR-u/CDR-u IV podržao bonitetna pravila za tržišta kapitala u EU-u.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ SL C 209, 30.6.2017., str. 36.

⁽⁶⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 91.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu preporuke Vijeća o Europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja*(COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE))*

(2018/C 262/07)

Izvjestiteljica: **Imse SPRAGG NILSSON**Suizvjestiteljica: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 17.11.2017.
Pravni temelj:	članak 29. stavak 1. UFEU-a
Odluka Plenarne skupštine:	17.10.2017.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	27.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	194/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO cijeni to što je ova Preporuka nastala u pravo vrijeme s obzirom na to da se u većini država članica provode značajne reforme u pogledu naukovanja te pohvaljuje nastojanje Europske komisije da utvrdi zajedničko shvaćanje o tome što čini kvalitetno i učinkovito naukovanje.

1.2. Odbor se slaže da pravni instrument koji je odabrala Europska komisija potiče usklađivanje zajedničkih napora kako bi se poboljšala kvaliteta i učinkovitost naukovanja. Istodobno na nacionalnoj razini ostavlja se dovoljno fleksibilnosti.

1.3. EGSO primjećuje da se u definiciji i kriterijima koje je Europska komisija iznijela u Prijedlogu preporuke Vijeća poštuje raznolikost nacionalnih programa u području naukovanja.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da se ovim Prijedlogom preporuke Vijeća poziva države članice da potiču aktivno uključivanje socijalnih partnera u osmišljavanje programa naukovanja, upravljanje tim programima i njihovu provedbu, u skladu s nacionalnim sustavima industrijskih odnosa te praksama u obrazovanju i osposobljavanju.

1.5. Odbor smatra da bi u osmišljavanje programa naukovanja, upravljanje tim programima i njihovu provedbu trebali biti uključeni te aktivno sudjelovati i oni koje se nije tradicionalno smatralo prirodnim dionicima u tom području, ali su jednako bitni za taj proces, kao što su organizacije mladih i roditelja, udruženja studenata i sami naučnici.

1.6. EGSO prepoznaje pozitivnu ulogu koju naukovanja mogu imati u poboljšanju vještina i zapošljivosti, posebice mladih osoba, ali naglašava da je nezaposlenost složen fenomen za koji je potreban svestran pristup kako bi se problemi riješili u samom korijenu, a to pitanje obuhvaća mnogo više od same nepodudarnosti vještina.

1.7. EGSO smatra da bi Prijedlog preporuke trebao više istaknuti načine na koje sami naučnici mogu preuzeti veću odgovornost za osmišljavanje i upravljanje svojim naukovanjem. Davanjem mogućnosti naučniku da utječe na svoje iskustvo učenja stvorilo bi produktivnije iskustvo učenja, što bi bilo također u korist pružatelju naukovanja.

1.8. Odbor poziva na jasne poveznice te učinkovito usklađivanje i sinergije s inicijativama koje je mreža EQAVET⁽¹⁾ već pokrenula i koje su povezane s mrežom EURES⁽²⁾.

1.9. EGSO poziva na inicijative koje istražuju potencijal transnacionalne mobilnosti naukovanja u EU-u. One bi trebale u obzir uzeti napredak ostvaren u državama, posebice u pogledu izazova koji se javljaju prilikom stvaranja potrebnih uvjeta za podupiranje mobilnosti naučnika.

1.10. EGSO pozdravlja namjeru praćenja provedbe Preporuke uz podršku Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu (ACVT), kao i putem europskog semestra, te predlaže da se razviju pokazatelji koji će poslužiti za procjenu učinka na nacionalnoj razini. Odbor je spreman za procjenu provedbe Preporuke u državama članicama, iz perspektive organizacija civilnog društva.

2. Kontekst prijedloga preporuke Vijeća

2.1. Predloženi Europski okvir za kvalitetna i učinkovita naukovanja nadovezuje se na Novi program vještina za Europu iz 2016⁽³⁾ i pridonosi primjeni prioriteta EU-a u pogledu rasta, radnih mjesta i ulaganja. Prijedlog nadopunjuje načela sadržana u Europskom stupu socijalnih prava i podupire njegovu provedbu na nacionalnoj razini. Kvalitetna i učinkovita naukovanja ključna su i za uspješnu provedbu Garancije za mlade, a Prijedlog je odgovor na rastuću nužnost jamčenja kvalitetnije radne prakse u okviru inicijative Garancija za mlade.

2.2. U okviru programa EU-a za socijalni dijalog o integriranim projektima 2014. – 2016., europski socijalni partneri proveli su odvojene projekte za naukovanja: ETUC se usredotočio na kvalitetu naukovanja, dok su se BusinessEurope, UEAPME, CEEP usredotočili na troškovnu učinkovitost. Iz njihova rada proizašla je zajednička izjava „Prema zajedničkoj viziji naukovanja“⁽⁴⁾, u kojoj se naglašava važnost i kvalitete i troškovne učinkovitosti naukovanja.

2.3. U srpnju 2013. godine osnovan je Europski savez za naukovanje kao jedinstvena platforma koja spaja vlade i dionike (poduzeća, socijalne partnere, komore, pružatelje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, regije, predstavnike mladih i skupine za promišljanje) s ciljem jačanja kvalitete, ponude i privlačnosti naukovanja u Europi⁽⁵⁾.

2.4. Predloženi instrument, preporuka Vijeća, u skladu je s načelima i supsidijarnosti i proporcionalnosti. Kao pravni instrument znači obvezu država članica da primjenjuju mjere iz ove Preporuke te je čvrst politički temelj za suradnju na europskoj razini u tom području. Budući da se naukovanja zasnivaju na ugovoru u radu ili nekoj drugoj vrsti ugovornog odnosa, naučnici se smatraju i učenicima koji uče kroz rad i radnicima. Stoga su pravna osnova za ovu inicijativu članci 153., 166. i 292. UFEU-a.

2.5. Opći je cilj ove Preporuke „poboljšati zapošljivost i osobni razvoj naučnika te pridonijeti razvoju visokokvalificirane radne snage koja odgovara potrebama tržišta rada“⁽⁶⁾. Konkretno je cilj „stvoriti usklađen okvir za naukovanje koji se temelji na zajedničkom shvaćanju kvalitete i učinkovitosti, uzimajući u obzir raznolikost strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u državama članicama“.

⁽¹⁾ EQAVET – Europski referentni okvir za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju.

⁽²⁾ EURES – Europski portal za mobilnost zapošljavanja.

⁽³⁾ COM(2016) 381 final

⁽⁴⁾ Europski socijalni partneri, Zajednička izjava, Prema zajedničkoj viziji naukovanja, 30. svibnja 2016..

⁽⁵⁾ Europski savez za naukovanje.

⁽⁶⁾ COM(2017) 563 final

2.6. Za potrebe ove Preporuke naukovanje se tumači kako slijedi: „formalni program strukovnog obrazovanja i osposobljavanja koji povezuje konkretno učenje kroz rad u poduzećima i na drugim radnim mjestima s učenjem u ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje, a kojim se stječu nacionalno priznate kvalifikacije. Obilježava ga ugovorni odnos naučnika, poslodavca i/ili ustanove za strukovno obrazovanje i osposobljavanje, pri čemu naučnik dobiva plaću ili naknadu za svoj rad”.

2.7. Kako bi se zajamčilo da programi naukovanja odgovaraju na potrebe tržišta rada i predstavljaju korist i za naučnike i za poslodavce, u Prijedlogu su izrađeni i preporučeni kriteriji za kvalitetu i učinkovita naukovanja u dvama komplementarnim područjima. U prvom području, „učenju i radnim uvjetima”, posebni kriteriji jesu: pisani ugovor, rezultati učenja, pedagoška potpora, učenje u stvarnim radnim uvjetima, plaća i/ili naknada, socijalna zaštita i zdravstveni i sigurnosni uvjeti. U drugom području, „okvirnim uvjetima”, posebni kriteriji jesu: regulatorni okvir, uključenost socijalnih partnera, potpora poduzećima, fleksibilni putevi učenja i mobilnost, profesionalno usmjeravanje i osvježavanje, transparentnost, osiguranje kvalitete i praćenje osoba s s diplomom.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja i podržava prijedlog preporuke koji je proizašao iz nedavnih inicijativa i koje on nadopunjuje na svim razinama usredotočenima na ponovno pokretanje kvalitetnog i učinkovitog naukovanja u Europskoj uniji.

3.2. U Rimskoj deklaraciji iz 2017. europski čelnici država i vlada obvezali su se da će raditi na „Uniji u kojoj se mladima pruža najbolje obrazovanje i osposobljavanje te u kojoj oni mogu studirati i pronaći posao diljem kontinenta”. Bitna sastavnica te obveze jest pružiti mladima vještine za lakši pristup tržištu rada. Učinkoviti način za postizanje toga su naukovanja.

3.3. Jasno je da naukovanja ne mogu biti rješenje za nezaposlenost. Naukovanja mogu biti korisna za usavršavanje i doškovanje nezaposlenih ljudi svih dobi s namjerom da ih se ponovno uključi na tržište rada. Naukovanja bi također trebala nuditi osobama migrantskog podrijetla kao učinkoviti pristup politike za promicanje socijalne uključenosti i integrirane radne snage. Istovremeno, potrebno je izbjeći da naukovanja budu usmjerena na radna mjesta za niskokvalificirane radnike te obuhvaćaju lošu kvalitetu osposobljavanja, čime bi se mogao narušiti njihov ugled.

3.4. Naukovanje kao oblik učenja kroz rad omogućuje pojedincima da steknu službene kvalifikacije kao i specifične stručne vještine i kompetencije koje odgovaraju potrebama tržišta rada, čime oni poboljšavaju svoju zapošljivost i proširuju mogućnosti zapošljavanja ⁽⁷⁾. Iskustvo učenja trebalo bi dovesti do čvrstih vještina i kompetencija koje se mogu koristiti i izvan specifičnog mjesta naukovanja. Ono je način kojim se podupire osobni razvoj pojedinaca i pomaže im se da kroz integrirani pristup steknu tehničke, digitalne, meke i socijalne vještine.

3.5. Ono može biti naročito učinkovit alat za olakšanje prijelaza iz obrazovanja i osposobljavanja u radni odnos ⁽⁸⁾. Razdoblje tog prijelaza sve je dulje za mnoge mlade osobe i potrebno je posvetiti više pažnje njegovu skraćivanju. Stoga bi mogućnostima osposobljavanja kao što je naukovanje trebalo dati još veću relevantnost, s pomoću uspostave standarda kvalitete i uvođenja učinkovitih programa.

3.6. Iako su naučnici često mlade osobe, Odbor bi htio naglasiti da bi programe naukovanja trebalo oblikovati da budu privlačni i za odrasle. Naukovanja odraslima pružaju mogućnost stjecanja kvalifikacija koje povećavaju zapošljivost i stvaraju nove prilike za razvoj karijere.

⁽⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Poboljšanje uspješnosti nacionalnih dvojnih sustava obrazovanja” (SL C 13, 15.1.2016., str. 57).

⁽⁸⁾ Dokazi ukazuju na to da 60 – 70 % naučnika prijeđe izravno na radno mjesto nakon što završe s naukovanjem, a u nekim slučajevima ovaj broj raste do 90 %. (Stranica Komisije o naukovanju)

3.7. Poslodavci se suočavaju sa sve većim nedostatkom radnika s relevantnim vještinama za ispunjenje svojih potreba i održavanje konkurentnosti. Naukovanje naučnicima može pružiti vještine kojima se poboljšava njihova zapošljivost i koje su istovremeno potrebne na tržištu rada. Ako se vještine koje trebaju i naučniku i poslodavcu podudaraju, programi naukovanja mogu biti privlačni objema stranama. Nadalje, naukovanja omogućavaju poslodavcima da osposobe ljude i ulažu u njih i s vremenom zadrže kvalificirane i motivirane zaposlenike⁽⁹⁾.

3.8. EGSO prima na znanje da poduzeća proučavaju načine za sudjelovanje u programima naukovanja kako bi ti programi postali privlačniji i korisniji za njih. Nadalje, Odbor naglašava da je učinkovitost naukovanja koncept s mnogo aspekata, a ne samo analiza troškova i koristi. S jedne strane, učinkovitost se odražava u prepoznavanju toga da pružatelji naukovanja ulažu u stvaranje iskustva učenja i „s vremenom očekuju povrat ulaganja u smislu boljeg vladanja vještinama, čime se potiče i podupire ponuda mjesta za naukovanje”⁽¹⁰⁾. S druge strane, radi se o učinkovitoj pomoći ljudima u prelasku na tržište rada na kvalitetan način.

4. Izrada i provedba programa naukovanja – partnerski pristup

4.1. U mnogim zemljama potrebno je poboljšanje postojećih sustava naukovanja i njihove privlačnosti. Izazovi uključuju negativnu percepciju naukovanja u javnosti, vrijednost učenja, pomanjkanje privlačnosti za poslodavce i ograničeno ili nepostojeće partnerstvo s organizacijama civilnog društva u postupcima osmišljavanja, provedbe i evaluacije programa.

4.2. Naukovanja su prije svega i ponajviše prilika za obrazovanje i trebala bi se stoga temeljiti na pristupu koji je usmjeren na naučnika te oblikovati se prema interesima naučnika i njihovih sposobnosti i mogućnosti, a istodobno uzimati u obzir i potrebe tržišta rada. To bi značilo osiguranje da naučnici postignu svoj puni potencijal i ciljeve učenja, od čega bi imali koristi i poslodavci.

4.3. Stajališta naučnika trebalo bi uzeti u obzir pri donošenju odluka koje bi mogle izravno utjecati na njih i njihova prava prije, tijekom i nakon njihova namještenja. Oni bi trebali imati pravo na suodlučivanje o ciljevima svojeg naukovanja te priliku za davanje povratnih informacija o kvaliteti i učinkovitosti naukovanja. Nedostatak predstavničkih struktura prepreka je naučnicima da se čuje i njihov glas.

4.4. Naukovanja imaju potencijal za pomoć mladima, kao i odraslima, da u potpunosti razviju kompetencije i sposobnosti u zvanju ili zanimanju i povećaju svoju zapošljivost. Međutim, u mnogim slučajevima takav se potencijal ne iskoristi jer naukovanje nije kvalitetno, njegova vrijednost učenja nije postavljena kao prioritet i prava naučnika ne poštuju se onako kako bi trebalo.

4.5. Osim toga, EGSO vjeruje da dinamičnom tržištu rada više trebaju kompetencije nego vještine. Stoga bi rezultate učenja trebalo usmjeriti prema trajnim kompetencijama umjesto kratkoročnim vještinama.

4.6. Naukovanja bi trebala uključivati snažnu dimenziju rada tako da se najmanje polovica trajanja obrazovanja posvećuje praktičnom učenju o specifičnostima posla, a to bi trebalo spojiti s međunarodnim iskustvom kad je god moguće.

4.7. Voditelji osposobljavanja i mentori trebali bi biti certificirani i posjedovati specifične vještine, kako pedagoške tako i stručne, za obučavanje naučnika. Nadalje, također bi trebali imati pristup kontinuiranom osposobljavanju u skladu s načelom cjeloživotnog učenja.

4.8. Sinergija kvalitete, učinkovitosti i privlačnosti naukovanja može se osigurati samo kroz blisku suradnju svih dionika – pružatelja osposobljavanja, socijalnih partnera i drugih organizacija civilnog društva i naučnika na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

4.9. Potrebno je uspostaviti strukture na svim razinama vlasti, uz uključenost svih relevantnih socio-ekonomskih dionika (npr. pružatelja naukovanja, organizacija poslodavaca, sindikata, komora, organizacija mladih, udruženja studenata, naučnika), s jasnim postupcima i ulogama čiji je cilj utjecati na odluke i sudjelovati u njima u pogledu osmišljavanja, provedbe i praćenja programa naukovanja.

⁽⁹⁾ Cedefop, 2015., Informativna bilješka – Omogućavanje naukovanja za mala i srednja poduzeća (*Making apprenticeships work for small and medium enterprises*).

⁽¹⁰⁾ Mišljenje Savjetodavnog odbora za strukovno osposobljavanje „Zajednička vizija kvalitetnog i učinkovitog naukovanja i učenja kroz rad”, 2. prosinca 2016.

5. Promicanje naukovanja

5.1. Kako bi se odgovorilo na činjenicu da se naukovanja smatraju manje privlačnim ili manje prestižnim obrazovnim putem, osobito za mlade osobe, potrebno je promicati naukovanja kao vrijedan izbor i mogućnost učenja jednake kvalitete, a ne kao aktivni instrument tržišta rada.

5.2. Promicanje naukovanja trebalo bi se kombinirati s naporima da se riješi pitanje rodnih stereotipa koji se temelje na tradicionalnim društvenim ulogama, što još uvijek negativno utječe na namještenja, iskorištenost te promicanje i reklamiranje naukovanja.

5.3. Svi relevantni dionici, od tvorca politika do socijalnih partnera, organizacija civilnog društva i obrazovnih institucija, imaju ključnu ulogu u povećanju privlačnosti naukovanja i moraju međusobno surađivati. Promicanje boljeg diskursa u vezi s naukovanjima mora biti popraćeno poboljšanjem kvalitete i učinkovitosti programa, i mora biti uvjetovano njima.

5.4. Javna tijela trebala bi uložiti više sredstava u provedbu mjera za promicanje naukovanja kod potencijalnih naučnika na lokalnoj razini i poticati poslodavce da nude mogućnosti naukovanja.

5.5. EGSO smatra da postoji mogućnost korištenja ESF-a za pomoć pri uspostavi ili daljnjem razvoju kvalitetnih i učinkovitih programa naukovanja u državama članicama kojima je potrebna veća financijska i tehnička pomoć za postizanje ciljeva okvira.

5.6. Ključno je pružiti poslodavcima, osobito MSP-ovima i mikropoduzećima, financijsku i nefinancijsku potporu koja im treba za uspostavu kvalitetnih i učinkovitih namještenja i programa za naukovanje.

5.7. Proces izgradnje nove percepcije naukovanja trebao bi se temeljiti na pravednom, uključivom, nediskriminirajućem i inovativnom pristupu. Osobe u najnepovoljnijem položaju u našem društvu trebale bi imati pristup najboljoj potpori i usmjeravanju prema kvalitetnom obrazovanju i učenju kroz rad koje odgovara njihovim interesima i težnjama. Potrebno je uvesti mjere na svim razinama kako bi se suzbijala diskriminacija na osnovi migrantskog statusa, socio-ekonomskog podrijetla, etničke pripadnosti, religije, dobi, roda ili drugog statusa, koja onemogućuje pristup mogućnostima naukovanja.

6. Uvjeti učenja i rada

6.1. EGSO smatra da bi se naukovanja trebala zasnivati na pisanom i zakonski obvezujućem dokumentu, bilo sporazumu o učenju ili pisanom ugovoru, između poslodavca, naučnika i ustanove za obrazovanje ili osposobljavanje. U tom bi se dokumentu trebali jasno odrediti prava i obveze svih stranaka te uključiti opis ciljeva učenja, zadatke i druge relevantne informacije o namještenju (uključujući, ali ne i ograničujući se, na trajanje, radno vrijeme, primitke itd.).

6.2. EGSO čvrsto vjeruje da naučnici imaju pravo na dostojanstveni primitak i/ili naknadu, koji se pregovaraju putem kolektivnih ugovora u skladu s nacionalnim ili sektorskim zahtjevima. Primjereni primitak ili naknada mogu omogućiti većem broju građana prihvaćanje naukovanja, pogotovo onima s niskim primanjima, te smanjiti zloupotrebu naukovanja kao neplaćenog i izrazito fleksibilnog oblika zapošljavanja.

6.3. EGSO ponovno naglašava važnost obveze da se naučnike primjerenom i pravodobno obavijesti o svakom zdravstvenom i sigurnosnom riziku kojem se mogu izložiti tijekom naukovanja, i da ih se potpuno obuhvati odredbama o zaštiti zdravlja i sigurnosti.

7. Praćenje i evaluacija programa naukovanja

7.1. Svi pružatelji naukovanja trebali bi se obvezati na standarde kvalitete. Mentorstvo stručnog supervizora potrebno je uvijek pružati naučnicima prije, tijekom i nakon njihova naukovanja kako bi se osiguralo da su ciljevi učenja postignuti, prava naučnika poštovana i da je kvaliteta zajamčena.

7.2. Kako bi se pratio napredak naučnika u postizanju ciljeva učenja, kao i kvaliteta i učinkovitost iskustva učenja, potrebno je uspostaviti sustav praćenja. Rezultate takvog procesa evaluacije trebalo bi podijeliti s naučnicima, a pružatelj naukovanja trebao bi im omogućiti poboljšanje ako je to potrebno. Kad je moguće, sustav praćenja trebao bi se koristiti kao metoda za praćenje broja naukovanja koja su se pretvorila u zaposlenje.

8. Priznavanje kvalifikacija

8.1. Programe naukovanja trebalo bi zaključiti službenim kvalifikacijama koje se priznaju na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini u skladu s Europskim okvirom kvalifikacija. Priznate kvalifikacije poboljšale bi zapošljivost i mobilnost naučnika u njihovoj zemlji i unutar EU-a. Trebale bi nuditi propustljivost i omogućiti naučnicima da uđu u sustav višeg obrazovanja nakon što zaključe naukovanje.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Uredbi Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1073/2009 o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima

(COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD))

(2018/C 262/08)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 29.11.2017 Vijeće, 22.11.2017.
Pravni temelj:	članak 91. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Predsjedništva Odbora:	17.10.2017.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	200/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava cilj Komisije da poboljša mobilnost građana koji na velikim udaljenostima putuju običnim i turističkim autobusima, da potiče upotrebu održivih oblika prijevoza i da omogući bolju prilagodbu usluga potrebama građana, osobito onih s niskim primanjima.

1.2. Međutim, predloženo proširivanje područja primjene zajedničkih pravila za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima na sve usluge linijskog prijevoza uz naknadu, uključujući nacionalne usluge koje obavlja strani prijevoznik, u nekim se državama članicama smatra problematičnim.

1.3. Te zemlje smatraju da bi se primjenom novih pravila za pristup tržištu usluga međunarodnog i nacionalnog linijskog prijevoza običnim i turističkim autobusima na udaljenostima manjima od 100 ili 120 kilometara zračne linije na usluge gradskog i prigradskog prijevoza moglo u velikoj mjeri ugroziti ispunjavanje zadaće i obveza javne usluge od općeg gospodarskog interesa.

1.4. Prijedlogom uredbe ne uzimaju se u obzir znatne razlike među državama članicama u pogledu organizacije njihovih usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima i u pogledu određivanja cijena, osobito za gradske i prigradske usluge koje se često pružaju besplatno ili po nižim cijenama za sve putnike ili za određene kategorije putnika te odgovaraju potrebama i ograničenjima društva i okoliša zbog kojih su potrebni posebni i raznoliki propisi. Međutim, postoje i države članice koje su u većoj mjeri deregulirale pristup tržištu javnog prijevoza.

1.5. Predložena odredba, u skladu s kojom se za usluge međunarodnog i nacionalnog prijevoza (uključujući gradski i prigradski prijevoz) na udaljenosti manjoj od 100 km zračne linije pristup tržištu može odbiti samo ako bi predložena usluga ugrozila ekonomsku ravnotežu ugovora o javnim uslugama, u nekim bi se slučajevima teško mogla uskladiti s uslugom od općeg interesa koja mora svima biti financijski pristupačna i odgovarajuće kvalitete. Tržište u skladu sa zakonodavstvom o poštenom tržišnom natjecanju može jedino predložiti cijenu temeljenu na troškovima. Međutim, određene države članice imaju u potpunosti ili djelomično deregulirano tržište, uz relativno dobre rezultate. Prijedlog bi u tim slučajevima mogao predstavljati korak unatrag.

1.6. EGSO dovodi u pitanje usklađenost Prijedloga uredbe s člankom 5. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) o načelu supsidijarnosti s obzirom na to da se protokolom 26. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima daje široko diskrecijsko pravo u pružanju, naručivanju i organiziranju usluga od općeg gospodarskog interesa kako bi se osigurala visoka razina kvalitete, sigurnosti i financijske dostupnosti, jednak tretman i promicanje univerzalnog pristupa i pravâ korisnikâ. Međutim, budući da su usluge prijevoza običnim i turističkim autobusima na udaljenostima većim od 100 km već deregulirane u nekim državama članicama, težnja za slobodnim pristupom tržištu usluga autobusnog prijevoza kao takva ne može se dovesti u pitanje.

1.7. EGSO naglašava da se, u skladu s takvom primjenom načela supsidijarnosti, državama članicama ostavlja široko diskrecijsko pravo koje imaju na temelju Ugovora da organiziraju usluge od općeg interesa ovisno o potrebama svojih građana, što svakako znači i da države članice s dereguliranim tržištem autobusnog prijevoza mogu i dalje zadržati to stanje i da se time neće postići cilj Komisije u pogledu jedinstvenog tržišta za te usluge.

1.8. EGSO na kraju ističe da bi otvaranje novih linija za obične i turističke autobuse moglo štetno utjecati na javne usluge održivijih oblika prijevoza. EGSO stoga smatra opravdanim da tijela vlasti osiguraju da se za pružanje usluga koriste učinkovita niskouglična vozila koja ne povećavaju emisije, osobito željeznički promet. Stoga EGSO poziva Komisiju da liberalizaciju tržišta cestovnog prijevoza poveže s jasnijom primjenom načela „onečišćivač plaća” u svim vrstama prijevoza.

2. Uvod

2.1. U skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (g) Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Unija ima podijeljenu nadležnost s državama članicama u području prometa te utvrđuje, među ostalim, na temelju članka 91. UFEU-a:

- (a) *zajednička pravila koja se primjenjuju na međunarodni promet prema državnom području države članice ili iz njega odnosno promet preko državnog područja jedne države članice ili više njih;*
- (b) *uvjete pod kojima prijevoznici nerezidentni u nekoj državi članici mogu pružati prometne usluge unutar te države članice; [...]*

2. *Kada se usvajaju mjere iz stavka 1. vodi se računa o slučajevima kada bi njihova primjena mogla ozbiljno utjecati na životni standard i na razinu zaposlenosti u određenim regijama kao i na odvijanje prometa.*

2.2. Izmjenom Uredbe (EZ) br. 1073/2009 o pristupu međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima Komisija želi, kako sama tvrdi, poboljšati mobilnost građana na velikim udaljenostima i potaknuti upotrebu održivih oblika prijevoza te omogućiti bolju prilagodbu usluga potrebama građana, osobito onih s niskim primanjima.

2.3. U nekim europskim jezicima ne postoji razlika između „običnih autobusa” i „turističkih autobusa”. Udaljenost je često jedan od glavnih kriterija koji se navode u propisima o uslugama prijevoza autobusima na velikim udaljenostima. Na primjer, u Ujedinjenoj Kraljevini mora biti veća od 50 milja, a u Francuskoj i Švedskoj mora biti veća od 100 kilometara.

2.4. U nekim državama članicama tržište usluga autobusnog prijevoza na velikim udaljenostima već je, barem djelomično, liberalizirano. Tako je, na primjer, njemačko tržište liberalizirano pod dvama uvjetima: linije moraju biti duge najmanje 50 kilometara i ne smiju predstavljati konkurenciju željeznici. U Francuskoj se Macronovim zakonom svakom prijevozniku dopušta pružanje usluga linijskog prijevoza za dionice dulje od 100 kilometara.

3. Pravila Zajednice koja su trenutačno na snazi

3.1. Uredba (EZ) br. 1073/2009 od 21. listopada 2009. primjenjuje se na prijevoz više od devet osoba običnim i turističkim autobusima u okviru usluga međunarodnog linijskog prijevoza putnika te, pod određenim uvjetima i privremeno, na uvjete pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu pružati usluge cestovnog prijevoza putnika u određenoj državi članici.

3.2. Prijevoz s polazištem u državama članicama i odredištem u trećim zemljama u velikoj je mjeri obuhvaćen bilateralnim sporazumima između država članica i tih trećih zemalja. Međutim, pravila Zajednice primjenjuju se na područje država članica kroz koje se prolazi u tranzitu.

3.3. Zajednička pravila ne primjenjuju se na usluge gradskog i prigradskog prijevoza običnim i turističkim autobusima. Kabotaža koju obavlja strani prijevoznik u državi članici domaćinu dopuštena je, osim usluga prijevoza za potrebe gradskog središta ili aglomeracije ili za potrebe prijevoza između tog gradskog središta ili te aglomeracije i predgrađa. Kabotaža se ne smije obavljati neovisno o međunarodnom prijevozu.

3.4. Nasuprot tome, odredbe o upućivanju radnika u okviru pružanja usluge primjenjuju se na poduzeća za prijevoz običnim i turističkim autobusima koja obavljaju uslugu kabotaže.

3.5. Države članice svake godine moraju obavijestiti Europsku komisiju o broju prijevoznika koji na dan 31. prosinca prethodne godine imaju licenciju Zajednice i o broju ovjerenih preslika koje odgovaraju vozilima koja na taj dan prometuju. U Uniji je 31. 12. 2016. bilo 34 390 licencija za cestovni prijevoz ljudi i 300 155 običnih i turističkih autobusa, od kojih se oko 46 000 upotrebljavalo uglavnom za prijevoz putnika na velikim udaljenostima.

4. Nove mjere koje predlaže Komisija

4.1. Područje primjene znatno se proširilo i primjenjuje se na sav linijski prijevoz (međunarodni i nacionalni) običnim i turističkim autobusima u cijeloj Uniji koji u okviru linijskog prijevoza obavlja strani prijevoznik.

4.2. Sadašnji propisi u kojima se kabotaža definira kao unutarnji cestovni prijevoz putnika uz naknadu, koji privremeno obavlja prijevoznik u državi članici domaćinu mijenja se brisanjem opisa „privremeno”. Iz tog je razloga kabotaža dio linijskog prijevoza.

4.3. Od sada je linijska kabotaža dopuštena pod uvjetom posjedovanja licencije Zajednice. Privremena kabotaža dopušta se samo ako je obuhvaćena ugovorom između organizatora i prijevoznika i ako je riječ o povremenoj usluzi.

4.4. Kada je riječ o linijskom prijevozu, u novoj uredbi postoji razlika između, s jedne strane, međunarodnog i nacionalnog prijevoza putnika na udaljenosti do 100 kilometara zračne linije, i s druge strane, tog istog prijevoza na udaljenosti od najmanje 100 kilometara zračne linije.

4.5. Za međunarodni linijski prijevoz putnika i nacionalni linijski prijevoz, za udaljenost od najmanje 100 kilometara zračne linije pristup tržištu u potpunosti je liberaliziran.

4.6. Za međunarodni i nacionalni linijski prijevoz (uključujući gradski i prigradski prijevoz) na udaljenosti do 100 km zračne linije pristup tržištu može se odbiti ako predložena usluga ugrožava ekonomsku ravnotežu ugovora o javnim uslugama. Udaljenost do 100 kilometara može se povećati na 120 km ako se nova usluga linijskog prijevoza uvodi između polazišta i odredišta koja su već obuhvaćena uslugama na temelju najmanje dvaju ugovora o javnim uslugama.

4.7. Ekspresni prijevoz, odnosno usluge prijevoza putnika uzduž određenih dionica na kojima nema usputnih postaja, odsad se smatra „linijskim prijevozom”, jednako kao i usluge prijevoza na kojima se putnici ukrcavaju i iskrcavaju na unaprijed određenim postajama.

4.8. Za sektor prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima uspostavlja se neovisno regulatorno tijelo zaduženo za:

— provođenje ekonomskih analiza kojima utvrđuje hoće li nova usluga ugroziti ekonomsku ravnotežu ugovora o javnim uslugama. Zaključci regulatornog tijela obvezujući su za nadležna tijela koja izdaju dozvolu kada je riječ o pristupu međunarodnom i nacionalnom tržištu. Odluke regulatornog tijela podliježu sudskom preispitivanju,

— prikupljanje i davanje informacija o pristupu terminalima,

— odlučivanje o žalbama na odluke upravitelja terminala.

4.9. Tehničke prilagodbe u vezi s licencijama Zajednice, odobrenjima za pristup tržištu i ostalim potvrdama provode se delegiranim aktom Komisije.

4.10. Prijevoznici imaju pravo pristupa parkiralištima koje upotrebljavaju obični i turistički autobusi (terminali) u skladu s pravičnim, jasnim i nediskriminacijskim uvjetima.

5. Opće napomene

5.1. Proširenje područja primjene predmetne uredbe na sav linijski prijevoz uz naknadu koji obavlja strani prijevoznik znači da on može obavljati usluge linijskog prijevoza pod istim uvjetima kao i nacionalni prijevoznici i da se kabotaža, kada je neprekidna i trajna, smatra linijskim prijevozom. Iz tog razloga predmetna se uredba primjenjuje na sav međunarodni i nacionalni linijski prijevoz običnim i turističkim autobusima.

5.2. Za ugovore o međunarodnom i nacionalnom prijevozu na udaljenosti od najmanje 100 kilometara zračne linije tržište je stoga u potpunosti liberalizirano i eventualni ugovori o javnim uslugama ne mogu se više uzimati u obzir radi odbijanja pristupa tržištu.

5.3. Pristup tržištu međunarodnog i nacionalnog linijskog prijevoza običnim i turističkim autobusima na udaljenosti od 100 ili 120 kilometara zračne linije može se odbiti ako je ugrožena ekonomska ravnoteža ugovora o javnim uslugama i ako neovisno regulatorno tijelo zaduženo za provedbu odgovarajuće ekonomske analize da svoj pristanak.

5.4. Za razliku od uredbe koja je sada na snazi, novim prijedlogom Komisije ne isključuje se izričito prijevoz običnim i turističkim gradskim i prigradskim autobusima, na koje će se stoga primjenjivati novi propisi.

5.5. Osim toga, nadležna tijela koja odlučuju o pristupu tržištu ne smiju odbaciti zahtjev samo zato što prijevoznik nudi niže cijene od drugih prijevoznika. Naime, utvrđeno je da prijevoznici iz privatnog sektora, koji ne podliježu obvezama javne usluge, nude cijene (na primjer, 1 euro za putovanje na velikoj udaljenosti) koje su očito dampinške. Općenita formulacija predmetne odredbe bez ikakvih ograničenja mogla bi se smatrati zelenim svjetlom za nepošteno tržišno natjecanje.

5.6. Prijedlogom uredbe ne uzimaju se u obzir znatne razlike među državama članicama u pogledu organizacije njihovih usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima kao i u pogledu određivanja cijena, osobito za gradske i prigradske usluge koje se često pružaju besplatno ili po nižim cijenama za sve putnike ili za određene kategorije putnika te odgovaraju potrebama i ograničenjima društva i okoliša zbog kojih su potrebni posebni i raznoliki propisi. Međutim, postoje i države članice koje su u većoj mjeri deregulirale pristup tržištu javnog prijevoza.

5.7. EGSO dovodi u pitanje usklađenost Prijedloga uredbe s člankom 5. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) o načelu supsidijarnosti i smatra da argumenti sadržani u izvaji (predviđenoj člankom 5. Protokola br. 2 o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti) nisu u potpunosti uvjerljivi. Međutim, budući da su usluge prijevoza običnim i turističkim autobusima na udaljenostima većim od 100 km već deregulirane u nekim državama članicama, težnja za slobodnim pristupom tržištu usluga autobusnog prijevoza kao takva ne može se dovesti u pitanje.

5.8. Međutim, prijevoz putnika također predstavlja uslugu od općeg gospodarskog interesa predviđenu Ugovorom, koja kao takva podliježe članku 106. stavku 2. UFEU-a, kojim je predviđeno da „[p]oduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa ili koja su po svojoj naravi monopoli koji ostvaruju prihod, podliježu pravilima sadržanima u Ugovoru, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, i to u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebnih zadaća koje su im povjerene”.

5.9. Svrha tog članka jest postići da dobro ispunjavanje zadaće ima prednost i ne ovisi o pristupu koji se temelji na ekonomskoj ravnoteži.

5.10. Zajedničke vrijednosti primjenjive na zadaće usluga od općeg ekonomskog interesa sadržane u Protokolu br. 26 o uslugama od općeg interesa (u vezi s člankom 14. UFEU-a) među ostalim su: ključna uloga i široko diskrecijsko pravo nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u pružanju, naručivanju i organiziranju usluga od općeg gospodarskog interesa, visoka razina kvalitete, sigurnosti i financijske dostupnosti, jednak tretman i promicanje univerzalnog pristupa i prava korisnikâ.

5.11. Iz tog proizlazi da ekonomska ravnoteža nije dio vrijednosti kojih se javne usluge od općeg gospodarskog interesa nužno moraju pridržavati. Uostalom, u nekim se slučajevima ekonomska ravnoteža teško može uskladiti s uslugom koja mora biti svima financijski pristupačna. Tržište jedino može predložiti cijenu temeljenu na troškovima, čime se ne može zajamčiti da će svi imati pristup usluzi po pristupačnoj cijeni. Međutim, valja napomenuti i da određene države članice imaju u potpunosti ili djelomično deregulirano tržište, uz relativno dobre rezultate. Prijedlog bi u tim slučajevima mogao predstavljati korak unatrag.

5.12. Stoga bi nadzorno tijelo osnovano predmetnom uredbom moglo samo ocijeniti jesu li ispunjeni uvjeti iz članka 106. stavka 2. UFEU-a i Protokola br. 26, što je ovlast (utvrđivanje očite pogreške) koja je dosad pripadala samo Komisiji, s time da ta odluka podliježe žalbi koja se podnosi Sudu Europske unije.

5.13. Suprotno novom prijedlogu Komisije, članak 8. stavak 4. točka (d) sadašnje Uredbe (EZ) br. 1073/2009 (čije brisanje Komisija predlaže) u skladu je s Ugovorom kada se njime propisuje da država članica na temelju detaljne analize odlučuje da bi na direktnim dionicama o kojima je riječ, dotična usluga prijevoza ozbiljno utjecala na održivost usporedivoga prijevoza koji se obavlja na temelju jednog ugovora, ili više njih, o pružanju javnih usluga u skladu s pravom Zajednice.

5.14. EGSO stoga smatra da ne treba mijenjati prethodno navedenu odredbu članka 8., već da u skladu s načelom supsidijarnosti državama članicama treba ostaviti široko diskrecijsko pravo koje imaju na temelju Ugovora da prema svojim potrebama organiziraju usluge od općeg interesa, osim ako Komisija ne utvrdi očitu pogrešku.

5.15. EGSO ističe da bi otvaranje novih linija za obične i turističke autobuse moglo štetno utjecati na javne usluge održivijih oblika prijevoza, osobito željezničkog prometa. Stoga se usluga željezničkog prometa na istoj dionici ni u kojem slučaju ne smije zanemariti iz isključivo ekonomskih razloga.

5.16. U tom kontekstu EGSO podsjeća na to da je cilj propisa o jedinstvenom europskom željezničkom prostoru stvoriti europski željeznički prostor koji održivo može konkurirati drugim oblicima prijevoza.

5.17. Naime, valja utvrditi da je konkurencija željezničkog i cestovnog sektora u velikoj mjeri nepoštena zbog željezničkih naknada koje moraju plaćati željeznički prijevoznici, a troškovi poslovanja približno su tri puta viši od troškova prijevoznika koji obavljaju prijevoz autobusima. Najava Komisije o „mjerama za usklađenu i uravnoteženu internalizaciju vanjskih troškova prijevoza za sve oblike prijevoza kako bi se pri određivanju cijena uzela u obzir razina vanjskih troškova koji opterećuju društvo” dosad nije imala značajnijih rezultata.

5.18. Stoga EGSO poziva Komisiju da liberalizaciju tržišta cestovnog prijevoza poveže s jasnijom primjenom načela „onečišćivač plaća” u svim vrstama prijevoza.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica”

(COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD))

(2018/C 262/09)

Izvjestitelj: **Stefan BACK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 29.11.2017. Europsko vijeće, 4.12.2017.
Pravni temelj:	članak 91. stavak 1. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	159/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podupire inicijativu za ažuriranje Direktive 92/106/EEZ (dalje u tekstu: Direktiva) u cilju povećanja učinkovitosti i privlačnosti koncepta kombiniranog prijevoza te povećanja održivosti prijevoza u skladu s ciljevima utvrđenima u Bijeloj knjizi o prometu iz 2011. i obvezama koje proizlaze iz Pariškog sporazuma.

1.2. EGSO podupire proširenje područja primjene Direktive na domaći prijevoz kako bi se dodatno rasteretio cestovni prijevoz.

1.3. EGSO također ima pozitivan stav prema naporima u pogledu pojednostavljenja Direktive radi povećanja privlačnosti koncepta i poboljšanja pravne sigurnosti.

1.4. EGSO osobito korisnim smatra pojednostavljenje razgraničenja dionica cestovnog prijevoza, uključujući opciju fleksibilnosti koja se nudi državama članicama i omogućuje prilagodbu lokalnim uvjetima. Unatoč tomu, EGSO ističe da bi ograničenje od 20 % udaljenosti između početne točke utovara i krajnje točke istovara moglo dovesti do udaljenosti u cestovnom prijevozu znatno većih od 300 kilometara; u tom se slučaju u Bijeloj knjizi o prometu iz 2011. preporučuje postupanje prelazak s cestovnog na druge vrste prijevoza.

1.5. Radi olakšavanja pristupa informacijama o provedbi Direktive u pojedinoj državi članici te olakšavanja planiranja usluga kombiniranog prijevoza, EGSO predlaže uvođenje obveze za države članice kojom se od njih zahtijeva da na posebnoj internetskoj stranici stave na raspolaganje sve relevantne informacije o provedbi Direktive.

1.6. EGSO odobrava objašnjenja i pojednostavljenja koja proizlaze iz opširne dokumentacije koja bi trebala biti dostupna u svrhu nadzora usklađenosti te iz odredbe kojom se propisuje da ti dokumenti mogu biti u elektroničkom obliku. EGSO predlaže da, gdje god je primjenjivo, sve nacionalne odluke o odobravanju duljih cestovnih dionica također budu uključene u dokumente koje je potrebno staviti na raspolaganje.

1.7. EGSO cijeni predloženu obvezu država članica koja se odnosi na ulaganja u terminale za pretovar, a osobito obvezu koordinacije ulaganja sa susjednim državama članicama. Ipak, EGSO izražava sumnju u to da je cilj najveće udaljenosti od 150 kilometara između bilo koje lokacije u EU-u i najbližeg terminala realan, imajući na umu stanje u područjima s niskom gustoćom naseljenosti i slabo razvijenom željezničkom i lučkom mrežom te stoga predlaže jasnu opciju fleksibilnosti.

1.8. Kako bi se povećala sigurnost i ubrzali učinci poticaja za tu vrstu prijevoza, u mišljenju EGSO-a razmatrat će se mjere potpore za kombinirani prijevoz koje bi bile spojive s unutarnjim tržištem i izuzete od obveze prijavljivanja koju iziskuju pravila o državnim potporama, pod uvjetom da je iznos potpore manji od prethodno utvrđenog praga.

1.9. EGSO dvoji oko korisnosti predložene odredbe iz članka 1. stavka 2. drugog podstavka kojom se iz usluga kombiniranog prijevoza izuzimaju određene dionice putovanja unutarnjim plovnim putovima i pomorskim prijevozom. EGSO smatra da je taj prijedlog nejasan i podložan različitim tumačenjima te dvoji oko njegove korisnosti jer u željezničkom prijevozu nisu potrebni slični kriteriji odabira, koji se jasno temelje na isključivanju izbora koje ne treba poticati.

1.10. Usto, EGSO ne razumije zašto takozvano „izuzimanje od kabotaže” iz članka 4. Direktive nije izmijenjeno. Kad je riječ o prometnoj politici, EGSO najprije upućuje na prijedloge koji se trenutačno razmatraju i koji se odnose na pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe u pogledu kabotaže i trenutačnu raspravu o pristupu tržištu i tržišnom natjecanju, uključujući socijalne aspekte. EGSO također upućuje na opće načelo prema kojemu bi pružanje usluga u zemlji u kojoj pružatelj usluga nema poslovni nastan trebalo biti privremeno. EGSO smatra da ništa ne sprečava usvajanje odredbe kojom se dionice cestovnog prijevoza tereta u okviru usluga kombiniranog prijevoza definiraju kao zasebne usluge prijevoza – osim u slučaju kad se usluga prijevoza u cijelosti obavlja pomoću jedne kombinacije kamiona ili vozila, uključujući traktor – i kojom se propisuje da se Uredba (EZ) br. 1072/2009 primjenjuje na sve usluge. Članak 4. Direktive potrebno je izmijeniti u tom smislu.

1.11. EGSO je iznenađen što u prijedlog o izmjeni Direktive nije uključena odredba iz članka 2. Direktive kojom se od država članica zahtijeva da do 1. srpnja 1993. usluge kombiniranog prijevoza iz članka 1. izuzmu iz svih sustava kvota i odobrenja. Prema trenutačnoj formulaciji i s obzirom na prošireno područje primjene Direktive, moglo bi se protumačiti da taj članak ima širi učinak nego što je to vjerojatno planirano, osobito u pogledu pristupa tržištu. EGSO stoga predlaže preformuliranje ili brisanje tog članka.

1.12. EGSO prima na znanje da se u prijedlogu o izmjeni Direktive ne razmatra primjenjivost Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika na kombinirani prijevoz. EGSO pretpostavlja da će se Direktiva primjenjivati i na usluge kombiniranog prijevoza te da to također vrijedi i za predloženi *lex specialis* o upućivanju radnika u cestovnom prijevozu koji predlaže Komisija (COM(2017) 278).

1.13. EGSO također ističe znatan potencijal digitalizacije u pogledu olakšavanja i promicanja kombiniranog prijevoza. Prethodno je navedeno nekoliko primjera mogućih daljnjih koraka. U tom području postoji golem potencijal za razvoj prijevoza u cjelini, uključujući kombinirani prijevoz.

1.14. EGSO preporučuje Komisiji da i u slučaju Cipra i Malte za pronalaženje rješenja za troškove prijevoza razmotri mogućnost sličnu onoj iz Uredbe Vijeća (EZ) br. 1405/2006.

2. Kontekst

2.1. Europska komisija predstavila je 8. studenoga 2017. drugi dio svojeg paketa o mobilnosti na čelu s glavnom komunikacijom naslovljenom „Ostvarivanje mobilnosti s niskom razinom emisija” (COM(2017) 675).

2.2. Drugi dio paketa sadržava sljedeće prijedloge:

— prijedlog novih normi za CO₂ za osobna i dostavna vozila nakon 2020. te prijedlog o reviziji Uredbe (EZ) 715/2007 s povećanim normama za emisije;

- prijedlog o reviziji Direktive 2009/33/EZ o čistim vozilima u cilju postroživanja odredaba kojima se promiče javna nabava takvih vozila;
- prijedlog o izmjeni Direktive 92/106/EEZ o kombiniranom prijevozu u cilju daljnjeg promicanja te vrste prijevoza i poticanja koncepata prijevoza kojima se smanjuje cestovni promet;
- prijedlog o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1073/2009 o pristupu međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima u cilju daljnjeg otvaranja tog tržišta i promicanja jeftinijeg javnog prijevoza autobusom kako bi se smanjilo putovanje automobilom;
- paket sadržava i akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva u cilju povećanja ulaganja u izgradnju takve infrastrukture kako bi se olakšala prekogranična mobilnost u EU-u uz korištenje tih goriva.

2.3. Paket obuhvaća kombinaciju mjera usredotočenih na ponudu i potražnju radi usmjeravanja Europe prema mobilnosti s niskom razinom emisije te jačanje konkurentnosti europskog automobilskeg ekosustava i ekosustava mobilnosti. Njime se nastoje omogućiti veća politička i regulatorna sigurnost te stvoriti jednaki uvjeti za sve.

2.4. Prijedlog sadržan u ovom mišljenju odnosi se na izmjenju Direktive 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica (Direktiva) (COM(2017)648) (prijedlog). Obuhvaća sljedeće glavne dijelove:

- Kombinirani prijevoz više ne mora biti prekograničnog karaktera. Komisija procjenjuje da u državama članicama postoji znatan potencijal za domaći kombinirani prijevoz.
- Ukida se zahtjev za najmanju udaljenost u necestovnom prijevozu. S druge strane, novom odredbom predviđa se da se pomorski prijevoz ili prijevoz unutarnjim plovnim putovima ne uzimaju u obzir ako ne postoji alternativa.
- Za kombinirani prijevoz može se upotrebljavati svaka utovarna jedinica usklađena s kriterijima utvrđenima normama ISO6346 ili EN13044 ili cestovno vozilo koje se prevozi željeznicom, unutarnjim ili morskim plovnim putovima.
- Pravilo o ograničavanju cestovnog prijevoza izmijenjeno je na taj način da propisana najveća izravna udaljenost između početne i/ili završne cestovne dionice u EU-u sada iznosi 150 km ili 20 % zračne udaljenosti u izravnoj liniji između početne točke utovara i krajnje točke istovara. To se ograničenje ne primjenjuje na prazne utovarne jedinice ili prijevoz do točke preuzimanja ili s točke isporuke.
- Države članice mogu odobriti udaljenosti dulje od onih iz prethodne točke kako bi se omogućio dolazak do najbližeg terminala s odgovarajućom opremom i kapacitetom.
- Kako bi cestovni prijevoz postao dio usluga kombiniranog prijevoza, prijevoznik mora pokazati da je prijevoz dio usluga kombiniranog prijevoza. U prijedlogu se navodi koje informacije treba pružiti o usluzi prijevoza u cjelini i o njezinim različitim dijelovima. Ne smiju se zahtijevati dodatne informacije. Informacije se mogu pružiti u obliku različitih putnih isprava, uključujući u elektroničkom obliku. Informacije se moraju moći pružiti tijekom pregleda vozila na cesti.
- Pripisuje se opravdana odstupanja od planirane rute.
- Države članice moraju poduzeti mjere za potporu ulaganjima u terminale za pretovar u suradnji sa susjednim državama članicama.
- Svaka država članica mora imenovati jedno ili više nadležnih tijela koja će biti zadužena za provedbu Direktive i služiti kao kontaktna točka za pitanja provedbe.
- Prijedlogom se od država članica također zahtijeva poštovanje obveze izvješćivanja o razvoju kombiniranog prijevoza.

- Trenutačno izuzeće od pravila o kabotaži i dalje se primjenjuje na usluge cestovnog prijevoza (cestovne dionice), dio prekograničnog prijevoza između država članica koji se u cijelosti odvija na državnom području države članice. Komisija to izuzeće opravdava navodom da je u održanim savjetovanjima pokazano da ta odredba pridonosi povećanju privlačnosti rješenja u području kombiniranog prijevoza. Komisija također upućuje na presudu Suda u predmetu C-2/84 (Komisija protiv Italije), u kojoj se navodi da bi kombinirani prijevoz trebalo smatrati jedinstvenom povezanom uslugom međunarodnog prijevoza.
- U razlozima prijedloga Komisija također ističe da će se pravila o upućivanju radnika primjenjivati na nacionalni kombinirani prijevoz, kao što se primjenjuju na kabotažu. Međutim, nema jasnih navoda o pravilima o upućivanju radnika i uslugama međunarodnog kombiniranog prijevoza.

3. Opće napomene

3.1. EGSO podupire inicijativu za ažuriranje Direktive o kombiniranom prijevozu kao sredstvo za povećanje učinkovitosti i privlačnosti koncepta kombiniranog prijevoza. Time će se povećati održivost prijevoza, rasteretiti cestovni prijevoz i smanjiti emisije stakleničkih plinova te pridonijeti ciljevima utvrđenima u Bijeloj knjizi o prometu iz 2011. i poštovanju obveza koje su EU i njegove države članice preuzeli u sklopu Pariškog sporazuma.

3.2. EGSO podupire proširenje područja primjene Direktive uključivanjem usluga domaćeg prijevoza, čiji je potencijal za razvoj kombiniranog prijevoza nedovoljno iskorišten, baš kao i posljedično rasterećenje cestovnog prijevoza.

3.3. EGSO ima pozitivan stav i prema pojednostavljenju regulatornog okvira za kombinirani prijevoz, kojim se nastoji povećati dostupnost koncepta i poboljšati pravna sigurnost, a to bi trebalo pridonijeti povećanju njegove privlačnosti.

3.4. U tom je kontekstu osobito korisna poboljšana jasnoća kriterija o razgraničenju dionica cestovnog prijevoza: kriteriji su jednostavni, jasni i onemogućuju različita tumačenja. Unatoč tomu, EGSO zaključuje da bi ograničenje od 20 % zračne udaljenosti između početne točke utovara i krajnje točke istovara moglo dovesti do udaljenosti u cestovnom prijevozu većih od 300 kilometara; u tom se slučaju u Bijeloj knjizi o prometu iz 2011. preporučuje postupan prelazak s cestovnog na druge vrste prijevoza, osobito u regijama sa slabo razvijenim mrežama ili velikim udaljenostima između terminala. Međutim, EGSO daje prednost općem interesu u okviru kojega se koncept kombiniranog prijevoza nastoji učiniti zanimljivim za korisnike i dodanoj vrijednosti jasne i jednostavne definicije te stoga odobrava predloženo rješenje.

3.5. EGSO također cijeni fleksibilnost država članica u pogledu proširenja dionica cestovnog prijevoza koliko je to potrebno radi dolaska do zemljopisno najbližeg prijevoznog terminala koji ima potreban operativni kapacitet za utovar ili istovar u smislu opreme za pretovar, kapaciteta terminala ili odgovarajućih usluga željezničkog prijevoza tereta.

3.5.1 EGSO napominje da države članice mogu odlučiti hoće li to odobrenje dodijeliti s pomoću odredbe opće primjenjivosti ili na temelju pojedinačnog slučaja. EGSO ističe važnost transparentnosti i stoga smatra da bi nacionalne odredbe u vezi s tim pitanjem te odluke o pojedinačnim slučajevima, gdje god je to primjenjivo, trebale biti dostupne na posebnoj internetskoj stranici u skladu s drugim stavkom novog članka 9.a na koji se upućuje u članku 1. stavku 7. prijedloga.

3.6. Kako bi se olakšalo planiranje usluga kombiniranog prijevoza i kako bi se koncept učinio privlačnijim, EGSO predlaže da sve relevantne informacije o provedbi Direktive u pojedinoj državi članici budu dostupne na posebnoj internetskoj stranici u svakoj državi članici te da se u članak 9.a drugi stavak prijedloga uvede odredba u tu svrhu.

3.7. EGSO odobrava objašnjenje iz članka 3. prijedloga koje se odnosi na dokumente koji se moraju pružiti u svrhu provjera usklađenosti, zabranu zahtijevanja dodatnih dokumenata i mogućnost pružanja potrebnih dokumenata u elektroničkom obliku. Ta odredba pridonosi olakšavanju usluga i povećanju pravne sigurnosti. Ipak, EGSO se pita treba li na raspolaganje staviti i odluku donesenu u slučajevima kad je država članica odobrila dulju cestovnu dionicu u skladu s člankom 1. stavkom 3. i kad je to odobrenje izdano u obliku posebne odluke.

3.8. EGSO sa zadovoljstvom prima na znanje usredotočenost na ulaganja u terminale za pretovar i obvezu koordinacije takvih ulaganja sa susjednim državama članicama i Komisijom kako bi se zajamčila ravnomjerna i dostatna zemljopisna raspoređenost, osobito u mreži TEN-T, te kako bi se naglasak stavio na osiguravanje da nijedna lokacija u EU-u ne bude udaljena više od 150 km od takvog terminala. Međutim, EGSO sumnja u izvedivost tog cilja u područjima s niskom gustoćom naseljenosti i slabo razvijenom željezničkom i lučkom mrežom.

3.9. Potpore za kombinirani prijevoz prije dodjele moraju biti prijavljene Europskoj komisiji i odobrene u skladu s pravilima o državnim potporama. Zbog dugotrajnih postupaka, korisnik potporu najčešće prima tri godine nakon što nacionalno javno tijelo donese odluku o potpori, a u nekim slučajevima, kada programi moraju biti izmijenjeni, korisnik snosi rizik od gubitka svih naknada. Kako bi se smanjila neizvjesnost i ubrzao postupak, EGSO smatra da potpore niže od određenog iznosa, na primjer 35 % ukupnih troškova, treba automatski smatrati sukladnima Ugovoru te da one trebaju biti izuzete od obveze prijavljivanja.

3.10. Usto, EGSO usmjerava pozornost na mogućnosti daljnjeg razvoja kombiniranog prijevoza s pomoću digitalizacije. U prijedlogu se poduzimaju mjere tako što se omogućuje uporaba dokumenata u elektroničkom obliku i uspostava posebnih internetskih stranica u svim državama članicama.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO napominje da se u članku 1. drugom stavku prijedloga iz koncepta kombiniranog prijevoza izuzimaju sve vrste prijevoza unutarnjim plovnim putovima ili sve vrste pomorskog prijevoza za koje ne postoji odgovarajuća alternativa cestovnog prijevoza ili koje nije moguće izbjeći u komercijalno isplativoj usluzi. Ta je odredba povezana s ukidanjem zahtjeva za najmanju udaljenost koji se odnosi na prijevoz unutarnjim plovnim putovima i pomorski prijevoz te ispunjavanjem odredbe iz uvodne izjave 9. sadržane u preambuli u kojoj se navodi da bi „stoga bilo korisno ukinuti tu najmanju udaljenost, a istodobno zadržati isključenost određenih usluga poput onih koje uključuju dubokomorski prijevoz ili kratke trajektne linije”. EGSO izražava sumnje u sadržaj i formulaciju te odredbe.

4.1.1 Prema trenutačnoj formulaciji u Direktivi, jedan od učinaka koji zahtjev za udaljenost od 100 km ima na prijevoz unutarnjim plovnim putovima i pomorski prijevoz jest izuzeće kratkog trajektnog prijevoza i dubokomorske plovidbe, koja se razlikuje od priobalne plovidbe. To proizlazi iz činjenice da se zahtjev od 100 km primjenjuje na prijevoz unutar EU-a. Očito je da bi prijedlog sadržan u članku 2. drugom stavku trebao imati jednak učinak.

4.1.2 Međutim, predložena odredba mogla bi prouzročiti nesigurnost u pogledu primjene, a možda i stvoriti regulatorne prepreke provedbi projekata u području kombiniranog prijevoza.

Stoga kriterij koji se odnosi na nepostojanje „odgovarajuće alternative cestovnog prijevoza” ne daje odgovor na pitanje treba li se istovjetnost procijeniti na temelju potrebnog vremena, duljine u kilometrima ili troškova. Jednako tako, kriterij koji se odnosi na dionicu „koju nije moguće izbjeći u komercijalno isplativoj usluzi” može se široko tumačiti.

4.1.3 Stoga EGSO dvoji oko korisnosti predložene odredbe, osobito jer u željezničkom prijevozu nisu potrebni slični kriteriji odabira, koji se jasno temelje na isključivanju izbora koje nije potrebno poticati.

4.2. Usto, EGSO ne razumije zašto takozvano „izuzimanje od kabotaže” iz članka 4. Direktive nije izmijenjeno. Kad je riječ o prometnoj politici, EGSO najprije upućuje na prijedloge koji su u postupku i koji se odnose na pristup tržištu u međunarodnom cestovnom prijevozu robe u pogledu kabotaže i trenutačnu raspravu o pristupu tržištu i tržišnom natjecanju, uključujući socijalne aspekte. EGSO također ima na umu opće načelo prema kojemu bi pružanje usluga u zemlji u kojoj pružatelj usluga nema poslovni nastan trebalo biti privremeno.

4.2.1 EGSO prima na znanje dva argumenta Komisije kojima podupire odabrano rješenje. Prvi je taj da odgovori koje su poduzeća dala tijekom savjetovanja pokazuju da trenutačno rješenje pridonosi privlačnosti kombiniranog prijevoza. Drugi je taj da se usluga kombiniranog prijevoza, u okviru definicije sadržane u trenutačnoj formulaciji Direktive, smatra jedinstvenom uslugom međunarodnog prijevoza. Komisija podupire taj argument pozivajući se na sudsku praksu Suda, točnije na predmet C-2/84 (Komisija protiv Italije).

4.2.2 EGSO smatra da se argument o sudskoj praksi Suda temelji na činjenici da je Sud bio ograničen odlukom zakonodavca da kombinirani prijevoz definira tako da se on smatra jedinstvenom uslugom ili prijevozom. Stoga je riječ samo o tome hoće li zakonodavac uslugu kombiniranog prijevoza promatrati u cjelini ili kao niz različitih usluga u okviru koncepta prijevoza. U svakom slučaju, EGSO ističe da je zakonodavac u trenutku donošenja Direktive smatrao da je prijevoznicima potrebno omogućiti slobodan pristup tržištu „u okviru početnih i/ili završnih dionica cestovnog prijevoza koje su sastavni dio kombiniranog prijevoza i koje mogu ili ne moraju uključivati prelazak granice”.

4.2.3 EGSO smatra da ništa ne sprečava donošenje odredbe kojom se predviđa da su dionice cestovnog prijevoza tereta u okviru usluga kombiniranog prijevoza zasebne usluge prijevoza i da se Uredba (EZ) br. 1072/2009 primjenjuje na sve usluge cestovnog prijevoza. Članak 4. Direktive potrebno je izmijeniti u tom smislu.

4.3. U tom kontekstu također iznenađuje što u prijedlog nije uključena odredba iz članka 2. Direktive kojom se od država članica zahtijeva da do 1. srpnja 1993. usluge kombiniranog prijevoza iz članka 1. oslobode svih sustava kvota i ovlaštenja, osobito uzimajući u obzir činjenicu da se područje primjene Direktive proširuje kako bi se njime obuhvatio nacionalni kombinirani prijevoz.

4.3.1 Proširenjem područja primjene Direktive na usluge nacionalnog kombiniranog prijevoza ta će se odredba primjenjivati i na takve usluge. Odredba je formulirana prilično široko te se može protumačiti da se njome kombinirani prijevoz izuzima iz pravila o pristupu profesiji utvrđenih Uredbom (EZ) br. 1071/2009 i svih ograničenja pristupu tržištu u pogledu kombiniranog prijevoza.

4.3.2 EGSO pretpostavlja da su takvi učinci nenamjerni i stoga predlaže brisanje ili preformuliranje tog članka kako bi se objasnilo da se oslobađanje od sustava kvota i ovlaštenja primjenjuje ne dovodeći u pitanje pravila o pristupu profesiji ili tržištu koja se odnose na sve uključene vrste prijevoza.

4.4. Nadalje, EGSO napominje da prijedlog ne obuhvaća pitanje primjenjivosti Direktive o upućivanju radnika na usluge kombiniranog prijevoza, uz iznimku navoda iz obrazloženja o primjenjivosti predloženog *lex specialisa* na upućivanje radnika u cestovnom prijevozu. To bi značilo da se pravila o upućivanju radnika iz Direktive 96/71/EZ primjenjuju na cestovni prijevoz u kontekstu nacionalnog kombiniranog prijevoza.

4.4.1 EGSO pretpostavlja da se pravila o upućivanju radnika primjenjuju i na svako upućivanje u okviru usluga kombiniranog prijevoza koje ispunjavaju kriterije iz članka 1. Direktive 96/71/EZ i predloženog *lex specialisa* ako i kad ga se odobri.

4.5. EGSO prima na znanje zabrinutost zbog troškova pomorskih veza na dugim relacijama za periferne otoke poput Cipra i Malte te ističe važnost koju u tom pogledu ima režim potpore uspostavljen Uredbom Vijeća (EZ) br. 1405/2006 s ciljem naknade troškova prijevoza u vezi s poljoprivredom na određenim manjim egejskim otocima. EGSO predlaže da Komisija razmotri mogućnost sličnog rješenja i za Cipar i Maltu.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/33/EZ o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu”

(COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD))

(2018/C 262/10)

Izvjestitelj: **Ulrich SAMM**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 30.11.2017. Vijeće Europske unije, 4.12.2017.
Pravni temelj:	članak 192. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	206/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se slaže s obrazloženjem Direktive o čistim vozilima, kao dio Paketa za čistu mobilnost, iako će ona imati samo mali učinak u usporedbi s općim naporima potrebnima za postizanje klimatskih ciljeva EU-a, osobito dekarbonizacije prometa, jer je područje primjene te Direktive ograničeno samo na **javnu nabavu**. Direktiva ima za cilj promicati određene kategorije vozila (s nultom stopom emisija iz ispušne cijevi) koje se temelje na najčišćim (a ne samo čistim) tehnologijama, i to putem postavljanja minimalnih ciljnih vrijednosti za javnu nabavu takvih vozila.

1.2. EGSO kritizira nedostatak jasnoće u ovoj Direktivi, posebice **raspršenost informacija**, različite definicije i komplicirano računanje za čista vozila tijekom dva različita vremenska razdoblja u okviru kojih će se definicije graničnih vrijednosti emisija vrlo vjerojatno ponovno promijeniti. Ta kompliciranost će izazvati veliku **nesigurnost** među dionicima.

1.3. EGSO sumnja, s obzirom na nesigurnosti u vezi s graničnim vrijednostima emisija, da će **prijelazno razdoblje** do 2025. zaista pomoći u premošćivanju tehnološkog jaza dok tehnologija za nultu stopu emisije iz ispušne cijevi ne postane široko dostupna i vjeruje da će to samo dodatno zbunjivati donositelje odluka u području javne nabave. Kao posljedica toga, pri javnoj nabavi moglo bi doći ili do znatnih zastoja ili čak do ubrzanja, ali sa starom tehnologijom koja bi u tom slučaju blokirala moguća buduća ulaganja u nove tehnologije bez emisija.

1.4. Najveće nesigurnosti postoje za **teška vozila**. Ne postoje emisijske norme koje bi se mogle koristiti u prijelaznom razdoblju, a tehnologija nulte stope emisije iz ispušne cijevi manje je razvijena u odnosu na odgovarajuću tehnologiju za laka vozila. Tijekom prve faze prijelaznog razdoblja prirodni plin s dodacima iz biometana prihvatljiv je, ali sa smanjenim faktorom ponderiranja, dok za kasnije faze ne postoje nikakve granične vrijednosti ili definicije te se ne pružaju nikakve informacije o načinima za postavljanje novih graničnih vrijednosti emisija. EGSO na temelju tih činjenica zaključuje da je Direktiva **preuranjena** u odnosu na teška vozila i preporučuje da se taj dio odvoji od sadašnjeg prijedloga i obradi u kasnijoj fazi.

1.5. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan** pristup, otvoren novim kretanjima koja možemo očekivati s obzirom na snažne napore koji se uz potporu EU-a trenutačno poduzimaju u području istraživanja i razvoja. Međutim, želi napomenuti da Direktiva nije u potpunosti u skladu s tim pristupom. Velik potencijal za čistu mobilnost, pored električnih vozila na baterijski pogon, imaju i druge pogonske tehnologije. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se o njima u Direktivi ne vodi dovoljno računa. To je, primjerice, slučaj s potpuno nefosilnim gorivima ili sintetičkim gorivima koja će se u budućnosti možda proizvoditi od otpada ili CO₂, primjenom viška električne energije.

1.6. S obzirom na aktualne promjene u modernoj prometnoj tehnologiji, EGSO za predstojeće godine preporučuje **pristup koji će biti fleksibilniji** od utvrđenih graničnih vrijednosti emisija i ciljeva javne nabave. Na primjer, sredinom programskog razdoblja trebalo bi provesti barem preispitivanje minimalnih ciljeva kako bi se omogućila njihova prilagodba u kasnijoj fazi.

1.7. Velik dio javne nabave povezan je s **lokalnim javnim prijevoznicima** koji su u nadležnosti gradova i općina, čije su financijske sposobnosti vrlo ograničene. EGSO želi izraziti ozbiljnu zabrinutost u pogledu **proporcionalnosti** tog pristupa jer se u okviru njega uopće ne uzimaju u obzir dodatna financijska opterećenja za ta javna tijela i ne uspoređuje prijedlog s drugim opcijama industrijske politike. Stoga se ne može tvrditi da dodatno opterećenje u pogledu javne nabave, koje će uglavnom pogoditi gradove i općine, predstavlja najučinkovitiji način za poticanje industrijskih djelatnosti i kretanja na tržištu.

1.8. EGSO naglašava da dodatni troškovi mogu dovesti do znatnog **opterećenja za građane** putem viših cijena karata, viših lokalnih poreza ili čak smanjenja ponude javnog prijevoza. Osim toga, potrebno je priznati velike napore za čisti zrak koje su već uložili gradovi i općine, među ostalim putem proširenja upotrebe javnog prijevoza, a ne otežavati ih novim pravilima za javnu nabavu koja zahtijevaju minimalne ciljeve na razini država članica, koje je teško ispuniti i kontrolirati na razini općina s obzirom na izrazitu raznolikost u pogledu veličine njihovih poduzeća javnog prijevoza.

1.9. Budući da podugovaranje također spada u opseg Komisijinog prijedloga, EGSO je zabrinut zbog posljedica prijedloga za **mala i srednja poduzeća**; zapravo, brojni mali lokalni autobusni prijevoznici sudjeluju u pružanju usluga prijevoza u većim urbanim područjima u svojstvu podugovaratelja za lokalne javne prijevoznike; ta poduzeća možda neće na raspolaganju imati vozila propisana Direktivom, zbog čega više neće smjeti djelovati kao podugovaratelji.

1.10. EGSO zaključuje da je glavna prepreka modernizaciji javnog prijevoza i javne nabave čistih vozila **nedostatak financijske potpore** i poziva Komisiju da ponovno razmotri ovaj prijedlog s naglaskom na financiranju, posebno uzimajući u obzir postojeće instrumente. Posebna financijska potpora mora uzeti u obzir raznolikost zemalja, gradova i regija u pogledu gospodarske moći i udjela stanovništva koji živi u urbanim područjima s ciljem usklađivanja javne nabave čistih vozila u svim državama članicama.

1.11. EGSO napominje da je, uz potrebu za povećanjem udjela čistih vozila u javnom prijevozu, od presudne važnosti pridobiti što više građana za korištenje te vrste prijevoza, i to tako da se znatno poveća njezina privlačnost (povezanost, udobnost), umjesto usredotočenosti na niske cijene karata.

2. Uvod

2.1. EU se zalaže za **dekarbonizirani energetska sustav** opisan u „**paketu za čistu energiju**”, kojim se nastoji ubrzati, preobraziti i učvrstiti prijelaz gospodarstva EU-a na čistu energiju u skladu s obvezama koje je EU preuzeo na konferenciji COP21, uz istodobno zadržavanje važnih ciljeva gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta.

2.2. EU je u tom pogledu već učinio mnogo. **Emisije stakleničkih plinova** u EU-u smanjene su za 23 % od 1990. do 2016., dok je u istom razdoblju gospodarstvo raslo za 53 %. Taj uspjeh postignut je u mnogim sektorima, osim u **prometu**, sektoru koji za otprilike 24 % pridonosi emisijama stakleničkih plinova u Europi (2015.) i u kojemu se čak dogodio rast emisija dok se gospodarski oporavak u Europi nastavlja. Nadalje, hitnost u pogledu ograničavanja onečišćenja zraka u gradovima stvara dodatni pritisak na potrebu za čistim prometom.

2.3. Kao posljedica toga, EGSO je podupro **Europsku strategiju za mobilnost s niskom razinom emisije** ⁽¹⁾, ⁽²⁾, uključujući njezine ciljeve i metode koji su u skladu s **Bijelom knjigom EU-a o prometnoj politici** iz 2011. ⁽³⁾. Osim toga, paket „**Čista energija za sve Europljane**” iz studenoga 2016. i strategija „**Europa u pokretu**” (2017.) sadržavaju mjere za ubrzanje uporabe čistih vozila, što je EGSO pozdravio ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ SL C 173, 31.5.2017., str. 55.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

⁽⁴⁾ SL C 246, 28.7.2017., str. 64.

⁽⁵⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 195.

2.4. Nedavno objavljeni **Paket za čistu mobilnost** ⁽⁶⁾ sada obuhvaća posebne zakonodavne inicijative, kao što je **Direktiva o čistim vozilima** (obuhvaćena ovim mišljenjem), nove standarde CO₂ za vozila, akcijski plan za transeuropsku uporabu infrastrukture alternativnih goriva, reviziju Direktive o kombiniranom prijevozu, Uredbu o uslugama putničkog autobusnog prijevoza i inicijativu za baterije kao važnu strategiju za integriranu industrijsku politiku EU-a.

2.5. Među mnogim instrumentima za dekarbonizaciju prometa, **javna nabava** čistih vozila kao poticaj na strani potražnje može imati važnu ulogu. Javna nabava može biti okidač za razvoj tržišta, kao što je slučaj, na primjer, u segmentu tržišta gradskih autobusa. Javna nabava čistog voznog parka također bi mogla utjecati na privatne odluke o kupnji čistih vozila.

3. Nedostaci postojeće (stare) Direktive

3.1. Komisija je u svrhu promicanja javne nabave čistih vozila 2009. predstavila **Direktivu 2009/33/EZ** o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu, koju EGSO pozdravlja ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾.

3.2. Međutim, javna tijela u Europi kupila su razmjerno male količine vozila s niskim emisijama ili bez emisija i drugih vozila na alternativna goriva u okviru područja primjene Direktive o čistim vozilima. Na primjer, u razdoblju 2009. – 2015., prosječno je samo 1,7 % svih novih autobusa predstavljalo potpuno električna vozila, električna vozila s pogonom na gorivne ćelije, hibridna vozila punjiva na utičnici ili vozila na prirodni plin.

3.3. Određene države članice ili pojedine regije ili gradovi već su uspostavili ambiciozne okvire za javnu nabavu kojima se postavljaju minimalni zahtjevi u pogledu javne nabave za čista vozila, tj. vozila s niskim emisijama ili bez emisija ili druga vozila na alternativna goriva. Međutim, to nije dovoljno za postizanje motivacije i tržišnih poticaja unutar cijele Unije.

3.4. *Ex post* evaluacijom provedenom 2015. utvrđeni su znatni nedostaci Direktive. Direktiva je imala slab učinak na uvođenje čistih vozila na tržište u cijelom EU-u jer se njome dosad nije potaknula javna nabava čistih vozila. Glavni utvrđeni nedostaci jesu sljedeći:

— U Direktivi se ne iznosi jasna definicija pojma „čista vozila”.

— Direktivom je obuhvaćena isključivo izravna kupnja od strane javnih tijela, ali ne i druge prakse, kao što su iznajmljivanje, najam ili najam s pravom otkupa vozila, te ugovori o uslugama prijevoza koji se ne odnose sam ona javni prijevoz putnika.

— Javna tijela rijetko upotrebljavaju metodologiju izražavanja novčanom vrijednošću navedenu u Direktivi jer je previše složena.

3.5. U okviru procjene učinka 2016. i 2017. godine provedeno je savjetovanje s dionicima o različitim mogućnostima predloženima za poboljšanje Direktive. Kao posljedica toga predložen je niz amandmana kako bi se definirao pojam „čistih vozila” i utvrdili minimalni ciljevi javne nabave za laka i teška vozila. Na razini EU-a još nisu navedeni takvi usklađeni kriteriji.

4. Prijedlozi revidirane Direktive

4.1. Revizijom se jamči da nova Direktiva sadržava definiciju „čistih vozila” i obuhvaća sve relevantne prakse javne nabave s jednostavnijim i učinkovitijim postupcima. Važni novi elementi jesu sljedeći:

— definicija „čistih vozila” na temelju pristupa s nultom stopom emisija iz ispušne cijevi za laka vozila i na temelju alternativnih goriva za teška vozila,

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁷⁾ SL C 51, 17.2.2011., str. 37.

⁽⁸⁾ SL C 424, 26.11.2014., str. 58.

- prijelazno razdoblje do 2025. tijekom kojeg će se vozila s niskim emisijama također smatrati čistim vozilima, međutim, obračunavat će se samo uz težinski faktor od 0,5,
- odredba za donošenje delegiranog akta u skladu s ovom Direktivom kako bi se navedeni pristup mogao prilagoditi za teška vozila, kao i za laka vozila kada se na razini EU-a donesu standardi emisija za takva vozila,
- proširenje na oblike javne nabave koji nisu kupnja, to jest na leasing vozila, na ugovore o pružanju usluga javnog cestovnog prijevoza, na izvanredni prijevoz putnika i na iznajmljivanje autobusa s vozačem,
- definicija minimalnih ciljeva javne nabave na razini države članice koji se razlikuju po državama članicama i prema kategorijama segmenta vozila,
- ukidanje metodologije izražavanja novčane vrijednosti vanjskih učinaka,
- uvođenje sustava izvješćivanja za države članice o provedbi Direktive svake tri godine počevši od privremenog izvješća 2023. i potpunog izvješća 2026. o provedbi cilja za 2025.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO se slaže s obrazloženjem Direktive o čistim vozilima, iako će to imati samo mali učinak u usporedbi s općim naporima potrebnima za postizanje klimatskih ciljeva EU-a, jer Direktiva obuhvaća samo **javnu nabavu**, a ne i kupovinu vozila u privatne ili komercijalne svrhe. Ipak, Direktiva može imati važnu ulogu jer javna ulaganja mogu biti uzor i pridonijeti razvoju infrastrukture kojom bi se mogao koristiti i privatni sektor te bi se stoga mogla potaknuti privatna ulaganja. Javna ulaganja u čista vozila ujedno imaju izravan učinak na čist zrak za građane, posebice u središtima gradova (na primjer u blizini autobusnih terminala).

5.2. EGSO kritizira **nedostatak jasnoće** u ovoj Direktivi⁽⁹⁾, posebice raspršenost informacija, s različitim definicijama i kompliciranim metodama računanja za čista vozila tijekom dva različita vremenska razdoblja (do 2025. i 2025. – 2030.), tijekom kojih će se definicije graničnih vrijednosti emisija vrlo vjerojatno ponovno promijeniti. Ta kompliciranost će izazvati veliku nesigurnost među dionicima.

5.3. Jedino jednostavno pravilo u Direktivi jest definicija i računanje vozila s **nultom stopom emisija iz ispušne cijevi**. To se u većini slučajeva odnosi na vozila koja su 100 % električna, međutim dozvoljeno je i odstupanje od tog načela prihvaćanjem teških vozila s pogonom na plin kao čistih pod uvjetom da je taj plin 100 % biometan. Sva ostala pravila su složenija, primjerice računanje određenih vozila kao samo pola vozila te raznovrsnost vrsti goriva ovisno o kategoriji vozila i normama za emisije, što će biti podložno promjenama u bliskoj budućnosti.

5.4. U **prijelaznom razdoblju** (do 2025.) **laka vozila** s emisijama nižima od određene granične vrijednosti stope emisija iz ispušne cijevi također se smatraju čistim vozilima; međutim, ona se obračunavaju s faktorom ponderiranja od samo 0,5. Granične vrijednosti iznose 40 CO₂ g/km za kombije i 25 CO₂ g/km za kombije za prijevoz putnika, što u ovom trenutku mogu postići samo hibridna vozila na punjenje. Ovi pragovi bit će promijenjeni čim se provede novi globalni usklađeni postupak testiranja za laka vozila, što će biti znatno prije 2025. Stoga je prijelazno razdoblje podijeljeno na dva dijela. Dionici na temelju informacija navedenih u Direktivi neće moći predvidjeti posljedice tih promjena. EGSO sumnja, s obzirom na te nesigurnosti, da će prijelazno razdoblje do 2025. zaista pomoći u premošćivanju tehnološkog jaza dok tehnologija za nultu stopu emisija iz ispušne cijevi ne postane široko dostupna i vjeruje da će to samo dodatno zbunjivati donositelje odluka u području javne nabave. Kao posljedica toga, pri javnoj nabavi moglo bi doći ili do znatnih zastoja ili čak do ubrzanja, ali sa starom tehnologijom koja bi u tom slučaju blokirala moguća buduća ulaganja u nove tehnologije bez emisija.

⁽⁹⁾ COM(2017) 653 final, Prilog 1.

5.5. Još veće nesigurnosti postoje za **teška vozila**. Ne postoje emisijske norme koje bi se mogle koristiti u prijelaznom razdoblju, a tehnologija nulte stope emisije iz ispušne cijevi manje je razvijena u odnosu na odgovarajuću tehnologiju za laka vozila. Tijekom prve faze prijelaznog razdoblja prirodni plin s dodacima iz biometana prihvatljiv je, ali sa smanjenim faktorom ponderiranja, dok za kasnije faze ne postoje nikakve granične vrijednosti ili definicije. Komisija želi provesti te granične vrijednosti putem delegiranog akta nakon što budu definirane, ali nema informacija o kriterijima za utvrđivanje tih novih graničnih vrijednosti emisija. EGSO na temelju tih činjenica zaključuje da je Direktiva **preuranjena** u odnosu na teška vozila i preporučuje da se taj dio odvoji od sadašnjeg prijedloga i obradi u kasnijoj fazi.

5.6. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan** pristup, otvoren novim kretanjima koja možemo očekivati s obzirom na snažne napore koji se uz potporu EU-a trenutačno poduzimaju u području istraživanja i razvoja. Međutim, EGSO želi napomenuti da Direktiva nije u potpunosti u skladu s tim pristupom, s obzirom na to da su isključena potpuno nefosilna tekuća goriva.

5.7. Promicanje **električnih vozila** na baterijski pogon (EV) trenutačno se snažno potiče u mnogim državama diljem svijeta, u suradnji sa sve većim brojem proizvođača automobila. Međutim, jačanje tržišta električnih vozila ovisi o mnogim čimbenicima na koje automobilska industrija može utjecati samo u ograničenoj mjeri, kao što su troškovi baterija, recikliranje baterija, infrastruktura za punjenje, cijene goriva i nabava javnog sektora, kako se promiče dotičnom Direktivom.

5.8. Veliki potencijal za čistu mobilnost, pored električnih vozila na baterijski pogon, imaju i druge pogonske tehnologije. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se o njima ne vodi dovoljno računa u Direktivi. To je, primjerice, slučaj s **potpuno nefosilnim gorivima** (kao što je biodizel HVO100 koji je već u širokoj uporabi u Švedskoj i drugim zemljama) ili **sintetičkim gorivima** koja će se u budućnosti možda proizvoditi od otpada ili CO₂, primjenom viška električne energije koji je zbog sadašnjeg širenja energije iz promjenjivih obnovljivih izvora dostupan u sve većim količinama.

5.9. S obzirom na to da se u predstojećim godinama očekuju brze promjene u modernoj prometnoj tehnologiji, EGSO preporučuje **pristup** koji će biti **fleksibilniji** od utvrđenih graničnih vrijednosti emisija ili ciljeva javne nabave. Na primjer, sredinom programskog razdoblja trebalo bi provesti barem preispitivanje minimalnih ciljeva kako bi se omogućila njihova prilagodba u kasnijoj fazi.

6. Zaštita klime ili industrijska politika

6.1. Očigledno je da ova Direktiva, unatoč naslovu, nije prvenstveno usmjerena na čista vozila, zaštitu klime i čisti zrak, već na javnu nabavu i industrijsku politiku, s ciljem promicanja nabave određenih kategorija vozila koje su najčišće (a ne samo čiste). Detaljniji uvid u različite vrste čistih vozila i alternativnih goriva definiranih u ovoj Direktivi otkriva tu proturječnost. Određene vrste goriva mogu pridonijeti poboljšanju kvalitete zraka u gradovima, ali nisu dobre za klimu, primjerice kada se električna energija ili vodik za električna vozila dobivaju iz elektrana na ugljen. S druge strane, vozila s niskim emisijama na prirodni plin iz biometana klimatski su prihvatljiva, ali svejedno mogu pridonijeti lokalnom onečišćenju zraka. U razdoblju do 2030. koje je obuhvaćeno Direktivom, potpuno nefosilna biogoriva imat će ključnu ulogu u ispunjavanju klimatskih ciljeva EU-a iako u ovoj Direktivi nisu prihvaćena. Osim toga, pristupom nulte stope emisije iz ispušnoj cijevi uopće se ne odražava ugljični otisak vozila tijekom njegova ukupnog životnog ciklusa.

6.2. Glavni naglasak Direktive je na **industrijskoj politici koja koristi javnu nabavu** čistih vozila kao poticaj na strani potražnje kako bi se potaknuo tržišni razvoj, primjerice u segmentu gradskih autobusa. Komisija pretpostavlja da javna nabava čistih vozila može utjecati i na privatnu kupnju čistih vozila jer će potrošači biti pod utjecajem većeg povjerenja javnosti u to da su tehnologije razvijene i pouzdane i, najvažnije, pod utjecajem poboljšane javne infrastrukture za punjenje i opskrbu gorivom (pametni sustavi punjenja) koja će biti dostupna privatnim korisnicima, posebice osobama koje nemaju privatnu garažu.

6.3. EGSO želi izraziti ozbiljnu zabrinutost u pogledu **proporcionalnosti tog pristupa**. U prijedlogu se navodi da je on u skladu s načelom proporcionalnosti. Međutim, uopće se ne uzimaju u obzir **dodatna financijska opterećenja** za javna tijela, a sam se prijedlog ne uspoređuje s drugim opcijama industrijske politike. Stoga se ne može tvrditi da dodatno opterećenje u pogledu javne nabave, koje će uglavnom pogoditi gradove i općine, predstavlja najučinkovitiji način za

poticanje industrijskih djelatnosti i kretanja na tržištu. Organizacije lokalnog javnog prijevoza kao i predstavnici gradova i općina izrazili su snažnu zabrinutost. Glavne primjedbe tih dionika:

- za ulaganja su potrebna znatna dodatna financijska sredstva, što je daleko izvan njihovih mogućnosti,
- mnogi gradovi već su puno učinili za čisti promet, međutim Direktiva ne uzima u obzir sva ta nastojanja,
- moderni autobusi na dizelski pogon kategorije Euro VI zanemaruju se, iako su 2011. postavljeni kao nova norma ⁽¹⁰⁾ i mogu doprinijeti troškovno učinkovitim smanjenjima emisija u javnom prijevozu,
- hibridna vozila na punjenje nisu prihvatljiva nakon 2025.,
- infrastruktura za punjenje električnih autobusa i kamiona vrlo je različita od one za punjenje lakih vozila poput privatnih automobila, stoga je sinergija prilično ograničena,
- izuzeća se moraju omogućiti za vatrogasne postrojbe, policiju, vozila hitne pomoći,
- u nekim općinama, javna nabava uključuje relativno malen broj vozila (manje od 10), zbog čega će biti teško ostvariti minimalne ciljeve,
- predloženo izvješćivanje moguće je samo uz prihvatljive administrativne napore i pod uvjetom da kategorija čistih vozila bude unesena u službeni registar automobila.

6.4. Velik dio javne nabave povezan je s **lokalnim javnim prijevoznicima** koji su u nadležnosti gradova i općina, čije su financijske sposobnosti vrlo ograničene. Sva dodatna ulaganja u najnaprednije tehnologije uz veće troškove (i rizike) mogu dovesti do znatnog opterećenja za građane kroz više cijene karata, više lokalne poreze ili čak smanjenje ponude javnog prijevoza. Osim toga, potrebno je priznati velike napore za čisti zrak koje su već uložili gradovi i općine, među ostalim putem proširenja upotrebe javnog prijevoza, a ne otežavati ih novim pravilima za javnu nabavu koja zahtijevaju minimalne ciljeve na razini država članica, koje je teško ispuniti i kontrolirati na razini općina s obzirom na izrazitu raznolikost u pogledu veličine njihovih poduzeća javnog prijevoza.

6.5. Budući da podugovaranje također spada u opseg Komisijinog prijedloga, EGSO je zabrinut zbog posljedica prijedloga za **mala i srednja poduzeća**; zapravo, brojni mali lokalni autobusni prijevoznici sudjeluju u pružanju usluga prijevoza u većim urbanim područjima u svojstvu podugovaratelja za lokalne javne prijevoznike; ta poduzeća možda neće na raspolaganju imati vozila propisana Direktivom, zbog čega više neće smjeti djelovati kao podugovaratelji.

6.6. EGSO zaključuje da je glavna prepreka modernizaciji javnog prijevoza i javne nabave čistih vozila **nedostatak financijske potpore** i poziva Komisiju da ponovno razmotri ovaj prijedlog s naglaskom na financiranju, posebno uzimajući u obzir postojeće instrumente, poput strateških i strukturnih fondova (EFSU, ESIF) i Instrumenta za povezivanje Europe (CEF), te, što je najvažnije, postavi prave prioritete za sljedeći VFO. Ova posebna financijska potpora mora u obzir uzeti raznolikost zemalja, gradova i regija u odnosu na gospodarsku moć i udio stanovništva koje živi u gradskim područjima s ciljem usklađivanja javne nabave čistih vozila u svim državama članicama. EGSO napominje da je, uz potrebu za povećanjem udjela čistih vozila u javnom prijevozu, od presudne važnosti pridobiti što više građana za korištenje te vrste prijevoza, i to tako da se znatno poveća njezina privlačnost (povezanost, udobnost), umjesto usredotočenosti na niske cijene karata.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ Uredba Komisije (EU) br. 582/2011.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina

(COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD))

(2018/C 262/11)

Izjaviteljica: **Baiba MILTOVIČA**

Zahtjevi za savjetovanje:	Europski parlament, 29.11.2017. Vijeće Europske unije, 22.11.2017.
Pravni temelj:	članak 194. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	149/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Civilno društvo kao cjelina može napredovati samo u kontekstu dosljedne vladavine prave. Stoga Europski gospodarski i socijalni odbor, iako ističe određena neslaganja s Komisijom i žali zbog prvotnog propusta zbog kojeg je i došlo do pravnih manjkavosti koje se predmetnom direktivom nastoje ispraviti, podržava svrhu predloženih izmjena Direktive o plinu iz 2009., koje će, prema očekivanjima, dovesti do bolje integracije tržišta i sigurnosti opskrbe.

1.2. Predložene izmjene Direktive o plinu ⁽¹⁾ dovele su do opširne rasprave i neslaganja na razini država članica. Odbor smatra da su posrijedi važna pitanja načela i solidarnosti koja je potrebno nedvosmisleno riješiti.

1.3. Potrebno je u potpunosti uvažiti političku i gospodarsku osjetljivost (što trenutačno nije slučaj), ali će EU jednako tako morati odlučiti je li uspostava dosljednog, održivog i pravednog energetskeg tržišta za sve države članice ostvariv cilj u postojećem političkom okruženju. Određene države članice suočavaju se u kratkoročnoj perspektivi s izazovom da se odreknu nečega što smatraju vlastitim nacionalnim interesom u korist potpore jasnim i dosljednim regulatornim načelima koja se, u kontekstu opskrbe energijom i energetske sigurnosti, primjenjuju na jedinstvenom tržištu. Dugoročno gledano izazov je različit te postoji rizik od vezivanja za skupu infrastrukturu za fosilna goriva koja bi, olakšavanjem sve veće ovisnosti, mogla smanjiti sposobnost EU-a da ispuni svoje obveze na području klime.

1.4. Odbor napominje da ukidanje ovisnosti o vanjskim dobavljačima predstavlja dugoročan program koji iziskuje daljnji razvoj međusobne povezanosti opskrbe plinom između država članica, povećanje kapaciteta za skladištenje i uspostavu dodatnih kapaciteta za alternativne opcije opskrbe poput ukapljenog prirodnog plina (UPP) te uvažavanje sve istaknutije uloge energije iz obnovljivih izvora.

1.5. Odbor smatra da bi jedno područje regulatorne nesigurnosti (u pogledu budućih programa izgradnje zbog nedovoljne jasnoće u vezi s predloženim postupkom odstupanja) moglo ugroziti sigurnost ulaganja i onemogućiti slobodno tržišno natjecanje među nacionalnim i regionalnim vlastima u privlačenju ulaganja. To je potrebno evaluirati, kao i znatna poboljšanja na tržištu plina do kojih je došlo zahvaljujući regulatornim postupcima uspostavljenima u protekla dva desetljeća.

⁽¹⁾ SL L 211, 14.8. 2009., str. 94.

1.6. U prethodnim stajalištima Odbora iznesenima u brojnim mišljenjima o energetske i klimatske politici izrađenima proteklih godina ⁽²⁾ ističe se da se jedino jasnim i djelotvornim upravljanjem – uz znatan stupanj političke pragmatičnosti i dobre volje – mogu riješiti ta osjetljiva pitanja koja se tiču opskrbe energijom. Predmetni prijedlog Komisije u skladu je s tim stajalištima te ga treba hitno ostvariti.

1.7. Odbor međutim skreće pozornost na moguće postojanje niza pravnih izazova u vezi s predloženim izmjenama te napominje da će one nesumnjivo izazvati znatne političke nesuglasice, kao i zabrinutost nekih industrijskih dionika u pogledu komercijalnih interesa. Stoga žali zbog neprovođenja procjene učinka.

1.8. Odbor podržava predložene izmjene Direktive o plinu kojima se nastoji osigurati da se, unutar granica nadležnosti EU-a, temeljna načela zakonodavstva EU-a na području energije, kao što su pristup trećih strana, regulacija tarifa, vlasničko razdvajanje i transparentnost, primjenjuju na međudržavne spojne plinovode između EU-a i trećih zemalja. U tom pogledu Odbor smatra da bez daljnjeg odlaganja treba usvojiti neophodne izmjene Direktive o plinu, pri čemu ne smije biti nikakve pravne nesigurnosti u pogledu potpune primjenjivosti prava EU-a na postojeće i planirane međudržavne spojne plinovode.

1.9. Odbor smatra da bi sve mogućnosti za izuzeće od primjene glavnih odredbi Direktive trebale biti strogo određene i vremenski ograničene (npr. na najviše deset godina) te da bi se trebale odobravati samo u iznimnim slučajevima nakon sveobuhvatne procjene Komisije kako bi se osiguralo da izuzeća ne budu u suprotnosti s ciljevima energetske unije i nemaju negativan utjecaj na tržišno natjecanje i djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta plina u Uniji ili na sigurnost opskrbe plinom u Uniji.

2. Uvod

2.1. Plin je i dalje među glavnim primarnim izvorima energije EU-a, a učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta plina ima važnu ulogu u gospodarstvu i energetske sigurnosti mnogih država članica EU-a. Činjenica je i da se ovisnost EU-a o uvozu različitih vrsta energije konstantno povećava, i to sa 44 % 1990. na 53 % 2015. Gotovo 70 % prirodnog plina koji se koristi u EU-u mora se uvesti, a 90 % tog uvoza stiže plinovodima iz trećih zemalja. Rusija je najveći dobavljač te uvoz iz te zemlje općenito iznosi oko 40 % iako je u nekim zemljama istočne Europe taj udio znatno viši.

2.2. Uvažavajući činjenicu da ta ovisnost može uzrokovati ranjivost, među glavnim je aspektima Direktive o plinu poboljšanje međusobne povezanosti opskrbe plinom između država članica, povećanje kapaciteta za skladištenje i uspostava dodatnih kapaciteta za alternativne opcije opskrbe poput UPP-a. Trajni je cilj energetske unije povećati unutarnju otpornost, uz uvažavanje činjenice da je ukidanje vanjske ovisnosti dugoročan program.

2.3. Direktivom o plinu utvrđena su zajednička pravila za prijenos, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina između država članica EU-a, ali se ona ne odnosi na plinovode koji države članice povezuju s trećim zemljama. U direktivi koja je predmet ovog Mišljenja predlaže se niz izmjena kojima se primjena načela Direktive o plinu nastoji proširiti i na postojeće i buduće plinovode do granica EU-a. Na neke od tih plinovoda, primjerice one koji ulaze s područja Energetske zajednice, već se primjenjuje Direktiva o plinu, ali prijedlog će utjecati na postojeće plinovode koji u EU ulaze iz Norveške, Alžira, Libije, Tunisa, Maroka i Rusije, a mogao bi – nakon Brexita – utjecati i na plinovode koji Ujedinjenu Kraljevinu povezuju s državama članicama EU-a.

2.4. Jasno je da se pravo EU-a primjenjuje samo na područjima koja su u nadležnosti EU-a, a ne u trećim zemljama, no izmjenama će se osigurati njegova primjena i na sve pravne i ugovorne odnose između države članice i treće zemlje na mjestu ulaska plinovoda na područje u nadležnosti EU-a. Međutim, pojedinačne države članice koje sklope takve sporazume s dobavljačima iz trećih zemalja moći će za postojeće plinovode odobriti odstupanje od primjene mnogih ključnih načela Direktive o plinu. Novi plinovodi, neovisno o tomu jesu li u trenutku stupanja predmetne direktive na snagu u fazi planiranja ili izgradnje, bit će podložni svim uvjetima unutarnjeg tržišta prirodnog plina. Ako nacionalna tijela i Komisija budu smatrali da je zahtjev za izuzećem opravdan, mogao bi se svejedno odobriti regulatorni okvir za određeni

⁽²⁾ SL C 487, 28.12.2016., str. 70.; SL C 487, 28.12.2016., str. 81.; SL C 246, 28.7.2017., str. 34.

projekt. Time bi se Europskoj komisiji dala važna, ako ne i odlučujuća uloga u pogledu regulatornih uvjeta sporazuma o novom plinovodu, kao i uvjeta o pristupu tržištu. Te se ovlasti mogu smatrati ključnim mehanizmom za sukladnost u oblikovanju cjelokupnog tržišta opskrbe energijom i održavanju ravnoteže između cjenovne pristupačnosti, sigurnosti i održivosti. Odbor smatra da je taj pristup u skladu s okvirom upravljanja energetsom unijom i njegovim općim ciljevima.

3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Proširenje primjene načela Direktive o plinu smatra se važnim jer se u okviru procesa uspostave unutarnjeg tržišta prirodnog plina u EU-u mora uzeti u obzir činjenica da su sustavi za prijenos plina slični prirodnom monopolu. Zbog golemih ulaganja potrebnih za uspostavu tako velikih infrastrukturnih poduzeća stvara se iznimno visoka prepreka ulazu drugih operatora na tržište. Stoga su potrebne mjere kojima bi se osigurala obveza pristupa treće strane, odvajanje djelatnosti proizvodnje i opskrbe plinom od djelatnosti prijenosa plina razdvajanjem operatora prijenosnog sustava te obveza nacionalnih regulatornih tijela da za korištenje prijenosnih sustava odrede ili odobre nediskriminacijske tarife koje odražavaju troškove.

3.2. U Prijedlogu se iznosi niz izmjena Direktive o plinu koje se mogu svrstati u četiri osnovne kategorije:

- **određivanje šireg područja primjene:** definicija „međudržavnog spojnog plinovoda” proširuje se na sve plinovodne veze s trećim zemljama,
- **pravila o razdvajanju:** olakšava se primjena alternativnih modela razdvajanja,
- **zahtjevi u vezi sa savjetovanjem:** regulatorna tijela EU-a moraju se savjetovati s odgovarajućim tijelima trećih zemalja o primjeni Direktive o plinu do granica EU-a,
- **odstupanje:** država članica može odobriti odstupanje od odredbi nekih članaka Direktive o plinu za postojeće plinovodne veze s trećim zemljama.

4. Opće napomene

4.1. Iako je glavni cilj Prijedloga unaprijediti srednjoročnu i dugoročnu djelotvornost unutarnjeg energetskog tržišta, važno je napomenuti da bi u praksi te izmjene mogle kratkoročno dovesti do stanovite regulatorne nesigurnosti. To je posljedica toga što bi države članice mogle odlučiti da za postojeće plinovode zatraže niz odstupanja od nekih uvjeta iz Direktive o plinu. Međutim, treba napomenuti da bi se potpunom i dosljednom primjenom uvjeta iz Direktive o plinu – uključujući temeljna načela predmetne direktive, odnosno razdvajanje, pristup trećih strana i tarife utemeljene na svim troškovima povezanim s izgradnjom i radom – ta nesigurnost s vremenom prevladala.

4.2. U fazi je razvoja i nekoliko novih projekata izgradnje plinovoda, a projekt „Sjeverni tok 2” posebice je pobudio znatno protivljenje među nekim državama članicama EU-a. Novi element regulatorne nesigurnosti mogao bi utjecati na programe izgradnje i izazvati kašnjenja. Tvrdi se i da bi se izmjenama onemogućilo slobodno tržišno natjecanje među nacionalnim i regionalnim vlastima u privlačenju stranih ulaganja. Međutim, u razvoju jedinstvenog tržišta bilo je mnogo slučajeva da su se države članice odrekle kontrole u interesu građana EU-a u cjelini, uz uvažavanje činjenice da solidarno djelovanje dovodi do znatnih prednosti.

4.3. Visokotlačni magistralni plinovodi složena su i skupa infrastruktura u sklopu koje se povrat ulaganja ostvaruje u višegodišnjem razdoblju. Iako se u određenoj mjeri otvara mogućnost iskorištavanja te imovine za isporuku inovativnog niskougličnog plina (bioplina ili plinovitog vodika), postoji znatan rizik od vezivanja za skupu infrastrukturu za fosilna goriva koja bi, olakšavanjem sve veće ovisnosti, mogla smanjiti sposobnost EU-a da ispuni svoje obveze na području klime.

4.4. Neke bi države članice mogle smatrati da se predloženim izmjenama u određenoj mjeri ograničava njihova suverenost. To je stoga što država članica neće moći zahvaljujući bilateralno dogovorenim međuvladinim sporazumima odstupiti od primjene prava EU-a na području obuhvaćenom Direktivom o plinu, koje prethodno nije bilo regulirano na razini EU-a. Odbor se slaže da je logično i primjereno da se ta pravna manjkavost ispravi.

4.5. Odbor u vezi s gore iznesenim napomenama izražava zabrinutost zbog toga što Komisija nije smatrala da je procjena učinka potrebna. Očito je da se na tom politički osjetljivom području na koje utječu i gospodarski čimbenici moraju podastrijeti dokazi na kojima se temelje argumenti za usvajanje predloženih izmjena. Valja napomenuti da su neki od tih dokaza sadržani u radnom dokumentu službi Komisije ili u temeljitoj analizi koju je provela Komisija poput procjene učinka Direktive o plinu.

4.6. Komisija treba biti jasnija i u pogledu načina na koje će unutarnje tržište imati koristi od izmjena. Provedba trećeg energetskeg paketa u nekoliko je država članica i dalje manjkava, no nije jasno na koji će način predložene izmjene utjecati na provedbu.

4.7. Međutim, jasno je i da se Prijedlogom nastoji omogućiti znatna intervencija, u slučaju potrebe i na razini dogovorene politike EU-a, kojom bi se mogla ograničiti dodatna ovisnost o ruskom plinu i time potaknuti različiti izvori opskrbe. Odbor smatra da je to cilj kojim će se dodatno unaprijediti interesi EU-a.

5. Posebne napomene

5.1. Prijedlog treba shvatiti kao dio programa za poboljšanje dosljednosti, solidarnosti, sigurnosti, konkurentnosti i uredenosti tržišta u okviru energetske politike EU-a – ostvarene u obliku energetske unije. U tom je kontekstu srednjoročni cilj smanjiti ovisnost o vodećem dobavljaču plina, i to većom uporabom vlastitih izvora plina EGP-a i terminala za UPP, unapređenjem energetske učinkovitosti i pridavanjem sve veće uloge obnovljivim izvorima energije. Kratkoročno postoje skromni izgledi za nadomještanje prirodnog plina na nekim područjima proizvodnje električne energije (npr. kogeneracijska postrojenja). To je osobito važno za sustave centraliziranog grijanja. Elektrane i kogeneracijska postrojenja na plin koja se mogu brzo kontrolirati koriste se i za ublažavanje prirodne fluktuacije energije iz obnovljivih izvora, čime znatno doprinose sigurnosti opskrbe u sektoru električne energije te garantiraju sigurnost opskrbe u sektoru grijanja. Mala je mogućnost za nadomještanje prirodnog plina u rezidencijalnom i komercijalnom sektoru jer nije realno očekivati da taj sektor održava alternativnu opremu/infrastrukturu.

5.2. Potrebno je napomenuti i da vlade država članica redovito najavljuju da će „međusobna povezanost” (povezivanje sa susjedima, uspostava zajedničkog tržišta prirodnog plina, razvoj regionalne infrastrukture za prirodni plin poput „baltičkog voda” itd.) osigurati preduvjete za pošteno tržišno natjecanje među dobavljačima plina, bolju kvalitetu usluga i širi izbor za sve potrošače prirodnog plina. Na tržištima na kojima iz godine u godinu dolazi do pada potrošnje prirodnog plina samo je nekoliko dobavljača zainteresirano za pružanje usluga potrošačima iz kategorije kućanstva.

5.3. U tekućoj raspravi o opskrbi EU-a prirodnim plinom izraz „energetske sigurnosti” tumači se na dva različita načina. S jedne se strane tvrdi da će se znatnim povećanjem kapaciteta plinovoda koji plin dovode u Europu unaprijediti energetska otpornost jer će se time omogućiti da se opskrbom dodatnim količinama prirodnog plina nadomjesti svi manjkovi uzrokovani stalnim padom proizvodnje svih vrsta fosilnih goriva u Europi (ugljena, nafte i plina). Plin se može iskoristiti i u nadomještanju manjkova uzrokovanih nepostojanom opskrbom električnom energijom iz obnovljivih izvora te može imati važnu ulogu u energetskej tranziciji. S obzirom na najmanji ugljični otisak među fosilnim gorivima prirodni je plin očit prvi izbor u slučaju kad energija iz obnovljivih izvora ili nuklearna energija nisu prikladne ili dostupne.

5.4 S druge strane, tvrdi se da bi Europa mogla postati ranjivija ako se povećanjem kapaciteta za prirodni plin potakne ovisnost o opskrbi iz određene zemlje (Rusije) čiji se interesi mogu znatno razlikovati od interesa EU-a i koja isporuku plina može iskoristiti kao sredstvo za vršenje pritiska u gospodarskoj i vanjskoj politici. Gospodarski i politički interesi država članica donekle su sukobljeni u tom pogledu te je teško predvidjeti na koji se način ta dva tumačenja u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju mogu uskladiti.

5.5. Uzimajući sve u obzir, stajalište je Odbora, izneseno u brojnim mišljenjima izrađenima proteklih godina, a posebice u onima o uspostavi i funkcioniranju energetske unije, da se samo uz pomoć djelotvornog i dogovorenog mehanizma upravljanja mogu ostvariti ciljevi EU-a na području klime i energetske sigurnosti. To uključuje ublažavanje rizika od pretjerane ovisnosti o jednom dobavljaču energije.

5.6. Direktivom se nastoji razjasniti zakonodavno sivo područje i osigurati primjena pravila i načela jedinstvenog tržišta te uključivanje nereguliranog područja u pravo EU-a, uz veći angažman Europske komisije u razmatranju pitanja od zajedničkog interesa.

5.7. Izmjenama Direktive o plinu nastoji se osigurati da se, unutar granica nadležnosti EU-a, temeljna načela zakonodavstva EU-a na području energije, kao što su pristup trećih strana, regulacija tarifa, vlasničko razdvajanje i transparentnost, primjenjuju na međudržavne spojne plinovode između EU-a i trećih zemalja. U tom pogledu Odbor smatra da bez daljnjeg odlaganja treba usvojiti neophodne izmjene Direktive o plinu, pri čemu ne smije biti nikakve pravne nesigurnosti u pogledu potpune primjenjivosti prava EU-a na postojeće i planirane međudržavne spojne plinovode.

5.8. Odbor smatra da bi sve mogućnosti za izuzeće od primjene glavnih odredbi Direktive trebale biti strogo određene i vremenski ograničene (npr. na najviše deset godina) te da bi se trebale odobravati samo u iznimnim slučajevima nakon sveobuhvatne procjene Komisije kako bi se osiguralo da izuzeća ne budu u suprotnosti s ciljevima energetske unije i nemaju negativan utjecaj na tržišno natjecanje i djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta plina u Uniji ili na sigurnost opskrbe plinom u Uniji.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Prema najširoj uporabi alternativnih goriva – Akcijski plan za infrastrukturu za alternativna goriva u skladu s člankom 10. stavkom 6. Direktive 2014/94/EU, uključujući procjenu nacionalnih okvira politike u skladu s člankom 10. stavkom 2. Direktive 2014/94/EU

(COM(2017) 652 final)

(2018/C 262/12)

Izvjestitelj: **Séamus BOLAND**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	170/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ovo se mišljenje većinom bavi osiguravanjem infrastrukture za alternativna goriva u EU-u, u svjetlu obveza koje je EU preuzeo u okviru Pariškog sporazuma i predstavlja dodatak mnogim prethodnim mišljenjima o prometu koja je EGSO usvojio. EGSO preporučuje da EU i svi dionici prednost daju provedbi Akcijskog plana za infrastrukturu za alternativna goriva.

1.2. EGSO odlučno pozdravlja inicijativu Europske komisije za dekarbonizaciju prometnog sektora, posebno njezino uvjerenje da je potrebno ubrzati uspostavu infrastrukture za alternativna goriva kako bi se do 2050. godine emisija stakleničkih plinova i onečišćujućih tvari u zraku smanjila na nulu.

1.3. Međutim, EGSO je zabrinut da nacionalni okviri politike koje su sve države članice dogovorile kao instrumente za ostvarenje dekarbonizacije trenutačno ne ostvaruju svoje navedene ciljeve i namjere. Zbog toga Akcijskom planu za infrastrukturu za alternativna goriva prijeti neuspjeh. EGSO odlučno preporučuje da Komisija i države članice to hitno prepoznaju.

1.4. EGSO stoga preporučuje da Komisija hitno pregleda nacionalne okvire politike kako bi se osiguralo ispunjenje navedenih ciljeva.

1.5. EGSO preporučuje da sve države članice utvrde i uklone sve prepreke, uključujući gubitak prihoda od poreza na fosilna goriva.

1.6. EGSO napominje znatnu financijsku predanost EU-a uspostavi infrastrukture za alternativna goriva. Međutim, zabrinut je da su procjene potrebnih financijskih sredstava preniske i da je financiranje iz privatnog sektora nedovoljno iskorišteno. EGSO preporučuje da se hitno preispitaju financijska sredstva za koja je predviđeno da će se prikupiti te da se, po potrebi, poduzmu odgovarajuće mjere kako bi se spriječilo neispunjavanje potrebnih financijskih ciljeva.

1.7. EGSO napominje predanost industrije pomorskog prometa i zrakoplovne industrije ispunjenju ciljeva dekarbonizacije koje su dogovorili svi dionici. Međutim, preporučuje da se potrebni dijalog između Komisije, država članica i tih dviju industrija ubrza u kratkom roku.

1.8. EGSO je osobito zabrinut zbog niske razine uključenosti potrošača i njihove interakcije s relevantnim dionicima. Stoga snažno preporučuje da se potrošačima osigura znatno istaknutija uloga u svim aspektima uvođenja alternativnih goriva.

1.9. EGSO preporučuje da se provedu istraživanja kako bi se pronašli novi izvori metala rijetkih zemalja. Također preporučuje da Komisija u suradnji s državama članicama kontinuirano pruža ažurirane informacije o najnovijim prometnim tehnologijama.

1.10. Iako EGSO pozdravlja davanje prioriteta poduzimanju mjera u gradskim područjima, potrebno je osmisliti i programe prikladne za promet u ruralnim područjima. Stoga EGSO smatra da bi takvi programi trebali uključivati uspostavu infrastrukture koja se temelji na uporabi biogoriva (koje se uglavnom dobiva iz poljoprivrednog otpada, ali i drugih vrsta otpada), te uporabu tehnologije koja podupire biodigestore. Takvi bi programi mogli uključivati osmišljavanje infrastrukture koja se temelji na upotrebi naprednih biogoriva koja većinom potječu iz poljoprivrednih, šumarskih ili drugih izvora otpada.

2. Uvod

2.1. Mišljenje je usmjereno na akcijski plan jer se on odnosi na osiguravanje infrastrukture za alternativna goriva u EU-u. Budući da je EGSO već usvojio mišljenja o širem paketu za mobilnost te o drugim aspektima prometa, ovo se mišljenje neće baviti širim područjem prometa u smislu klimatskih promjena. Ne smijemo podcijeniti važnost osiguravanja infrastrukture koja bi olakšala prelazak s konvencionalnih na održiva goriva, u skladu sa strategijom Europske komisije za postizanje usklađenosti s Pariškim sporazumom.

2.2. U studenom 2017. Komisija je poduzela odlučujuće korake za provedbu obveza EU-a u okviru Pariškog sporazuma kojim je propisan obvezujući cilj smanjenja domaćih emisija CO₂ za najmanje 40 % do 2030. „Paket za čistu mobilnost” uključivao je akcijski plan i investicijska rješenja za uspostavu infrastrukture za alternativna goriva u cijeloj Europi. Cilj je poduprijeti nacionalne okvire politike podupiranjem ulaganja u prometnu mrežu (transeuropska prometna mreža ili „TEN-T”) u gradskim područjima. To će korisnicima cesta osigurati dostupnu infrastrukturu za alternativna goriva.

2.3. Akcijski plan također upućuje države članice na to da uključe ciljeve smanjenja emisija uzrokovanih pomorskim i zračnim prometom.

2.4. U najmanje 15 nedavnih mišljenja koja se prometom bave s gledišta dekarbonizacije, konferencije COP21 i mnogih drugih pitanja povezanih s održivošću okoliša, EGSO dosljedno podupire poboljšanje javnog pristupa infrastrukturi za alternativna goriva.

2.5. U skladu s izraženom namjerom EU-a da postane svjetski predvodnik u dekarbonizaciji, Europska komisija iznijela je prijedloge za brzi prijelaz s goriva s visokom emisijom u prometnom sektoru na goriva s niskom emisijom ili bez emisija do 2025. godine.

2.6. Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva paket je prijedloga osmišljen za nesmetano i potpuno smanjenje emisija u prometnom sektoru u skladu s vremenskim rasporedom usmjerenim na referentne godine 2020., 2025. i 2030.

2.7. Prema trenutačnim procjenama EU-a, čak 95 % cestovnih vozila i plovila upotrebljava konvencionalna goriva, usprkos dostupnosti brojnih financijskih instrumenata EU-a (za fosilna goriva ili biogoriva) koji nisu obuhvaćeni akcijskim planom.

2.8. Međutim, zahvaljujući dostupnosti financiranja sredstvima EU-a ostvaren je određeni napredak u pogledu uspostave infrastrukture za alternativna goriva. Europski opservatorij za alternativna goriva zabilježio je 118 000 javno dostupnih mjesta za punjenje električnih vozila. Postoji 3 458 točaka za opskrbu stlačenim prirodnim plinom, a krajem rujna 2017. godine postojale su 82 točke za punjenje vozila s pogonom na vodik. Međutim, samo dvije države članice pružaju više od 100 točaka za punjenje električnih vozila na 100 000 gradskih stanovnika.

2.9. Sve države članice trebale su do kraja 2017. podnijeti izvještaj o postignutom napretku. Dvije to nisu učinile (Malta i Rumunjska). Velika većina preostalih država članica pokazala je da zaostaje u postizanju svojih ciljeva, a na temelju trenutačnih predviđanja doživjet će potpuni neuspjeh.

3. Nacionalni okviri politike

3.1. U skladu s Direktivom 2014/94/EU države članice utvrdile su nacionalne okvire politike koji moraju osigurati minimalnu infrastrukturu do 2020., 2025. i 2030., ovisno o vrsti goriva. U sklopu svakog nacionalnog okvira politika utvrđeni su ciljevi, a države članice trebale su podnijeti izvješće Komisiji do 2017.

3.2. Direktiva je usmjerena na goriva kod kojih je neuspješna koordinacija tržišta bitna, kao što su električna energija, vodik i prirodni plin (UPP i SPP). Također se smatra da biogoriva predstavljaju važnu alternativu i u kratkom do srednjem roku vjerojatno će činiti većinu alternativnih goriva na tržištu. Glavne komponente potrebne za izgradnju infrastrukture koja bi štitila uporabu biogoriva već postoje.

3.3. Nacionalni okviri politika osmišljeni su tako da u svakoj državi članici osiguraju minimalnu infrastrukturu za alternativna goriva do 2020., 2025. i 2030. Glavne elemente te infrastrukture čine električna energija, stlačeni prirodni plin (SPP), ukapljeni prirodni plin (UPP) i vodik.

Prema procjenama potrebnih infrastrukturnih ulaganja u državama članicama u skladu s Direktivom 2014/94/EU vrijede sljedeće brojke:

- *Struja*: najviše 904 milijuna EUR do 2020. (nacionalni okviri politika uključuju ciljeve samo za 2020.).
- *SPP*: najviše 357 milijuna EUR do 2020., odnosno najviše 600 milijuna EUR do 2025. za cestovna vozila na ovu vrstu goriva (na temelju ukupnih troškova za nova mjesta za opskrbu SPP-om planirana u okviru nacionalnih okvira politika: 937 do 2020. i 1 575 do 2025.).
- *UPP*: najviše 257 milijuna EUR do 2025. za cestovna vozila na ovu vrstu goriva. Kad je riječ o UPP-u u vodnom prometu, najviše 945 milijuna EUR u morske luke spojene koridorima osnovne mreže TEN-T-a do 2025., odnosno 1 milijarda EUR u luke na unutarnjim plovnim putovima koridora osnovne mreže TEN-T-a do 2030.
- *Vodik*: najviše 707 milijuna EUR do 2025. (vidjeti COM(2017) 652 final).

3.4. Ocijenjeno je da je samo 8 od 25 država članica u potpunosti postiglo svoje ciljeve, dok dvije države članice do studenog 2017. još nisu dostavile izvješće. U svojoj ocjeni Komisija je izuzetno kritična prema ostvarenom napretku, a osobito prema razini ambicije, koja se očituje u nizu proturječnih politika u različitim zemljama, što potkopava njihovu predanost ostvarenju vlastitih ciljeva uspostave infrastrukture za alternativna goriva.

3.4.1. EGSO napominje da su nakon objavljivanja podataka neke od tih država povećale svoje napore.

3.5. Opći je zaključak Komisije da nacionalni okviri politika nisu ni izbliza uspjeli pokazati stvarni napredak u smislu značajne uspostave infrastrukture za alternativna goriva.

3.6. Osuda izražena u ocjeni i pažnja koja se u Radnom dokumentu službi Komisije posvećuje ograničenom utjecaju nacionalnih okvira politike, upućuje na to da se ciljevi u velikoj mjeri neće ostvariti i da u najmanju ruku postoji hitna potreba za preispitivanjem.

4. Kontekst i kratki sadržaj Komunikacije Komisije

4.1. Akcijskim planom želi se potpomoći nacionalne okvire politike, pomoći stvoriti „interoperabilnu okosnicu infrastrukture EU-a do 2025.“. Cilj je stvoriti osnovne prometne koridore koji se mogu upotrebljavati za velike udaljenosti i izvan granica, pod uvjetom da postoji dogovor između svih dionika.

4.2. EU želi ubrzati uvođenje u dva područja: kao prvo, u osnovnoj i sveobuhvatnoj mreži TEN-T-a, a kao drugo, prioritet je bolje zadovoljiti potrebe za infrastrukturom u gradskim i prigradskim područjima.

4.3. Mjere kojima se odgovornost dijeli između javnih tijela i industrije trebale bi koristiti potrošačima, industrijama i javnim tijelima. Treba postojati održiva razina dostupnih vozila i plovila kako bi se osigurao kontinuitet ponude i potražnje.

4.4. Električna energija kao infrastruktura za alternativna goriva postala je glavni prioritet u cijelom EU-u. Međutim, napredak ostvaren u uspostavi infrastrukture za električna vozila do 2020. je nizak; udio vozila do 2020. procijenjen je na 0,1 % – 9,2 % ukupnog broja vozila u različitim državama članicama (SWD(2017) 365 final).

4.5. U Komunikaciji se jasno daje do znanja da postoji potreba za integriranim pristupom u smislu zajedničkog okvira politike u cijelom EU-u za vozila, električne mreže, gospodarske inicijative i digitalne usluge. U suprotnom će prijelaz na mobilnost s niskom i nultom razinom emisija biti neujednačen i dovest će do prijelaza različitih brzina u različitim državama članicama.

4.6. U planu se naglašava potreba za znatnim javnim i privatnim ulaganjima i zastupa se „kombiniranje bespovratnih sredstava i financiranja zaduživanjem“ kao jedan od načina za ostvarenje visoke razine potrebnog financiranja.

4.7. Komisija je uspostavila dva odvojena foruma (Forum za održivi promet i Europski forum za održivu plovību) koji imaju slične uloge i usmjereni su na ostvarenje sudjelovanja država članica, civilnog društva i drugih relevantnih dionika.

5. Izazovi u uspostavi infrastrukture za alternativna goriva

5.1. EGSO ukazuje na brojne izazove prisutne pri uspostavi infrastrukture za alternativna goriva i izražava žaljenje zbog toga što nitko od dionika ne pokazuje volju za njihovim žurnim rješavanjem.

5.2. Postoji znatan nedostatak infrastrukture za punjenje i opskrbu vozila i plovila u cijelom EU-u. EGSO smatra da je jedan od glavnih čimbenika koji tome pridonosi nedovoljan razvoj pametnih mreža, zbog čega potrošači nisu u mogućnosti sudjelovati u prijelazu.

5.3. S obzirom na sporost svih strana u provedbi mjera, EGSO zaključuje da nisu sve države članice u jednakoj mjeri angažirane u uspostavi infrastrukture za alternativna goriva, što potvrđuju i procjene Komisije. EGSO to smatra velikom preprekom ostvarenju ciljeva održivog razvoja EU-a. Međutim, u EU-u, a posebice u nekim državama članicama, postignut je znatan napredak u razvoju biogoriva (što nije obuhvaćeno Direktivom iz 2014.).

5.4. Tehnologija potrebna za uspostavu infrastrukture za alternativna goriva još uvijek podrazumijeva određenu nesigurnost, primjerice u pogledu proizvodnje baterija za električna vozila s obzirom na sve veće troškove vađenja potrebnih primarnih sirovina. U skladu s načelima kružnog gospodarstva, treba potaknuti upotrebu recikliranih sekundarnih sirovina. Isto tako, potrošači nisu dovoljno informirani o sigurnosti uporabe stlačenog plina te upotrebi i dostupnosti vodika. To je pitanje potrebno riješiti.

5.5. Nesigurnost koju osjećaju zbog tehnologije i nedostatak izravnih informacija o usporedbi cijena potrošačima znatne su prepreke u prihvaćanju alternativnih goriva. (Studija EU-a o provedbi članka 7. stavka 3. Direktive o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva, siječanj 2017.) Potrošači smatraju da duga putovanja, posebno u ruralnim područjima, također predstavljaju stvarno ograničenje. To je velika prepreka uspjehu.

5.6. Visok trošak prijelaza na alternativna goriva u ruralnim područjima znatno otežava uspostavu odgovarajuće infrastrukture. Isto tako, hitno je potrebno uvidjeti da dionici ne potiču uspostavu infrastrukture za alternativna goriva prikladne za različite poljoprivredne potrebe i potrebe vožnje na dugim relacijama u područjima s raspršenim ruralnim naseljima.

5.7. Želja za kombiniranjem javnih i privatnih mehanizama financiranja ovisit će o zadovoljavanju različitih potreba javnih i privatnih ulagača. Usuglašavanje tih potreba moglo bi usporiti napredak, osobito ako postoje različita očekivanja između javnih i privatnih izvora.

5.8. Akcijski plan uvelike se bavi ostvarenjem prijelaza na alternativna goriva u glavnim gradskim središtima. To je djelomično stoga što je tehnologija za punjenje i dalje ograničena, a kako putovanja u ruralnim područjima obično dulje traju, mjesta za punjenje moraju biti dostupnija. Isto tako, EGSO napominje da uvođenju potrebne infrastrukture u ruralnim područjima treba posvetiti znatno više pažnje.

5.9. Akcijski plan ovisi o visokoj razini predanosti svake države članice pravodobnoj i učinkovitoj provedbi svojih nacionalnih okvira politike.

5.10. Kako bi to potaknula, Komisija je uspostavila Forum za održivi promet koji okuplja predstavnike država članica, prometnog sektora i civilnog društva u cilju ostvarenja djelotvorne provedbe politika namijenjenih infrastrukturi za alternativna goriva.

6. Zapažanja EGSO-a

6.1. EGSO je zabrinut zbog nacionalnih okvira politike koji očito ne pokazuju bilo kakvu stvarnu ambiciju u pogledu istinskog postizanja značajnog napretka u uvođenju infrastrukture za alternativna goriva. Strah zbog vrlo velike vjerojatnosti da se nijedan cilj neće ostvariti upućuje na to da je hitno potrebno preispitati ovu strategiju i donijeti preporuke o modelu kojim će se postići uspjeh. Međutim, treba napomenuti da u različitim državama članicama i na različitim tržištima postoje različiti stavovi o različitim gorivima. Primjerice, LNG i CNG ne smatraju se razumnim opcijama za novu infrastrukturu u nordijskim zemljama u kojima su, s druge strane, biogoriva poznjela velik uspjeh i uživaju veliku promidžbu. Drugi dijelovi EU-a prednost daju potpuno drugim gorivima.

6.2. U obzir treba uzeti i tehničku razvijenost. Primjerice, na većini tržišta vodik je još u ranim fazama testiranja, a isto vrijedi i za pogon na električne baterije za teška vozila na velikim udaljenostima kao što su koridori TEN-T. Srednjoročno gledano, punjenje baterija za tako velika vozila manje je održivo. Međutim, u nekoliko država članica provode se testiranja električnog napajanja teških kamiona visećim vodovima ili šinama na površini ceste (e-autoceste itd.). Iako te vrste infrastrukture nisu ni spomenute u akcijskom planu, danas ih treba smatrati tehnološki razvijenijima od vodikova goriva.

6.3 Procjene potreba za ulaganjem kojim bi se do 2020. osigurala javno dostupna infrastruktura za alternativna goriva kreću se od 5,2 do 6 milijardi EUR. Razmatra li se razdoblje do 2025., taj bi iznos mogao dosegnuti najmanje 22 milijarde EUR. Usprkos tim procjenama ne postoji dovoljno dokaza da će to biti dovoljno da se zajamči uspjeh u ostvarenju potrebnih ciljeva.

6.4. Moguće je da su te procjene previše konzervativne i da će se morati revidirati kako bi se uzele u obzir tehnološke promjene. Stoga EGSO pozdravlja želju Komisije za užom suradnjom s automobilskom industrijom kako bi se osmislili različiti financijski instrumenti za poticanje privatnih ulaganja.

6.5. Međutim, EGSO napominje da takvi instrumenti trebaju osigurati da uspostava infrastrukture donosi širu korist javnosti u smislu pristupačnosti i cjenovne dostupnosti. Posebno zabrinjava pristupačnost u ruralnim i izoliranim područjima.

6.6. EGSO napominje da je oporezivanje goriva trenutačno znatan izvor nacionalnih prihoda u svim državama članicama EU-a. Jasno je da bi smanjenje prihoda zbog ostvarenja ekoloških ciljeva predstavljalo izazov za politiku oporezivanja u svim državama članicama. Međutim, treba napomenuti da prijedlog Komisije iz paketa za mobilnost u pogledu naplate cestovnih naknada (eurovinjete, vidjeti TEN/640) uključuje nove mogućnosti internalizacije vanjskih troškova putem pristojbi za upotrebu infrastrukture.

6.7. EGSO napominje da se reguliranje sektora pomorskog prometa smatra teškim, uglavnom zbog međunarodnog konteksta u kojem se donose pravila i zakoni. Iako sektor pomorskog prometa treba proaktivnije surađivati s infrastrukturom za alternativna goriva, jasno je da na lokalnoj razini postoji potencijal za opskrbu alternativnim gorivima (npr. metanolom i UPP-om), osobito za pomorski promet na kraćim relacijama i trajekte. Treba napomenuti i električnu infrastrukturu za pristanišne aktivnosti itd.

6.8. Slično tome, iako manje izravno povezano s akcijskim planom, očekuje se da će zračni promet eksponencijalno rasti do 2050. Usklađenost s ciljevima dekarbonizacije zahtijevat će znatno prihvaćanje alternativnih goriva s visokim potencijalom uštede stakleničkih plinova. Potrebno je razmotriti uporabu biogoriva u ovom području i provesti nužna ulaganja kao rezultat značajnog dijaloga sa svim relevantnim dionicima i Europskom komisijom.

6.9. Postoji potreba za pojednostavljenjem javnog i privatnog ulaganja u infrastrukturu za alternativna goriva. EGSO stoga pozdravlja prijedlog Komisije za jačanje koordinacije instrumenata EU-a za financiranje i postizanje sinergija kako bi mjere na nacionalnoj i lokalnoj razini mogle povećati utjecaj financiranja sredstvima EU-a.

6.10. Osviještenost potrošača ključna je za uspješno uvođenje infrastrukture. To uključuje informacije o usporedbi cijena, koristi za zdravlje i okoliš te posebne intervencije za pomoć obiteljima s niskim primanjima.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Ostvarivanje mobilnosti s niskom razinom emisija. Europska unija koja štiti naš planet, osnažuje svoje potrošače te brani svoju industriju i radnike”

(COM(2017) 675 final)

(2018/C 262/13)

Izvjestitelj: **Ulrich SAMM**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	201/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Usredotočenost ove Komunikacije na cestovni prijevoz zasniva se na industriji koja zauzima **vodeće mjesto u svijetu** po proizvodnji i pružanju usluga. Ta snažna pozicija mora se održati i upotrijebiti za ubrzanje, preobrazbu i učvršćivanje prelaska gospodarstva EU-a na čistu energiju uz važan cilj dostizanja **vodeće uloge u novim tehnologijama** na svjetskom tržištu.

1.2. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan pristup**, otvoren novim kretanjima. Međutim, napominje da se inicijative ne provode u potpunosti u skladu s tim pristupom. Ne možemo se pouzdati u to da će naša mobilnost u budućnosti biti u cijelosti na električni pogon; osim toga, i druge pogonske tehnologije, poput vodikovih goriva ili potpuno nefosilnih tekućih goriva kao što je HVO100, imaju veliki potencijal za čistu mobilnost. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se o tome ne vodi dovoljno računa.

1.3. EGSO pozdravlja inicijative usmjerene na obnovu **povjerenja potrošača** u automobilsku industriju i u regulatorni sustav s pomoću realnih standarda za emisije i novih postupaka ispitivanja. U tom je kontekstu od presudne važnosti da se sama automobilska industrija za to pobrine i da preuzme odgovornost.

1.4. EGSO napominje da se trenutačno svake godine plasira oko četrnaest milijuna novih automobila, kojima se zamjenjuje tek 5 % ukupnog voznog parka od 253 milijuna automobila u EU-u. Premda će se emisije smanjiti i uz tu **stopu zamjene**, to nije dovoljno. Stoga EGSO pozdravlja sve inicijative koje bi mogle ubrzati stopu obnove postojećeg voznog parka u Europi te time pridonijeti bržem smanjenju emisija. Međutim, pozornost Komisije trebalo bi usmjeriti na potrebu za suzbijanjem prakse u okviru koje se automobili s određenih europskih tržišta povlače, ali se zatim prodaju i koriste na drugim tržištima (vidjeti točku 4.7).

1.5. Moramo biti svjesni činjenice da je za znatno povećanje udjela vozila s niskom razinom emisija potrebno **prijelazno razdoblje**, čije će trajanje ovisiti o dostignućima automobilske industrije, o brzini kojom potrošači prihvaćaju nove tehnologije, o troškovima, kao i o drugim čimbenicima poput infrastrukture za punjenje. EGSO ističe da prijelazno razdoblje ne opravdava premašivanje granične vrijednosti emisija iz dizelskih automobila, kao i da se problem naknadnog opremanja dizelskih automobila i povezane odgovornosti za snošenje troškova mora brzo riješiti.

1.6. EGSO od Europske komisije traži da napravi bolju i jasniju razliku između **zaštite klime** i poboljšanja kvalitete **zraka na lokalnoj razini**. To je važno ako želimo pridobiti građane za javna i privatna ulaganja. Određene vrste goriva za električna vozila – primjerice električna energija ili vodik – mogu pridonijeti poboljšanju kvalitete zraka u gradovima, ali ako se dobivaju iz elektrana na ugljen, nisu dobre za klimu. S druge strane, iako su vozila s niskim emisijama na prirodni plin iz biometana (radi se uglavnom o metanu iz raznih izvora, uključujući podzemne organske materijale, materijale iz sintetičkih kemijskih procesa ili njihovu kombinaciju) klimatski prihvatljiva, svejedno mogu pridonijeti onečišćenju zraka na lokalnoj razini.

1.7. EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čistim oblicima mobilnosti te da osigura da prednosti tih novih usluga mobilnosti budu dostupne svima i da budu ravnomjerno raspoređene diljem Unije. Neki od predloženih **instrumenata financiranja** mogu pomoći u rješavanju tog problema, no Odbor smatra da nisu dostatni.

1.8. EGSO pozdravlja važnu ulogu koju Komisija ima u oblikovanju paneuropskog udruženja industrija s ciljem uspostave cjelovitog lanca vrijednosti za razvoj i proizvodnju naprednih **baterija** u EU-u. Veći udio proizvodnje duž lanca vrijednosti unutar EU-a ključan je za naša radna mjesta; a jamstvo da su proizvedene baterije „čiste” najbolje se može osigurati ekološkim normama i pravilima EU-a, na primjer pristupom kružne ekonomije.

2. Uvod

2.1. EU se zalaže za **dekarbonizirani energetska sustav** opisan u „**paketu za čistu energiju**”, kojim se nastoji ubrzati, preobraziti i učvrstiti prelazak gospodarstva EU-a na čistu energiju u skladu s njegovim obvezama preuzetima na konferenciji COP21, uz istodobno zadržavanje važnih ciljeva gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta.

2.2. EU je u tom pogledu već učinio mnogo. Njegove **emisije stakleničkih plinova** smanjene su za 23 % od 1990. do 2016., dok je u istom razdoblju gospodarstvo raslo za 53 %. Taj uspjeh postignut je u mnogim sektorima osim u **prometu**, sektoru koji je odgovoran za otprilike 24 % emisija stakleničkih plinova u Europi (podatak iz 2015.) i u kojemu je usporedno s daljnjim gospodarskim oporavkom u Europi čak zabilježen rast emisija. Taj će se problem riješiti **Europskom strategijom za mobilnost s niskom razinom emisija** ⁽¹⁾.

2.3. EESC napominje da je EU već postigao značajan napredak prema čistoj mobilnosti: prosječne vrijednosti **emisija CO₂** za nove automobile i laka gospodarska vozila postavljene su 2009. godine na 130 g CO₂/km za 2015. i 95 g CO₂/km za 2020. godinu, što je ključno za ostvarivanje klimatskih ciljeva EU-a. Otkako je 1992. uvedena **europska norma** zakonodavci su za 97 % snizili ograničenja za dušikove okside iz osobnih automobila sa stupnja Euro 1 na stupanj Euro 6 te za 98 % za čestice, što predstavlja značajan napredak u pogledu smanjenja lokalnog onečišćenja zraka.

2.4. Unatoč tome, te mjere za cestovni prijevoz nisu dostatne za ispunjavanje obveza preuzetih na konferenciji COP21 i postizanje prijeko potrebnog čistog zraka u gradovima. I dok se prosječne emisije po vozilu i kilometru smanjuju, to nije slučaj za ukupne emisije iz cestovnog prijevoza, s obzirom na to da je ukupni promet porastao, a da je brzina zamjene voznog parka u Europi ograničena.

2.5. Europska komisija reagirala je stoga inicijativom „**Europa u pokretu**” koja uključuje niz pravnih inicijativa sadržanih u tri paketa. U **prvom paketu** predstavljenom 2017. odražava se ambicija Europe u pogledu ostvarenja brzog napretka u uspostavljanju sustava čiste, konkurentne i povezane mobilnosti do 2025. kojim bi se obuhvatila sva prijevozna sredstva te pokrila cijela Unija. EGSO ⁽²⁾ ⁽³⁾ je pozdravio taj paket kao ključan čimbenik dobrog funkcioniranja **jedinstvenog europskog prometnog prostora** s odgovarajućim regulatornim okvirom.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ SL C 246, 28.7.2017., str. 64.

⁽³⁾ OJ C 81, 2.3.2018, p. 195.

2.6. Komunikacija ⁽⁴⁾ o **drugom paketu** strategije „Europa u pokretu“, koja se razmatra u ovom mišljenju, usmjerena je u prvom redu na instrumente za smanjenje emisija iz cestovnog prijevoza kao što su Direktiva o čistim vozilima ⁽⁵⁾, nove norme za emisije CO₂ za vozila ⁽⁶⁾, akcijski plan za transeuropsku uporabu infrastrukture alternativnih goriva ⁽⁷⁾, revizija Direktive o kombiniranom prijevozu ⁽⁸⁾, Uredba o uslugama putničkog autobusnog prijevoza ⁽⁹⁾ i inicijativa za baterije. Posebni prijedlozi detaljno su razmotreni u zasebnim mišljenjima Odbora. **Treći paket**, koji će više biti usmjeren na pitanja sigurnosti, bit će donesen u prvoj polovici 2018.

3. Sažetak Komunikacije

3.1. Drugi paket sadrži nekoliko pravnih inicijativa za uspostavu jasnih, realističnih i provedivih pravila kako bi se osigurali jednaki uvjeti među industrijskim subjektima koji djeluju u Europi. Potrošači će se poticati na prelazak na čista vozila i druge opcije čiste mobilnosti poboljšanjem infrastrukture za alternativna goriva i pružanjem prekograničnih interoperabilnih usluga.

3.2. Predlaže se donošenje nove **uredbe o CO₂** za osobne automobile i laka gospodarska vozila za razdoblje nakon 2020. U skladu s tim, proizvođači osobnih automobila i lakih gospodarskih vozila trebaju smanjiti emisije CO₂ iz svog novog voznog parka u EU-a za 15 % do 2025., odnosno za 30 % do 2030. Ti relativni ciljevi smanjenja zamijenit će se apsolutnim vrijednostima emisija CO₂ čim budu dostupni podaci novog globalno usklađenog postupka testiranja za laka vozila (WLTP) (ne očekuje se prije 2020.).

3.3. Uvođenje WLTP-a kao čvrstog i realističnijeg **okvira za testiranje u svrhu homologacije** automobila bit će ključno za prevladavanje teške krize povjerenja potrošača i njegove obnove. Uvest će se i mjerenja stvarnih emisija tijekom vožnje (RDE) koja će se provoditi na cesti umjesto na ispitnom uređaju.

3.4. Predlaže se akcijski plan kojim će se potaknuti ulaganje u **infrastrukturu za alternativna goriva** i razviti mreža brzih i interoperabilnih postaja za punjenje i opskrbu gorivom diljem Unije. Uključeno je nekoliko instrumenata financiranja kao što su Instrument za čisti prijevoz, Instrument za povezivanje Europe, Europski fond za financiranje strateških ulaganja i Europski fond za regionalni razvoj.

3.5. **Direktiva o kombiniranom prijevozu** revidirana je kako bi se promicala kombinirana upotreba različitih načina za prijevoz tereta (npr. kamioni i vlakovi).

3.6. **Direktivom o uslugama autobusnog prijevoza putnika** trebao bi se potaknuti razvoj nacionalnih autobusnih veza i autobusnih veza na dugim relacijama diljem Europe, pružiti veći izbor prijevoza za sve građane te ponuditi alternative uporabi privatnih automobila.

3.7. **Direktivom o čistim vozilima** trebale bi se promicati metode čiste mobilnosti u postupcima javne nabave, što će djelovati kao poticaj za automobilsku industriju.

3.8. **Inicijativom za baterije** pomaže se neovisnije udruživanje europske industrije s ciljem povećanja udjela u lancu vrijednosti proizvodnje električnih vozila. Europska komisija izdvojiti će i 200 milijuna EUR izravno za istraživanje i inovacije baterija u okviru Obzora 2020. (program rada 2018. – 2020.), pored već izdvojenih 150 milijuna EUR.

⁽⁴⁾ COM(2017) 675 final.

⁽⁵⁾ TEN/652, Čista i energetski učinkovita vozila, izvjestitelj: Samm (vidjeti stranicu 58. ovoga Službenog lista).

⁽⁶⁾ INT/835, Revizija uredbi o emisijama CO₂ za osobne automobile i laka gospodarska vozila, izvjestitelj: Bergrath (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽⁷⁾ TEN/654, Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva (komunikacija), izvjestitelj: Boland (vidjeti stranicu 69. ovoga Službenog lista).

⁽⁸⁾ TEN/651, Kombinirani prijevoz robe, izvjestitelj: Back (vidjeti stranicu 52. ovoga Službenog lista).

⁽⁹⁾ TEN/650, Pristup međunarodnom tržištu za usluge prijevoza običnim i turističkim autobusima, izvjestitelj: Hencks (vidjeti stranicu 47. ovoga Službenog lista).

4. Opće napomene

4.1. Usredotočenost ove Komunikacije na cestovni prijevoz zasniva se na industriji koja zauzima **vođeće mjesto u svijetu** po proizvodnji i pružanju usluga. Proizvodni dio ovog sektora zapošljava 11 % svih radnika u proizvodnji diljem EU-a i ostvaruje 7 % BDP-a EU-a. Ta snažna pozicija mora se održati i upotrijebiti za ubrzanje, preobrazbu i učvršćivanje prelaska gospodarstva EU-a na čistu energiju uz važan cilj dostizanja **vođeće uloge u novim tehnologijama** na svjetskom tržištu.

4.2. EGSO pozdravlja opći **tehnološko neutralan pristup**, otvoren novim kretanjima koja možemo očekivati s obzirom na snažne napore koji se uz potporu EU-a trenutačno poduzimaju u području istraživanja i razvoja. Međutim, napominje da se inicijative ne provode u potpunosti u skladu s tim pristupom. S obzirom na tehnološki napredak, ne možemo se pouzdati u to da će naša mobilnost u budućnosti biti u cijelosti električna. I druge pogonske tehnologije imaju veliki potencijal za čistu mobilnost. S obzirom na to da se u predstojećim godinama očekuju brze promjene u modernoj prometnoj tehnologiji, EGSO preporučuje **pristup** koji će biti **fleksibilniji** od, primjerice, utvrđenih graničnih vrijednosti emisija ili ciljeva javne nabave. Na primjer, sredinom programskog razdoblja trebalo bi provesti barem preispitivanje graničnih vrijednosti emisija i minimalnih ciljeva kako bi se omogućila njihova prilagodba u kasnijoj fazi.

4.3. EGSO pozdravlja inicijative čija je namjera obnova **povjerenja potrošača** u automobilsku industriju i regulatorni sustav. Izgradnja povjerenja zahvaljujući realističnim normama za emisije i novim postupcima ispitivanja od ključne je važnosti. EGSO napominje da će realističnije vrijednosti emisija ovisiti ne samo o automobilskoj tehnologiji već u velikoj mjeri i o ponašanju vozača te vremenskim i cestovnim uvjetima. Potrošači će se shodno tome susretati s poprilično snažnim varijacijama podataka čak i za istu vrstu vozila.

4.4. Svake godine plasira se oko četrnaest milijuna novih automobila, kojima se zamjenjuje tek 5 % ukupnog voznog parka od 253 milijuna automobila u EU-u. Čak i uz samo tu **stopu zamjene**, a na temelju postojećih normi za emisije, emisije CO₂ smanjit će se za više od 30 % do 2030. u usporedbi s 2005. (izvješće udruženja VDA). EGSO bi pozdravio svaku inicijativu koja bi ubrzala stopu obnove i time također smanjila daljnje emisije. U državama sa slabije razvijenom tradicijom automobilske industrije potreba za novim proizvodnim rješenjima donosi prilike za inovativnost te mogućnost porasta konkurentnosti u razvoju mobilnosti s niskim razinama emisija.

4.5. EGSO bi želio istaknuti da bi Komisija trebala, pored svoje usmjerenosti na nove tehnologije kao što su električni automobili, razmotriti i veliki potencijal za unapređenja u **postojećem voznom parku**. Na primjer, smanjenje emisija CO₂ za 1 g koje se postiže dodavanjem nefosilnih goriva čitavom voznom parku podjednako je djelotvorno kao i poboljšanje u iznosu od 20 g kod novih vozila (izvješće udruženja VDA).

4.6. Potrebna je svijest o tome da postizanje značajnog udjela vozila s niskom razinom emisija zahtijeva **prijelazno razdoblje** nepredvidljivog trajanja. Ono ovisi o razvoju ostvarenom u automobilskoj industriji, brzini kojom potrošači prihvaćaju novu tehnologiju i nastalim troškovima, kao i o drugim čimbenicima kao što su infrastruktura za punjenje, cijene goriva ili nabava javnog sektora.

Međutim, prijelazno se razdoblje ne smije smatrati zelenim svjetlom za to da dizelska vozila i dalje premašuju granične vrijednosti i za to da se izbjegava njihovo naknadno opremanje SCR sustavima radi usklađivanja s normom Euro 6. Komisija bi trebala osigurati da države članice što prije započnu s naknadnim opremanjem u skladu s normom Euro 6, kao i da se razjasni tko će za to preuzeti odgovornost i snositi troškove.

4.7. EGSO poziva automobilsku industriju da prijelazno razdoblje iskoristi za poboljšanje **kohezije** u EU-u tako što će donositi ispravne odluke o lokaciji industrijskih pogona i osigurati jednake mogućnosti za čista vozila u svim državama članicama. Bilo bi nedopustivo kad bi, na primjer, stariji dizelski automobili bili zabranjeni u nekim državama članicama, a zatim se prodavali u gospodarski slabijim državama članicama. Nadalje, važnu ulogu imaju kretanja izvan EU-a, s obzirom na to da europska automobilska industrija radi u velikoj mjeri za **svjetsko tržište**. Od iznimne je važnosti da politika EU-a podupire međunarodne sporazume koji su pošteni za europsku automobilsku industriju u usporedbi s njezinim konkurentima u SAD-u ili Aziji.

4.8. Hoće ili u budućnosti doći do tehnološkog preokreta, primjerice u pogledu učinkovitosti baterija, ovisi o **istraživanju i razvoju**. Takav bi se preokret mogao dogoditi ne samo kod električnih vozila na baterijski pogon nego i kod goriva koja se upotrebljavaju u motorima s unutarnjim izgaranjem ili gorivih ćelija. Premda su klimatski prihvatljiva potpuno nefosilna goriva, na primjer HVO100, već u širokoj uporabi u nekim zemljama (kao što je Švedska), dostupne bi mogle postati i **novе vrste goriva**, kao što su sintetička goriva ili vodik, koje bi se uz prihvatljivi trošak mogle proizvesti upotrebljavajući višak električne energije koji je zbog sadašnjeg širenja energije iz promjenjivih obnovljivih izvora dostupan u sve većim količinama.

4.9. EGSO traži od Europske komisije da napravi bolju i jasnu razliku između pojedinih ciljeva koji se žele postići uvođenjem čistih vozila. Postoje dva cilja: zaštita klime i poboljšanje lokalne kvalitete zraka. Važno je napomenuti da određene vrste goriva mogu pridonijeti poboljšanju kvalitete zraka u gradovima, ali nisu dobre za klimu ako električna energija ili vodik iz električnih vozila dolaze iz elektrana na ugljen. S druge strane, vozila na prirodni plin iz biometana koja imaju niske emisije možda su klimatski prihvatljiva, ali svejedno mogu pridonijeti lokalnom onečišćenju zraka. Smanjenje lokalnog onečišćenja zraka u gradovima pitanje je od velike hitnosti i iziskuje mjere na regionalnoj i lokalnoj razini, dok je zaštita klime globalno pitanje, a promjene se mogu postići (i promatrati) samo tijekom više desetljeća. Važno je napraviti jasnu razliku između ta dva cilja kako bi se ljude pridobilo za privatna i javna ulaganja.

4.10. EGSO poziva Komisiju da što više pojednostavi pristup potrošača cjenovno pristupačnim novim i čistim oblicima mobilnosti te da osigura da prednosti tih novih usluga mobilnosti budu dostupne svima i da budu ravnomjerno raspoređene diljem Unije. Mogući problemi, posebno dodatni **troškovi za potrošače**, predstavljaju razlog za zabrinutost. Neki od predloženih instrumenata financiranja mogu pomoći u rješavanju tog problema, no Odbor smatra da nisu dostatni. U vezi s time, EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da se potrošačima pruži veća mogućnost izbora pri kupnji ili upotrebi vozila, što će se postići osiguravanjem veće transparentnosti i pružanjem metodologije za usporedbu troškova.

4.11. EGSO pozdravlja važnu ulogu koju Komisija ima u oblikovanju paneuropskog udruženja industrija s ciljem uspostave cjelovitog lanca vrijednosti za razvoj i proizvodnju naprednih **baterija** u EU-u. Nekoliko je razloga za taj cilj: veća neovisnost u odnosu na proizvođače baterija izvan EU-a od strateške je važnosti; veći udio proizvodnje duž lanca vrijednosti unutar EU-a ključan je za naša radna mjesta; a jamstvo da su proizvedene baterije „čiste” najbolje se može osigurati ekološkim normama i pravilima EU-a, na primjer pristupom kružne ekonomije. Za postizanje tog cilja od presudne su važnosti opsežna ulaganja od strane industrije, dok je uloga Komisije odrediti odgovarajuća ograničenja, kao što su tehničke norme.

4.12. EGSO za potrebe definiranja „čistih vozila” podupire pristup zasnovan na emisijama iz ispušne cijevi zbog njegove jednostavnosti. Međutim, isto tako želi naglasiti da se tim pristupom ne odražava **ugljični otisak** vozila tijekom njegova ukupnog životnog ciklusa. Radi sprečavanja neopravdanog tretmana određenih vrsta vozila, potrebno je uložiti veće napore u pogledu zakonodavstva kako bi se izašlo iz okvira pristupa zasnovanog na emisijama iz ispušne cijevi te u obzir uzeli i problemi u proizvodnji ili opskrba čistom energijom.

4.13. EGSO zaključuje da je glavna prepreka modernizaciji **javnog prijevoza** manjak financijske potpore, te poziva Komisiju da razmotri mogućnost revizije direktive o javnoj nabavi s naglaskom na financiranju. EGSO napominje da je, uz potrebu za povećanjem udjela čistih vozila u javnom prijevozu, od presudne važnosti pridobiti što više građana za korištenje te vrste prijevoza, i to tako da se znatno poveća njegova privlačnost (povezanost, udobnost), umjesto usredotočenosti na niske cijene karata.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Jačanje europskih energetske mreže

(COM(2017) 718 final)

(2018/C 262/14)

Izvjestitelj: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 12.2.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	157/1/2

1. Zaključci i preporuke

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR:

1.1. **slaže se** da je međusobno dobro povezana europska energetska mreža presudna za postizanje ciljeva energetske unije: osiguravanje održive, sigurne i povoljne energije koja bi na konkurentan način omogućila proces energetske tranzicije ka niskougljičnom gospodarstvu;

1.2. **potvrđuje** da su svi ciljevi energetske sigurnosti i klimatske politike EU-a međusobno usko povezani; stoga nijedan od njih ne bi trebalo smatrati sporednim u odnosu na druge, iako neki od njih nisu obvezujući za države članice;

1.3. **smatra** da se ulaganja u mrežnu infrastrukturu moraju razvijati jednakim intenzitetom kao i ostatak energetskih ulaganja, a pogotovo u koordinaciji sa širenjem obnovljivih izvora energije te stoga poziva Komisiju i država članica da osiguraju odgovarajući razvoj kako transnacionalnih tako i nacionalnih energetskih mreža kako bi se omogućio zajednički razvoj pomoću kojeg bi se ostvarili ciljevi Unije;

1.4. **poziva** Komisiju i države članice da svake dvije godine izrade izvješća o praćenju ostvarivanja ciljeva politike razvoja obnovljivih izvora energije te nacionalnih i transnacionalnih mreža, kako bi se zajamčilo koordinirano uvođenje obnovljivih izvora energije i mreža, fokusirajući se pritom na utvrđivanje uskih grla koja otežavaju prijenos energije iz obnovljivih izvora;

1.5. **potvrđuje** da u nekim državama članicama neće biti moguće ostvariti cilj od 10 % interkonekcije do 2020.; poteškoće svojstvene razvoju tih projekata (složene administrativne procedure, političke implikacije, financiranje te otpor javnosti) dovode u rizik ostvarenje ciljeva predviđenih za 2030., otežavajući time i provedbu klimatske politike EU-a;

1.6. **napominje** da aktivno sudjelovanje organiziranog civilnog društva u fazama osmišljavanja projekata za interkonekciju može doprinijeti smanjenju otpora javnosti prema nekim projektima;

1.7. **poziva** na izvršenje Uredbe o upravljanju energetskom unijom, koja omogućuje primjenu mjera koje bi olakšale razvoj interkonekcija u područjima koja trenutno u većoj mjeri odstupaju od ciljanih 10 %;

1.8. **preporučuje** da se pokazatelju postotka interkonekcije po državi doda i praćenje postotka međusobne povezanosti po geografskim područjima (primjerice Pirenejski poluotok) te da se, u cilju davanja prednosti primjeni projekata od zajedničkog interesa u područjima s većim razlikama, uvrste i pokazatelji praćenja razlika u cijenama na veleprodajnim tržištima;

1.9. **prepoznaje** da je sve veći broj projekata koji približavaju EU izgradnji unutarnjeg energetskog tržišta omogućen financijskom potporom Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) – koji raspolaže s 5 350 milijuna eura namijenjenih razvoju energetske infrastrukture do 2020. – kao i drugim linijama potpore te radom regionalnih skupina;

1.10. **insistira** na reviziji proračuna namijenjenog projektima za interkonekciju jer bi postojeća sredstva mogla biti nedovoljna za postizanje zacrtanih ciljeva;

1.11. **poziva** države članice i Komisiju da ojačaju mehanizme solidarnosti i zajedničke sigurnosti kako bi se omogućilo ostvarivanje energetske tranzicije i ciljeva sigurnosti opskrbe, uz dobar omjer troškova i koristi koji bi imao povoljan učinak na konkurentnost industrije i građana EU-a, i

1.12. **preporučuje** Komisiji i državama članicama da promiču upravljačke alate (*software*) koji bi povećali operativnu učinkovitost interkonekcija.

2. Politika transeuropske energetske mreže

2.1. Kako bi se ostvarili zacrtani ciljevi povezani s klimatskim promjenama, konkurentnosti i energetskom sigurnosti, EU ima zadaću razviti mreže za prijenos energije kojima bi se omogućio proces energetske tranzicije ka niskougljičnom gospodarstvu.

Primjerice, države članice stavljene su pred izazov da do 2020. ostvare 10 % interkonekcije sa susjednim zemljama. Osim toga, kako bi se postizanje ciljeva proizvodnje iz obnovljivih izvora uskladilo s interkonekcijom, Europsko vijeće složilo se da se cilj elektroenergetske interkonekcije za 2030. podigne na 15 %.

2.2. Da bi osigurala ostvarenje cilja od 10 % interkonekcije, Europska je unija 2013. usvojila Uredbu o transeuropskoj energetskoj mreži (TEN-E) i pokrenula Instrument za povezivanje Europe (CEF), čime je postavila temelje za utvrđivanje, potporu i davanje prednosti provedbi projekata od zajedničkog interesa, potrebnih za postizanje čvrste transeuropske energetske mreže.

2.3. Procjenjuje se da će ulaganja u transeuropsku energetsku mrežu do 2030. doseći 180 000 milijuna eura te se očekuje da će se, nakon što ona bude izgrađena, zahvaljujući izbjegnute troškovima proizvodnje i konkurentnijim veleprodajnim cijenama plina, čime se umanjuju troškovi energetske tranzicije, godišnje uštedjeti između 40 000 i 70 000 milijuna eura.

Treći popis projekata od zajedničkog interesa, koji Europski parlament još nije odobrio, sadrži 173 projekta za doprinos ispunjenju ciljeva interkonekcije za razdoblje 2020. – 2030.

Unatoč ambicioznoj listi projekata i postojećim mjerama potpore, zbog tehničkih poteškoća koje su svojstvene projektima, kao i zbog političkih i administrativnih posljedica te neprihvaćanja u društvu do 2020. bit će dovršeno manje od 30 % od 173 projekta koji su 2017. bili uključeni u treću reviziju projekata od zajedničkog interesa.

Jedan od razloga zaostatka jest i činjenica da pravila Uredbe TEN-E nisu u potpunosti primijenjena na nacionalnim razinama.

2.4. Radi postizanja napretka u ostvarenju ciljeva, Komisija je osnovala četiri skupine na visokoj razini, čija je zadaća ubrzati razvoj infrastrukture unutar četiri određene regije.

2.4.1. Plan o međusobnom povezivanju na baltičkom energetsom tržištu

Politički su prioriteti sinkronizacija elektroenergetske mreže baltičkih država s kontinentalnom europskom mrežom te okončanje izolacije plinskih mreža i ovisnosti baltičkih država i Finske o jednom izvoru plina.

EGSO u potpunosti podržava postizanje političkog dogovora kao poticaj dovršetak glavnih plinskih projekata od zajedničkog interesa do 2021., ponajprije spojnih plinovoda Poljska – Litva (GIPL) i Estonija – Finska.

2.4.2. Pirenejski poluotok (Madridska deklaracija)

Nažalost, i unatoč odobrenju za polaganje vodova kroz Biskajski zaljev, EU je još daleko od postizanja ciljeva međusobne povezanosti Pirenejskog poluotoka i ostatka Europe utvrđenih za 2020., a još dalje od onih zacrtanih za 2030.

Usprkos postojećoj razini interkonekcije Španjolske i Portugala, osnovni problem, odnosno nedostatak povezanosti između Francuske i Pirenejskog poluotoka, nije riješen, jer je jedini način kojim bi se poluotok povezao s Europom i uključio u unutarnje tržište preko Francuske, čija međupovezanost s poluotokom doseže 2,8 %.

Zbog tako malog postotka interkonekcije, cijene električne energije na Pirenejskom poluotoku među najvišima su u Europi, što je ujedno i razlog izrazito velikih troškova integracije energije iz obnovljivih izvora u sustav. Tome doprinosi i potreba za velikim kapacitetom rezervne energije te za primjenom postupaka kojima bi se moglo upravljati kombiniranom proizvodnjom energije, koja je izrazito nestabilna. Nedavne izjave predsjednika Macrona sadržavaju ključnu političku podršku za obje interkonekcije Pirenejskog poluotoka, koje još nisu odmakle od početne faze.

2.4.3. Energetska povezivost u srednjoj i jugoistočnoj Europi

Ova regija osjetljiva je na prekide opskrbe i bez obzira na geografsku blizinu opskrbljivača, plaća veću cijenu plina u odnosu na ostatak Europe.

Prema tome, glavni ciljevi su izgradnja bugarsko-srpskog spojnog voda, početak ulaganja u terminal za ukapljeni prirodni plin (UPP) na Krku (u prvoj polovici 2018.) te početak izgradnje rumunjskog dijela koridora Bugarska-Austrija.

2.4.4. Energetska suradnja zemalja na Sjevernom moru

Glavni je cilj stavljanje naglaska na kombinaciju proizvodnje i prijenosa energije iz obnovljivih izvora, ali također i na stvaranje pravnog i regulatornog okvira povoljnog za takve vrste projekata na području čiji bi potencijal proizvodnje energije iz energije vjetra do 2030. mogao varirati između 4 i 12 % ukupne potrošnje EU-a.

3. Preusmjeravanje infrastrukturne politike na duže staze

3.1. Iako su Komisija i države članice uložile znatan napor u promicanje projekata od zajedničkog interesa, zbog tehničkih poteškoća te birokratskih i financijskih ograničenja zapravo će samo mali broj projekata s liste biti u potpunosti proveden do 2020. Prema tome, hitno je potrebna revizija predviđenog rasporeda provedbe spomenutih projekata, pri čemu se prednost daje područjima koja su najudaljenija od postizanja ciljeva interkonekcije.

3.2. EGSO smatra da bi u projekte od zajedničkog interesa trebalo uključiti i kriterij kibersigurnosti kako bi se ograničio rizik za građane EU-a.

Zbog digitalizacije će se, u okviru novih ulagačkih projekata, sve više pozornosti posvećivati sustavima.

3.3. Što se tiče plinskih spojnih vodova, prioritet bi trebalo dati onim projektima od zajedničkog interesa koji bi znatno doprinijeli jamčenju sigurne opskrbe država članica, bilo s obzirom na rizike nastale djelovanjem trećih država ili s obzirom na tehnička ograničenja.

3.4. Manjkavost ciljeva politike elektroenergetske interkonekcije leži u tome da se u njima razmatra svaka država članica zasebno. Kako bi se izbjegla uska grla u međusobno povezanim mrežama, EGSO vjeruje da je potrebno ponoviti postupak temeljen na geografskim zonama, uzimajući u obzir potrebne klastere država članica. To je osobito nužno u slučajevima gdje se država članica s ostatkom Europe može povezati jedino preko druge države, kao u primjeru Pirenejskog poluotoka, Cipra, Malte i Irske.

3.5. Interkonekcije država članica s većim manjkom veza – među ostalima, zemlje Pirenejskog poluotoka i jugoistočne Europe, Poljska i Irska – trebale bi imati prioritet. EGSO stoga poziva Komisiju i države članice da bez nepotrebnih odlaganja poduzmu potrebne mjere za njihovo izvršenje.

3.6. Cilj od 10 % elektroenergetske interkonekcije u Cipru, Španjolskoj, Italiji, Poljskoj i Ujedinjenoj Kraljevini neće se ostvariti do 2020., a uključivanje Irske i Portugala u popis zemalja koje su „dosegle” taj cilj vrlo je upitno.

Prema podacima Komisije, cilj da se do 2030. elektroenergetska interkonekcija povisi na 15 % čini se teško dostižan, pogotovo ako se provede točna analiza prema „geografskim uskim grlima”, a ne prema državama članicama.

3.7. Novi pragovi koji su utvrđeni za mjerenje potreba interkonekcije i integracije u jedinstveno tržište u pogledu ispunjavanja ciljeva do 2030. su:

- diferencijalni prag od 2 EUR/MWh među veleprodajnim tržištima svake države članice, regije ili zone trgovanja, s ciljem ostvarivanja napretka u usklađivanju tržišta,
- opskrba električnom energijom mora se osigurati kombinacijom kapaciteta svake države članice i uvoza energije. Ako je nazivni prijenosni kapacitet interkonekcijskih vodova niži od 30 % njihova vršnog opterećenja moraju se uspostaviti novi interkonekcijski vodovi,
- treći prag odnosi se na optimalnu upotrebu obnovljivih izvora energije: ako je kapacitet interkonekcijskih vodova (izvoz) niži od 30 % njihova instaliranog kapaciteta proizvodnje iz obnovljivih izvora, moraju se uspostaviti novi interkonekcijski vodovi.

Ova tri praga na direktan način povezuju ciljeve politike razvoja obnovljivih izvora energije i integracije u unutarnje tržište s ciljevima interkonekcije, čime se ujedno ostvaruje pozitivan zajednički napredak ka njihovom ispunjenju.

3.8. Uzimajući u obzir nove utvrđene pragove i ograničenost analize po državama članicama, možemo izdvojiti 6 zemalja koje ne zadovoljavaju ni jedan od tri praga: Cipar, Španjolska, Grčka, Irska, Italija i Ujedinjena Kraljevina. Navedenoj skupini trebalo bi dodati Portugal i Maltu, koji ispunjavaju dva praga, ali isključivo preko poveznice sa Španjolskom odnosno Italijom.

Baltičke države te Njemačka, Bugarska, Poljska i Rumunjska ispunjavaju dva od tri praga, dok se za ostatak država članica koje ispunjavaju uvjete triju pragova može potvrditi da su u potpunosti integrirane.

3.9. Analize razine međusobne povezanosti svake države članice kao i analize novih pragova jasno upućuju na činjenicu da će se u pojedinim državama članicama jako teško postići ciljevi zacrtani za 2030. Jedan od glavnih problema koji, zajedno s ostalim ograničenjima svojstvenima ovoj vrsti projekata (politički konsenzus, financijske potrebe, gospodarska dobit te društveno neprihvatanje), otežavaju realizaciju projekta također je činjenica da cilj međusobne povezanosti nije obvezujući za države članice. Svi ciljevi energetske sigurnosti i klimatske politike EU-a međusobno su usko povezani, stoga nijedan ne bi trebalo smatrati sporednim u odnosu na druge.

3.10. Usvajanjem ambicioznog pristupa u okviru kojeg su ciljevi interkonekcije jednako vrijedni kao ciljevi obnovljive energije, EU mora nastaviti poticati postupak i usvajanje Uredbe o upravljanju, kako bi se osiguralo da države članice i Komisija hitno poduzmu sve moguće mjere koje bi omogućile što skorašnje ostvarenje cilja od 10 % interkonekcije, kojim bi se omogućio pristup unutarnjem energetskeom tržištu EU-a.

Osim toga, projekti koji će na područjima koja nisu još ostvarila cilj od 10 % znatno povećati sadašnji kapacitet interkonekcije trebaju imati na raspolaganju sve moguće financijske instrumente, kao što su na primjer: Instrument za povezivanje Europe (CEF), strukturni i investicijski fondovi te Europski fond za strateška ulaganja. Ti bi projekti trebali podlijegati posebnim regulatornim postupcima te snažnijim mjerama europskog upravljanja kako bi se ubrzala njihova provedba.

3.11. Regionalne skupine, zajedno s Komisijom, trebale bi kontinuirano provoditi evaluacije, na pojedinačnoj osnovi, dajući prioritet provedbi spomenutih projekata od zajedničkog interesa, uključujući usvajanje potrebnih mjera kako bi se olakšala njihova provedba poput, među ostalim, pojednostavnjenja administrativnih procedura, i potaknulo postizanje dogovora između država članica na sastancima najviše razine.

Potrebno je usklađeno djelovanje svih zainteresiranih strana, uključujući države članice, operatore prijenosnih sustava, promotore te regulatorna tijela. Inicijative kao što je Forum za energetska infrastrukturu koji se svake godine održava u Kopenhagenu, gdje aktivno sudjeluju sva spomenuta tijela, imaju pozitivan utjecaj na pronalaženje rješenja za probleme u razvoju projekata za interkonekciju.

4. Sigurnost opskrbe

4.1. Budući da sve države članice uvelike ovise o vanjskim izvorima energije, veća sigurnost opskrbe jedan je od glavnih ciljeva EU-a. U tom je pogledu posljednjih godina postignut značajan napredak, pogotovo u okviru mreža prirodnog plina odnosno njihove međusobne povezanosti. Međutim, prednost i dalje mora imati razvoj onih projekata od zajedničkog interesa koji bi omogućili da plinski sustav svake države ispuni kriterij N-1, definiran Uredbom (EU) br. 994/2010, a potom u što kraćem roku na raspolaganje dobije tri različita izvora opskrbe plinom.

4.2. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti doprinosima potrebnim za otklanjanje nedostataka koji su još uvijek prisutni u nekim područjima EU-a poput otoka i rubnih područja. Važno je ponovno istaknuti zaključke Europskog vijeća od 4. veljače 2011., kada je dogovoreno da nijedna država članica ne bi smjela ostati izolirana od plinskih i elektroenergetskih mreža EU-a nakon 2015. ni da bi njihova energetska sigurnost smjela biti uvjetovana manjkom odgovarajuće međusobne povezanosti. U tu svrhu i usprkos kašnjenju, napredak postignut zahvaljujući pokrivenosti Instrumentom za povezivanje Europe 2017., uz poticanje projekata koji će okončati izolaciju otoka kao što su Cipar i Malta, kao i projekti od zajedničkog interesa koji su u razmatranju – primjerice plinovod EastMed – omogućavaju optimizam u srednjoročnom razdoblju.

4.3. Potrebno je uspostaviti mehanizme solidarnosti među državama članicama koji bi omogućili zajedničko djelovanje pri otklanjanju mogućih rizika opskrbe određene države članice u hitnim situacijama.

5. Uvjeti za energetska tranziciju

5.1. Prijelaz na niskougljično gospodarstvo te ciljevi za 2030. (27 % obnovljivih izvora energije) i 2050. (smanjenje emisija CO₂ za 80 %) potaknut će elektrifikaciju prometa i kućanstava, što će ujedno povećati potrebu za energijom iz obnovljivih izvora i uvesti nove vrste upotrebe takve energije putem projekata „Power to Gas”.

5.2. Kako bi se postigli ciljevi za 2050., godišnja se ulaganja u prijevozne i distribucijske mreže moraju povećati sa sadašnjih 35 000 milijuna na 40 000 do 62 000 milijuna eura ⁽¹⁾.

5.3. Zbog poteškoća koje se javljaju u razvoju spomenutih projekata postoji vidan rizik da se ciljevi interkonekcije za 2030. i 2050. neće ostvariti, što bi ugrozilo ostvarivanje europskih ciljeva u području borbe protiv klimatskih promjena i povećalo troškove potpore ulaganjima u obnovljive izvore energije.

⁽¹⁾ Studija Europskog parlamenta (odbor ITRE) – *European Energy Industry Investments 2017* („Europska ulaganja u energetska industriju 2017.”) IP/A/ITRE/2013-46 – PE595.356.

5.4. Razvoj obnovljivih izvora energije mora ići ruku pod ruku s odgovarajućim razvojem kako transnacionalnih, tako i nacionalnih energetske mreža.

6. Napredak ka istinskom unutarnjem energetskom tržištu

6.1. EGSO uvijek ističe da je energetska unija ključan čimbenik u izgradnji Europske unije, pri čemu je interkonekcija neizostavan element za ostvarivanje istinskog unutarnjeg energetskog tržišta jer bi u suprotnom došlo do anomalija i velike neučinkovitosti.

Bez međusobne povezanosti, politika promicanja obnovljivih izvora energije donijet će veliku nestabilnost cijena, potrebu za većim ulaganjima u „pomoćne tehnologije” te rasipanje energije iz obnovljivih izvora pri većoj proizvodnji, a smanjenoj potrošnji.

6.2. Agencija za suradnju energetskih regulatora (ACER) procjenjuje da se na tržište plasira samo 31 % kapaciteta postojeće interkonekcije u državama kontinentalne Europe. Stoga, kako bi napredovali u izgradnji unutarnjeg tržišta, preporučuje se usvajanje mjera kojima bi se maksimalno povećao kapacitet dostupan na tržištu, čime će se omogućiti veća konkurentnost, bolja učinkovitost i bolja upotreba dostupnih resursa.

6.3. Kako bi se smanjili operativni troškovi, potrebno je ostvariti napredak u pogledu povezivanja unutardnevnih tržišta i prekograničnih tržišta uravnoteženja, uz promicanje mjera Uredbe (EU) 2195/2017 o uravnoteženju električne energije, kojom se od država članica traži regionalna suradnja za razvoj zona uravnoteženja u interkonekcijama koje će pridonijeti otklanjanju zagušenja, optimizaciji pričuvne energije između država članica i većoj konkurentnosti tržišta ⁽²⁾.

7. Gospodarska optimizacija

7.1. EGSO smatra da se trebaju poticati mjere kojima bi se omogućilo da raspoloživi europski fondovi budu namijenjeni prvenstveno onim projektima koji su u pogledu sigurnosti opskrbe najpotrebniji, ali također i projektima kojima se jamči veća gospodarska dobit ili omogućuje daljnji napredak u ostvarenju ciljeva klimatske politike EU-a.

7.2. Prvi utvrđeni prag (razlika u cijenama) mora, s gospodarskog aspekta, biti odlučujući pri dodjeljivanju projekata.

7.3. Projekti skladištenja (pumpna akumulacija, između ostalog) koji doprinose smanjenju potreba proizvodnog parka moraju imati prednost u odnosu na ostale projekte koji, do današnjeg dana, nisu dovoljno tehnološki napredovali te se financiraju putem istraživačkih i inovacijskih programa, kao primjerice pojedini projekti povezani s prijevozom CO₂. Međutim, regulacija ne bi smjela biti brža od tehnologije.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽²⁾ SL L 312 od 28.11. 2017., str. 6.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Treće izvješće o stanju energetske unije”

(COM(2017) 688 final)

(2018/C 262/15)

Izvjestitelj: **Toni VIDAN**

Suizvjestitelj: **Christophe QUAREZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.4.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	159/5/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Treće izvješće o stanju energetske unije, podupire ciljeve projekta energetske unije i pozdravlja naglašavanje sudjelovanja i mobiliziranja društva EU-a u preuzimanju potpune odgovornosti za energetske uniju. Odbor ponavlja svoje prijedloge za učinkoviti dijalog o energiji s organiziranim civilnim društvom na razini EU-a, kao i na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

1.2. EGSO je oduvijek smatrao da je energetska unija izuzetno važna za uspjeh Europske unije. Slaže se sa stajalištem Komisije da energetska unija ne znači samo energiju i klimu. EGSO smatra da je energetska tranzicija prilika da Europa postane demokratskija, povezanija, konkurentnija i pravednija. Zajedničko ulaganje napora u postizanje energetske unije mora osnažiti političku, gospodarsku i društvenu održivost Europske unije kao i održivost u području okoliša, u skladu s temeljnim vrijednostima EU-a.

1.3. EGSO pozdravlja Paket za čistu energiju kao korak u pravom smjeru, ali žali što se u Trećem izvješću o stanju energetske unije nije priznala nedostatnost postojećih ciljeva u okviru paketa. EGSO podupire inicijative Europskog parlamenta za jačanje pravnog okvira, a zabrinjavaju ga pokušaji Vijeća da oslabi buduće odredbe. EGSO poziva EU da pojača svoje mjere kako bi se Europa i svijet približili cilju ugljične neutralnosti koji je sadržan u Pariškom sporazumu i ratificiran u svim državama članicama.

1.4. EGSO izražava žaljenje zbog toga što u Trećem izvješću o stanju energetske unije nije razrađena dugoročna perspektiva za energetske uniju te poziva Europsku komisiju da u energetske uniju u cijelosti uključi perspektivu do 2050. godine i iznese prijedlog za ažuriranje plana za 2050. godinu u skladu s Pariškim sporazumom. To bi bilo u skladu s rezolucijom Europskog parlamenta da se do 2018. godine izradi strategija za smanjenje emisija na nulu do sredine stoljeća (2017/2620 (RSP)).

1.5. EGSO bi u tom kontekstu želio naglasiti ključnu važnost upravljanja energetsom unijom. Kao što stoji u EGSO-ovom prethodnom mišljenju o upravljanju energetsom unijom⁽¹⁾, ključno je osigurati da se upravljanjem potakne donositelje odluka na svim razinama da izrade dugoročne planove za razdoblje nakon 2030., u obzir uzmu interese i stajališta svih dionika u društvu, posebice uključujući ranjive skupine, da se prilagode regulatornim i tehnološkim promjenama te da omoguće javnosti da donositelje odluka smije pozivati na odgovornost.

1.6. EGSO primjećuje da je u Europi energetska tranzicija već započela: učinkovite tehnologije i opredjeljenje javnosti za čistu energiju dovode do smanjenja potrošnje energije, dok se proizvodnja obnovljive energije povećava. Međutim, u nekim se aspektima Treće izvješće o stanju energetske unije čini previše optimističnim u pogledu procjene ostvarenog napretka. EGSO pozdravlja zaključke iz Trećeg izvješća o stanju energetske unije o važnosti dijaloga „Talanoa” 2018. godine i naglašava potrebu za time da se poduzmu daljnji koraci u pogledu inovacija, ulaganja, globalne suradnje i trgovine kako bi Europa preuzela globalno vodstvo kojemu teži.

1.7. EGSO izražava žaljenje jer se Treće izvješće o stanju energetske unije uglavnom odnosi na ograničenja tehničke infrastrukture. U budućnosti mnogo više pozornosti treba posvetiti ostalim tržišnim i institucionalnim ograničenjima koja sprečavaju širu javnost, potrošače, zajednice i MSP-ove da sudjeluju u prelasku na čistu energiju i s time povezanim mehanizmima potpore EU-a te da imaju koristi od njih. Primjeri su za to razlike u troškovima kapitala za ulaganja u obnovljive izvore energije unutar EU-a, loša provedba vladavine prava, korupcija, nedostatni administrativni kapaciteti, teškoće u pristupu mreži i nedostatak digitalizacije i demokratizacije unutar energetskog sustava.

1.8. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Trećem izvješću o stanju energetske unije bilježi pad troškova obnovljivih i drugih tehnologija u području čiste energije. EGSO poziva Komisiju da ta poboljšanja uključi u svoje buduće politike i investicijske instrumente i zajamči da će u ažuriranom planu za 2050. godinu društvena perspektiva biti u središtu pozornosti.

2. Kontekst i razmatranje prethodnih preporuka EGSO-a

2.1. Među širom javnosti EU-a postoji snažna i sve veća potpora za ciljeve energetske unije i ambicioznije klimatske i energetske politike. Posljednje istraživanje Eurobarometra o klimatskim promjenama⁽²⁾, provedeno u ožujku 2017., pokazalo je da 74 % ispitanika smatra da su klimatske promjene vrlo ozbiljan problem, 79 % ih vjeruje da bi se borbom protiv klimatskih promjena i učinkovitijom uporabom energije moglo potaknuti gospodarstvo EU-a i otvaranje novih radnih mjesta, a 77 % smatra da EU može ostvariti gospodarsku korist od promicanja svojeg stručnog znanja o novim čistim tehnologijama u trećim zemljama, s time da se 65 % ispitanika također slaže da se smanjenjem uvoza fosilnih goriva iz trećih zemalja mogu ostvariti gospodarske koristi za EU. Velika većina ispitanika ujedno se slaže da bi za prelazak na čistu energiju trebalo pružiti veću javnu financijsku potporu, čak i ako to znači smanjenje subvencija za fosilna goriva (79 %), te da smanjenje uvoza fosilnih goriva može povećati sigurnost opskrbe energijom u EU-u (64 %).

2.2. Ciljeve energetske unije sve više podupire i europska poslovna zajednica, izvan i unutar energetskog sektora. Dobar je primjer te potpore nova vizija Europske udruge elektroprivrednih organizacija, Eurelectric⁽³⁾. Udruga Eurelectric navodi da se „s obzirom na Pariški sporazum i hitne potrebe za rješavanjem pitanja klimatskih promjena, onečišćenja zraka i iscrpljivanja prirodnih resursa”, Eurelectric obvezuje: „uložiti u proizvodnju čiste energije i rješenja koja omogućuju tranziciju, smanjiti emisije i aktivno poduzimati mjere za ostvarivanje ugljične neutralnosti znatno prije sredine stoljeća”, promicati „prijeko potreban prelazak s gospodarstva utemeljenog na resursima na europsko gospodarstvo utemeljeno na tehnologiji”, omogućiti „socijalnu i ekološku održivost” te „ugraditi održivost u sve dijelove našeg lanca vrijednosti i poduzeti mjere za podupiranje pretvorbe postojeće imovine prema društvu s nultom razinom emisija ugljika”.

⁽¹⁾ SL C 246, 28.7.2017., str. 34.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/clima/news/eu-citizens-increasingly-concerned-about-climate-change-and-see-economic-benefits-taking-action_en

⁽³⁾ <https://cdn.eurelectric.org/media/2189/vision-of-the-european-electricity-industry-02-08-2018-h-864A4394.pdf>

2.3. Sve veći broj stručnih i znanstvenih saznanja potvrđuju da europski sektor električne energije i energije može ostvariti značajnu korist od velikog pada cijena solarnih PV-ova, energije vjetra i tehnologija za uravnoteženje sustava. U nedavno objavljenom izvješću ⁽⁴⁾ Međunarodne agencije za obnovljivu energiju (IRENA) stoji da EU „može povećati udjel obnovljivih izvora energije u ukupnoj strukturi izvora energije na 34 % do 2030., što je dvostruko veći udjel nego 2016., uz neto pozitivan gospodarski učinak”. Kada se u obzir uzmu uštede povezane s troškom energije i izbjegnute okolnim i zdravstvenim troškovima, to bi povećanje udjela do 2030. rezultiralo uštedama od između 44 milijardi EUR i 113 milijardi EUR godišnje. U drugom nedavnom istraživanju ⁽⁵⁾, koje je objavila skupina „Energy Union Choices”, stoji da „najučinkovitiji scenarij za strukturu izvora električne energije za EU sadrži mnogo veći udio obnovljivih izvora energije nego što je Europska komisija predvidjela, 61 % u odnosu na 49 % do 2030. EU bi prema ovom scenariju izbjegao dodatnih 265 Mt emisija CO₂ i 600 milijuna EUR troškova u energetsom sustavu godišnje do 2030. te bi stvorio 90 000 dodatnih radnih mjesta (neto)”.

2.4. Započete su važne inicijative, uključujući Izjavu iz Malte potpisanu u svibnju 2017. o ubrzanom prelasku na čistu energiju na otocima, uključujući najudaljenije europske regije, Forumom za industrijsku konkurentnost čiste energije, Komunikacijom o industrijskoj strategiji za Europu te nastojanjima za izgradnju „Europskog saveza za baterije”. Sve je to ključno za poticanje integrirane industrijske politike kojom se može poduprijeti energetska tranzicija, uz istodobno poticanje otvaranja kvalitetnih radnih mjesta, te bi se trebalo promatrati kao prilika industrije da demonstrira europske kapacitete za razvoj odgovarajućih rješenja za trenutačne izazove.

2.5. EGSO je više puta istaknuo da energetska unija mora osigurati stabilno i povoljno okruženje za europska poduzeća radi omogućivanja i poticanja ulaganja i zapošljavanja, obračunajući pritom posebnu pozornost na potencijal MSP-ova. To zahtijeva zajedničku uspostavu pouzdanog sustava upravljanja energetsom unijom, što se može provesti samo ako se uvedu dalekosežne promjene Uredbe o upravljanju energetsom unijom koje je predložila Europska komisija.

2.6. EGSO je uvijek smatrao da su dostupnost i fizički pristup pristupačnoj energiji ključni za izbjegavanje energetske siromaštva, odnosno problema koji sprečava građane da prijeđu na niskougljična rješenja. EGSO stoga pozdravlja pokretanje Opservatorija za energetske siromaštvo, što je prvi korak prema razvoju dalekosežnijih europskih mjera za iskorjenjivanje energetske siromaštva u Europi.

2.7. EGSO je zatražio da se socijalna dimenzija uvrsti u kriterije za ocjenjivanje u okviru sljedećeg izvješća o stanju energetske unije. EGSO stoga snažno pozdravlja socijalne inicijative Europske komisije, kao što su inicijative povezane s regijama s visokim razinama emisija ugljika i energetske siromaštvom, kao i izradu posebnog pododjeljka izvješća o stanju energetske unije posvećenoga socijalnoj dimenziji energetske unije. U budućnosti bi taj izvrsni prvi korak trebalo dodatno poduprijeti, primjerice zajedničkom izradom „Socijalnog pakta za energetske tranzicije koju potiču građani”.

2.8. EGSO primjećuje da iznosi potrebni za provođenje energetske tranzicije nisu znatno različiti od iznosa potrebnih za održavanje postojećeg energetske sustava koji se temelji uglavnom na uvoznim fosilnim gorivima. Međutim, energetska tranzicija zahtijeva znatno drugačije vrste ulaganja, uključujući ulaganja kojima su cilj dekarbonizacija, digitalizacija, demokratizacija i decentralizacija. Ključni je izazov preusmjeriti kapital iz imovine i infrastrukture povezane s visokim razinama emisija ugljika na imovinu i infrastrukturu s niskim razinama emisija ugljika. To preusmjeravanje trebalo bi biti učinkovito u pogledu trošenja javnih sredstava EU-a i nacionalnih javnih sredstava, primjerice ukidanjem svih subvencija za fosilna goriva (uključujući javnu potporu EU-a za plinovode), bez negativnog učinka na industrijsku konkurentnost i radna mjesta te bez narušavanja jedinstvenog tržišta.

2.9. Kako bi privatnim ulagačima pomogla u provođenju tog preusmjeravanja kapitala, javna bi tijela trebala zajamčiti učinkovite i predvidive cijene ugljika za sve gospodarske aktivnosti. Mogući elementi uključuju donju granicu cijene ugljika za sustav trgovanja emisijama (ETS), u kombinaciji s usklađivanjem poreza na energiju. To će zahtijevati racionalizaciju instrumenata politika EU-a i izbjegavanje instrumenata koji se preklapaju i time narušavaju signale za ulaganje. EGSO je

⁽⁴⁾ <http://irena.org/newsroom/pressreleases/2018/Feb/EU-Doubling-Renewables-by-2030-Positive-for-Economy>

⁽⁵⁾ <http://www.energyunionchoices.eu/cleanersmartercheaper/>

također pozvao Komisiju da aktivno radi na globalnom sustavu određivanja cijena ugljika, čime bi se izjednačili uvjeti za europska poduzeća na izvoznim tržištima kao i u pogledu uvoza robe.

3. Napomene o Trećem izvješću o stanju energetske unije i daljnji koraci

3.1. Stvaranje snažnog i demokratskog upravljanja za europsku energetske tranziciju

3.1.1. EGSO smatra da EU i većina njegovih država članica trebaju dodatno demokratizirati donošenje energetske politike, primjerice poticanjem učinkovite uporabe alata kao što su deliberativno anketiranje i europske građanske inicijative, kao i jamčenjem sustavne suradnje i potrebnih resursa za organizirano civilno društvo kako bi ono moglo sudjelovati pri izradi i provedbi nacionalnih energetskih i klimatskih planova.

3.1.2. EGSO priznaje da je za snažno i demokratsko upravljanje energetskom unijom potrebna uspostava „Europske službe za informiranje o energetici” unutar Europske agencije za okoliš, u okviru koje bi se moglo jamčiti kvalitetu podataka koje dostavljaju države članice, razviti jedinstvenu ulaznu točku za sve skupove podataka potrebne za procjenu napretka energetske unije, s dionicima razvijati pretpostavke za različite scenarije, osigurati modele otvorenog koda za omogućivanje ispitivanja različitih pretpostavki i provjeru usklađenosti između različitih projekcija. Svi donositelji odluka, poduzeća i šira javnost trebali bi imati slobodan pristup radu te službe.

3.1.3. Kako bi osiguralo stabilno i povoljno poslovno okruženje za europska poduzeća, posebice za MSP-ove, EU i sve njegove države članice trebali bi razviti dugoročne energetske planove za postizanje cilja ugljične neutralnosti na koje su pristali u okviru Pariškog sporazuma. Takve bi planove trebalo izraditi na način koji je u najvećoj mogućoj mjeri uključiv te njima nadopuniti planove do 2030., kao i dugoročne planove predviđene Uredbom o upravljanju energetskom unijom. Sektorske i regionalne strategije za dekarbonizaciju također bi trebale biti osmišljene na način da se u njima utvrđuju poslovne i lokalne mogućnosti te predviđaju buduća otvaranja i zatvaranja radnih mjesta kako bi se zajamčila neometana tranzicija.

3.1.4. EGSO pozdravlja inicijative usmjerene na pružanje pomoći regijama i otocima s visokim razinama emisija ugljika u njihovoj energetske tranziciji. EGSO traži od Europske komisije da i dalje podupire regionalne pristupe energetske tranziciji. U tom bi pogledu Europska komisija trebala uključiti sve obuhvaćene države članice i regije u zajedničko utvrđivanje prednosti i nedostataka svake pojedinačne europske regije u odnosu na energetske tranziciju. Utvrđivanjem bi trebalo nadopuniti njihove industrijske strategije te im pomoći predvidjeti moguće ishode u smislu otvaranja, zatvaranja i redefiniranja radnih mjesta koja su posljedica tranzicije.

3.1.5. EGSO također poziva Komisiju da nastavi razvijati pokazatelje za nadzor posljedica energetske tranzicije na energetske sektore i na njihov razvoj, uz poboljšanje socijalnih pokazatelja, uključujući poboljšano prikupljanje podataka i nove pokazatelje relevantne za širu javnost i civilno društvo, kao što stoji u mišljenjima EGSO-a o toj temi ⁽⁶⁾.

3.2. Zajednička izrada Socijalnog pakta za energetske tranziciju koju potiču građani

3.2.1. EGSO smatra da Europi treba Socijalni pakt za energetske tranziciju koju potiču građani, o kojem bi se usuglasili EU, države članice, regije, gradovi, socijalni partneri i organizirano civilno društvo, kako bi se osiguralo da se nikoga ne isključi iz energetske tranzicije. To bi trebalo postati šesta dimenzija energetske unije kojom će se obuhvatiti svi društveni aspekti, uključujući otvaranje kvalitetnih radnih mjesta, strukovno osposobljavanje, obrazovanje i osposobljavanje potrošača, socijalnu zaštitu, posebne planove za tranzicijske regije gdje se gube radna mjesta, zdravlje i energetske siromaštvo.

3.2.2. EGSO smatra da je u okviru energetske unije potrebna uspostava Europskog fonda za prilagodbu energetske tranziciji kojim će se pružiti potpora radnicima koji su zbog energetske tranzicije u opasnosti od gubitka radnih mjesta. Time bi se potvrdila težnja Europe da se nikoga ne isključi iz energetske tranzicije.

⁽⁶⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 117.; SL C 288, 31.8.2017., str. 100.

3.2.3. EGSO energetske tranzicije smatra prilikom za iskorjenjivanje energetske siromaštva u Europi i poboljšanje kvalitete života, otvaranje novih radnih mjesta i socijalnu uključenost. Zaključci Europskog opservatorija za energetske siromaštvo upućuju na to da je u suradnji s dionicima potrebno izraditi europski akcijski plan za iskorjenjivanje energetske siromaštva kako bi se zajamčila sve veća usmjerenost javnih mjera na glavne uzroke energetske siromaštva. Napominjući da je u svom mišljenju o čistoj energiji za sve Europljane ⁽⁷⁾ utvrdio da je energetske siromaštvo povezano s investicijama te da ranjiva kućanstva posebice imaju poteškoća s pristupom financiranju, EGSO ističe potrebu da se postupno napreduje od mjera za ublažavanje posljedica prema preventivnim mjerama, kao što je obnova za pretvorbu starih zgrada u zgrade s nultom energetskom potrošnjom. U tom smislu socijalne tarife mogu predstavljati samo privremenu olakšicu koju bi postupno trebalo zamijeniti mehanizmima kao što su energetske provjere ili subvencije za znatne energetske obnove zgrada i kupnju električnih automobila.

3.2.4. Kako bi se osigurala energetska tranzicija kojom upravljaju građani i društvu pružila maksimalna socijalna i gospodarska korist, ključno je priznati i podržati osjećaj odgovornosti među građanima i zajednicama za lokalne obnovljive izvore energije. Svi mehanizmi potpore i reforme energetske tržišta trebali bi omogućiti lokalnim zajednicama da aktivno sudjeluju u proizvodnji energije i imaju pravedan pristup energetskom tržištu. Potrebno je aktivno pomagati državama članicama koje nemaju institucijski kapacitet da osiguraju takvo aktivno sudjelovanje građana u energetskoj tranziciji, posebice institucijski kapacitet da pruže potporu i osmisle projekte u vlasništvu zajednice za pristup financijskim mehanizmima EU-a.

3.2.5. EGSO smatra da bi Europska komisija trebala razviti „Zeleni program Erasmus Pro”, na temelju pilot-projekta Erasmus Pro, kao i druge projekte koji mogu privući više mladih ljudi u rastuće sektore energetske tranzicije poboljšavajući sliku o takvim radnim mjestima te s njima povezane radne uvjete.

3.2.6. EGSO pozdravlja želju Europske komisije da se do 2030. prepolovi broj slučajeva prerane smrti prouzročene onečišćenjem zraka (u Europi je 2015. zabilježeno približno 400 000 slučajeva prerane smrti). EGSO smatra da bi EU i sve njegove države članice trebali proglasiti borbu protiv onečišćenja zraka prioritetom politike na visokoj razini. Potrebno je pojačati regulatorne mjere usmjerene na smanjenje onečišćujućih tvari u zraku koje emitiraju vozila i elektrane te uvesti mjere kako bi se u konačnici ukinula upotreba fosilnih goriva u prometu i proizvodnji energije.

3.2.7. EGSO pozdravlja poboljšanja u Trećem izvješću o stanju energetske unije u pogledu informacija o korištenju investicijskih instrumenata EU-a i njihovom utjecaju na širu javnost, zajednice i MSP-ove, ali primjećuje potrebu za poboljšanjem načina na koje građani i projekti u zajednici mogu ostvariti pristup tim sredstvima (npr. potpora za financijske platforme, osobito u državama članicama u kojima nema takvih subjekata).

3.2.8. EGSO bi želio naglasiti zaključke i preporuke Studije o kućanskim prozumentima u europskoj energetskoj uniji, koja je sastavni dio dokumenata priloženih Trećem izvješću o stanju energetske unije, a posebice jedan od zaključaka u kojem stoji da „u EU-u ne postoji usklađeni zakonodavni okvir za kućanske prozumente, a države članice imaju različite pristupe” te preporuku da „bi zajednička, sveobuhvatna definicija kućanskih prozumenata mogla biti katalizator za razvoj jasne i jake politike EU-a i regulatornog okvira za potporu korisnicima u vlastitoj proizvodnji” ⁽⁸⁾.

3.3. Promet

3.3.1. Za elektrifikaciju u okviru energetske tranzicije potrebno je poboljšanje dosljednosti politike i pravne usklađenosti između tradicionalno odvojenih segmenata energetske unije. Već je uspostavljena povećana suradnja između energetske i prometne unije, a EGSO pozdravlja ulaganje napora u jamčenje dosljednosti između zakonodavnih paketa „Čista energija za sve Europljane” i „Čista mobilnost”.

⁽⁷⁾ SL C 246, 28.7.2017., str. 64.

⁽⁸⁾ Studija JUST/2015/CONS/FW/COO6/0127

3.3.2. EGSO navodi da se u Trećem izvješću o stanju energetske unije ne uzima u obzir postupno ukidanje fosilnih goriva za prodaju i/ili uporabu za osobna vozila koje je nedavno najavilo nekoliko država članica i gradova, kao što su Nizozemska i Pariz. Incidenti oko skandala povezanog s emisijama iz vozila i posljedice za klimatske promjene, onečišćenje zraka, zdravlje i okoliš ukazuju na hitnu potrebu za djelovanjem. EGSO smatra da EU treba osigurati usklađeni okvir za postupno ukidanje dizelskog i benzinskog goriva za osobna vozila kako bi se spriječilo da neusklađene i nepredvidive odluke donesene na nacionalnoj i podnacionalnoj razini negativno utječu na industrijsku konkurentnost i radna mjesta te naruše jedinstveno tržište.

3.3.3. Kako bi se izbjeglo da vlasnici vozila s niskim primanjima i dalje nastave koristiti vozila koja prouzrokuju onečišćenja i kojima je ograničen pristup brojnim gradskim područjima, potrebno je uvesti zakonodavne i financijske inicijative na razini cijelog EU-a kojima će se omogućiti naknadna ugradnja ili prenamjena pogonskog sklopa u postojećim vozilima za prelazak s fosilnih goriva na tehnologije bez emisija. Takvom mjerom ujedno bi se smanjili korištenje resursa i društveni troškovi za prelazak s osobnih vozila na fosilna goriva na električna vozila te bi se moglo pridonijeti tranziciji s većom usklađenosti između regija i država članica s nižim i višim razinama dohotka.

3.3.4. EGSO pozdravlja činjenicu da su u Trećem izvješću o stanju energetske unije baterije priznate kao „strateški dio inovacijskih prioriteta”, kao i činjenicu da će ta tehnologija biti dio „ključnih razvojnih tehnologija za ostvarivanje ciljeva energetske Unije”. EGSO podupire inicijative kojima će se „znatno poduprijeti razvoj tehnologije baterija i baterijskih članaka” i zajamčiti da EU preuzme ambicioznu ulogu na globalnom tržištu.

3.4. *Infrastruktura i industrijski razvoj za energetske tranziciju*

3.4.1. Energetska tranzicija ima značajnu važnost za niz industrija: prije svega za proizvođače energije ili sami energetske sektor, potom za industrije koje koriste energiju kao čimbenik proizvodnje, posebice energetske intenzivne industrije te naposljetku za industrije koje osiguravaju tehnologije i rješenja na području energije i klime. Istodobno, poduzeća se suočavaju s rizicima i ostvaruju korist te je ključno za EU da pomogne industrijama da iskoriste prilike i savladaju izazove.

3.4.2. EGSO navodi da se u Trećem izvješću o stanju energetske unije najavljeno američko povlačenje iz Pariškog sporazuma ne prepoznaje kao povijesna prilika za europska poduzeća, inovatore, radnike i ulagače da uspostave globalno vodstvo na tržištima čiste energije koja su u usponu. EU bi trebao povećati svoju ambiciju u svim područjima čiste energije, od energetske učinkovitosti do elektromobilnosti, kako bi europskim poduzećima osigurao pouzdano domaće tržište pogodno za sigurno uvođenje inovacija, kao i integriranu industrijsku strategiju usmjerenu na izvoz energetskih rješenja u ostatak svijeta.

3.4.3. EGSO ponavlja svoj poziv Komisiji da izradi sveobuhvatnu ocjenu postojećih instrumenata niskouglične politike kako bi se osiguralo korištenje odgovarajućih alata za najučinkovitije postizanje ciljeva na dobro reguliranim tržištima. Trebalo bi izbjegavati nepotrebno opterećenje i druge prepreke poput složenih računa koji utječu na korisnike energije uslijed nedostatka tržišnog natjecanja i transparentnosti.

3.4.4. Novi popis „projekata od zajedničkog interesa” (PCI) koji ispunjavaju uvjete za javne subvencije EU-a priložen Trećem izvješću o stanju energetske unije pokazuje smanjenje projekata povezanih s fosilnim gorivima na 53 plinska projekta, u usporedbi sa 77 projekata na prethodnom popisu. Međutim, neki analitičari tvrde da je to samo rezultat grupiranja višestrukih projekata te da novi popis sadržava otprilike 90 plinskih projekata, što zapravo predstavlja povećanje broja plinskih projekata. S obzirom na znatne okolišne i ekonomske rizike bezvrijedne imovine pri ulaganju u infrastrukturu za fosilna goriva, potrebno je što prije ponovno ocijeniti te projekte i dodjelu oznake projekta od zajedničkog interesa.

3.5. *Energetska sigurnost i geopolitička dimenzija Energetske unije*

3.5.1. Kao što je naveo u svom Mišljenju od prošle godine, EGSO se zalaže za to da energetska sigurnost i dalje bude ključni cilj energetske unije. Energetski učinkovito gospodarstvo i održiva i pouzdana lokalizirana proizvodnja energije, infrastruktura za prijenos i skladištenje, energetska tržišta koja dobro funkcioniraju i trgovinski odnosi koji su u potpunosti u skladu sa stečevinom EU-a ključni su pozitivni faktori koje treba osigurati. Cilj energetske sigurnosti potrebno je bolje definirati i gledati izvan aspekata uvoza energije i domaće proizvodnje, i to ka potencijalu povećane otpornosti u čitavom energetskom sustavu, društvenim inovacijama, promjeni ponašanja i kibersigurnosti.

3.5.2. Odbor pozdravlja vanjsku dimenziju energetske unije koja je iznesena u Trećem izvješću o stanju energetske unije i slaže se da su „vanjske i razvojne politike EU-a ključne za potporu prelasku na niskougljično gospodarstvo i čistu energiju na svjetskoj razini te za povećanje energetske sigurnosti i konkurentnosti EU-a”. Nažalost, sve je više dokaza da su neke države i poduzeća koji sudjeluju u uvozu fosilnih goriva u EU uključeni u prakse koje su neprimjerene u uobičajenoj poslovnoj praksi te katkad agresivno pokušavaju utjecati na energetske i klimatske politike država članica i drugih relevantnih dionika. Kako bi se zajamčila vjerodostojna i demokratska sredina za političku raspravu o provedbi energetske unije, takve aktivnosti treba sustavno pratiti, javno objavljivati te na njih aktivno odgovarati.

3.5.3. Zbog digitalizacije energetske sustava potrebno je izgraditi naprednu digitalnu infrastrukturu, uz mjere za unapređivanje kibersigurnosti što je važan dio napora za pružanje energetske sigurnosti. S obzirom na interakciju između pametnih elektroenergetskih mreža i električnih vozila, elektroenergetska infrastruktura također će postati ključan element prometnog sustava. U tom će pogledu kibersigurnost povezanih sektora energije i prometa te njihove digitalne strukture biti još važnija.

3.5.4. Europska energetska unija bit će uspješna samo ako se bude poštovalo europsko zakonodavstvo te ako se osigura da se projekti u području energije provode u okviru zakonodavstva o europskom tržištu. To je izrazito važno za investicijske projekte koji bi mogli biti u suprotnosti s ciljevima energetske unije, a za mnoge oni to već jesu. To izaziva političku i gospodarsku zabrinutost u mnogim državama članicama, koja pak doprinosi gubitku povjerenja društava tih zemalja u vrijednosti koje su ih vodile prema pristupanju EU-u. Političari koji nisu skloni europskim integracijama koriste nepoštovanje vladavine prava kako bi potkrijepili tezu o slabostima integracije Unije, čime se dodatno narušava jedinstvo i cjelovitost EU-a. Stoga Odbor odlučno preporučuje da se projekt Sjeverni tok 2 i drugi strateški važni projekti nastave razvijati u skladu s pravilima energetske unije.

4. Sudjelovanje civilnog društva i doprinos EGSO-a

4.1. EGSO je uvjeren da je jamčenje uspjeha 2018. kao „godine angažmana” energetske unije ključno ne samo iz demokratskih razloga nego i zbog učinkovitosti same energetske tranzicije. Preobrazba europskog energetske sustava doista će biti brža, jeftinija i demokratskija ako je pokreću ljudi koji sve više postaju aktivni potrošači, prozumenti, radnici, sudionici skupne nabave (eng. *crowdsourcers*) i skupni ulagači u energetske tranzicije. Načini mikrofinanciranja, koji su primjerice dostupni putem lokalnih zajmova, i pojednostavljenje ulaganja ključni su za promicanje demokratizacije, opširnog društvenog sudjelovanja i društvene održivosti energetske tranzicije. Europska unija trebala bi nastojati prijeći iz situacije u kojoj energetske politike, čak i na nacionalnoj razini, upravljaju „odluke nekolicine” na učinkovito upravljanje koje uključuje „djelovanje svih”.

4.2. EGSO pozdravlja pozive iz Trećeg izvješća o stanju unije na mobiliziranje cijelog društva. I dalje je nejasno na koji način će Komisija to zajamčiti s obzirom na to da ne postoji pravi prijedlog o tome kako to učiniti, a u izvješću se čak utvrđuju vrlo problematični primjeri „predvodnika” prelaska na čistu energiju. EGSO poziva Europsku komisiju da više surađuje s donositeljima odluka i dionicima te osobito da se sastaje s nacionalnim i regionalnim i nacionalnim gospodarskim i socijalnim vijećima i organiziranim civilnim društvom kako bi zajednički osigurali čistu energiju za sve Europljane.

4.3. EGSO je zabrinut zbog razine javnog sudjelovanja ljudi i zajednica u zakonodavnim prijedlozima nakon što je prošle godine objavljena i provedena „široka javna rasprava”. Predlaže da se u budućim izvješćima o stanju energetske unije odražavaju i jasno prikazuju poboljšanja u politikama i praksama unutar energetske unije usvojena na temelju javnih rasprava i sudjelovanja javnosti.

4.4. U tom kontekstu EGSO podupire nedavno usvojeno izvješće Europskog parlamenta u kojem se navodi da bi „države članice trebale uspostaviti stalnu platformu za dijalog o energiji na više razina kojom bi bile obuhvaćene lokalne vlasti, organizacije civilnog društva, poslovna zajednica, ulagači i svi drugi relevantni dionici u cilju rasprave o različitim mogućnostima predviđenima za energetske i klimatske politike” te naglašava važnost uključivanja sindikata, potrošačkih organizacija i organizacija civilnog društva na području okoliša u takve platforme i osiguravanja potrebnih resursa za učinkovito sudjelovanje.

4.5. EGSO bi želio aktivno doprinijeti daljnjem razvoju sinergija i suradnji između institucija EU-a, organiziranog civilnog društva te lokalnih i regionalnih vlasti i njihovih institucija, što je relevantno za ciljeve energetske unije. Zbog njihove blizine razini šire javnosti i njihovog znanja o svakom specifičnom lokalnom kontekstu, lokalne i regionalne vlasti ključne su za učinkovitu prilagodbu i provedbu politika povezanih s energijom. One predstavljaju ključnu razinu donošenja odluka u sektorima poput prometa, urbanističkog planiranja, zgrada i dobrobiti, zbog čega su iznimno važne za koordiniranje mjera za energetske učinkovitost i obnovljive izvore energija.

4.6. EGSO smatra da društvene i humanističke znanosti imaju ključnu ulogu u pružanju donositeljima gospodarskih i političkih odluka, kao i javnosti, pravih alata za razumijevanje uzroka energetske odabira krajnjih korisnika, uključujući MSP-ove i građane. Energetska unija stoga treba program EU-a za istraživanje i inovacije za razdoblje nakon 2020. koji je usmjeren na zadaće i koji u cijelosti integrira društvene i humanističke znanosti, kao što je predloženo u izvješću Europske komisije koje je izradila nezavisna Skupina na visokoj razini za postizanje najvećeg učinka programa EU-a za istraživanje i inovacije (Izvješće Lamy).

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Europskoj uniji

(COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD))

(2018/C 262/16)

Izvjestitelj: **Christian BÄUMLER**

Suizvjestitelj: **Gintaras MORKIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 15.11.2017.
Pravni temelj:	članak 207. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	28.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	203/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor ističe da su izravna strana ulaganja važan izvor rasta, radnih mjesta i inovacija. Izravna strana ulaganja oduvijek su bila ključna za pozitivan gospodarski i društveni razvoj u Europskoj uniji. EGSO podržava otvoreno okruženje za ulaganja i pozdravlja izravna strana ulaganja.

1.2. EGSO napominje da strana ulaganja mogu biti korisna, ali i skrivati rizike te ugroziti nacionalnu sigurnost i javni poredak u jednoj ili više država članica.

1.3. EGSO zahtijeva da otvoreni stav Unije prema izravnim stranim ulaganjima bude popraćen snažnim i učinkovitim političkim mjerama.

1.4. EGSO pozdravlja Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Europskoj uniji, ali ističe da opseg problema još nije u potpunosti poznat jer Komisija pri pokretanju zakonodavnog postupka nije analizirala investicijske tokove i njihove učinke.

1.5. Provjera ulaganja u poduzeća i imovinu koji su od strateškog značaja za nacionalnu sigurnost ili javni poredak EU-a nepotpuna je i nekoordinirana. U nekim zemljama postoji postupak provjere, u drugima ne, tako da se ulaganja ondje uopće ne provjeravaju. Uvođenjem sustava na razini EU-a valja otkloniti taj nedostatak, ukloniti razlike među državama članicama i jamčiti zaštitu nacionalnih i europskih interesa.

1.6. Potrebno je pobrinuti se da države članice u kojima postoji postupak provjere izravnih stranih ulaganja, kao i države u kojima takav postupak ne postoji, mogu u jednakoj mjeri pružati i primati pouzdane podatke, također u obliku godišnjih izvješća koja se dostavljaju Europskoj komisiji ako države članice ili Komisija utvrde da određeno planirano ili već provedeno izravno strano ulaganje u određenoj državi članici može utjecati na sigurnost ili javni poredak.

1.7. EGSO pozdravlja to što se Prijedlogom uredbe utvrđuju temeljni postupovni zahtjevi za mehanizme za provjeru, kao što su transparentnost, nediskriminiranje među trećim zemalja i sudsko preispitivanje, čime se povećava investicijska i pravna sigurnost.

1.8. EGSO ističe da Europska unija ima isključivu nadležnost za izravna strana ulaganja. Ako u državama članicama postoje nacionalni sustavi provjere, mora se uspostaviti pravna osnova za te sustave kako bi se izbjegla pravna nesigurnost.

1.9. EGSO smatra zabrinjavajućim to što Europska komisija pridržava pravo provjere ulaganja samo za ulaganja koja mogu utjecati na projekte ili programe u interesu Unije. Ako izravna strana ulaganja imaju prekogranični utjecaj na cijelu Europsku uniju ili njezine dijelove, EU mora iskoristiti svoju nadležnost za provjeru ulaganja.

1.10. Značenje pojmova „sigurnost” i „javni poredak” u nacrtu Komisije nije dovoljno razjašnjeno. EGSO ističe da u gospodarskim sektorima koji mogu biti uključeni u provjeru postoji nesigurnost u pogledu toga jesu li tim pojmovima obuhvaćeni i strateški sektori i ključne razvojne tehnologije. EGSO zahtijeva da Europska komisija uloži dodatne napore u razjašnjenje tog pitanja.

1.11. EGSO podržava obveznu uspostavu kontaktnih točaka u državama članicama i zagovara uspostavu koordinacijske skupine za provjeru ulaganja u EU-u. Međutim, njihove uloge, razina zastupljenosti i međusobni odnos nisu sasvim jasni. Komisija ovdje treba osigurati preciznost.

1.12. EGSO preporučuje da se na primjeren način uključe socijalni partneri i civilno društvo.

1.13. EGSO predlaže da se provjera ulaganja proširi na osjetljiva područja kao što su infrastruktura i subjekti koji imaju socijalnu ulogu. U to se ubrajaju opskrba energijom i vodom, promet, digitalna infrastruktura, financijske usluge, financijsko tržište i zdravstveni sektor.

1.14. EGSO podržava proširenje provjera ulaganja na ključne razvojne tehnologije kada ulagače kontrolira vlada treće zemlje ili su s njom u bliskom odnosu. EGSO predlaže da se u uredbi predvidi poseban postupak provjere za izravna strana ulaganja državnih ili vladi bliskih ulagača iz trećih zemalja.

1.15. EGSO smatra da je postupak provjere djelotvorniji ako se primjenjuje na planirana izravna strana ulaganja, a ne na već provedena izravna strana ulaganja i traži da Komisija taj zahtjev uključi u Prijedlog uredbe. Prije svega, EGSO preporučuje praćenje ulaganja nakon što su provedena.

1.16. EGSO preporučuje da se u cilju sigurnosti ulaganja utvrde rokovi za odlučivanje hoće li se obaviti provjera ulaganja, kao i za cijeli postupak provjere.

1.17. EGSO ističe da se mora zajamčiti povjerljivost podataka poduzeća u postupku provjere kako se ne bi odvrtilo potencijalne ulagače.

1.18. EGSO preporučuje suradnju s SAD-om i drugim trgovinskim partnerima pri provjeri ulaganja, kao i usklađivanje propisa na međunarodnoj razini za provjeru izravnih stranih ulaganja. Pritom kao model može poslužiti Odbor za strana ulaganja u SAD-u (CFIUS).

1.19. Iako se u Prijedlogu uredbe ne navodi pitanje uzajamnosti, EGSO poziva Komisiju da primijeni načelo uzajamnosti u svim pregovorima o izravnim stranim ulaganjima koje EU vodi s trećim zemljama jer više ulagača koji nisu iz EU-a kupuje poduzeća i imovinu u EU-u, dok se ulagači iz EU-a često susreću s preprekama za ulaganje u drugim zemljama. Odbor prije svega poziva na ubrzavanje pregovora u pogledu sporazuma o ulaganjima s Kinom.

2. Opće napomene

2.1. EGSO načelno podržava glavne stavove iz Prijedloga Europske komisije za uredbu o uspostavi postupka provjere izravnih stranih ulaganja u Europskoj uniji, u kojem se navodi da je Europska unija otvorena za strana ulaganja i da izravna strana ulaganja pridonose rastu u Uniji jer se time poboljšava njezina konkurentnost, otvaraju radna mjesta, dovode kapital, tehnologije, inovacije i stručna znanja te otvaraju nova tržišta za izvoz iz Unije.

2.2. Razlog za zabrinutost, međutim, proizlazi iz činjenice da strani ulagači, prije svega državna poduzeća, iz strateških pobuda stječu europska poduzeća koja raspolažu ključnim razvojnim tehnologijama te se pripremaju preuzeti infrastrukturu, važne tehnologije budućnosti i ostalu imovinu koja je značajna za sigurnost država članica i cijelog EU-a.

2.3. U proteklih deset godina ulaganja iz trećih zemalja u EU-u znatno su porasla. Komunikacija Europske komisije „Prihvatanje izravnih stranih ulaganja uz istovremenu zaštitu ključnih interesa” sadržava statističke podatke prema kojima većina ulaganja potječe iz SAD-a, Kanade, Švicarske, te zatim iz Brazila, Kine i Rusije. Tijekom financijske krize koja je počela 2008. kineska su se ulaganja u državama članicama EU-a udeseterostručila! Povećala su se s 2 milijarde EUR 2009. na gotovo 20 milijardi EUR 2015. Samo u 2016. izravna kineska ulaganja u EU-u iznosila su 35 milijardi eura. U odnosu na 2015. to je bio porast od 77 %, a u odnosu na 2010. od čak 1 500 %. Suprotno tome, ulaganja poduzeća iz EU-a u Kini u 2016. smanjila su se za 25 %.

2.4. U veljači 2017. tri države članice – Francuska, Njemačka i Italija – zatražile su od Europske komisije izmjenu propisa o izravnim stranim ulaganjima u Europskoj uniji. Razlog je bila zabrinutost zbog odljeva tehnološkog znanja u inozemstvo, dok sve više ulagača iz zemalja izvan EU-a kupuje tehnologije EU-a za strateške ciljeve tih zemalja, a ulagači iz EU-a istodobno često nailaze na ograničenja za ulaganja u drugim zemljama. Navedene tri države članice istakle su da treba primijeniti načelo uzajamnosti ako ulagači iz EU-a imaju samo ograničen pristup tržištima izvan EU-a. Zatražile su od Europske komisije da razvije europski instrument kako bi se „spriječila šteta uslijed jednostranih strateških izravnih ulaganja stranih kupaca u sigurnosno ili industrijsko-politički osjetljiva područja i zajamčila uzajamnost. Trenutačno raspoloživi državni instrumenti na razini država članica EU-a nisu dovoljni za pružanje takve zaštite.”

2.5. Rezolucijom Europskog parlamenta od 5. srpnja 2017. pozivaju se Komisija i države članice da provode kontrolu izravnih stranih ulaganja iz trećih zemalja u strateške sektore industrije, infrastrukturu i ključne tehnologije budućnosti u EU-u.

2.6. Europska komisija dala je Prijedlog uredbe koji se odnosi na pravni okvir za provjeru stranih ulaganja iz trećih zemalja.

2.7. Europska komisija odlučila je taj prijedlog ograničiti na područja sigurnosti i javnog poretka kako bi se postigao minimalni konsenzus među državama članicama. Prema objašnjenju Komisije, u to se ubrajaju na primjer elektroničke komunikacije, kibersigurnost, zaštita kritične infrastrukture i industrijske konkurentnosti u proizvodima i uslugama za kibersigurnost.

2.8. Već samo značenje pojmova „sigurnost” i „javni poredak” u danom kontekstu nije dovoljno jasno da se izbjegnu poteškoće i različita tumačenja. EGSO ističe da u gospodarskim sektorima koji mogu biti uključeni u provjeru postoji nesigurnost u pogledu toga jesu li tim pojmovima obuhvaćeni i strateški sektori i ključne razvojne tehnologije. EGSO zahtijeva da Europska komisija uloži dodatne napore u razjašnjenje tog pitanja.

2.9. EGSO prima na znanje da Europska komisija bezrezervno priznaje da države članice moraju zadržati potrebnu fleksibilnost pri provjeri izravnih stranih ulaganja (vidjeti COM(2017) 494). To bi značilo da samo države članice mogu donositi odluke o izravnim stranim ulaganjima iz trećih zemalja.

2.10. EGSO je uvijek smatrao da su trgovinska i investicijska politika Unije usklađene i da „moraju biti kompatibilne” s gospodarskom politikom i ostalim politikama EU-a, uključujući „zaštitu okoliša, dostojan rad, zdravlje i sigurnost na radu”. Učinkovita strategija EU-a na području ulaganja ima odlučujuću ulogu u održavanju konkurentnosti EU-a u doba brzih mijena na gospodarskom planu i velikih preokreta u raspodjeli ekonomske moći u svijetu.

2.11. EGSO ističe da je EU jedno od najotvorenijih gospodarstava za izravna strana ulaganja. Priljev takvih ulaganja u EU u stalnom je porastu. Sve je više usmjeren na strateški odabrane sektore i poduzeća koji su nadprosječno veliki te sve više potječu od državnih poduzeća ili ulagača u bliskom odnosu s vladama.

2.12. Za razliku od toga, prema procjeni Komisije na globalnoj su razini od 2016. u porastu ograničenja izravnih stranih ulaganja. Ulagači iz EU-a često u trećim zemljama nemaju jednaka prava kao ulagači u EU-u. EGSO je već 2011. izrazio žaljenje što se Komisija prilikom razvoja „sveobuhvatne europske politike za međunarodna ulaganja” nije izjasnila o pitanju preuzimanja strateški važnih poduzeća i pozvao je na razmatranje uzajamnosti.

2.13. EGSO naglašava da su tri spomenute države članice koje su potakle inicijativu za razvoj europskog instrumenta za provjeru ulaganja istakle da je potrebno poštovati načelo uzajamnosti ako ulagači iz EU-a imaju samo ograničen pristup tržištima izvan EU-a. U Prijedlogu uredbe nije obuhvaćeno pitanje uzajamnosti. Međutim, kada je riječ o izravnim stranim ulaganjima, načelo uzajamnosti treba primjenjivati u svim pregovorima o izravnim stranim ulaganjima koje EU vodi s trećim zemljama.

2.14. Strateško težište stranih ulaganja u EU-u osim toga počiva na stjecanju europskih poduzeća koja su razvila ključne razvojne tehnologije ili podržavaju infrastrukture koje su značajne za ispunjenje ključnih zadaća u društvu i gospodarstvu. Kombinacija tih zbivanja izazvala je opravdanu zabrinutost europskih građana, poduzeća i država članica. Zbog te zabrinutosti potrebne su odgovarajuće mjere koje su najavljene u Komisijinom Dokumentu za razmatranje o svladavanju globalizacije objavljenom 10. svibnja 2017. i u **Govoru o stanju Unije** održanom 13. rujna 2017.

2.15. EGSO zahtijeva da otvoreni stav Unije prema izravnim stranim ulaganjima bude popraćen snažnim i učinkovitim političkim mjerama.

2.16. EGSO naglašava da je dio država članica već davno prepoznao da strana ulaganja mogu biti korisna, ali i skrivati rizike te ugroziti nacionalnu sigurnost i javni poredak. To posebno vrijedi ako su ulaganja usmjerena na poduzeća i imovinu od strateškog značaja. Stoga su te države članice uspostavile nacionalne sustave provjere za strana ulaganja.

2.17. EGSO ističe da je provjera ulaganja u poduzeća i imovinu koji su od strateškog značaja za nacionalnu sigurnost ili sigurnost EU-a, nepotpuna i nekoordinirana: u nekim zemljama postoji postupak provjere, u drugima ne, tako da se ulaganja ondje uopće ne provjeravaju. Jasno je da se u takvim okolnostima ne jamči zaštita država članica ni samog EU-a od ulaganja koja su usmjerena na preuzimanje značajnih poduzeća i imovine ako treća zemlja u svojim političkim i gospodarskim namjerama pri planiranju postupa s ciljem mogućnosti za manipulaciju. Sustavom koji treba uvesti EU valja ukloniti razlike među državama članicama i jamčiti zaštitu nacionalnih i europskih interesa.

2.18. EGSO smatra da je „provjera ulaganja” koju predlaže Komisija prvi korak u pravom smjeru, ali nije sasvim u skladu s tim zahtjevima. Prijedlog ne obvezuje države članice čak ni da uspostave vlastitu provjeru ulaganja.

2.19. EGSO uvažava da Komisija tom uredbom želi postići da države članice uspostave nacionalne mehanizme za provjeru ulaganja kako bi se zajamčila pravna sigurnost.

2.20. EGSO pozdravlja to što se Prijedlogom uredbe utvrđuju temeljni postupovni zahtjevi za mehanizme za provjeru, kao što su transparentnost, nediskriminiranje među trećim zemljama i sudsko preispitivanje, čime se povećava investicijska sigurnost.

2.21. Iako je cilj uredbe da se u EU-u prikupi više podataka o izravnim stranim ulaganjima i da se nadzire primjena mehanizama odabira u državama članicama, u praksi će biti vrlo teško osigurati usklađenu provedbu na razini EU-a. Potrebno je pobrinuti se da države članice u kojima postoji postupak provjere izravnih stranih ulaganja, kao i države u kojima takav postupak ne postoji, mogu u jednakoj mjeri pružati i primati pouzdane informacije, također u obliku godišnjih izvješća koja se dostavljaju Europskoj komisiji ako države članice ili Komisija utvrde da određeno planirano ili već provedeno izravno strano ulaganje u određenoj državi članici može utjecati na sigurnost ili javni poredak.

2.22. EGSO podržava prijedlog Komisije da se države članice obvežu na uspostavu kontaktnih točaka i da se od predstavnika država članica sastavi koordinacijska skupina. Međutim, njihove uloge, razina zastupljenosti i međusobni odnos nisu sasvim jasni. EGSO preporučuje da se u koordinacijsku skupinu na primjeren način uključe socijalni partneri i civilno društvo.

2.23. EGSO smatra zabrinjavajućim to što Europska komisija pridržava pravo provjere ulaganja samo za ulaganja koja mogu utjecati na projekte ili programe u interesu Unije. Kada su za kontrolu izravnih stranih ulaganja uglavnom odgovorne države članice, postoji opasnost da strani ulagač s ciljem preuzimanja važnih poduzeća i imovine na početku ulaže u zemlji s najslabijom zaštitom od takvih ulaganja te zatim zahvaljujući unutarnjem tržištu ima pristup zemljama s jačom zaštitom od ulaganja.

2.24. EGSO ističe da Europska unija ima isključivu nadležnost za izravna strana ulaganja u okviru isključive nadležnosti za zajedničku trgovinsku politiku utvrđene u Lisabonskom ugovoru. U skladu s člankom 207. UFEU-a izravna strana ulaganja dio su zajedničke trgovinske politike EU-a. U skladu s člankom 206. UFEU-a Unija doprinosi „postupnom ukidanju ograničenja (međunarodne trgovine i) izravnih stranih ulaganja”.

2.25. EGSO smatra da EU treba iskoristiti svoju nadležnost u pogledu izravnih stranih ulaganja ako izravna strana ulaganja imaju prekogranični utjecaj na cijeli EU ili njegove dijelove. Provjera ulaganja i odlučivanje o njihovoj dopuštenosti moraju biti u nadležnosti Komisije. Zemlje članice moraju imati obvezno pravo na saslušanje i preko koordinacijske skupine koja će se uspostaviti biti uključene u postupke odlučivanja o izravnim stranim ulaganjima.

2.26. EGSO ističe da je EU u Direktivi o kritičnoj infrastrukturi (Direktiva ECI) i Direktivi o mrežnim i informacijskim sustavima (Direktiva NIS) utvrdio osjetljiva područja koja se tiču ključnih sigurnosnih interesa. U „kritičnu infrastrukturu” u smislu Direktive ECI ubrajaju se subjekti ili sustavi koji su odlučujući za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, sigurnosti, zaštite, gospodarske i socijalne dobrobiti. Direktiva NIS odnosi se na pružatelje usluga koje su preduvjet za „kritične” socijalne i gospodarske aktivnosti. Tome pripadaju energetika, promet, financijske usluge i financijsko tržište te zdravstvena infrastruktura i opskrba vodom.

2.27. EGSO je još 2011. ⁽¹⁾ istakao da trgovinski partneri kao što su Kanada i SAD imaju mehanizme kontrole izravnih stranih ulaganja te da ulaganja trebaju biti dijelom šire vanjske politike EU-a.

2.28. EGSO ističe da SAD ima sveobuhvatan, vrlo fleksibilan praktičan sustav za provjeru ulaganja. Provjeru stranih ulaganja u SAD-u na saveznoj razini provodi međuministarski odbor CFIUS. Taj odbor može obustaviti ili zabraniti transakciju koju je odbio ili za nju propisati određene uvjete. Njegova je glavna zadaća otkrivati rizik za nacionalnu sigurnost uslijed spajanja i preuzimanja koja mogu dovesti do strane kontrole poduzeća u SAD-u. Rizik za nacionalnu

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a o europskoj politici za međunarodna ulaganja, izvjestitelj: g. PEEL (SL C 318, 29.10.2011., str. 150.).

sigurnost definiran je kao narušavanje sigurnosti SAD-a zbog preuzimanja kritične tehnologije ili sastavnih dijelova infrastrukture. Pojedini provjere određuje CFIUS u vlastitim propisima tako da može prilagoditi tu definiciju. Taj oblik provjere ulaganja mogao bi biti zanimljiv i EU-u.

2.29. U Kini se primjenjuju sektorska ograničenja na strana ulaganja. Nacionalna komisija Kine za razvoj i reforme (NDRC) i Ministarstvo trgovine (MOFCOM) donijeli su Katalog za upravljanje inozemnim investicijskim industrijama iz 2017. On sadržava nacionalni negativan popis gospodarskih grana u kojima su strana ulaganja ograničena ili zabranjena. „Ograničeno” znači da je potrebno prethodno odobrenje MOFCOM-a. Sastavljanje takvog popisa jedan je od mogućih načina da vlada provede svoja ograničenja i uvjete. Na tom negativnom popisu nalaze se i politički osjetljiva područja kao što su tiskani mediji, kao i cijela automobilska industrija, za koju postoje posebna pravila o zajedničkim pothvatima. Za sektore bez ograničenja vlada zahtijeva samo registraciju stranih investicijskih projekata.

2.30. EGSO ističe da Kina u svojoj strategiji „Made in China 2025” navodi ključne grane: „informatičke tehnologije sljedeće generacije, numeričke upravljačke tehnologije i robotika vrhunske klase, oprema za zračni promet i svemir, oprema za pomorsko strojarstvo i gradnju brodova napredne tehnologije, oprema napredne tehnologije za željeznice, niskoenergetska vozila i vozila nove pogonske tehnologije, električna pogonska sredstva, poljoprivredni strojevi i oprema, novi materijali, biomedicina i medicinski uređaji vrhunske klase”. U tim granama može se očekivati pojačano preuzimanje europskih poduzeća.

2.31. EGSO napominje da ograničenja izravnih stranih ulaganja ne postoje samo s obzirom na Kinu. Ruska ulaganja, osobito u energetskom sektoru, pobuđuju zabrinutost u predmetnim zemljama s obzirom na moguću ovisnost u tom strateški važnom sektoru.

2.32. EGSO smatra da je područje primjene predložene provjere ulaganja previše ograničeno i predlaže proširenje kontrole ulaganja na strateška područja i osobito na ključne razvojne tehnologije. Pri utvrđivanju tih strateških područja trebalo bi razmotriti strategiju „Made in China 2025”.

2.33. EGSO smatra da je takva provjera ulaganja koja obuhvaća i strateški značajne ključne razvojne tehnologije predviđena pravilima Svjetske trgovinske organizacije. EU je proveo Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – ASCM). Stoga je moguće odbiti izravna strana ulaganja ako su u pitanju ključni sigurnosti interesi, do čega dolazi, prema mišljenju EGSO-a, kada je potrebno održavanje društvenih vrijednosti. Šire ograničavanje izravnih stranih ulaganja moguće je ako ulagača kontrolira vlada ili je s njom u bliskom odnosu.

2.34. EGSO dijeli stav Komisije da u postupku provjere treba uzeti u obzir kontrolira li ulagača vlada neke treće zemlje, osobito s pomoću znatnih financijskih sredstava. EGSO predlaže da se u uredbi predvidi poseban postupak provjere za izravna strana ulaganja državnih ili vladi bliskih ulagača iz trećih zemalja.

2.35. EGSO smatra da je postupak provjere djelotvorniji ako se primjenjuje na planirana izravna strana ulaganja, a ne na već provedena izravna strana ulaganja i traži da Komisija taj zahtjev uključi u Prijedlog uredbe. Prije svega, EGSO preporučuje praćenje ulaganja nakon što su provedena.

2.36. EGSO pozdravlja Komisijin Prijedlog uredbe, ali je očito da opseg problema nije u potpunosti poznat. Komisija prilikom uvođenja zakonodavnog postupka nije analizirala investicijske tokove i njihov utjecaj, već je tek kasnije pokrenula analizu investicijskih tokova.

3. Posebne napomene

3.1. EGSO preporučuje suradnju s SAD-om i drugim trgovinskim partnerima. Usklađivanje međunarodnih pravila za provjeru izravnih stranih ulaganja smanjilo bi broj nesuglasica i promicalo sigurnost ulaganja. Barem bi sa zemljama kao što je Kina trebalo težiti dijalogu o njihovoj investicijskoj politici u tuzemstvu i inozemstvu. Cilj bi trebao biti sklapanje sporazuma o ulaganjima i trgovini usmjerenih na standarde EU-a i načelo uzajamnosti. Odbor prije svega poziva na ubrzavanje pregovora u pogledu sporazuma o ulaganjima s Kinom.

3.2. Trajanje tekućih provjera moglo bi biti značajna prepreka za potencijalne ulagače i općenito negativno utjecati na konkurentnost zemlje. U cilju smanjenja tog negativnog utjecaja trajanje provjere ulaganja EU-a ne bi trebalo biti dulje od utvrđenog trajanja nacionalnih postupaka.

3.3. Kako bi se izbjeglo dodatno administrativno opterećenje mora se razmotriti je li potrebno utvrditi najmanji iznos ulaganja za koji je potrebna provjera. Pritom se mora uzeti u obzir da i osnivanje poduzeća može biti značajno za ključne razvojne tehnologije.

3.4. Iako je cilj uredbe da se u EU-u prikupi više podataka o izravnim stranim ulaganjima i da se nadzire primjena mehanizama odabira u državama članicama, u praksi će biti vrlo teško osigurati usklađenu provedbu na razini EU-a. To proizlazi iz razlika među državama članicama jer u nekima postoje mehanizmi za provjeru izravnih stranih ulaganja, a u drugima to nije slučaj. Sustavom se ne bi trebala stvoriti nejednaka prava i obveze u odnosu na suradnju država i Europske komisije u pogledu razmjene informacija u slučajevima u kojima bi određena planirana ili provedena ulaganja mogla utjecati na sigurnost ili javni poredak.

3.5. Uredba obvezuje države članice da primaju komentare drugih država članica, ali ne i da ih obvezno uzimaju u obzir. Isto vrijedi i za mišljenja Komisije o pojedinoj državi članici, koja ta mišljenja ne mora bezuvjetno slijediti. U tim slučajevima traže se iscrpna obrazloženja. Nije jasno kakve se posljedice (ako ih uopće bude) mogu očekivati ako Komisija smatra da je obrazloženje određene države članice nedostatno.

3.6. Za budući razvoj instrumenta provjere ulaganja trebalo bi uzeti u obzir barem one dodatne čimbenike koji mogu utjecati na sigurnost i javni poredak: prakse koje ugrožavaju poštnu trgovinu, ograničavanje tržišnog natjecanja, netransparentnost ulaganja. Investicijska i trgovinska politika moraju biti dio industrijske politike EU-a.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Akcijskom planu EU-a za razdoblje 2017.–2019. – Borba protiv razlike u plaćama između spolova

(COM(2017) 678 final)

(2018/C 262/17)

Izvjestiteljica: **Anne DEMELENNE**

Suizvjestiteljica: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 13.12.2017.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	27.3.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.4.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	534
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	194/3/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO načelno pozdravlja napore koje je Europska komisija uložila u rješavanje postojeane razlike u plaćama između spolova predlaganjem opsežnog i koherentnog niza aktivnosti u predmetnom akcijskom planu. Međutim, smatra da svaki od osam aspekata zaslužuje temeljitu razradu.

1.2. EGSO preporučuje usredotočavanje na kulturne korijene i stereotipe u sustavima obrazovanja i učenja koji utječu na odabir karijere. Osim toga, predlaže temeljito proučavanje razloga za segregaciju na tržištima rada i nametanje strožih mjera za njezino suzbijanje.

1.3. EGSO se slaže s prijedlogom Komisijom u vezi s transparentnošću i revizijom plaća u sektorima i poduzećima kako bi se olakšalo prikupljanje individualiziranih (statističkih) podataka i izrada odgovarajućih akcijskih planova. Europski semestar učinkovit je način za poticanje država članica na hitno poduzimanje odgovarajućih mjera i uspostavu čvrste infrastrukture dostupnih i cjenovno pristupačnih struktura za prihvat djece i dugotrajnu skrb.

1.4. EGSO preporučuje da se nastave ulagati napori u skladu sa strategijom 2020. kako bi se postigao cilj od 75 % zaposlenosti žena i muškaraca, po mogućnosti na puno radno vrijeme.

1.5. EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija u tom pogledu prepoznaje važnu ulogu socijalnih partnera kao ključnih aktera na tržištu rada. Naglašava i doprinos organizacija civilnog društva i načela partnerstva na temelju jasno definiranih odgovornosti.

1.6. EGSO odaje priznanje Komisiji za dodjeljivanje financijskih sredstava različitim projektima, ali ustraje na potrebi da se u višegodišnjem financijskom okviru osiguraju dodatna sredstva za provedbu cijelog Akcijskog plana, posebice u pogledu financiranja infrastrukture za prihvat i skrb, ali ne nauštrb država članica (dakle, poštujući „zlatno pravilo“).

2. Uvod

2.1. Načelo jednake plaće navodi se u ugovorima EU-a od 1957. godine. Uspostava jednakih plaća, uz promicanje prava žena, dobitak je za sve: to je korak prema pravednom i nepristranom društvu koje svima donosi prednosti⁽¹⁾. Borba za prava žena stavila je u prvi plan nejednakosti između žena i muškaraca, navodeći zakonodavce (na svim razinama vlasti) da poduzmu mjere po tom pitanju. Ipak, te nejednakosti i dalje postoje u različitim društvenim odnosima, u obitelji, školi, društvu, politici i svijetu rada.

2.2. Rješavanje pitanja „neprilagođene” razlike u plaćama između spolova ostaje istinski izazov. EU, države članice i socijalni partneri, uz pomoć civilnog društva, pozvani su da usklade svoje aktivnosti u okviru ciljanih pristupa, primjenjujući kombinaciju zakonodavnih i nezakonodavnih mjera namijenjenih istodobnom suočavanju s višestrukim uzrocima nejednakosti plaća žena i muškaraca, kako na nacionalnoj tako i na europskoj razini, u okviru provedbe strategije Europa 2020.

2.3. Razlika u plaćama između spolova manja je u zemljama u kojima je globalna jednakost veća te u zemljama u kojima je rašireno kolektivno pregovaranje. Prema procjenama, rast od 1 % „obuhvaćenosti” socijalnim dijalogom smanjuje razliku u plaćama između spolova za 0,16 %, a što je stupanj koordinacije na razini formiranja plaća viši, to je više jednakosti u raspodjeli plaća⁽²⁾.

3. Kontekst izražen brojčanim podacima

3.1. Prema razlici u plaćama između spolova, žene u EU-u i dalje zarađuju u prosjeku 16,3 % manje nego muškarci. Razumijevanje uzroka i posljedica tog fenomena prvi je korak u rješavanju pitanja razlike u plaćama između spolova. Čimbenici navedeni u nastavku s jedne su strane dio problema, a s druge dio rješenja.

3.2. Stopa zaposlenosti: u strategiji Europa 2020. utvrđen je cilj od 75 % zaposlenih žena i muškaraca 2020. godine. Međutim, globalna stopa zaposlenosti u EU-u 2014. iznosila je 64,9 %, uz posebice nisku stopu za žene (59,6 % u usporedbi sa 70,1 % za muškarce u dobi od 20 do 64 godine). Sudjelovanje žena postaje neophodno i potrebno je napraviti radikalnu prilagodbu tržišta rada kako bi im se osigurao pristup. U svojem izvješću o razlici u stopi zaposlenosti između žena i muškaraca, Eurofound je procijenio da to EU košta oko 370 milijardi EUR godišnje, odnosno 2,8 % BDP-a EU-a.

3.3. Nepuno radno vrijeme: 2015. otprilike osam od deset osoba u EU-u bilo je zaposleno na puno radno vrijeme, a dvije od deset osoba bile su zaposlene na nepuno radno vrijeme. Od tih 44,7 milijuna radnika na nepuno radno vrijeme, 10 milijuna bilo je u situaciji podzaposlenosti, što znači da su željeli povećati broj svojih radnih sati. Taj broj predstavlja više od petine (22,4 %) svih radnika na nepuno radno vrijeme i 4,6 % svih zaposlenih u EU-u. Dvije trećine radnika na nepuno radno vrijeme koji su se nalazili u situaciji podzaposlenosti bile su žene (66 %). To stanje negativno utječe na mogućnosti osposobljavanja, razvoj karijere, naknadu za nezaposlene i mirovinska prava.

3.4. Ravnoteža između muškaraca i žena na rukovodećim položajima: prema Indeksu rodne ravnopravnosti koji je izuzetno učinkovit Europski institut za ravnopravnost spolova (EIGE) objavio 2017., u osam područja koja su se procjenjivala u indeksu, najniža stopa jednakosti zabilježena je u zastupljenosti muškaraca i žena u donošenju političkih, socijalnih i gospodarskih odluka. Ipak, поближе promatrajući isključivo gospodarsku sferu, izdanja indeksa 2013. i 2017. godine uzeta zajedno pokazuju progresivan rast broja žena u upravnim odborima, s 9 % na 21 % između 2003. i 2015. To je slučaj u državama članicama koje su usvojile obvezujuće zakonodavstvo, kao što su Francuska i Nizozemska. Ta se procjena odnosi samo na velika poduzeća uvrštena na burzi.

3.5. Iako mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) te mikropoduzeća obuhvaćaju veliku većinu poslodavaca na kontinentu (2014. činila su 99,8 % svih poduzeća u EU-28 i zapošljavala gotovo 90 milijuna osoba – 67 % ukupne zaposlenosti), pokazatelji i političke mjere usredotočeni su na najveće upravne odbore. Zakonodavne mjere koje su uvedene u posljednjih deset godina rezultirale su znatnim napretkom, no i dalje su potrebni dodatni napori. Različite države članice na raspolaganju imaju različite alate: dobrovoljni pristupi, kvote, sankcije itd.

⁽¹⁾ Za opći pregled, vidjeti Svjetski izvještaj o nejednakostima između spolova 2017.: <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>.

⁽²⁾ Rezolucija koju je donio izvršni odbor GSO-a na sastanku 17. i 18. lipnja 2015.: „Kolektivno pregovaranje – moćan alat za smanjenje razlike u plaćama između muškaraca i žena”.

3.6. Kriza, a u nekim državama članicama stroga štednja povezana s proračunskim reformama, dovele su do manje sredstava i ulaganja u društvene i javne infrastrukture. Nije provedena niti jedna procjena učinka sa stajališta roda, mada je pristup tim infrastrukturama otežan. Međutim, postoji izravna veza između siromaštva majki i rizika od siromaštva i socijalne isključenosti djece. Povrh toga, sada se uviđa da je u EU-u 2015. razlika između muškaraca i žena u pogledu mirovina iznosila 38 %⁽³⁾, što znači da je mnogo više žena u opasnosti od siromaštva kada dosegnu stariju dob.

3.7. Segregacija spolova u zanimanjima i sektorima: prema Komisiji, segregacija spolova u sektorima djelatnosti jedan je od glavnih uzroka razlike u plaćama između spolova. U određenom broju sektora i zanimanja i dalje dominiraju muškarci ili žene: manje žena odabire sektore s većom plaćom kao što su građevinarstvo, industrija, promet, znanost i IKT. „Privlačenjem više žena u sektor znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) pridonijelo bi se povećanju BDP-a po stanovniku u EU-u s 2,2 na 3,0 % 2050.”⁽⁴⁾ Osim toga, Komisija navodi da muškarci, s druge strane, rijetko ulaze u sektore ključne za budućnost europskog društva i gospodarstva, kao što su obrazovanje, skrb i njegovateljska zanimanja u zdravstvenoj zaštiti.

3.8. Prema Akcijskom planu žene napuštaju tržište rada kako bi skrbile o djeci i/ili članovima obitelji te, i kad ne napuštaju u cijelosti tržište rada, često prihvaćaju manje kvalificirana radna mjesta kako bi uskladile svoje obiteljske obveze s povratkom na posao⁽⁵⁾. Nedostatak ustanova za skrb o djeci koje bi bile kvalitetne, cjenovno pristupačne i imale dugo radno vrijeme negativno utječe na sudjelovanje žena na tržištu rada, što je obrađeno u ciljevima iz Barcelone, koji su, međutim, daleko od ostvarenja.

3.9. Posebnu pozornost treba posvetiti utjecaju plaća na određene ranjive skupine (samohrane majke, žene s niskim kvalifikacijama i žene koje su, povrh svega, migrantskog podrijetla ili invalidi itd.).

4. Predloženi Akcijski plan

4.1. Akcijskim planom koji je predložila Komisija predviđen je niz koherentnih mjera s pomoću kojih se razlika u plaćama između spolova nastoji sagledati iz svih mogućih kutova, a ne izdvojiti jedan čimbenik ili jedinstveni uzrok. Te mjere međusobno se učvršćuju. EGSO podupire taj plan, ali preporučuje Komisiji da osigura evaluaciju već predloženih aktualnih mjera i da ih prema potrebi provede kroz europski semestar.

4.2. Utvrđeno je osam velikih područja djelovanja:

1. poboljšanje primjene načela jednake plaće;
2. suzbijanje segregacije u zanimanjima i sektorima (horizontalna segregacija);
3. probijanje „staklenog stropa” (vertikalna segregacija);
4. uklanjanje negativnog učinka koji mogu imati obiteljske obveze;
5. bolje vrednovanje vještina, zalaganja i odgovornosti žena;
6. stjecanje boljeg uvida: otkrivanje nejednakosti i stereotipa;
7. upozoravanje na razliku u plaćama između spolova i obavješćivanje o njoj; i
8. jačanje partnerstva u borbi protiv razlike u plaćama između spolova.

Da bi te aktivnosti bile učinkovite, potrebne su sinergije između mjera ključnih dionika na razini EU-a, država članica i poduzeća.

⁽³⁾ Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2017..

⁽⁴⁾ COM(2017) 678 final.

⁽⁵⁾ SL C 129, 2.3.2018., str. 44.

4.3. EGSO smatra da je većina predloženih mjera u pogledu ravnopravnosti žena i muškaraca prikladna te da će se taj ambiciozni plan pokazati učinkovitim ako se temelji na zajedničkom razumijevanju čimbenika koji uzrokuju razliku u plaćama između spolova. S tim u vezi, prikupljanje statističkih podataka u okviru Eurostata važan je element i mora se temeljiti na individualiziranim podacima, a ne na dosad prikupljenim podacima o domaćinstvu jer to pridonosi prikrivanju siromaštva žena. Plan se također mora oslanjati na aktivno sudjelovanje svih javnih i privatnih dionika na svim razinama: lokalnih i regionalnih vlasti, institucija EU-a, država članica, socijalnih partnera, javnih i privatnih poduzeća, obrazovnih ustanova, organizacija civilnog društva itd.

4.4. EGSO podsjeća države članice na to da je potrebno ulagati u nediskriminacijske i uključive sustave obrazovanja. Potrebno je poticati veću rodnu raznolikost u pristupu studijima na području zanimanja budućnosti, kao što su STEM (znanost, tehnologija (uključujući IKT), inženjerstvo i matematika), kako bi se djevojkama omogućilo da dobiju zaposlenje u sektorima koji pružaju bolje perspektive i bolje su plaćeni. Osim toga, nužno je da žene mogu imati priliku za dodatno osposobljavanje tijekom cijele karijere (uz pomoć novih tehnologija, primjerice osposobljavanja na daljinu), što je izvrstan razlog za promaknuće, a stoga i povećanje plaće. Povrh toga, kako bi se odgovorilo na demografske izazove, a da to ne bude nauštrb žena, poželjno je jednako tako poticati rodnu raznolikost u socijalnim sektorima u kojima su više zastupljene žene.

4.5. EGSO poziva Komisiju da u poduzećima podigne razinu osviještenosti o pitanju jednakosti plaća za žene i muškarce, i to u njihovom vlastitom interesu, odnosno, da poboljša pristup ženskoj radnoj snazi uzimajući u obzir izazove demografskih promjena i sve veći nedostatak vještina.

4.6. EGSO općenito smatra da bi društva trebala uložiti više napora u uklanjanje davno nastalih kulturnih uzroka i stereotipa koji pridonose postojanoj razlici u plaćama. Komisija treba osigurati evaluaciju onoga što je provedeno i pojačati aktualne mjere.

5. Ključna uloga socijalnih partnera i organizacija civilnog društva

5.1. Socijalni partneri vrlo su predani postizanju ravnopravnosti muškaraca i žena i rješavanju srodnih problema.

5.2. Okvir za ravnopravnost spolova iz 2005., koji su potpisali europski socijalni partneri, već pokazuje kako pristupiti pitanju razlike u plaćama između muškaraca i žena: potrebno je upotrebljavati postojeće praktične alate i razvijati jasne i ažurirane statističke podatke na sektorskoj/nacionalnoj razini kako bi se socijalnim partnerima omogućilo da analiziraju i razumiju složene uzroke razlike u plaćama, osiguravajući pritom da su sustavi plaća – uključujući sustave evaluacije radnih mjesta i plaća (bruto plaća, a ne plaća po satu) – transparentni i neutralni u pogledu roda, istodobno pridajući pozornost diskriminacijskim učincima koje oni mogu imati.

5.3. Kako bi se odgovorilo na strah poslodavaca od dodatnog administrativnog troška, trebalo bi predvidjeti odgovarajuće mjere potpore za poduzeća. Jednakost plaća odgovornost je i sindikata i poslodavaca. Naravno, potrebno je provesti inicijative za promicanje jednakosti u kontekstu obrazovanja, tržišta rada, struktura za prihvata djece itd. Međutim, i transparentnost plaća jedno je od rješenja jer transparentnost i revizije plaća imaju svoje mjesto u tom postupku. Poduzeća se počinju aktivirati u borbi protiv svih oblika diskriminacije na radnom mjestu i već se bave tim problemima kako bi osigurali rodno neutralne sustave plaća, u skladu s raznolikošću nacionalnih sustava poslovnih odnosa. Važno je da svi dionici preuzmu svoju ulogu u uklanjanju razlike u plaćama između spolova i pojasne njezine stvarne uzroke, čime će osigurati koherentniju raspravu koja se temelji na činjenicama te pojasniti eventualne zablude.

5.4. S druge strane, sindikati uviđaju da postojanje pravnog okvira povoljnog za ravnopravnost spolova može biti važan poticajni element za pregovore, posebice kako bi se poslodavce uvjerilo u gospodarsku i socijalnu važnost pregovora o jednakosti. S tim u vezi, u ispitivanju koje je provela Europska konfederacija sindikata utvrđeno je da se sporazumi o plaći čiji je cilj smanjenje nejednakosti plaća između muškaraca i žena najčešće usredotočuju na minimalne plaće i povećanje plaća slabo plaćenih radnika. Prema istom istraživanju, samo je 20 % sindikata pregovaralo o sporazumima kojima se bori protiv profesionalne segregacije osiguravanjem većeg povećanja plaća radnicima s niskim plaćama u sektorima u kojima rade uglavnom žene.

5.5. Unatoč velikom broju radnica koje su članice sindikata, sudjelovanje žena na rukovodećim položajima sindikata napreduje vrlo sporo. Sindikati bi trebali nastojati osigurati veću raznolikost pri izradi reprezentativnog akcijskog plana u pogledu roda. Slična se situacija može primijetiti u upravljačkim tijelima organizacija poslodavaca (javnim i privatnim) i organizacija civilnog društva, koja bi u izradi planova za rodnu ravnopravnost jednako tako trebala nastojati osigurati veću raznolikost.

6. Izgledi

6.1. Cilj je Godišnjeg pregleda rasta 2018. ⁽⁶⁾ iskoristiti zamah stvoren trenutačnom gospodarskom ekspanzijom. U njemu se naglašavaju reforme namijenjene poticanju ulaganja u skladu sa „zlatnim pravilom” u ljudski kapital i socijalne sektore te poboljšanju funkcioniranja tržišta proizvoda, usluga i rada kako bi se dugoročno pojačala produktivnost i rast, kao i povećanju uključenosti zahvaljujući kvalitetnijoj javnoj potrošnji, pravednijem oporezivanju i modernizaciji javnih ustanova.

6.2. Osim toga, godišnji pregled rasta može stvoriti dodatne faze u cijelom ciklusu europskog semestra uvođenjem svih čimbenika koji utječu na razliku u plaćama između spolova u nacionalna izvješća i preporuke za pojedine zemlje.

6.3. Europski stup socijalnih prava trebao bi u to u cijelosti biti uključen, uz davanje prednosti reformama namijenjenima poticanju stjecanja kompetencija radnika, promicanju jednakih mogućnosti na tržištu rada i pravednih uvjeta rada, povećanju produktivnosti rada kako bi se podupro rast plaća, posebice najnižih, a sustavi socijalne zaštite učinili prilagođenijima i održivijima.

6.4. EGSO se stoga nada da trenutačna dobra ekonomska situacija zbog određenog gospodarskog rasta i europskog stupa socijalnih prava može dati novi poticaj smanjenju razlike u plaćama između žena i muškaraca te da će se predloženi Akcijski plan pokazati zaista učinkovitim. Ako se to ne dogodi do kraja 2019., EGSO namjerava savjetovati Komisiji da predloži zakonodavne i nezakonodavne mjere na najprimjerenijoj razini, naročito na području sankcija i/ili poticaja.

Bruxelles, 19. travnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ COM(2017) 690 final.

Dodatak

U nastavku slijedi popis glavnih dokumenata namijenjenih smanjenju rodnih nejednakosti, a posebice razlike u plaćama između muškaraca i žena:

- Direktiva o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka) (2006/54/EZ), koja uključuje načelo jednake plaće utvrđeno Ugovorima EU-a od 1957.,
 - Konvencija MOR-a br. 100 o jednakosti plaća, 1951.,
 - Preporuka Komisije o jačanju načela jednake plaće za muškarce i žene transparentnim putem (2014/124/EU) i Izvješće o provedbi preporuke C(2014) 1405 Komisije (COM(2017) 671 final)
 - Strateško djelovanje Europske komisije za ravnopravnost spolova 2016.–2019.,
 - Prijedlog Direktive o povećanju ravnoteže spolova među savjetodavnim članovima uprava trgovačkih društava uvrštenih na burzama te o drugim povezanim mjerama (COM (2012) 614 final),
 - Rimski deklaracija iz 2017.
 - Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava potpisan 17. studenog 2017. na Socijalnom samitu za pravedna radna mjesta i rast održanom u Göteborgu (Švedska),
 - Prijedlog direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika (COM(2017) 253 final),
 - Akcijski plan EU-a za razdoblje 2017.–2019. „Borba protiv razlike u plaćama između spolova” (COM(2017) 678 final).
-

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



Ured za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR