



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 65.
4. ožujka 2022.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

564. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Interactio, 20.10.2021.– 21.10.2021.

2022/C 105/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Usklađivanje ambicioznih održivih i socijalnih ciljeva s okruženjem povoljnim za mikropoduzeća i MSP-ove” (samoinicijativno mišljenje)	1
2022/C 105/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Oglašavanje za modernu, odgovornu potrošnju” (samoinicijativno mišljenje)	6
2022/C 105/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju” (samoinicijativno mišljenje)	11
2022/C 105/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sektor stakla u Europi na prekretnici: stvaranje zelenije, energetske učinkovite industrije uz istodobno jačanje konkurentnosti i očuvanje kvalitetnih radnih mjesta” (samoinicijativno mišljenje)	18
2022/C 105/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija EU-a za mobilnost i industrijski lanci vrijednosti EU-a: pristup automobilskim ekosustavima” (samoinicijativno mišljenje)	26
2022/C 105/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Društveni i ekološki učinak 5G ekosustava” (samoinicijativno mišljenje)	34
2022/C 105/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Trgovina i održivi razvoj nove generacije – preispitivanje akcijskog plana u 15 točaka” (samoinicijativno mišljenje)	40
2022/C 105/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj” (samoinicijativno mišljenje)	49

2022/C 105/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strateška autonomija te sigurnost i održivost opskrbe hranom” (samoinicijativno mišljenje)	56
---------------	---	----

III *Pripremni akti*

Europski gospodarski i socijalni odbor

564. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Interactio, 20.10.2021.–21.10.2021.

2022/C 105/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o temi „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.: izgradnja snažnijeg jedinstvenog tržišta za oporavak Europe” (COM(2021) 350 final)	63
2022/C 105/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o globalnom pristupu istraživanju i inovacijama – Europska strategija za međunarodnu suradnju u svijetu koji se mijenja (COM(2021) 252 final)	77
2022/C 105/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 910/2014 u pogledu uspostavljanja europskog okvira za digitalni identitet (COM(2021) 281 final – 2021/0136 (COD))	81
2022/C 105/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište (COM(2021) 223 final – 2021/0114 (COD))	87
2022/C 105/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o potrošačkim kreditima (COM(2021) 347 final – 2021/0171 (COD))	92
2022/C 105/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o općoj sigurnosti proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/357/EEZ i Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2021) 346 final – 2021/0170 (COD))	99
2022/C 105/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o privremenoj suspenziji autonomnih carina Zajedničke carinske tarife na uvoz određenih industrijskih proizvoda na Kanarske otoke (COM(2021) 392 final – 2021/0209 (CNS))	105
2022/C 105/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – „Strategija za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje” (COM(2021) 277 final) i o Prijedlogu uredbe Vijeća o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013 (COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS))	108
2022/C 105/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateški okvir EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027. – Sigurnost i zdravlje na radu u svijetu rada koji se mijenja (COM(2021) 323 final)	114
2022/C 105/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu preporuke Vijeća o kombiniranom učenju za visokokvalitetno i uključivo osnovno i srednjoškolsko obrazovanje (COM(2021) 455 final)	128

2022/C 105/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz (COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD))	134
2022/C 105/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu obavješćivanja o neutralizaciji s obzirom na globalnu tržišno utemeljenu mjeru za operatere zrakoplova sa sjedištem u Uniji (COM(2021) 567 – 2021/0204 (COD))	140
2022/C 105/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Put prema zdravom planetu za sve – Akcijski plan EU-a: „Prema postizanju nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla” (COM(2021) 400 final)	143
2022/C 105/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenim postupcima nadzora prijevoza opasnih tvari u cestovnom prometu (COM(2021) 483 final – 2021/0275 (COD))	148
2022/C 105/24	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se mijenja Uredba (EU) br. 1286/2014 u pogledu produljenja prijelaznog aranžmana za društva za upravljanje, investicijska društva i osobe koje savjetuju o udjelima ili prodaju udjele subjekata za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS) i subjekata koji nisu UCITS (COM(2021) 397 final – 2021/0215 (COD))	149
2022/C 105/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/65/EZ u pogledu uporabe dokumenata s ključnim informacijama od strane društava za upravljanje subjektima za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS) (COM(2021) 399 final – 2021/0219 (COD))	150
2022/C 105/26	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera očuvanja i upravljanja za očuvanje južne plavoperajne tune (COM(2021) 424 final – 2021/0242 (COD))	151
2022/C 105/27	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Godišnja strategija održivog rasta 2021. (COM(2020) 575 final) (dodatno mišljenje)	152
2022/C 105/28	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Preporuci za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja (COM(2020) 746 final) (dodatno mišljenje)	158

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

564. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA –
INTERACTIO, 20.10.2021.–21.10.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Usklađivanje ambicioznih održivih i socijalnih ciljeva s okruženjem povoljnim za mikropoduzeća i MSP-ove”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/01)

Izjavitelj: **Bruno CHOIX**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	227/0/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. Mikropoduzeća i mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) čine 99,8 % europskih poduzeća i zapošljavaju 82,4 milijuna ljudi. Ona su glavni akteri gospodarskog oporavka i ostvarivanja socijalnih i okolišnih ciljeva EU-a. Zahvaljujući svojim osnovnim karakteristikama – ta su poduzeća veličinom po mjeri čovjeka i posluju lokalno – lakše se i prirodnije prihvaćaju tih pitanja, u kojima čak i u kriznim vremenima postižu dobre rezultate.

1.2. Zato je mikropoduzećima i MSP-ovima potrebno regulatorno okruženje prilagođeno njihovim posebnostima. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) poziva na istinsku primjenu Akta o malom poduzetništvu, načela „počnimo od malih” i strategije za MSP-ove. Administrativna opterećenja, naročito u pogledu transparentnosti i izvješćivanja, moraju biti strogo ograničena jer svaka obveza za sobom povlači troškove.

1.3. EGSO podržava inicijativu za bolju regulativu i preporučuje sustavno uključivanje socijalnih partnera, sektorskih udruga i gospodarskih komora u svim fazama izrade zakonodavstva (javna savjetovanja, procjene učinka, zakonodavne izmjene). Traži od Komisije da na primjeren način uzme u obzir rezultate procjena učinka. Načelo „jedan za jedan” (eng. *one in, one out*) mora se primjenjivati na brz, djelotvoran i uravnotežen način kako bi se postiglo ambiciozno okolišno i socijalno zakonodavstvo. Naposljetku, EGSO predlaže jačanje koordinacije izaslanika za MSP-ove, i na nacionalnoj i na europskoj razini.

1.4. EGSO poziva europske institucije da sustavno istraže alternativna rješenja za zahtjeve u pogledu transparentnosti i izvješćivanja kad oni podrazumijevaju preveliko opterećenje.

1.5. Nacionalne i regionalne inicijative socijalnog dijaloga u mikropoduzećima, obrtničkim poduzećima i slobodnim zanimanjima olakšavaju preuzimanje odgovornosti za socijalna pitanja, dijalog između rukovodstva poduzeća i zaposlenika te sprečavanje sukoba, pa ih je potrebno poticati.

1.6. EGSO smatra da je potrebno bolje iskoristiti potencijal sektorskih i strukovnih udruga i gospodarskih komora za širenje socijalnih, okolišnih i upravljačkih inovacija i potporu mikropoduzećima i MSP-ovima. Komisiji i državama članicama preporučuje da se oslanjaju na svoje stručno znanje i postojeće mreže, a ne da donose nove opterećujuće i obvezujuće odredbe.

1.7. EGSO se zalaže za to da se poduzetnicima osigura pristup cjeloživotnom učenju, počevši od trenutka pokretanja ili preuzimanja poduzeća, kako bi im se omogućilo stjecanje vještina potrebnih za dobro poslovno upravljanje i uvođenje socijalnog dijaloga te za ekološku i digitalnu tranziciju.

2. Kontekst i opće napomene

2.1. Mikropoduzeća i MSP-ovi imaju važnu ulogu u europskom gospodarstvu i, zahvaljujući svojoj rasprostranjenosti po cijelom teritoriju, bitan su element u podupiranju lokalnih zajednica koje se suočavaju s ekonomskim slabostima te povećavaju otpornost cjelokupnog sustava.

2.2. Oporavak je jedini način da se spriječi depopulacija: on omogućuje održavanje stope zaposlenosti i raspodjelu bogatstva, pogotovo s obzirom na to da se u Europi temelji na ciljevima održivosti.

2.3. Mikropoduzeća i MSP-ovi usmjereni su na zeleno i digitalno gospodarstvo. Kružno gospodarstvo, održivi razvoj i socijalni dijalog prirodne su sastavnice mikropoduzeća, obrtničkih poduzeća i slobodnih zanimanja. EGSO poziva europske institucije da imaju povjerenja u njihovu sposobnost za razvoj, da podupiru njihovu pokretačku ulogu u dvostrukoj tranziciji (ciljanim programima financiranja, tehničke i stručne pomoći te prilagođenim politikama) i da ne kočje njihov elan.

2.4. EGSO napominje da brojna javna poduzeća i javna tijela uvode inovacije kako bi mikropoduzećima i MSP-ovima pomogla da u svoj poslovni model integriraju kružno gospodarstvo (izbjegavanjem stvaranja otpada i neprodanih proizvoda te promicanjem popravaka, ponovne uporabe i recikliranja), u skladu s ciljevima EU-a.

2.5. Unatoč Aktu o malom poduzetništvu iz 2008., u posljednjih 13 godina pokazalo se da se zakonodavci – umjesto da donose zakonodavstvo kojim se uvažavaju administrativni i financijski kapaciteti mikropoduzeća i MSP-ova – najčešće opredjeljuju za pravila koja se odnose na sva poduzeća, a potom ih prilagođavaju manjima, čime im stvaraju nova opterećenja i smanjuju konkurentnost, inovativnost i sposobnost za otvaranje radnih mjesta. Kad je posrijedi uzimanje u obzir rezultata testova utjecaja zakonodavstva na MSP-ove, ima prostora za poboljšanje. Povećanje broja mjera koje se odnose na transparentnost i izvješćivanje moglo bi biti štetno. Na primjer, Općom uredbom o zaštiti podataka ⁽¹⁾ uvedeni su nejasni postupci zbog kojih su mikropoduzeća i MSP-ovi prisiljeni konzultirati smjernice ili vanjske stručnjake, što za sobom povlači troškove. U Uredbi o strojarskim proizvodima utvrđuju se slične obveze jer se zahtijevaju postupci ocjenjivanja na temelju potvrde treće strane. Direktivom o pranju novca ⁽²⁾ uvodi se obveza prijavljivanja stvarnih vlasnika za sva poduzeća, a to je postupak koji se u nekoliko država članica naplaćuje.

2.6. U izvješću Odbora za nadzor regulative za 2020. navedeno je da učinak zakonodavnih prijedloga na MSP-ove nije dovoljno procijenjen.

2.7. EGSO je pozdravio strategiju za MSP-ove koju je Komisija objavila 2020. Podržava rezoluciju ⁽³⁾ Parlamenta u kojoj se navodi da se moraju uspostaviti dobri administrativni, regulatorni i tehnički uvjeti kako bi se mikropoduzećima i MSP-ovima pomoglo da poboljšaju svoju uspješnost, osobito ekološku učinkovitost, te da prekomjerno administrativno i regulatorno opterećenje koči njihov razvoj.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.) .

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni direktiva 2009/138/EZ i 2013/36/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 43.) .

⁽³⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 16. prosinca 2020. o novoj strategiji za europske MSP-ove [2020/2131(INI)].

2.8. EGSO je pozdravio Komunikaciju o boljoj regulativi u kojoj se naglašava da je bolja regulativa ključna za održivi razvoj. Regulativa se ne može temeljiti samo na gospodarskom rastu, već iziskuje ravnotežu između ekonomskog, održivog i socijalnog pristupa.

2.9. Unatoč tome, u nekoliko zakonodavnih prijedloga i rasprava naziru se nove obveze u pogledu izvješćivanja za mikropoduzeća i MSP-ove (korporativno izvješćivanje o održivosti⁽⁴⁾, transparentnost plaća⁽⁵⁾ i dužna pažnja). Te obveze mogu se odnositi na mikropoduzeća i MSP-ove izravno ili neizravno, kao rezultat zahtjeva velikih poduzeća u vrijednosnom lancu, te predstavljaju trošak, a budući da mikropoduzeća i MSP-ovi nemaju ljudske i financijske resurse da ih ispunе, to ugrožava njihovo poslovanje i poslovni model, a time i opstanak, i to pogotovo u kriznim vremenima.

2.10. S druge strane, mikropoduzeća i MSP-ovi uspijevaju postići ohrabrujuće rezultate, pa čak i bolje od nacionalnog prosjeka, i to bez spomenutih obaveza. EGSO traži da zakonodavstvo bude osmišljeno za 21 milijun europskih mikropoduzeća i MSP-ova (a ne za 0,2 % većih poduzeća, pri čemu se zatim nastoji načela tog zakonodavstva primjenjivati na druga poduzeća) kako bi se zadovoljile potrebe ne samo poduzetnika nego i njihovih brojnih zaposlenika. Povrh toga, EGSO bi želio da se sustavno predlažu rješenja koja mogu zamijeniti izvješćivanje.

3. Troškovi i koristi mjera za izvješćivanje

3.1. Procjena troškova i administrativnog opterećenja od strane Komisije često nije transparentna i nepovoljna je za mikropoduzeća i MSP-ove. Tome treba pridodati neizravne učinke koji proizlaze iz obveza povezanih s vrijednosnim lancem, koje Komisija jedva da kvantificira. Kako je navedeno u Komunikaciji o boljoj regulativi, za amandmane koje podnose Parlament i Vijeće rijetko se provode procjene učinka i test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove. Naposljetku, prilikom prenošenja mjera u nacionalno zakonodavstvo ponekad se uvode dodatni troškovi.

3.2. Kako bi osigurali da se pridržavaju tih sve brojnijih obveza, poduzetnici se njima moraju baviti sami u vremenu koje bi trebali posvetiti svom poslu ili se moraju obratiti vanjskim stručnjacima. Oba pristupa utječu na poslovanje poduzeća i nameću dodatne troškove, koji su u mikropoduzećima razmjerno veći nego u velikim poduzećima. Povrh toga, EGSO upozorava na opasnost od povećanja broja mjera za izvješćivanje, koje se svaka zasebno mogu činiti minimalnima, ali sveukupno imaju znatan kumulativni učinak.

3.3. S druge strane, u područjima u kojima ne postoje obveze u pogledu izvješćivanja uočavaju se dobri rezultati: na poticaj svojih strukovnih udruga i gospodarskih komora brojna mikropoduzeća i MSP-ovi ulažu u kružno gospodarstvo jer smatraju da je to u interesu njihovog razvoja i ugleda⁽⁶⁾; veličina mikropoduzeća i MSP-ova koja je po mjeri čovjeka olakšava komunikaciju između poslodavca i zaposlenika, zbog čega su razlike u plaćama žena i muškaraca često manje nego na nacionalnoj razini⁽⁷⁾ itd. U zemljama koje su za određeno socijalno zakonodavstvo uvele pragove za MSP-ove nema mnogo tužbi, što pokazuje da MSP-ovi mogu djelovati na uzoran način i bez opterećujućih mjera. U skladu s mišljenjima EGSO-a⁽⁸⁾, potrebno je razmotriti definiciju MSP-a.

3.4. Mikropoduzeća i MSP-ovi, uključujući i poduzeća socijalne ekonomije, u potpunosti su uključena u kružno gospodarstvo jer pružaju usluge na lokalnoj razini kojima se jača socijalna povezanost, stvaraju radna mjesta koja se ne mogu izmjestiti i bogatstvo u područjima u kojima nema industrije i određenih javnih usluga te nude poslovne mogućnosti i mogućnosti zapošljavanja ranjivim društvenim skupinama. Više od polovine polaznika dvojnog obrazovanja osposobljava se u mikropoduzećima i MSP-ovima, što omogućuje aktivni doprinos zapošljavanju mladih. Zahvaljujući njihovom poslovnom modelu i veličini po mjeri čovjeka u tim se poduzećima više koristi umjetna inteligencija nad kojom kontrolu imaju ljudi, a naglasak se stavlja na kvalitetu života na radnom mjestu i participativno upravljanje.

3.5. Dodavanje mjera za izvješćivanje često se smatra nepravednim opterećenjem koje negativno utječe na poslovanje tih poduzeća i prijeti im mogućim uskraćivanjem pristupa javnoj nabavi ili financiranju, a da pritom ne pridonosi na značajan način politikama koje su ta poduzeća često sama pokrenula. To gomilanje mjera pobuđuje negativne osjećaje prema Europi, koju se smatra pretjerano birokratskom i distanciranom.

3.6. Povrh toga, EGSO smatra da će se socijalni i okolišni ciljevi postići samo usredotočivanjem na uzroke neravnoteža, a ne povećanjem obaveznih zahtjeva.

⁽⁴⁾ Prijedlog direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti [2021/0104(COD)].

⁽⁵⁾ Prijedlog direktive o jačanju primjene načela jednakih plaća muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti plaća i provedbenih mehanizama [2021/0050(COD)].

⁽⁶⁾ Primjer obrtničkog poduzeća u Nizozemskoj koje je uvelo mjere kružnog gospodarstva iako ne postoje mjere u pogledu transparentnosti: <https://www.deb.nl/ondernemersverhalen/slagerij-van-koppen-dacht-na-over-duurzaamheid/>.

⁽⁷⁾ Lokalna poduzeća koja vode žene (ožujak 2019.): https://u2p-france.fr/sites/default/files/etude_les_entreprises_de_proximite_au_feminin.pdf.

⁽⁸⁾ SL C 345, 13.10.2017., str. 15. i SL C 81, 2.3.2018., str. 1.

3.7. Kako bi se potaknulo okruženje povoljno za MSP-ove, posebnu pozornost treba posvetiti demografskim promjenama koje znatno smanjuju dostupnost kvalificiranih radnika, pa time i produktivnost MSP-ova. Strukovno obrazovanje i osposobljavanje, naukovanje i razvoj vještina, uključujući i zelene i digitalne vještine, moraju biti prioritet.

4. Bolja regulativa

4.1. Za bolju regulativu potrebna je dobra ravnoteža između ekonomskog, održivog i socijalnog pristupa. EGSO preporučuje Komisiji da se pri procjeni učinka propisa više oslanja na socijalne partnere, sektorske udruge i gospodarske komore na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

4.2. Svaka mjera transparentnosti za sobom povlači određen trošak. EGSO podsjeća Komisiju da u skladu s obvezama koje je preuzela treba provesti Akt o malom poduzetništvu i načelo „počnimo od malih”. U skladu s Komunikacijom o boljoj regulativi EGSO poziva na to da se svako novo izravno ili neizravno administrativno opterećenje ograniči na ono što je nužno potrebno.

4.3. EGSO poziva Komisiju da se tijekom pripreme savjetovanja konzultira s EGSO-om kako bi se nepristranim pitanjima prilagođenima svim vrstama poduzeća na primjereniji način uzete u obzir posebnosti MSP-ova. Insistira na tome da je potrebno dati prednost kratkim savjetovanjima na svim jezicima EU-a kako bi se olakšao doprinos MSP-ova.

4.4. EGSO traži od Komisije da ojača mrežu i koordinaciju izaslanika za MSP-ove na nacionalnoj razini, kao i njihovu komunikaciju s Komisijom.

4.5. EGSO prima na znanje načelo „jedan za jedan” koje se Komisija obvezala primjenjivati. Smanjenje administrativnog opterećenja trebalo bi razmotriti u suradnji sa socijalnim partnerima kako se time ne bi ugrozili ciljevi politike ili snizili visoki ekonomski, socijalni i okolišni standardi EU-a. U tu svrhu EGSO poziva Komisiju da pruži operativne i metodološke detalje kako bi se utvrdila nepotrebna opterećenja. Čini se da rok za primjenu tog načela nije u skladu s programom rada Komisije, u kojem se u predstojećim mjesecima predviđa objavljivanje nekoliko ključnih dokumenata. EGSO poziva Komisiju da brzo identificira administrativna opterećenja koja se mogu ukloniti. Povrh toga, EGSO poziva Komisiju da nakon povlačenja svakog opterećenja pazi na to da se ono smanji i u nacionalnom zakonodavstvu kako bi se osigurala djelotvornost načela i jednako postupanje.

4.6. EGSO traži da se za svaki novi prijedlog, naročito ako podrazumijeva izravne ili neizravne mjere u pogledu transparentnosti i izvješćivanja, provede istinska procjena učinka. Sve institucije moraju provoditi test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove, koji mora obuhvaćati ekonomsku i pravnu analizu, uz objavljivanje izvora. Taj se test mora provesti u svakoj novoj verziji dokumenta, od faze prijedloga i tijekom pregovora. EGSO preporučuje da se pri svakoj procjeni učinka savjetuje sa socijalnim partnerima, a naročito organizacijama poslodavaca, kako bi se doprinijelo analizi odredbi koje se tiču mikropoduzeća i MSP-ova. U utvrđivanju opcije politike koju će odabrati Komisija mora na odgovarajući način uzeti u obzir rezultate procjena učinka. U skladu s prijedlozima iz Komunikacije o boljoj regulativi, EGSO poziva Vijeće te zastupnike i zastupnice Europskog parlamenta da dokumentiraju učinak svojih amandmana na mikropoduzeća i MSP-ove.

4.7. Izvješće Odbora za nadzor regulative pokazuje da se broj prijedloga koji sadrže odredbe prilagođene MSP-ovima znatno smanjio (s 22 % u razdoblju 2017. – 2019. na 15 % u 2020.). U slučaju uvođenja mjera za transparentnost, EGSO traži od institucija da uvedu pragove kako bi se smanjilo opterećenje za mikropoduzeća i MSP-ove. EGSO poziva na ubrzanje uvođenja jedinstvenog digitalnog portala, koje je predviđeno za 2023. godinu.

5. Alternativna rješenja za izvješćivanje

5.1. Kako bi se izbjeglo opće uvođenje postupaka koji bi se mogli smatrati pretjeranima, EGSO potiče Komisiju da u svaki prijedlog uključi alternative za obveze u pogledu izvješćivanja za mikropoduzeća i MSP-ove.

5.2. U mnogim državama članicama postoje posebne gospodarske komore u kojima socijalni partneri mogu raspravljati o socijalnim i gospodarskim mjerama i njihovoj konkretnoj organizaciji. Mnoge nacionalne organizacije zastupaju interese MSP-ova. EGSO preporučuje Komisiji da se više oslanja na udruge MSP-ova, socijalne partnere, sektorske udruge i gospodarske komore na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Zahvaljujući svom iskustvu, stručnosti i aktivnoj mreži oni su u najboljem položaju da podupiru i potiču mikropoduzeća i MSP-ove te da osmišljavaju alate koji odgovaraju socijalnim i okolišnim ciljevima. Važno je da im se osiguraju financijski i ljudski resursi potrebni za razvijanje mjera potpore.

5.3. EGSO primjećuje da je Komisija razvila određen broj alata koji bi mogli biti korisni za mikropoduzeća i MSP-ove, ali koji ne dopiru do ciljne publike. EGSO preporučuje da se bolje iskoristi mreža izaslanika za MSP-ove kako bi se ti alati prilagodili potrebama mikropoduzeća i MSP-ova te kako bi se među njima proširilo znanje o tim alatima i njihova upotreba.

5.4. EGSO predlaže da se promiču i kao osnova koriste nacionalne i regionalne mjere kojima se olakšava socijalni dijalog u mikropoduzećima, obrtničkim poduzećima i slobodnim zanimanjima⁽⁹⁾. To se može postići tako da se zaposlenicima i poslodavcima pružaju sve informacije i savjeti o zakonskim ili ugovornim odredbama koje se na njih primjenjuju, da se razmatraju i predstavljaju sva korisna mišljenja o pitanjima specifičnima za poduzeća i njihove zaposlenike te da se doprinosi sprečavanju sukoba pružanjem informacija i preporuka zaposlenicima i poslodavcima.

5.5. EGSO potiče države članice da pruže potporu strukovnim udrugama u poduzimanju mjera u području osposobljavanja, savjetovanja i potpore za mikropoduzeća i MSP-ove kako bi oni ispunili društvene i okolišne zahtjeve. Tim mjerama treba dati prednost u odnosu na obvezujuće odredbe.

5.6. U skladu sa samoinicijativnim mišljenjem Odbora „Ususret kružnoj javnoj nabavi”⁽¹⁰⁾, EGSO poziva javne vlasti da pomognu mikropoduzećima i MSP-ovima da shvate značenje održivije javne nabave, naročito na lokalnoj razini, te da se pobrinu za to da se u specifikacijama poštuje ravnoteža između kvalitativnih i kvantitativnih kriterija.

5.7. Poduzetnicima koji vode mikropoduzeća i MSP-ove osposobljavanje treba biti dostupno tijekom cijelog života, kao i zaposlenicima, a to znači i prilikom osnivanja i preuzimanja poduzeća. Kako bi se stvorila baza poduzetnika koji vode i preuzimaju poduzeća i koji su sposobni suočiti se sa socijalnim, okolišnim i gospodarskim izazovima, EGSO smatra da je od presudne važnosti ponuditi osposobljavanje prilagođeno novim vještinama i poticati sudjelovanje u njemu.

5.8. EGSO predlaže da se poticaji za smanjenje emisija ugljika u mikropoduzećima i MSP-ovima podrže financijskom potporom, a da to ne predstavlja ni prepreku razvoju poduzeća ni dodatno opterećenje.

5.9. EGSO preporučuje da se potiču inicijative za označavanje poduzeća na dobrovoljnoj osnovi, besplatno i uz sudjelovanje treće strane kako bi se povećao kredibilitet inicijative⁽¹¹⁾ te da se pritom osigura da takvi sustavi ne predstavljaju prepreku pristupu tržištu i pazi da ih se ne stvori toliko da izazovu pomutnju među potrošačima.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Skupni regionalni međusektorski odbori obrtnika (CPRIA: <https://cpria.proximeo-france.fr/>) i skupni regionalni odbori za slobodna zanimanja (CPR-PL).

⁽¹⁰⁾ SL C 341, 24.8.2021, str. 16.

⁽¹¹⁾ Primjeri obrtnika koji se bave popravcima: <https://www.artisanat.fr/reparateurs#:~:text=Le%20label%20%C2%AB%20R%C3%A9parateurs%20%C2%BB,de%20la%20r%C3%A9duction%20des%20d%C3%A9chets.>

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Oglašavanje za modernu, odgovornu potrošnju”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 105/02)

Izvjestitelj: **Thierry LIBAERT**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	132/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava da Europska unija (EU) treba podržati svoju industriju oglašavanja koja je teško pogođena krizom uzrokovanom COVID-om 19. U kontekstu digitalne tranzicije i konkurencije koju predstavljaju poduzeća iz skupine GAFA (Google, Amazon, Facebook i Apple), oglašavanje potiče gospodarske aktivnosti i zapošljavanje i važnije je nego ikad.

1.2. Zbog nužnosti većeg poštovanja potrošača te zbog izazova povezanih sa zelenom tranzicijom i borbom protiv klimatskih promjena potrebno je sveobuhvatno preispitivanje kako bi se ciljevi Pariškog sporazuma integrirali u sektor oglašavanja.

1.3. EGSO traži da se industrija oglašavanja obveže da će smanjiti svoj ugljični otisak kako bi u skladu s ciljevima EU-a postigla ugljičnu neutralnost svojih aktivnosti do 2050. i smanjila emisije stakleničkih plinova za 55 % do 2030. te tako doprinijela postizanju kolektivne ugljične neutralnosti do 2050.

1.4. EGSO od svakog sudionika u industriji oglašavanja traži da se, u skladu s aktivnostima koje obavlja, obveže na smanjenje učinka na okoliš. To se može postići smanjenjem potrošnje energije zaslonâ za digitalno oglašavanje i povećanjem mogućnosti njihova recikliranja, upotrebom papira iz šuma kojima se upravlja na održiv način (oznake PEFC i PFC) i tinte koja zadovoljava standarde REACH i GreenGuard kod oglašavanja na papiru i promidžbenim lecima te smanjenjem tehničkog, energetskog i logističkog učinka audiovizualne produkcije.

1.5. EGSO dionicima u sektoru oglašavanja preporučuje da povećaju svoj *pro bono* doprinos kako bi poduprli ekološke inicijative dionika koji nemaju dovoljno financijskih sredstava (MSP-ovi, *start-up* poduzeća, zadruge itd.).

1.6. EGSO od dionika u tom sektoru traži da svojim članovima ponude dodatnu edukaciju o zelenoj tranziciji. Podizanje razine osviještenosti u tom polju trebalo bi se istodobno odvijati i u okviru sveučilišnog obrazovanja za zanimanja u području komunikacije.

1.7. EGSO preporučuje da dionici u oglašivačkoj industriji promisle o idejama koje se pojavljuju u oglašavanju i načinima na koje ih prikazuju. Na taj način oglašavanje više neće biti prepreka, nego stvarni pokretač zelene tranzicije te će omogućiti da se na temelju činjeničnih i konkretnih informacija istaknu proizvodi koji doprinose smanjenju utjecaja na okoliš.

1.8. EGSO traži da se nastavi rad na poboljšanju propisa o oglašavanju na europskoj razini u cilju borbe protiv manipulativnog zelenog marketinga (engl. *greenwashing*) i zavaravajućih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš i da bude usmjeren na usklađivanje među državama članicama EU-a.

1.9. EGSO bi želio da se, osim aspektima ekološke tranzicije, posebna pozornost posveti i oglašavanju za najmlađe, i to osobito na društvenim mrežama.

1.10. EGSO smatra da oglašavanje u Europi ne može biti potpuno odgovorno ako akteri koji se njime bave ne preuzmu odgovornost za dezinformacije. Europska komisija (EK) treba pojačati napore u borbi protiv monetizacije dezinformacija ⁽¹⁾.

1.11. EGSO od sektora oglašavanja traži da se više otvori prema civilnom društvu i češće stvara prilike za komunikaciju s različitim profilima svoje publike kako bi se mogao razvijati u skladu s novim društvenim očekivanjima.

2. Definicije

2.1. Ovdje se koristi definicija EU-a, prema kojoj oglašavanje „znači predstavljanje u bilo kojem obliku u vezi s trgovinom, poslovanjem, obrtom ili profesionalnom djelatnošću s ciljem promidžbe roba ili usluga”. Međutim, ta definicija ne obuhvaća oglašavanje čiji je cilj institucionalne naravi (poboljšanje ugleda poduzeća) ili oglašavanje koje provode javna tijela ili udruge.

2.2. Odgovorno oglašavanje jest ono koje pokazuje vlastitu odgovornost u pogledu velikih društvenih i ekoloških izazova, osobito nužnosti borbe protiv klimatskih promjena.

3. Oglašavanje kao pokretač gospodarske aktivnosti i zapošljavanja u Europi

3.1. Oglašavanje je usko povezano s gospodarskim rastom i brojem zaposlenih. Rast je veći u područjima u kojima se više ulaže u oglašavanje ⁽²⁾. Prema studiji Svjetske federacije oglašivača iz 2017., u kojoj je analizirana situacija iz 2016., izdaci za oglašavanje u užem smislu u iznosu od 92 milijarde EUR stvorili su 643 milijarde EUR dodatnog bogatstva u Europi ⁽³⁾.

3.2. Prema različitim studijama ulaganje od jednog eura u oglašavanje dovodi do multiplikacijskog učinka i učinka prelijevanja s faktorom u vrijednosti od 5 do 7. Primjerice, u Belgiji bi faktor multiplikacije iznosio 5 (2,2 milijarde EUR izdataka za oglašavanje donijele su belgijskom gospodarstvu 13 milijardi EUR) ⁽⁴⁾.

3.3. Oglašavanje ubrzava širenje novih proizvoda i usluga, ponekad i inovacija, što se savršeno jasno može vidjeti na temelju vremena upotrebe određenih proizvoda, primjerice računalne ili telefonske opreme. Ubrzano širenje novih proizvoda otvara pitanje o njihovom učinku na okoliš.

3.4. Oglašavanje potiče tržišno natjecanje. Bez oglašavanja svi bismo bili klijenti iste bankarske institucije koja bi svoje cijene određivala kako želi. Bankarske usluge uglavnom su slične u svim bankama, a razlike među ostalim proizlaze i iz oglašavanja. To vrijedi i za velik broj djelatnosti (energija, distribucija itd.).

3.5. Oglašavanjem se podupiru brojni sektori, osobito medijski sektor. Njime se u velikoj mjeri financiraju tisak, radio ili televizija u brojnim državama članicama EU-a. Ta sredstva, iako dobrodošla, ponekad dovode i do ovisnosti koja može utjecati na sadržaj proizvedenog materijala i dovesti u pitanje uredničku neovisnost.

3.6. U industriji oglašavanja u Europi ostvaren je promet od 140 milijardi EUR (2018.) u okviru poslovanja 280 000 poduzeća, često malih i srednjih, koja djelomično ili u cijelosti rade na komunikaciji među poduzećima i zapošljavaju 998 000 osoba ⁽⁵⁾.

3.7. Oglašavanje ima neizravan učinak na brojna zanimanja povezana s tom djelatnošću, kao što su audiovizualna produkcija, umjetničko stvaralaštvo ili fotografija. Belgijska studija pokazala je da je 87 000 radnih mjesta financirano iz prihoda od oglašavanja ili je barem na neki način bilo uključeno u proizvodnju oglasa u okviru lanaca opskrbe.

⁽¹⁾ Europska komisija: Smjernice za unapređenje Kodeksa o suzbijanju dezinformacija. 26. svibnja 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_21_2585.

⁽²⁾ Maximilien Nayaradou, *L'impact de la régulation de la publicité sur la croissance économique* (Učinak regulacije oglašavanja na gospodarski rast), sažeta verzija u *Publicité et croissance économique* (Oglašavanje i gospodarski rast), Udruga oglašivača, 2006. Doktorat obranjen 2004. na Sveučilištu Dauphine u Parizu.

⁽³⁾ Svjetska federacija oglašivača (World Federation of Advertising), *The value of advertising* (Vrijednost oglašavanja), Deloitte, 2017.

⁽⁴⁾ Belgijska udruga oglašivača, *L'impact de la publicité sur la croissance économique en Belgique* (Učinak oglašavanja na gospodarski rast u Belgiji), 3. prosinca 2015.

⁽⁵⁾ Izvor: Eurostat. *Advertising and Market Research Statistics* (Statistički podaci o oglašavanju i istraživanju tržišta).

3.8. Osim toga, kada se uzmu u obzir svi rashodi za poslovnu komunikaciju, treba istaknuti da se u EU-u svake godine isplaćuju veliki iznosi za potporu zabavnim, sportskim ili kulturnim aktivnostima u obliku sponzorstva ili pokroviteljstva.

4. Učinak koji nadilazi gospodarske i socijalne aspekte

4.1. Općenito se smatra da je oglašavanje u tisku omogućilo širu dostupnost medija. Bez oglašavanja cijena novina znatno bi porasla, a za brojeve bi naslove smanjenje broja oglasa značilo kraj.

4.2. Oglašavanje milijunima ljudi svakodnevno omogućuje pristup besplatnim publikacijama, a time najnovijim vijestima.

4.3. Potrebno je naglasiti i umjetnički i kreativni aspekt. Brojni su redatelji, fotografi i ilustratori započeli svoju karijeru u oglašavanju.

4.4. Integracija oglašavanja u određene urbane krajolike dovela je do stvaranja turističkih atrakcija kao što su Times Square u New Yorku ili Piccadilly Circus u Londonu. Takvi pokretni oglasi čine gradove prepoznatljivima i nekim mjestima daju poseban čar. Naravno, činjenica da oglašavanje na taj način prisvaja javni prostor može biti i predmet kritike.

4.5. Oglašavanje doprinosi stvaranju pozitivnog narativa o svijetu, sreći, užicima ili ljepoti. U trenutačnom kontekstu stalnih kriza u promidžbenom se diskursu šire optimistične i inspirativne poruke. Postoje i oglasi koji nam pružaju savjete za život, kao što su „Don't immitate, innovate” (Ne oponašaj, inoviraj) (Hugo Boss), „Prends soin de toi” (Brini o sebi) (Garnier), „Impossible is nothing” (Ništa nije nemoguće) (Adidas). Na taj način oglašavanje općenito potiče pozitivan pogled na svijet. Ta pozitivna vizija može u velikoj mjeri potaknuti zelenu tranziciju.

5. Model oglašavanja i njegove društvene i ekološke posljedice

5.1. Oglašavanje ima izravne posljedice na emisije stakleničkih plinova. Utječe na upotrebu papira te na potrošnju raznih resursa (posebno zbog upotrebe novih LCD zaslona) i energije zbog upotrebe interneta ili audiovizualnih medija. Učinak u području emisija stakleničkih plinova ili širi učinak na okoliš (npr. mogućnost recikliranja materijala za oglašavanje) u praksi nikada nije jedan od kriterija za odabir oblika promidžbene kampanje.

5.2. Oglašavanje na otvorenom ima specifičan učinak na okoliš, što je posebno vidljivo kod svjetlećih i digitalnih panoa, čija potrošnja energije i svjetlosno onečišćenje nisu zanemarivi. Kad je riječ o proizvodnji digitalnog zaslona za oglašavanje, procjenjuje se da je za proizvodnju standardnog ekrana od 200 kg potrebno 8 tona materijala ⁽⁶⁾.

5.3. Oglašavanjem se uvijek nastoji povećati potrošnja onoga što se promiče, što znači da se njime potiče prekomjerna potrošnja koja ne odgovara uvijek potrebama. Brojni su primjeri proizvoda i elektroničkih uređaja čija je stvarna korist u konačnici vrlo ograničena i ponekad nije razmjerna njihovom učinku na okoliš. Neki od njih ponekad se nađu u košu za smeće već nakon prve upotrebe. Oglašavanje oblikuje potrebe i očekivanja pojedinaca ovisno o interesima poduzeća koja reklamiraju sadržaj, a ne nužno kolektivnim interesima.

5.4. Zbog svoje snažne prisutnosti u velikim gradovima oglašavanje može doprinijeti i standardizaciji gradskog prostora velikih europskih gradova. U urbanim krajolicima prisutne su iste promidžbene kampanje te oni zbog toga postaju sve homogeniji i gube na kvaliteti. To se događa jer većina oglasa dolazi od malog broja oglašivača.

5.5. Poruke koje se tim kampanjama prenose često ne promiču vrijednosti dijeljenja, solidarnosti i umjerenosti. Oglašavanje stvara sliku sreće koja proizlazi iz posjedovanja i predodžbu da se sve može kupiti. Za sreću je potrebno posjedovati što više stvari i trošiti što više. Međutim, rezultati anketa pokazuju da ne postoji statistički značajna veza između potrošnje i percepcije sreće jer osjećaj sreće prvenstveno ovisi o vjerovanju u određene vrijednosti te o važnosti obiteljske i fizičke društvene povezanosti. Oglašavanje isto tako može biti izvor stalnog nezadovoljstva za potrošače jer ih navodi na sve veću potrošnju te izvor frustracija za sve osobe, a posebno one s manjim mogućnostima, koje nemaju dovoljno sredstava za kupnju proizvoda i usluga koji se reklamiraju.

⁽⁶⁾ ADEME, *Modélisation et évaluation environnementale des panneaux publicitaires numériques* (Modeliranje i procjena učinka digitalnih oglasnih ploča na okoliš), rujan 2020.

5.6. Ne znajući, europska poduzeća troše više od 400 milijuna eura na internetske stranice koje sadrže dezinformacije⁽⁷⁾. Poznato je da glavni izvori dezinformacija nastoje ostvariti financijske ciljeve, među ostalim poveznicama na internetske stranice koje im omogućavaju da prikupe velike količine novca od oglašavanja na internetu.

5.7. EGSO je primijetio da se na društvenim mrežama oglašavanje sve manje odvija u obliku oglasa, već se skriva iza više ili manje poznatih influencera i influencerica. Procjenjuje se da se u više od četvrtine (26,6 %) oglasa na društvenim mrežama ne spominju ni robna marka ni poslovna namjera⁽⁸⁾, što stvara zabunu koja narušava povjerenje u brendove. Akt o digitalnim uslugama mogao bi pomoći u borbi protiv te pojave nametanjem obaveze navođenja imena organizacije u čije se ime oglas emitira⁽⁹⁾.

6. Ubrzavanje razvoja oglašavanja kako bi njegov model bio usklađeniji s izazovima zelene tranzicije

6.1. Budući da se borba protiv klimatskih promjena sve više nameće kao prioritet, nije jasno zašto se sektor oglašavanja nije formalno obvezao na poštovanje Pariškog sporazuma. Europski parlament nedavno je izglasao rezoluciju o smanjenju emisija stakleničkih plinova od 55 % do 2030., a Europska komisija je 14. srpnja 2021. objavila svoj paket od dvanaest mjera „Spremi za 55 %” za postizanje tog cilja. Svi poslovni sektori moraju sudjelovati u zajedničkim aktivnostima, a kao i ostali sektori, oglašavanje treba integrirati taj glavni cilj u idućih deset godina.

6.2. Većina oglašivača razumije probleme povezane s klimatskim promjenama i potrebu da se uzmu u obzir velika očekivanja društva. Već se nekoliko godina bore protiv zavaravajućih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš i manipulativnog zelenog marketinga, no sada moraju uložiti još više truda.

6.3. Europska komisija predvodnica je tih aktivnosti. GU JUST je 2012. osnovao Višedioničku skupinu za tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš (Multi-Stakeholder Group on Environmental Claims), koja je objavila nekoliko izvješća, prvo 2013., a zatim 2016. godine. Ti su dokumenti doprinijeli boljem razumijevanju problema zavaravajućih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš i utjecali na provedbu Direktive 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹⁰⁾ o nepoštenoj poslovnoj praksi. Europska komisija radi na ažuriranju tih smjernica, čije je objavljivanje predviđeno za kraj 2021. U konačnom tekstu trebala bi se dodatno pojasniti primjena Direktive 2005/29/EZ o zavaravajućim tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš. Nacionalna tijela za zaštitu potrošača su 2020. godine, u koordinaciji Europske komisije, provela opsežnu provjeru internetskih stranica poduzeća koja tvrde da prodaju ekološki prihvatljive proizvode. Zaključeno je da su u 42 % slučajeva navodi pretjerani, lažni ili obmanjujući i prema pravilima EU-a bi se mogli smatrati nepoštenim poslovnim praksama⁽¹¹⁾.

6.4. Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo, koji je Europska komisija objavila 11. ožujka 2020., prvi put uključuje aspekt odgovornosti oglašivačke industrije. Njegova točka 2.2. ukazuje na odlučnost Komisije da ojača zaštitu potrošača od manipulativnog zelenog marketinga. U njoj se navodi da će poduzeća svoje tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš proizvoda ili organizacije trebati potkrijepiti primjenom metoda za mjerenje ekološkog otiska. U točki 3.2. izražava se želja da se predvide poticaji za povećanje stope potpunosti vozila, čemu mogu pridonijeti oglasi u kojima se rjeđe prikazuju vozači sami u svojim automobilima.

6.5. U studenome 2020. u Europskom parlamentu izglasano je izvješće o vlastitoj inicijativi „Prema održivijem jedinstvenom tržištu za poduzeća i potrošače”⁽¹²⁾, koje je pripremio Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača (IMCO). U tom se tekstu „ističe važnost odgovornog oglašavanja kojim se poštuju javni standardi o okolišu i zdravlju potrošača”.

6.6. EGSO je bio posebno aktivan i zalagao se za zabranu zavaravajućih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš, među ostalim objavom mišljenja „Tvrdnje o ekološkim, socijalnim i zdravstvenim svojstvima na unutarnjem tržištu”⁽¹³⁾. Donio je mišljenje naslovljeno „Prema strategiji EU-a za održivu potrošnju”⁽¹⁴⁾, u kojem je naglašena važnost boljeg reguliranja oglašavanja u službi održivije potrošnje. Nedavno je u mišljenju o novoj strategiji za potrošače⁽¹⁵⁾ ponovno istaknuta potreba za boljim informiranjem potrošača i borbom protiv manipulativnog zelenog marketinga.

⁽⁷⁾ Claudia Cohen, *Des marques financent, malgré elles, la désinformation* (Brendovi nenamjerno financiraju dezinformacije), Le Figaro, 5. kolovoza 2021.

⁽⁸⁾ Opservatorij za odgovorno djelovanje influencera (Observatoire de l'influence responsable), ARPP, 13. rujna 2021.

⁽⁹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 45.

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi”) (SL L 149, 11.6.2005., str. 22.).

⁽¹¹⁾ Dnevni bilten, Agence Europe, br. 12646, 24. siječnja 2021.

⁽¹²⁾ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021\(INI\)&l=fr](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021(INI)&l=fr).

⁽¹³⁾ SL C 383, 17.11.2015., str. 8.

⁽¹⁴⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 51.

⁽¹⁵⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 45.

7. Ususret europskom oglašavanju u službi održivije i odgovornije potrošnje

7.1 EGSO se zalaže za pristup temeljen na poticajima kojim se poziva na odgovornost samih oglašivača. Taj je pristup istodobno motiviran napretkom postignutim u toj struci, osobito u pogledu borbe protiv zavaravajućih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš, ali i napretkom u području propisa, a posljedica je i potrebe za podupiranjem sektora koji stvara rast i radna mjesta u posebno osjetljivom razdoblju. Odbor smatra da postoji opasnost da bi svaka prepreka europskim modelima oglašavanja mogla ići u korist digitalnim metodama oglašavanja, a oni su uglavnom u vlasništvu kompanija iz skupine GAFa, koje još uvijek u velikoj mjeri nisu dio europskih poreznih sustava. Taj će se model u budućnosti morati promijeniti zbog promjene pravila povezanih s kolačićima. No EGSO uviđa da bi se za određene vrste proizvoda koji imaju osobit utjecaj, kao što su fosilna goriva, mogli razmotriti stroži oblici regulacije.

7.2. U kontekstu tekuće gospodarske krize, EGSO poziva na to da se najmanjim i najosjetljivijim dionicima u sektoru oglašavanja (MSP-ovima) pruži brza i izvanredna financijska potpora kako bi mogla preživjeti u trenutačnom kontekstu i zauzvrat provesti strukturne promjene iz prethodnih točaka.

7.3. Svaka struka u europskoj oglašivačkoj industriji, kao i agencije za oglašavanje koje posluju u Europskoj uniji, uključuje ciljeve Pariškog sporazuma iz 2015. u svoju politiku smanjenja emisija stakleničkih plinova, a posebno novije ciljeve EU-a za smanjenje od 55 % do 2030.

7.4. Svi gospodarski subjekti u sektoru oglašavanja uvažavaju ciljeve povezane sa zelenom tranzicijom i uključuju ih u funkcioniranje svojih struktura iznošenjem procjena vlastitih emisija stakleničkih plinova, načina za smanjenje tih emisija i akcijskih planova prilagođenih tim ciljevima. Taj pomak u ulozi oglašavanja trebao bi se odvijati na fleksibilan način, posebno kako bi se potaknule i podržale agencije srednje veličine.

7.5. Dionici u sektoru oglašavanja trebaju se obvezati da će procijeniti ugljični otisak proizvodnje oglasa kako bi unaprijedili prakse, predložili ekološki prihvatljivije načine proizvodnje i ispitali mogućnosti premještanja u Europu.

7.6. Dionici u sektoru oglašavanja moraju povećati svoj *pro bono* doprinos za najaktivnije organizacije u području klimatske tranzicije i socijalne uključenosti. U širem smislu, potrebno je razmisliti o poboljšanju načina upravljanja i uređenja oglašavanja kako bi se u većoj mjeri uključilo civilno društvo, po mogućnosti primjenom oblika upravljanja koje tek treba osmisliti.

7.7. Dionici u sektoru oglašavanja trebaju provoditi sustavne edukacije o zelenoj tranziciji i odgovornijim praksama oglašavanja pružanjem interne obuke za svoje osoblje i doprinosom obrazovanju studenata u području marketinga i komunikacije.

7.8. Sektor oglašavanja treba se obvezati na daljnje jačanje mehanizama za regulaciju djelatnosti oglašavanja proširenjem nadzornih ovlasti regulatornih tijela u Europi i predlaganjem većeg i djelotvornijeg uključivanja civilnog društva (nevladinih organizacija za zaštitu okoliša, udruga potrošača, sindikalnih organizacija) u njezino uređenje.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/03)

Izvjestiteljica: **Dominika BIEGON**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	168/3/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europskim fiskalnim pravilima potrebna je revizija; nedostaci su postali očiti već nakon financijske krize iz 2008. i 2009., a pandemija bolesti COVID-19 predstavlja još ozbiljniji problem za trenutni fiskalni okvir. EGSO je u prethodnim mišljenjima pozdravio reviziju gospodarskog upravljanja Europske komisije. U ovom mišljenju EGSO ponovno izražava svoje stajalište o potrebi za reformama te poziva Komisiju da što prije nastavi s revizijom okvira gospodarskog upravljanja koja je trenutno obustavljena. Prije nego što revidirani okvir stupi na snagu, Komisija bi trebala predstaviti smjernice za prijelazno razdoblje tijekom kojega se ne bi smjeli pokretati postupci u slučaju prekomjernog deficita, ali bi trebala postojati mogućnost primjene „klauzule o neuobičajenim događajima” za pojedine zemlje.

1.2. Budući fiskalni okvir mora a) ojačati javna ulaganja, b) omogućiti manevarski prostor istaknutije cikličke naravi i c) omogućiti veću fleksibilnost i razlikovanje pojedinih zemalja u vezi s kretanjem prilagodbe duga, a pritom jamčiti fiskalnu održivost. Reviziju fiskalnog okvira EU-a nije nužno provesti samo u svrhu kratkoročne i srednjoročne stabilizacije gospodarstva, već je ključna i za financiranje socioekološke transformacije našeg gospodarstva te jamči potpunu zaposlenost, visokokvalitetna radna mjesta i pravednu tranziciju.

1.3. Konkretnije govoreći, glavni prijedlog EGSO-a u pogledu revizije fiskalnog okvira jest uvođenje kombinacije zlatnog pravila za javna ulaganja, što je EGSO već predlagao u prethodnim mišljenjima, i pravila o rashodima. Osim toga, EGSO pozdravlja prijedlog Europskog fiskalnog odbora u vezi s razlikovanjem kretanja fiskalne prilagodbe prema pojedinim zemljama.

1.4. Na kraju, EGSO napominje da je fiskalna politika klasična domena parlamentarne politike i da odluke donesene u tom području utječu na cjelokupnu strukturu državnih rashoda i prihoda. Stoga nacionalni parlamenti i Europski parlament trebaju imati značajnu ulogu u budućem okviru gospodarskog upravljanja EU-a.

1.5. Isto tako, postoji potreba za većom uključenosti civilnog društva u europski semestar i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. To će omogućiti uspostavljanje uravnotežene gospodarske politike u kojoj će svi interesi biti usklađeni. To se osobito odnosi na upravljanje Instrumentom za oporavak i otpornost, u čemu civilno društvo nije sudjelovalo u zadovoljavajućoj mjeri⁽¹⁾. Načelo partnerstva koje je dugo predstavljalo tradicionalan način upravljanja europskim strukturnim i investicijskim fondovima trebalo bi poslužiti kao primjer djelotvornog mehanizma sudjelovanja civilnog društva.

⁽¹⁾ Rezolucija EGSO-a: „Uključenost organiziranog civilnog društva u nacionalne planove za oporavak i otpornost– Što funkcionira, a što ne?” (2021), (SL C 155, 30.4.2021, p. 1.).

2. Kontekst: novi izazovi nakon pandemije bolesti COVID-19

2.1. Europska fiskalna pravila potrebno je revidirati. U ocjeni fiskalnog okvira EU-a koju je prije krize proveo Europski fiskalni odbor (2019.)⁽²⁾ ispravno je ukazano na dva glavna problema. Prvo, fiskalna pravila obično su procikličke naravi: nakon financijske krize 2008. – 2009. godine fiskalna konsolidacija nastupila je prerano zbog velike zabrinutosti u pogledu održivosti, što je europsko gospodarsko dovelo do dvostruke recesije. Drugo, javna ulaganja bila su prva na meti smanjenja potrošnje u EU-u. Usporedimo li prosječnu stopu državnih ulaganja u razdoblju 2015. – 2019. s prosjekom iz pretkriznog razdoblja 2005. – 2009., vidimo da se u 20 od 27 država članica stopa smanjila (u nekim slučajevima čak i za 50 %), i to do te mjere da je u razdoblju 2013. – 2017. u europodručju smanjena i vrijednost javnog kapitala, obilježena negativnim brojkama neto javnih ulaganja.

2.2. Pandemija bolesti COVID-19 predstavlja još ozbiljniji problem za fiskalni okvir EU-a: gospodarski pad u kombinaciji s mjerama politike koje se poduzimaju u svrhu ublažavanja društvenih i gospodarskih posljedica pandemije u mnogim su državama članicama uzrokovali masovna povećanja državnog deficita i duga u odnosu na razinu BDP-a⁽³⁾. Procjene Europskog fiskalnog odbora (2020.)⁽⁴⁾ pokazuju da bi očekivano smanjenje udjela duga, u slučaju da se fiskalna pravila EU-a aktiviraju bez promjene nakon ukidanja opće klauzule o odstupanju, preopteretilo neke države članice, što bi imalo značajne negativne gospodarske, društvene i političke posljedice koje bi ugrozile gospodarski oporavak EU-a.

2.3. Reformu fiskalnih pravila EU-a nije nužno provesti samo u svrhu kratkoročne i srednjoročne stabilizacije gospodarstva, već je ključna i za financiranje socioekološke transformacije našeg gospodarstva te jamči potpunu zaposlenost, visokokvalitetna radna mjesta i pravednu tranziciju. Potrebno je temeljito modernizirati kapital kako bi se ostvarili klimatski ciljevi EU-a. Da bi se uspostavilo održivo gospodarstvo, potrebno je ogromno povećanje javnih ulaganja, u suprotnom će se europska gospodarstva suočiti s fiskalnim rizicima uzrokovanim klimatskim promjenama⁽⁵⁾. Istodobno je potrebno osigurati fiskalnu održivost. EGSO je u svojim prethodnim mišljenjima već istaknuo potrebu za uvođenjem zlatnog pravila za javna ulaganja u fiskalni okvir EU-a⁽⁶⁾. Ti su zahtjevi i dalje primjenjivi. Naime, Europska komisija nedavno je procijenila da za ispunjenje europskih klimatskih ciljeva i ciljeva zaštite okoliša do 2030. sveukupno nedostaje približno 470 milijardi EUR godišnje⁽⁷⁾. Ispravno je naglašeno da će „mobilizacija potrebnih financijskih sredstava predstavljati značajan izazov u okviru politika”, a javna će ulaganja očito imati kritičnu ulogu, među ostalim u poticanju privatnih ulaganja. Ta je razmatranja potrebno uzeti u obzir u okviru reforme fiskalnog okvira EU-a.

2.4. EGSO naglašava da se nakon stabilizacije gospodarskog oporavka države članice moraju suočiti s izazovom smanjenja udjela duga u BDP-u kako bi si ostavile dovoljno fiskalnog prostora za borbu protiv sljedeće gospodarske krize. Pravilom o rashodima predloženim u ovom mišljenju (točke 3.3.2. i 3.3.3.) osiguralo bi se da države članice konsolidiraju svoje javne financije u vremenima bez krize.

2.5. EGSO naglašava da je u okviru revizije fiskalnog okvira EU-a potrebno uzeti u obzir trenutačni makroekonomski kontekst. MMF⁽⁸⁾ i Europska komisija⁽⁹⁾ naveli su da se očekuje kratkoročna i srednjoročna stabilizacija udjela duga u BDP-u zbog niskih kamatnih stopa i povećanih stopa rasta. Održivost državnog duga ovisi o (realnoj) stopi rasta BDP-a, godišnjem primarnom saldu i (realnim) kamatnim stopama na nepodmireni državni dug. EGSO potiče Europsku komisiju da razmotri te čimbenike prilikom procjene održivosti duga država članica.

2.6. Nadalje, EGSO ističe da održive javne financije u velikoj mjeri ovise o pouzdanim javnim prihodima i pravednom oporezivanju, među ostalim u obliku suzbijanja utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja. Osim toga, najavljena nova vlastita sredstva trebala bi pridonijeti proširenju opsega pravednog oporezivanja te društvenoj i klimatskoj pravdi. Da bi se osigurala održivost javnih financija, potrebno je osigurati transparentnost prihoda i potrošnje i otvorenost postupaka javne nabave te stalno uključivati civilno društvo u nadzor upravljanja javnim financijama.

⁽²⁾ Europski fiskalni odbor (2019.): *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation* (Ocjena fiskalnih pravila EU-a uz naglasak na zakonodavne akte iz paketa od šest mjera i paketa od dvije mjere).

⁽³⁾ Europska komisija: *Europska gospodarska prognoza, proljeće 2021.*

⁽⁴⁾ Europski fiskalni odbor (2020.): *Godišnje izvješće 2020.*

⁽⁵⁾ Finance Watch (2021.): *Fiscal Mythology Unmasked. Debunking eight tales about European public debt and fiscal rules* (Raskrinkavanje fiskalne mitologije. Razbijanje osam mitova o europskom javnom dugu i fiskalnim pravilima).

⁽⁶⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 32.; SL C 123, 9.4.2021., str. 12. i SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽⁷⁾ Radni dokument službi Komisije (2020.): *Identifying Europe's recovery needs* (Utvrđivanje potreba Europe u vezi s oporavkom), SWD(2020) 98 final.

⁽⁸⁾ Izvješća MMF-a o fiskalnom praćenju, travanj 2021.

⁽⁹⁾ Izvješće o održivosti duga, Europska komisija, veljača 2021.

2.7. EGSO je u prethodnim mišljenjima pozdravio reviziju gospodarskog upravljanja Europske komisije i istaknuo potrebu za provođenjem revizije⁽¹⁰⁾. Usto je preporučio da se na konferenciji o budućnosti Europe provede rasprava o reformi gospodarskog upravljanja EU-om. Prilagodba odredbi UFEU-a o gospodarskom upravljanju trenutačnim gospodarskim stvarnim okolnostima EU-a ne bi smjela biti nezamisliva. EGSO ponavlja svoj poziv, osobito u kontekstu krize bolesti COVID-19. Kako bi se spriječio povratak na stara fiskalna pravila i uspješno proveo prelazak na gospodarsko upravljanje usmjereno na prosperitet, EGSO poziva na to da se postupak revizije nastavi što je prije moguće⁽¹¹⁾.

3. Posebne napomene

3.1. Ponovno uspostavljanje ravnoteže u gospodarskom upravljanju EU-a

3.1.1. Fiskalna politika trebala bi biti dio šireg višerazinskog i uravnoteženog okvira upravljanja. EGSO se zalaže za gospodarsko upravljanje usmjereno na prosperitet pri kojem bi društvena i ekonomska dobrobit građana bila na prvom mjestu kako nitko ne bi bio zapostavljen, a pritom bi se osigurala održivost javnog duga. Stoga Odbor poziva na uravnoteženu ekonomsku politiku kojom će se naglasiti važnost niza ključnih ciljeva politike kao što su: održiv i uključiv rast, puna zaposlenost, dostojanstven rad i pravedna tranzicija, pravedna raspodjela dohotka i bogatstva, javno zdravlje i kvaliteta života, ekološka održivost, stabilnost financijskih tržišta, stabilnost cijena, uravnoteženi gospodarski odnosi, konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo i održivost javnih financija i kojom će se te ciljeve u jednakoj mjeri vrednovati. Ti ciljevi odražavaju i ciljeve utvrđene u članku 3. Ugovora o Europskoj uniji i aktualne UN-ove ciljeve održivog razvoja⁽¹²⁾.

3.1.2. Kako bi se pružila podrška državama članicama na putu k održivom i uključivom gospodarstvu, nije nužno samo omogućiti veći fiskalni manevarski prostor u određenim uvjetima, već i promicati poticaje za provedbu reformi. Postojeći okvir gospodarskog upravljanja EU-a sastoji se od triju stupova: a) fiskalnog nadzora, b) makroekonomskog nadzora i c) usklađivanja socijalne politike i politike zapošljavanja. To znači da je već snažno usmjeren na reforme. U brojnim je empirijskim studijama naglašeno da je, usprkos reformama, većina prijašnjih preporuka za pojedine zemlje bila usmjerena na poticanje konkurentnosti i usklađivanje javnih proračuna⁽¹³⁾. EGSO potiče institucije EU-a da bolje uravnoteže buduće preporuke za pojedine zemlje: fiskalna referentna mjerila trebala bi predstavljati jednako važnu referentnu točku za takve preporuke kao i klimatski ciljevi EU-a i europski stup socijalnih prava. Posebno treba naglasiti reforme kojima se podržava tranzicija na zeleno i digitalno gospodarstvo (kao što su aktivne politike tržišta rada i programi cjeloživotnog učenja, uključujući programe za prekvalifikaciju i one koji nude podršku u promjeni karijere) i reforme koje jamče djelotvornu apsorpciju financijskih sredstava EU-a (kao što su izgradnja tehničkih kapaciteta u javnim upravama u svrhu upravljanja investicijskim projektima, djelotvorni i otvoreni sustavi javne nabave i reforme za uklanjanje drugih nenovčanih prepreka djelotvornim investicijskim politikama).

3.2. Jačanje javnih ulaganja

3.2.1. EGSO naglašava da fiskalni okvir EU-a treba reformirati radi bolje zaštite javnih ulaganja.⁽¹⁴⁾ Budući da je multiplikacijski učinak javnih ulaganja posebno visok, rezovi u tom području izrazito negativno utječu na gospodarski rast i zapošljavanje. Posebnu štetu u razdobljima gospodarskog pada i recesije nanose smanjenja državne potrošnje općenito, a javnih ulaganja pogotovo⁽¹⁵⁾. Uz to, u mnogim je studijama utvrđeno da su javna ulaganja pokretači dugoročnog rasta⁽¹⁶⁾. Dugoročno povećanje javnih ulaganja pruža i stabilniju osnovu za planiranje u privatnom sektoru⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁰⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽¹¹⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 12.

⁽¹²⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽¹³⁾ Crespy, Amandine i Vanheuverzwijn, Pierre (2019.): *What Brussels means by structural reforms: empty signifier or constructive ambiguity?* (Što Bruxelles želi reći kada govori o strukturnim reformama: isprazan pojam ili konstruktivna dvosmislenost?), *Comparative European Politics*, sv. 17, 1. izdanje, str. 92.–111.; Hacker, Björn (2019.): *A European Social Semester? The European Pillar of Social Rights in Practice* (Europski socijalni semestar? Europski stup socijalnih prava u praksi). Bruxelles, Europski sindikalni institut.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti i Europski fiskalni odbor (2019.).

⁽¹⁵⁾ Europska komisija (2016.): *Izvešće o javnim financijama u ekonomskoj i monetarnoj uniji za 2016.*, institucionalni dokument br. 045; J. M. Fournier (2016.): *The positive effect of public investment on potential growth* (Pozitivan učinak javnih ulaganja na potencijalni rast), Odjel za gospodarstvo OECD-a, radni dokument br. 1347.

⁽¹⁶⁾ MMF, Fiscal Monitor (2020.): *Policies for the Recovery* (Politike oporavka).

⁽¹⁷⁾ H. Bardt, S. Dullien, M. Hüther i K. Rietzler (2020.): *For a sound fiscal policy. Enabling public investments* (Postizanje stabilne fiskalne politike. Omogućavanje javnih ulaganja), strateški dokument IW-a br. 6/2020, Institut za njemačku ekonomiju (IW), Köln.

3.2.2. Te činjenice opravdavaju pristup u kojem se u okviru procjene usklađenosti država članica s fiskalnim pravilima EU-a prednost daje javnim ulaganjima. EGSO zagovara „zlatno pravilo” za javna ulaganja⁽¹⁸⁾ kojim bi se zaštitila produktivnost i društvena i ekološka osnova za dobrobit budućih generacija, a istodobno osigurala fiskalna održivost. EGSO u općenitom smislu predlaže provedbu zlatnog pravila u obliku tradicionalnog koncepta javnih financija unutar revidiranog fiskalnog okvira⁽¹⁹⁾. To znači da neto javna ulaganja treba isključiti iz obračuna ukupnih deficita. Ako se određeno pravilo o rashodima provodi na način na koji poziva EGSO (vidjeti točke 3.3.2 i 3.3.3), neto javna ulaganja potrebno je isključiti i iz gornje granice javnog rashoda, dok bi se troškovi ulaganja raspodijelili tijekom njihova cjelokupnog vijeka trajanja, umjesto tijekom četverogodišnjeg razdoblja, što je trenutna praksa. Neto javna ulaganja povećavaju javni i/ili društveni kapital i donose koristi za buduće generacije⁽²⁰⁾. Buduće generacije nasljeđuju servisiranje javnog duga, no u zamjenu primaju odgovarajući i povećani javni kapital.

3.2.3. EGSO naglašava da u fiskalnom okviru EU-a zlatno pravilo dovodi do povlaštenog tretmana javnih ulaganja. Ono vlade ne oslobađa obveze da opravdaju relevantne projekte ulaganja i za njih dobiju većinu. U svakom se slučaju mora zadržati transparentnost i parlamentarna odgovornost, među ostalim kako bi se osiguralo da se provode samo ona javna ulaganja koja služe općem dobru.

3.2.4. EGSO preporučuje da prvi korak bude temeljita revizija „klauzule o ulaganjima”. EGSO prije svega predlaže da se „klauzula o ulaganjima” Pakta o stabilnosti i rastu tumači na fleksibilniji način. Do sada se na tu klauzulu rijetko pozivalo, prvenstveno zbog njezinih ograničavajućih kriterija prihvatljivosti⁽²¹⁾. Te bi kriterije trebalo sniziti te bi javna ulaganja u načelu trebala opravdavati privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe neovisno o položaju države članice u gospodarskom ciklusu te čak i ako ta ulaganja uzrokuju prekoračenje referentne vrijednosti za deficit od 3 % BDP-a.

3.2.5. Odstupanja od srednjoročnog proračunskog cilja ili kretanja prilagodbe usmjerene na taj cilj trenutačno su dopuštena samo u slučajevima u kojima su povezana s nacionalnim rashodima za projekte koje sufinancira EU⁽²²⁾. EGSO predlaže širu definiciju ulaganja. S druge strane, definicija mora biti jasna i praktična kako bi se spriječilo „kreativno računovodstvo”. Smjernice Europske komisije namijenjene državama članicama u kontekstu Mehanizma za oporavak i otpornost i definicija ulaganja koje one sadržavaju predstavljaju dobru početnu točku⁽²³⁾ jer obuhvaćaju ulaganja u materijalnu imovinu, kao i ulaganja u zdravstvo, socijalnu zaštitu, obrazovanje i osposobljavanje te ulaganja namijenjena zelenoj i digitalnoj tranziciji.

3.2.6. EGSO pozdravlja taksonomiju održivih djelatnosti. Njome se jasno utvrđuje što se smatra „okolišno održivom gospodarskom djelatnošću” i tako omogućuje definiranje „okolišno održivih ulaganja”⁽²⁴⁾. EGSO stoga predlaže da dobro razvijena taksonomija EU-a za održive djelatnosti zajedno sa zlatnim pravilom posluži kao osnova za procjenu održivosti javnih ulaganja. Nadalje, EGSO sa zanimanjem iščekuje prijedloge Komisije o zelenom proračunu.

3.3. Više cikličkog manevarskog prostora za fiskalnu politiku

Reformiranje metoda cikličke prilagodbe ili uvođenje pravila o rashodima

3.3.1. EGSO ističe da je metoda cikličke prilagodbe Europske komisije nejasna i stvara prociklički učinak. Metoda Europske komisije za utvrđivanje strukturnog salda pokazala se problematičnom jer na izračunanu potencijalnu proizvodnju značajno utječe trenutna gospodarska situacija. Primjerice, u razdobljima pada gospodarske aktivnosti potencijalna proizvodnja brzo se i naglo smanjuje, iako to nužno ne odražava stvarne uvjete⁽²⁵⁾. Smanjenje potencijalne

⁽¹⁸⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽¹⁹⁾ A. Truger (2020.): *Reforming EU Fiscal Rules: More Leeway, Investment Orientation and Democratic Coordination* (Reforma fiskalnih pravila EU-a: više manevarskog prostora, naglaska na ulaganjima i demokratske usklađenosti), *Intereconomics*, 55(5).

⁽²⁰⁾ Vidjeti i P. Bom i J. Ligthart (2014.): *What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital?* (Što smo naučili nakon tri desetljeća istraživanja produktivnosti javnog kapitala?), *Journal of Economic Surveys*, 28(5), str. 889–916.

⁽²¹⁾ J. Valero (2019.): *New investment clause fails to win EU member state support* (Nova klauzula o ulaganju nije naišla na potporu država članica EU-a), Euractiv. Vidjeti Komunikaciju Komisije (2015.): „Najbolja uporaba fleksibilnosti u okviru postojećih pravila pakta o stabilnosti i rastu”, COM(2015) 012 final.

⁽²²⁾ Europska komisija (2015.).

⁽²³⁾ Europska komisija (2021.): „Smjernice za države članice. Planovi za oporavak i otpornost”, SWD(2021) 12 final, dio 2./2.

⁽²⁴⁾ SL C 62, 15.2.2019., str. 103.

⁽²⁵⁾ A. Truger (2015.): *Austerity, cyclical adjustment and the remaining leeway for expansionary fiscal policies within the current EU fiscal framework* (Štednja, ciklička prilagodba i preostali manevarski prostor za ekspanzivne fiskalne politike unutar postojećeg fiskalnog okvira EU-a), *Journal for a Progressive Economy*, 6, str. 32–37.

proizvodnje ima ozbiljne posljedice za izračunani strukturni deficit i aktivnosti konsolidacije utvrđene u skladu s tim. Smanjenjem osjetljivosti izračuna potencijalne proizvodnje na cikličke fluktuacije može se stvoriti značajan fiskalni prostor za protucikličke gospodarske politike država članica. Ovaj bi se prijedlog reforme mogao jednostavno provesti i trebalo bi ga uzeti u obzir samo kao minimalni zahtjev za uspostavljanje fiskalnih pravila EU-a koja bi bila bolje prilagođena cikličkim fluktuacijama. Međutim, čak i ako se strukturni deficit reformira, i dalje će predstavljati iznimno složen koncept čiji je izračun gotovo nemoguće objasniti građanima i dionicima. Zbog tehničkih problema i nejasnoće koncepta potrebno je razmotriti druge mogućnosti.

3.3.2. Druga mogućnost reforme jest potpuno napuštanje spornog koncepta strukturnog deficita u korist provedbe pravila o javnim rashodima u revidiranom fiskalnom okviru⁽²⁶⁾. Za razliku od deficita koji se prilagođava ciklički, javne je rashode moguće pratiti u stvarnom vremenu i pod izravnim su nadzorom vlade. Javnim ulaganjima potrebno je dati prednost tako da se trenutni proračun odvoji od proračuna za ulaganja, pri čemu bi se ograničenja rasta nominalnih rashoda primjenjivala samo na trenutni proračun. Tako se pristup koji se temelji na zlatnom pravilu može upotrijebiti istodobno s pravilom o rashodima⁽²⁷⁾.

3.3.3. Nominalni javni rashodi izračunavali bi se umanjeno za plaćanje kamata i cikličke državne rashode. Ograničenja bi se mogla utvrditi tako da se srednjoročna stopa rasta stvarne potencijalne proizvodnje zbroji s ciljnom stopom inflacije Europske središnje banke (ESB) od 2 %. Bez obzira da li ciklički čimbenici uzrokuju pad (u razdoblju recesije) ili rast poreznih prihoda (u razdoblju procvata gospodarstva), pravilo promiče stabilnost jer osigurava da državni rashodi rastu samo unutar propisanih graničnih vrijednosti. Rashodi koji premašuju uspostavljenu granicu trebali bi biti dopušteni samo ako ne utječu na proračun, tj. ako se potrošnja u nekom drugom području smanji za taj iznos ili ako se porezni prihodi povećaju. U slučaju općih smanjenja poreza stope rasta rashoda trebale bi uključivati ta povučena sredstva. Predložena kombinacija pravila o rashodima i zlatnog pravila za javna ulaganja mogla bi biti djelotvoran alat za ograničavanje javne potrošnje na održive razine, a pritom bi omogućila djelovanje automatskih stabilizatora i provođenje diskrecijskih mjera koje uvedu vlade.

Fleksibilna kretanja prilagodbe duga za pojedine zemlje

3.3.4. EGSO podržava prijedlog Europskog fiskalnog odbora (2020.)⁽²⁸⁾ da se u pojednostavljeni fiskalni okvir uvedu elementi za pojedine zemlje. EGSO osobito pozdravlja prijedlog u vezi s razlikovanjem fiskalne prilagodbe u državama članicama uz održavanje održivosti duga. Razlike u strategijama smanjenja udjela duga u BDP-u za pojedine zemlje trebale bi se temeljiti na sveobuhvatnoj ekonomskoj analizi u kojoj se uzimaju u obzir čimbenici kao što su početna razina duga i njegov sastav, razlika između kamatne stope i stope rasta kao temelj održivosti, prognoze inflacije, predviđeni troškovi starenja stanovništva i izazovi u vezi s okolišem, razine nezaposlenosti i siromaštva, raspodjela dohotka i bogatstva, vanjske i unutarnje neuravnoteženosti te prvenstveno mjera u kojoj je fiskalna prilagodba (npr. potreban primarni proračunski suficit) realna⁽²⁹⁾.

3.3.5. EGSO podsjeća na činjenicu da fiskalne referentne vrijednosti nisu definirane u članku 126. UFEU-a, već u Protokolu br. 12 iz Priloga Ugovoru te se stoga mogu mijenjati jednoglasnom odlukom Vijeća bez službenog postupka izmjene Ugovora. EGSO potiče institucije EU-a da razmotre povećanje gornje granice duga od 60 %, vodeći računa o trenutnom makroekonomskom kontekstu i osiguravajući fiskalnu održivost.

3.3.6. Naposljetku, u tom kontekstu vrijedi dodati da oslanjanje isključivo na nacionalne automatske stabilizatore u razdobljima recesije nije potpuno u skladu s pojmom protucikličke politike. Fiskalni deficit uzrokovan smanjenjem proizvodnje i zaposlenošću ne nadoknađuje cikličke gubitke u potpunosti i nije dovoljan za potpuno suzbijanje posljedica cikličkog pada. Taj deficit predstavlja samo pasivan i djelomičan protuciklički odgovor i treba ga nadopuniti aktivnim privremenim diskrecijskim odgovorima na cikličke padove čiji učinak treba poništiti u razdobljima gospodarskog uzleta. Niz država članica u prošlosti je odlučio nastaviti sa smanjenjem udjela duga u BDP-u, što je negativno utjecalo na gospodarstvo, a prikladniji bi odgovor u tim slučajevima bili fiskalni poticaji. Pod uvjetom da se nastavi povoljno okruženje kamatnih stopa, u budućem fiskalnom okviru trebalo bi dopustiti veće primarne deficite, a pritom zadržati udjele duga u BDP-u na stalnoj razini ili ih smanjiti te osigurati održivost duga. Zato bi klauzule o izuzećima trebale ostati u središtu svakog novog fiskalnog okvira EU-a i potrebno ih je prilagoditi na odgovarajući način.

⁽²⁶⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽²⁷⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽²⁸⁾ Europski fiskalni odbor (2020.).

⁽²⁹⁾ Europski fiskalni odbor (2020.).

Deaktivacija klauzule o odstupanju

3.3.7. EGSO pozdravlja aktivaciju opće klauzule o odstupanju unutar fiskalnog okvira i upozorava na opasnost prebrzog „povratka u normalu” jer to može imati učinak „stezanja” te nagnati države članice da smanje potrošnju kako bi ostvarile srednjoročne proračunske ciljeve, kao što se dogodilo 2010. kada je ishod toga bila dvostruka recesija. Takvo bi djelovanje bilo suprotno cilju programa Next Generation EU i moglo bi pokrenuti novu recesiju.

3.3.8. EGSO podržava odluku Europske komisije da 2022. nastavi s primjenom opće klauzule o odstupanju te da je deaktivira 2023., pod uvjetom da se ostvari razina gospodarske aktivnosti jednaka onoj prije krize⁽³⁰⁾. Nadalje, EGSO podržava navode Europske komisije prema kojima će se „[n]akon deaktivacije opće klauzule o odstupanju i dalje [...] u obzir uzimati konkretna situacija u pojedinoj zemlji”⁽³¹⁾. Naposljetku, Komisija bi trebala predstaviti smjernice za prijelazno razdoblje koje bi trajalo sve dok novi fiskalni okvir ne stupi na snagu i tijekom kojega se ne bi smjeli pokretati postupci u slučaju prekomjernog deficita, ali bi trebala postojati mogućnost primjene „klauzule o neuobičajenim događajima” za pojedine zemlje. Osim toga, EGSO poziva Komisiju da što prije nastavi s revizijom okvira gospodarskog upravljanja koja je trenutano obustavljena. Umjesto prebrzog „povratka”, EGSO preporučuje „zaokret” u smjeru revidiranog okvira gospodarskog upravljanja, kako je navedeno u nastavku⁽³²⁾.

3.4. Međunarodna uloga eura

3.4.1. Euro, naša zajednička valuta, uživa velik međunarodni ugled i prepoznat je njegov globalni značaj u svojstvu pričuve i valute trgovanja. Takav ugled eura kao stabilne i pouzdane valute ovisi o jasnim, sveobuhvatnim i provedivim fiskalnim pravilima kojima se potenciraju javna ulaganja te koja će omogućiti modernizaciju kapitala i stvoriti više cikličkog manevarskog prostora u razdobljima gospodarskog pada, a istodobno osigurati održivost duga. EGSO je stoga uvjeren da revizija fiskalnih pravila ni na koji način ne smije ugroziti stabilnost eura kao glavne valute i uporišta Unije. Tijekom rasprave o reviziji fiskalnih pravila posebnu je pažnju potrebno posvetiti tržišnom poimanju dugoročnih izgleda eura kao globalno značajne valute. Ugled eura ovisi o općoj gospodarskoj, socijalnoj i političkoj stabilnosti.

3.5. Jačanje uloge parlamenata i civilnog društva u gospodarskom upravljanju EU-a

3.5.1. EGSO ukazuje na činjenicu da je fiskalna politika klasična domena parlamentarne politike i da odluke donesene u tom području utječu na cjelokupnu strukturu državnih rashoda i prihoda. Stoga nacionalni parlamenti i Europski parlament trebaju imati značajnu ulogu u budućem okviru gospodarskog upravljanja EU-a. Ulogu Europskog parlamenta u europskom semestru trebalo bi ojačati međuinstitucijskim sporazumom. Istodobno se moraju poštovati načelo supsidijarnosti i podjela nadležnosti u Ugovorima. Nacionalni parlamenti moraju pozivati vlade na odgovornost za fiskalne politike koje provode. Stoga moraju na djelotvoran način sudjelovati u europskom semestru i provedbi nacionalnih planova oporavka.

3.5.2. Isto tako, postoji potreba za većom uključenosti civilnog društva u europski semestar i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. To će omogućiti uspostavljanje uravnotežene gospodarske politike u kojoj će svi interesi biti usklađeni. To se osobito odnosi na slučaj upravljanja Instrumentom za oporavak i otpornost, u čemu civilno društvo nije sudjelovalo u zadovoljavajućoj mjeri⁽³³⁾. Načelo partnerstva koje je dugo predstavljalo tradicionalan način upravljanja europskim strukturnim i investicijskim fondovima trebalo bi poslužiti kao obrazac djelotvornog mehanizma sudjelovanja civilnog društva.

3.5.3. U slučaju značajnih odstupanja od indikatora koji predstavljaju ciljeve gospodarskih politika potrebno je pokrenuti pregovore između institucija EU-a i država članica. Te bi dvije strane rješenja trebale osmisliti zajednički i ravnopravno. Umjesto da se predmetnim državama članicama prijete financijskim sankcijama, problem bi se mogao ublažiti uvođenjem pozitivnih poticaja. Ključni kriterij za preporuke mora biti promicanje uključivog i održivog rasta⁽³⁴⁾.

3.5.4. EGSO kritizira pojam makroekonomske uvjetovanosti iz Uredbe o utvrđivanju zajedničkih odredbi koja se primjenjuje na europske strukturne i investicijske fondove, uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost te međuvladinog ugovora o Europskom stabilizacijskom mehanizmu, koji u općenitom smislu omogućava prekid isplate sredstava EU-a ako

⁽³⁰⁾ Europska komisija (2021.): „Koordinacija ekonomskih politika u 2021.: prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, potpora oporavku i modernizacija gospodarstva”. COM(2021) 500 final.

⁽³¹⁾ Europska komisija (2021.): „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike”, COM(2021) 105 final.

⁽³²⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽³³⁾ Rezolucija EGSO-a: „Uključenost organiziranog civilnog društva u nacionalne planove za oporavak i otpornost— Što funkcionira, a što ne?” (2021), (SL C 155, 30.4.2021., p. 1.).

⁽³⁴⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

države članice prekrše fiskalna pravila EU-a ili pridonese makroekonomskoj neuravnoteženosti. Ta bi makroekonomska uvjetovanost nakon deaktivacije klauzule o odstupanju mogla imati učinak „stezanja” i potaknuti države članice da smanje potrošnju kako bi ostvarile fiskalne ciljeve. Takvo bi djelovanje bilo suprotno političkom cilju teritorijalne kohezije i širim ciljevima programa Next Generation EU.

3.5.5. Prilagodljiva monetarna politika i dalje je ključna za održiv oporavak. Europski parlament mogao bi iskoristiti svoje godišnje rezolucije o ESB-u i svoje kvartalne monetarne dijaloge s ESB-om za glasanje o sekundarnim ciljevima i osmišljavanje demokratskijeg postupka koji bi uključivao smjernice o makroekonomskim i industrijskim politikama. Time bi se omogućilo intenzivnije sudjelovanje socijalnih partnera i građana te nacionalnih parlamenata. ESB bi tako ponovno stekao legitimitet za ostvarenje proširenog skupa ciljeva. Mogao bi učinkovito djelovati i iskoristiti puni raspon svojih instrumenata za ostvarenje jasnog i politički definiranog skupa ciljeva politike pod vodstvom demokratskih institucija. ESB je javna institucija i može se pozvati da pomogne državama članicama da se same financiraju u vrijeme porasta kamatnih stopa (bilo iz perspektive zaposlenosti ili stabilnosti cijena) usmjeravanjem na kamatne stope i njihove raspone te pomoću ciljanih monetarnih instrumenata.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sektor stakla u Europi na prekretnici: stvaranje zelenije, energetske učinkovite industrije uz istodobno jačanje konkurentnosti i očuvanje kvalitetnih radnih mjesta”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/04)

Izjavitelj: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Suizjavitelj: **Gerald KREUZER**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	29.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	142/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europska industrija stakla inovativan je i iznimno važan strateški sektor od kojeg EU ima velike koristi. Proizvodi od stakla neophodni su za prijelaz na klimatski neutralno kružno gospodarstvo: za obnovu zgrada, proizvodnju više električne energije iz obnovljivih izvora, dekarbonizaciju prijevoznih sredstava i izradu održive ambalaže. Staklo doprinosi i revoluciji digitalizacije Europe. Ukratko: staklo je budućnost.

1.2. EGSO traži od oblikovatelja politika EU-a da sektor stakla i sve njegove podsektore stave u središte aktualnih prioriteta politike, kao što su „Paket za cilj od 55 %”, Paket za kružno gospodarstvo, Digitalna agenda, program za strateške lance vrijednosti te međunarodna trgovinska politika EU-a i povezani instrumenti.

1.3. Val obnove EU-a mogao bi biti izvanredan izvor poslovnih mogućnosti za sektor stakla koji će potaknuti ulaganja uz golemi doprinos smanjenju emisija CO₂ iz zgrada. Pozivamo EU i oblikovatelje nacionalnih politika da barem prihvate postojeće predložene ciljeve te da ih ojačaju tamo gdje je to moguće.

1.4. Potrebna je energetska tranzicija u sektoru kako bi inherentno energetske intenzivan postupak proizvodnje stakla postao ugljično neutralan. Ta će energetska tranzicija rezultirati velikim povećanjem troškova poslovanja zbog većih operativnih troškova i kapitalnih zahtjeva.

1.5. EGSO snažno preporučuje da se politikama EU-a pruži potpora industriji stakla kako bi se omogućila ta tranzicija, uz financijsku potporu i za kapitalne i za operativne izdatke, uz izgradnju kapaciteta za energiju iz obnovljivih izvora, uz cjenovno pristupačnu opskrbu energijom i osiguravanjem da industrija ne bude izložena nepoštenom tržišnom natjecanju koje potječe izvan tržišta EU-a.

1.6. EGSO podržava sve politike EU-a i nacionalne planove za oporavak kojima se olakšava revolucija prometnog sustava prema pametnim i klimatski neutralnim automobilima i masovno proširenje sustava javnog prijevoza. Visokotehnološko staklo ima važnu ulogu.

1.7. Odbor snažno preporučuje da EU klasificira staklo kao trajan materijal zbog njegovih inertnih svojstava te mogućnosti višekratne uporabe i beskonačnog recikliranja.

1.8. EGSO zahtijeva prijelaz s nelinearnih materijala na potpuno kružno staklo koje se može višekratno upotrebljavati i reciklirati kako bi se smanjila ovisnost o uvozu fosilnih goriva, vađenju primarnih sirovina i iscrpljivanju resursa. Odbor predlaže da EU prepozna prednosti stakla u pogledu doprinosa održivim sustavima ambalaže.

1.9. Odbor snažno preporučuje širu provedbu načela kružnog gospodarstva, zajedno s javnom i privatnom financijskom potporom i partnerstvima, kao što je inicijativa „Zatvaranje kruga stakla” (engl. *Close the Glass Loop*), kako bi se potaknulo prihvaćanje recikliranja stakla. To će Europi omogućiti izbjegavanje stvaranja staklenog otpada, smanjenje potrošnje energije i emisija CO₂ te stvaranje novih radnih mjesta u sektoru recikliranja stakla.

1.10. EGSO potiče EU da prizna neophodnost stakla za proizvodnju zelene energije. Staklo je ključna komponenta i fotonaponskih solarnih ploča i vjetroturbina, a može se i na druge načine upotrebljavati za proizvodnju zelene električne energije. EGSO poziva Komisiju i Parlament da razviju nove politike EU-a u pogledu klimatskih ciljeva i strateških lanaca vrijednosti kako bi se ponovno pokrenula proizvodnja fotonaponskih ćelija u Europi i pružila zaštita proizvodnji drugih strateških proizvoda od stakla i lancima vrijednosti kojima oni pripadaju (npr. vjetroturbinskih stakala za proizvođače prijevoznih sredstava).

1.11. Odbor traži da se podrži ulaganje u obrazovanje i osposobljavanje kako bi se novim i mladim zaposlenicima koji ulaze u taj sektor radi pomlađivanja radne snage pružilo potrebno znanje i sposobnosti te kako bi se sadašnjim radnicima omogućilo da budu u korak s inovacijama i tranzicijskim promjenama u industriji.

1.12. EGSO poziva EU da zaštiti naše industrije stakla od rizika od istjecanja ugljika. Zbog većih ambicija u području klime i sve većih troškova ugljika potrebno je ojačati, a ne oslabiti zaštitu od istjecanja ugljika. Konkurentnost proizvoda od stakla na izvoznim tržištima i u samom EU-u može se djelomično osigurati učinkovitim mjerama protiv istjecanja ugljika putem sustava trgovanja emisijama. Taj je sustav potrebno održavati kako bi se pružila potpora industriji u prijelazu na postizanje cilja klimatske neutralnosti EU-a. Potrebno je pažljivo razmotriti uvođenje mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama i paketa taksonomije. Odbor traži da se u mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama uključi rješenje za izvoz i da se mjere za istjecanje ugljika ojačaju dopunjavanjem mehanizma potpunom besplatnom dodjelom koja se temelji na referentnim vrijednostima barem do 2030., u skladu s pravilima WTO-a.

1.13. Zelena i digitalna tranzicija u Europi, a posebno u industriji stakla, mora biti pravedna. Kako bi se osigurala maksimalna podrška toj tranziciji, EGSO poziva na uključivanje radnika. Stoga bi socijalni dijalog na svim razinama trebalo podržati putem zakonodavstva EU-a.

1.14. Kako bi pratila kretanja u industriji stakla, u smislu smanjenja CO₂, proizvodnje i drugih relevantnih varijabli, EGSO bi pozdravio usmjereniju podršku i analizu za sektor u cjelini i njegove podsektore te za svaku državu članicu.

2. Opći opis industrijskog sektora stakla

2.1. Proizvodnja

Proizvodnja stakla u EU-u 2020. iznosila je 36,8 milijuna tona prema organizaciji Glass Alliance Europe. EU je jedan od najvećih proizvođača stakla u svijetu. Postoji pet podsektora:

- a) 60,4 % — ambalažno staklo
- b) 29,2 % — ravno staklo
- c) 3,2 % — staklo za kućanstvo
- d) 5,3 % — vlakna (za ojačavanje i izolaciju)
- e) 2,1 % — posebno staklo

2.2. Zapošljavanje

U 2018. je u sektoru stakla bilo zaposleno oko 290 000 radnika u 27 država članica EU-a⁽¹⁾. Ta brojka obuhvaća proizvodnju, recikliranje i obradu stakla s obzirom na to da neki sektori, primjerice sektor ravnog stakla, imaju složene lance vrijednosti. Sektor prerade stakla uključuje i znatan broj MSP-ova.

⁽¹⁾ Izvor: Eurostat i FERVER

2.3. Zdravlje i sigurnost

2.3.1. Europska industrija stakla nudi kvalitetna radna mjesta širokom rasponu profila: od nekvalificiranih radnih mjesta u proizvodnji do inženjerskih radnih mjesta na visokoj razini.

2.3.2. Raditi kao radnik u proizvodnji u industriji stakla može biti fizički naporan, a ponekad i opasan, posao. Zdravstvene i sigurnosne mjere zahtijevaju ulaganja i često imaju pozitivan učinak na produktivnost. Mjere za sprečavanje profesionalnih bolesti stalno se poboljšavaju, kao što je to slučaj u pogledu sprečavanja silikoze, u okviru socijalnog dijaloga Europske mreže za silicijev dioksid (NEPSI) o udisanju kristalnog silicijeva dioksida. Kultura sigurnosti i prevencije pridonijela je kvaliteti radnih mjesta u sektoru.

2.4. Dob, obrazovanje i osposobljavanje

Za razliku od središnje i istočne Europe, radna snaga zapadnoeuropskih zemalja uglavnom je starija (50+) i vrlo iskusna. Sve je teže privući nove i mlađe radnike. Zamjena starijih i iskusnijih radnika znači osposobljavanje novih radnika i omogućavanje sadašnjim radnicima da drže korak s inovacijama i promjenama u industriji.

2.5. Sektor stakla vrlo je inovativan sektor

2.5.1. Trendovi u pogledu zdravlja i dobrobiti otvaraju nove mogućnosti i tržišta za održivu i zdravu staklenu ambalažu zatvorenog kruga koja se može višekratno upotrebljavati i beskonačno reciklirati. Sektor stakla ulaže napore u inovacije dizajna i disruptivnije pravce za dekarbonizaciju proizvodnog procesa, nagovješćujući veliku transformaciju u proizvodnji stakla.

2.5.2. Staklo koje se koristi u građevinarstvu i automobilskom sektoru postaje sve sofisticiranije integriranjem folija, plinova, premaza, kamera, radara i drugih materijala za poboljšanje sigurnosti, izolacijskih svojstava i prijenosa podataka. Fotonaponske ćelije mogu se integrirati u fasadno staklo ili u panoramske krovove automobila radi održavanja učinkovitosti i stvaranja električne energije iz obnovljivih izvora.

2.5.3. Visokotehnoški proizvodi od stakla upotrebljavaju se i u zrakoplovnom i obrambenom sektoru. Stakleni i složeni proizvodi od stakla upotrebljavaju se i u svemirskim letjelicama i satelitima kao premazi, elektronika, senzori, zasloni itd. Slijedom toga, industrija stakla nije samo visokotehnoški i inovativan sektor već i sektor od velike strateške važnosti.

2.6. Učinak pandemije bolesti COVID-19

Tržišta su u ključnim sektorima oslabljena od početka pandemije, što je rezultiralo smanjenom proizvodnjom uz spori oporavak u nekim važnim sektorima stakla (ravno staklo, staklo za kućanstvo, vlakna). Sektor se 2020. suočio s padom od 1 % do 14 %, ovisno o podsektoru. U sektoru ravnog stakla, koje se uglavnom upotrebljava u građevinskoj i automobilskoj industriji, tržište EU-a smanjilo se za više od 10 % u 2020. Iako je oporavak u građevinarstvu bio stabilniji nego što se očekivalo, tržište stakla za automobile još je uvijek vrlo oslabljeno.

3. Doprinos stakla klimatskoj neutralnosti EU-a, kružnom gospodarstvu, dobrobiti i Digitalnoj agendi

3.1. Klimatska neutralnost

3.1.1. Val obnove

3.1.1.1. Proizvodi od stakla u središtu su vala obnove EU-a, kojim se nastoje drastično smanjiti potrošnja energije i emisije CO₂ iz zgrada. Za izolaciju zgrada na prozorima morat će se upotrebljavati staklo s najvišim standardima energetske učinkovitosti. To će donijeti velika smanjenja CO₂ jer bi staklo visoke učinkovitosti moglo ukloniti 37,4 % emisija CO₂ iz zgrada do 2050 (?). Staklena vuna, pjenasto staklo i drugi izolacijski derivati staklenih vlakana također su ključni za postizanje optimalne izolacije u zgradama.

(?) Izvor je izvješće TNO-a iz 2019.: *Glazing potential: energy savings and CO₂ emission reduction – Glass for Europe* (Potencijal stakla: uštede energije i smanjenje emisija CO₂ – Staklo za Europu).

3.1.1.2. Val obnove EU-a bio bi izvanredan izvor poslovnih mogućnosti. Udvostručenje stope zamjene prozora moglo bi rezultirati rastom tržišta ravnog stakla za više od 60 % te time potaknuti ulaganja.

3.1.2. Proizvodnja zelene energije

3.1.2.1. Staklo je neophodno za proizvodnju zelene energije. Ono je ključna komponenta fotonaponskih solarnih ploča. Vjetroturbine upotrebljavaju staklena vlakna kako bi bile lagane, ali čvrste. Osim toga, zelena električna energija može se stvoriti posebnim zrcalnim staklom koje usmjerava svjetlo na središnji element spojen na generator.

3.1.2.2. Brzi uspon i pad europske industrije proizvodnje solarnih ploča zbog nepoštenog tržišnog natjecanja kineskih tvrtki može poslužiti kao primjer kako ne upravljati novim mogućnostima zelene energije u okruženju međunarodnog tržišnog natjecanja. Cilj novih politika EU-a u pogledu klimatskih ciljeva i strateških lanaca vrijednosti trebao bi biti obnova proizvodnje fotonaponskih ćelija u Europi.

3.1.3. Promet

3.1.3.1. Sektor stakla veliki je dobavljač za proizvođače željezničkih vozila. Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, neka poduzeća za javni prijevoz pauzirala su ili otkazala brojne velike narudžbe, a nekolicini lokacija prijeti zatvaranje, što bi moglo dovesti do povećanja uvoza. Pravovremeni nacionalni planovi oporavka mogli bi učinkovito podržati europsku proizvodnju.

3.1.3.2. Iako je automobilska industrija već prije izbijanja pandemije bolesti COVID-19 bila u krizi, vjerojatno će postojati potražnja za naprednijim laganim staklima s visokom razinom izolacije. Autonomni automobili pojačat će potražnju za sofisticiranijim specijaliziranim proizvodima od stakla koji će služiti kao zaslone, upravljačke ploče i uređaji za proširenu stvarnost itd.

3.1.4. Održiva ambalaža

Staklo europskim sektorima hrane i pića, kozmetike i farmacije (npr. cjepiva protiv bolesti COVID-19) osigurava zdravu i održivu inertnu ambalažu. Sektor stakla predvodnik je u širokom spektru inovacija u okviru ekološkog dizajna, dekarbonizacije i energetske učinkovitosti usmjerenih na transformaciju načina proizvodnje stakla. Svake se godine najmanje 10 % proizvodnih troškova ulaže u dekarbonizaciju, energetske učinkovitost i poboljšanja postrojenja. Najnoviji projekt u području ambalažnog stakla „Peć za budućnost”⁽³⁾ (engl. *Furnace for the Future*), koji je prijavljen u okviru inovacijskog fonda za sustav EU-a za trgovanje emisijama, smanjit će emisije za 60 %. To je jedna od nekoliko inicijativa kojima se podržava cilj sektora da isporuči klimatski neutralnu staklenu ambalažu koja će transformirati sektor i ponuditi velike mogućnosti za rast niskouglične staklene ambalaže.

3.2. Kružno gospodarstvo: staklo kao savršen kružni proizvod

3.2.1. Staklo je trajni inertni materijal koji se može ponovno upotrijebiti i beskonačno reciklirati bez gubitka svojstava.

3.2.2. Staklo je ekološki prihvatljiva alternativa za mnoge primjene plastike, predvodnik je u učinkovitom recikliranju i može se do 100 % ponovno upotrijebiti, pružajući potpuno kružni sustav. Staklo je jedina vrsta ambalaže kojoj nije potreban plastični sloj ili obloga i uvijek je zdravo i sigurno za pakiranje prehrambenih proizvoda, bez obzira na to koliko se puta recikliralo, što ga čini jedinom ambalažom koja to može postići. Staklo je jedan od ambalažnih materijala koji se najviše recikliraju, a 76 % stakla koje se danas stavlja na tržište prikuplja se radi recikliranja. Upotreba recikliranog stakla štedi energiju i smanjuje emisiju CO₂. Trebalo bi nastaviti podupirati inicijative na razini EU-a usmjerene na poticanje dionika u cijelom vrijednosnom lancu, uključujući potrošače, da više i bolje recikliraju.

3.2.3. U rastućem sektoru stakla, reciklirano staklo danas čini 26 % ulaznih sirovina⁽⁴⁾. Postoji potencijal za povećanje recikliranja poboljšanjem sakupljanja, razvrstavanja i čišćenja stakla koje potječe od starih prozora ili fasada.

⁽³⁾ Peć za budućnost (engl. *Furnace for the Future*): <https://feve.org/about-glass/furnace-for-the-future/>

⁽⁴⁾ *Glass for Europe – 2050: Flat glass in climate-neutral Europe* (Staklo za Europu – 2050.: Ravno staklo u klimatski neutralnoj Europi) – 2019. <https://glassforeurope.com/wp-content/uploads/2020/01/flat-glass-climate-neutral-europe.pdf>

3.2.4. Kraj životnog vijeka prve generacije fotonaponskih ćelija može stvoriti novu priliku za promjenu industrijske politike u pogledu solarne energije i zadržavanje dragocjenih materijala u Europi poboljšanim recikliranjem. To bi trebalo podržati jasnom vizijom i politikom EU-a.

3.3. Dobrobit

3.3.1. Staklo je svuda oko nas. Bez njega suvremeni život ne bi bio moguć. Sektor stakla također je jedna od najstarijih industrija i ima duboke povijesne korijene u Europi u području ukrasnog stakla, umjetnosti i kulturi. Ta duga tradicija oblikovala je europsko znanje i iskustvo, prakse i umijeće proizvodnje stakla.

3.3.2. Danas staklo ima iznimno važnu ulogu u medicinskoj tehnologiji, biotehnologiji i bioinženjerstvu. Staklo nas također štiti od rentgenskog zračenja (radiologija) i gama zraka (nuklearna znanost). Staklo za unutarnje uređenje i stakleni namještaj kao što su ogledala, pregrade, ograde, stolovi, police i staklena rasvjeta poboljšavaju naše prostore za život i rad.

3.3.3. Staklo štiti kvalitetu i rok trajanja naše hrane i pića. Stakleno posuđe omogućuje vrhunski pribor za jelo i *art de vivre*. Stakleni prozori propuštaju prirodnu svjetlost u naše domove i urede. Staklo se koristi u kućanskim i uredskim aparatima i elektronicima, kao što su vrata pećnica, ploče za kuhanje, zaslone televizora i računala te pametni telefoni.

3.4. Digitalna Europa

Europski proizvodni pogoni već proizvode najtanje staklo koje se upotrebljava za zaslone, pametne telefone, tablete i druge zaslone (osjetljive na dodir). Optičke žice i kabeli sa staklenim vlaknima osiguravaju i prijenos podataka velikih razmjera, pa čak i međukontinentalni prijenos podataka, i mikro veze u elektroničkim uređajima i čipovima.

4. Sektor stakla kao energetske intenzivan sektor

4.1. Svake godine nove se peći postupno obnavljaju ili prilagođavaju inovativnim niskougljičnim tehnologijama koje su znatno energetske učinkovitije. U industriji se potrošnja energije nastavlja smanjivati uporabom tehnologija oporabe otpadne topline, tehnologije organskog Rankineovog ciklusa, povećanjem uporabe staklene lomljivine i drugih simbiotskih tehnologija. Novi sustavi i tehnologije upravljanja energijom uvedeni u postrojenjima za staklo pomažu u povećanju energetske učinkovitosti.

4.2. Smanjenje potrošnje energije u sektoru stakla već je gotovo 100 godina na strmoj silaznoj putanji i sada doseže svoju termodinamičku granicu.

4.3. S obzirom na to da su emisije CO₂ u sektoru stakla izravno povezane s korištenom energijom, poboljšanja energetske učinkovitosti mogu se vidjeti u smanjenju emisija CO₂. Ta su poboljšanja zapravo dovela do naglog smanjenja emisija CO₂. Na primjer, francuska industrija stakla, koja je prilično raznolika i sofisticirana, smanjila je emisije CO₂ za 70 % od 1960. do 2010.

4.4. Kako bi se pratio napredak koji ostvaruje industrija stakla, u usporedbi s drugim energetski intenzivnim sektorima, potrebno je razviti usmjereniju potporu za taj sektor u cjelini i njegove podsektore, kao i za svaku državu članicu.

4.5. Putanja do klimatske/ugljične neutralnosti

4.5.1. Sektor stakla gotovo je dosegaio svoju termodinamičku granicu, što znači da više nisu moguća značajna smanjenja emisija CO₂ uz korištenje trenutnih tehnika i izgaranjem prirodnog plina. Potrebna je energetska tranzicija i još veća kružnost u proizvodnji stakla u područjima gdje za to postoji potencijal.

4.5.2. Zelena električna energija

Elektrifikacija je još jedan obećavajući put do dekarbonizacije proizvodnje stakla. Trenutno se razvija demonstracijski projekt „Peć za budućnost”. Bila bi to prva velika hibridna električna peć za ambalažno staklo u svijetu. Već postoje male električne peći koje se upotrebljavaju u podsektoru ambalažnog stakla i stakla za kućanstvo. Kao i u slučaju vodika, potrebno je razviti kapacitet zelene električne energije.

4.5.3. Zeleni vodik

Vodik je vrlo obećavajuća alternativa prirodnom plinu. Sektor stakla već istražuje mogućnost peći na vodik. Proći će još nekoliko godina prije nego što prva peć koju pogoni vodik bude operativna u konkurentnom okruženju i prije nego što budu dostupni dovoljni kapaciteti za proizvodnju i prijevoz vodika.

4.5.4. Načelo kružnosti

Prilikom taljenja stakla u pećima na prirodni plin do 80 % CO₂ ispušta se izgaranjem prirodnog plina, a 20 % oslobađa se iz primarnih sirovina. Zamjena primarnih sirovina recikliranim staklom (lomljevina) ukida potrebu za vađenjem primarnih sirovina, smanjuje otpad i CO₂ te štedi energiju. Postoji potencijal da se „zatvori krug stakla”⁽⁵⁾ i da se više stakla reciklira nakon potrošnje. I u podsektoru stakla za građevinarstvo i stakla za automobilski sektor ispituje se nekoliko inicijativa i modela za poboljšanje prikupljanja. Prije rušenja zgrada trebalo bi ukloniti prozore i staklo. Također bi trebalo predvidjeti cilj prikupljanja specifičnog materijala kako bi se dopunio opći cilj za građevinski otpad i otpad od rušenja, s obzirom na to da on nije primjeren kad je riječ o laganim materijalima kao što je staklo. Sustavi odvojenog prikupljanja potrebni su za osiguravanje visoke kvalitete, odnosno kako bi se u staklenim proizvodima mogli upotrebljavati visoki udjeli recikliranog materijala.

4.5.5. Prepreke i izazovi

Energetska tranzicija rezultirat će većim operativnim troškovima (OPEX) i kapitalnim izdacima (CAPEX). Politike EU-a moraju podupirati ulaganja industrije kako bi se omogućila ta tranzicija i moraju osigurati da industrija ne bude izložena nepoštenom tržišnom natjecanju koje dolazi izvan tržišta EU-a. Nadalje, potrebno je djelovati odmah sada jer peći imaju vijek trajanja od 10 do 15 godina (ambalažno staklo) ili 15 do 20 godina (ravno staklo). To nam daje samo dvije generacije peći do ključne 2050. godine.

5. Industrija stakla u politici EU-a

5.1. Zeleni oporavak: zeleni plan, val obnove EU-a, zalaganje za više energije iz obnovljivih izvora, održiva prometna politika i inicijative kružnog gospodarstva trebali bi biti učinkoviti pokretači niskougljičnih proizvoda od stakla.

5.2. Novi izvori energije: potrebno je podržati i izgraditi kapacitete obnovljive energije za zelenu električnu energiju i zeleni vodik te osigurati dostupnost bioplina. Potrebno je podržati energiju vjetra i sunca u kombinaciji izvora energije.

5.3. Istraživanje i razvoj: potrebno je povećati javnu potporu i financiranje istraživačko-razvojnih i demonstracijskih projekata⁽⁶⁾, kao što je inovacijski fond za sustav EU-a za trgovanje emisijama, kako bi se dekarbonizirala proizvodnja i daljnji razvoj energetske učinkovitih peći. U prvom pozivu Fonda znatno je premašen broj prijava, a očekuje se da će to biti slučaj i u kasnijim pozivima.

5.4. Prihvaćanje na tržištu: potrebni su mehanizmi za podršku prihvaćanja niskougljičnih proizvoda od stakla na tržištu kako bi se osigurao povrat ulaganja za ulaganja u niskougljičnu proizvodnju. Potrebno je podržati zamjenu plastike održivim alternativama od stakla u sektoru maloprodaje, kod kuće, u ugostiteljstvu, za obroke za konzumaciju izvan objekta te hranu i piće za konzumaciju na licu mjesta kako bi se doprinijelo prelasku s linearnih sustava na kružno gospodarstvo.

5.5. Val obnove: potrebno je podržati mjere u okviru vala obnove koje imaju potencijal potaknuti uporabu proizvoda kojima se izbjegavaju emisije CO₂ kako bi se povećali energetska učinkovitost i obnovljivi izvori energije i u zgradama i u prometu. Potrebno je povećati cilj energetske učinkovitosti i učiniti ga obvezujućim na razini EU-a kako bi se potaknula obnova javnih zgrada i povećale ambicije u pogledu obveza uštede energije. Potrebno je poduprijeti povećanje sredstava dostupnih za obnovu zgrada putem niza instrumenata, među ostalim novog socijalnog instrumenta za klimatsku politiku.

5.6. Održivi promet: potrebno je podržati prometnu revoluciju prema pametnim i klimatski neutralnim automobilima i proširenje sustava javnog prijevoza. Visokotehnološko staklo ima važnu ulogu u tome.

⁽⁵⁾ *Close the Glass Loop* (Zatvaranje kruga stakla): <https://closetheglassloop.eu/>

⁽⁶⁾ U industriji stakla ima nekoliko strategija za dekarbonizaciju, kao što su prelazak na obnovljive izvore energije, mjere energetske učinkovitosti, niskougljične sirovine, upotreba recikliranog stakla, prijevoz i logistika.

5.7. Održiva ambalaža: potrebno je podržati prijelaz s nelinearnih materijala na potpuno kružno staklo koje se može višekratno upotrebljavati i reciklirati kako bi se smanjila ovisnost o uvozu fosilnih goriva, vađenju primarnih sirovina i iscrpljivanju resursa.

5.8. Kružnost: potrebno je podržati infrastrukturu za odvojeno prikupljanje i recikliranje, izgradnju kapaciteta i tehnologije kako bi se maksimalno povećala količina i kvaliteta stakla nakon potrošnje za recikliranje u zatvorenom krugu natrag u nove proizvode od stakla. Potrebno je poticati suradnju partnerstava u lancu vrijednosti javnog i privatnog sektora, kao što je platforma „Zatvaranje kruga stakla” za ambalažno staklo (⁷).

5.8.1. Posebno je potrebno uložiti napore u okviru aktivnosti građevinskog sektora, uključujući otpad od rušenja, kako bi se iskoristio potencijal građevinskog stakla na kraju životnog ciklusa.

5.8.2. Pokazalo se da visoke stope ponovne uporabe staklenog ambalažnog materijala i visoke stope recikliranja takve ambalaže doprinose smanjenju utjecaja sustava ambalaže na okoliš i povećanju učinkovitosti resursa. Kako bi se postigle visoke stope ponovne uporabe i recikliranja, uz programe proširene odgovornosti proizvođača za recikliranje jednokratne staklene ambalaže, industrija je uvela dobrovoljne sustave pologa za staklenu ambalažu koja se može ponovno upotrijebiti, a neke države članice Europskog gospodarskog prostora (EGP) uvele su obvezne sustave povratnih naknada za jednokratnu ambalažu pića. Iako se obvezni sustavi povratnih naknada za jednokratnu ambalažu smatraju djelotvornim sredstvom za sprečavanje bacanja otpada u okoliš i postizanje visokih stopa recikliranja ambalaže pića, EGSO smatra da obvezni sustav povratnih naknada za jednokratnu staklenu ambalažu za druge staklene spremnike (a ne samo za pića) nije kompatibilan s funkcionalnim programima proširene odgovornosti proizvođača koji su dokazano prikladni za prikupljanje proizvoda za recikliranje i koji su postigli vrlo visoke stope recikliranja.

5.8.3. Za ambalažno staklo koje se ne može ponovno puniti potrebno je podržati programe za proširenu odgovornost proizvođača u okviru kojih se staklo može prikupljati na veliko. To je i ekološki i ekonomski mnogo učinkovitije od sustava povrata pologa za jednokratnu ambalažu.

5.9. Digitalizacija: potrebno je podržati industrije i zaposlenike koji omogućuju funkcioniranje digitalne Europe (optička vlakna, zasloni osjetljivi na dodir, ekrani, senzori) putem učinkovite industrijske politike EU-a i razvojem ekosustava, uzimajući u obzir sve prethodno navedene izazove i odražavajući posebne značajke različitih podsektora industrije stakla.

5.10. Osiguravanje konkurentnosti na europskom tržištu

5.10.1. Za energetske tranzicije sektora stakla treba vremena. Tijekom tranzicije vrlo visoki i rastući troškovi energije, koji predstavljaju oko 25–30 % troškova proizvodnje stakla, ovisno o proizvodima i fluktuacijama cijena, doveli su do izuzetno složene situacije u sektoru stakla.

5.10.2. Državna potpora

Svi podsektori industrije stakla trebali bi imati koristi od instrumenata potpore za kapitalne izdatke (CAPEX) i operativne troškove (OPEX), kao što su, među ostalim, fond za modernizaciju, strukturni fondovi EU-a i inovacijski fond za ETS. Sektor stakla trebao bi biti isključen iz Direktive o oporezivanju energije, ali uključen u skupno izuzeće od naknade za električnu energiju te bi trebao ostvariti korist od ugovora za kompenzaciju razlike u odnosu na ugljik kako bi se omogućila ulaganja u niskougljične proizvodne procese. Konkretno, potrebno je dodati posebno staklo na klimatski popis za državne potpore.

5.10.3. Konkurentnost diljem svijeta

5.10.3.1. Problem nepoštenih trgovinskih praksi u trećim zemljama potrebno je brzo riješiti učinkovitim instrumentima trgovinske politike.

5.10.3.2. Tržište u okviru sektora beskonačnih filamentnih staklenih vlakana narušeno je zbog velikog uvoza dampinških i subvencioniranih staklenih vlakana iz Azije. Postoji hitna potreba za mjerama za sprečavanje izbjegavanja, na primjer za uvoz iz Egipta i Bahreina.

(⁷) *Close the Glass Loop* (Zatvaranje kruga stakla): <https://closetheglassloop.eu/>

5.10.3.3. I sektor stakla koji proizvodi vjetrobranska stakla za automobilski sektor suočava se s oštrom konkurencijom uglavnom kineskih proizvođača. Niži standardi u pogledu okoliša i emisija CO₂ u kombinaciji s nižim plaćama i lošijim radnim uvjetima dovode do nepoštenog tržišnog natjecanja koje bi moglo rezultirati time da europski sastavljači automobila povećaju uvoz iz daleke istočne Azije, uzrokujući veće emisije CO₂ na globalnoj razini.

5.10.3.4. Europa je vodeći proizvođač staklene ambalaže u svijetu. Taj sektor opskrbljuje ključni sektor hrane i pića EU-a, najveći sektor u EU-u. Staklo doprinosi i vanjskoj trgovini proizvoda u vrijednosti od oko 250 milijardi EUR koji se pakiraju ili za koje je vjerojatno da će biti zapakirani u staklo, donoseći veću zaradu od izvoza izvan EU-a nego plastične smole i peleti, organske kemikalije i zrakoplovi.

5.11. Osiguravanje pravedne tranzicije

Potrebno je poticati i podržavati cjeloživotno učenje i osposobljavanje kako bi se osigurala prilagodba radne snage novim tehnologijama i postupcima te pružanje veće sigurnosti radnih mjesta, i u samom sektoru i na širem tržištu rada. Radnici bi trebali biti uključeni u tranziciju, zbog čega je potrebno podržati socijalni dijalog na svakoj razini putem zakonodavstva EU-a.

5.12. Zakonodavna stabilnost i sigurnost

5.12.1. Istjecanje ugljika: potrebno je očuvati učinkovite mjere protiv istjecanja ugljika putem sustava trgovanja emisijama kako bi se pružila potpora industriji u postizanju EU-ovog cilja klimatske neutralnosti te stvorili i održali jednaki uvjeti na europskoj i međunarodnoj razini.

5.12.2. Mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama: EGSO se zalaže za pažljivo uvođenje mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama, u skladu s pravilima WTO-a, koji bi trebao uključivati rješenje za izvoz i dopunjavati besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na razini referentnih vrijednosti barem do 2030. kako bi se poduzećima omogućilo da se usredotoče na ulaganja s niskom razinom emisija ugljika i da ocijene djelotvornost mehanizma.

5.12.3. Taksonomija: Odbor pozdravlja napore u pogledu paketa taksonomije EU-a, čiji je cilj usmjeravanje privatnog financiranja prema održivom djelovanju, ali smatra da se treba pozabaviti ulogom proizvodnje stakla i njezinim doprinosom prilagodbi klimatskim promjenama i njihovom ublažavanju.

5.12.4. Kružnost: Odbor pozdravlja akcijski plan za kružno gospodarstvo i traži da se staklo u potpunosti prizna kao trajni materijal koji je i dalje produktivan u našim gospodarstvima te da se u potpunosti podrže inicijative za poboljšanje kružnosti stakla.

5.12.5. „Paket za cilj od 55 %”: paket je predstavljen dok je ovo mišljenje bilo u izradi. Njime se predlaže izmjena desetak postojećih prijedloga (Direktiva o trgovanju emisijskim jedinicama, Direktiva o oporezivanju energije, Direktiva o obnovljivoj energiji itd.) i iznosi nekoliko novih prijedloga (kao što je prijedlog o mehanizmu za prilagodbu ugljika na granicama). Odbor poziva Komisiju da pažljivo ocijeni učinak tog paketa na industriju stakla. S obzirom na razmjere promjena u mnogim različitim područjima, ključno je osigurati usklađenost različitih zakonodavnih akata i izbjeći moguće sukobe. Paketom bi se trebala podupirati industrija u okviru energetske tranzicije, a istodobno bi se trebali i osigurati jednaki uvjeti za sve konkurente izvan EU-a koji se ne suočavaju s istim troškovima ugljika.

Bruxelles, 21. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija EU-a za mobilnost i industrijski lanci vrijednosti EU-a: pristup automobilskim ekosustavima”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/05)

Izjestitelj: **Arnaud SCHWARTZ**

Suizvjestiteljica: **Monika SITÁROVÁ**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	29.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	235/1/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da europski automobilski ekosustav može postati predvodnik u razvoju i primjeni rješenja za održivu mobilnost. Stoga automobilski ekosustav mora aktivno razvijati strategije za oblikovanje kontinuiranih poremećaja i megatrendova u europskom automobilskom okruženju.

1.2. Kako bi se emisije u prometu smanjile za 90 % do 2050., EGSO želi da EU nastoji sve vrste prijevoza učiniti održivima, pri čemu održive alternative moraju postati široko dostupne i pristupačne za građane EU-a. Taj se cilj može postići pametnom kombinacijom pogonskih sklopova koji postižu ravnotežu između zaštite okoliša, učinkovite upotrebe obnovljivih izvora energije, gospodarske održivosti i prihvaćenosti kod potrošača, poštujući pritom načelo tehnološke neutralnosti.

1.3. EGSO snažno naglašava da individualna mobilnost mora ostati dostupna i cjenovno pristupačna svima, a posebno ljudima koji putuju na posao, a nemaju pristup kvalitetnom javnom prijevozu ili drugim rješenjima u pogledu mobilnosti. Pod svaku se cijenu mora izbjeći društvena polarizacija između onih koji si mogu priuštiti kupnju zelenog automobila i onih koji to ne mogu. U tom pogledu EGSO upozorava da bi uspostavljanje paralelnog sustava trgovanja emisijama za prometni sektor moglo potkopati javnu potporu defosilizaciji cestovnog prometa ako skupine s nižim dohotkom i oni čija egzistencija ovisi o cestovnom prometu ne dobiju odgovarajuću kompenzaciju.

1.4. EGSO ističe da je europska automobilska industrija uvijek bila globalni predvodnik i pokretač rasta i radnih mjesta. U prijelazu na paradigmu digitaliziranog i dekarboniziranog cestovnog prometnog sustava trebala bi zadržati taj položaj i razviti putanje transformacije koje joj omogućuju da se nosi s disruptivnim trendovima s kojima se taj sektor trenutno suočava. To bi trebala postići na temelju svojih prednosti u tehnologiji, svoje kvalificirane radne snage, inženjerstva svjetske klase, zahtjevnih potrošača, sofisticiranih lanaca opskrbe, snažne kulture MSP-ova i konstruktivnih radnih odnosa.

1.5. Uspješnim pokretanjem važnih projekata od zajedničkog europskog interesa u pogledu baterija dokazalo se da udruživanje javnih i privatnih resursa očigledno doprinosi jačanju lanca opskrbe u automobilskom sektoru. EGSO je stoga uvjeren da je potrebno razmotriti više važnih projekata od zajedničkog europskog interesa u tom sektoru, npr. u pogledu vodika (u pripremi), automatiziranih i povezanih automobila, kružnog gospodarstva, sirovina itd. Potrebno je smjelo

djelovati kako bi se riješila uska grla u opskrbi u području poluvodiča, a uspostavljanje drugog važnog projekta od zajedničkog europskog interesa u području poluvodiča pomoglo bi u rješavanju tog problema.

1.6. EGSO želi da EU podrži jednake uvjete tržišnog natjecanja na globalnoj razini. Europa mora imati ambiciju zadržati svoj snažan izvozni položaj u automobilske industriji. Stoga je potrebno poduzeti mjere za:

- postizanje reciprociteta u trgovinskim odnosima (pristup tržištu, javna nabava, ulaganja, poštovanje prava intelektualnog vlasništva, subvencije),
- sklapanje bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini (uključujući poglavlje o automobilskom/cestovnom prometu),
- borbu protiv nepoštena trgovinske prakse (subvencije, bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini, razlike u cijeni ugljika, socijalni i ekološki damping),
- promicanje međunarodne suradnje u području čistih automobila i tehnologija goriva s niskim udjelom ugljika.

1.7. Transformacija automobilske industrije imat će dramatičan utjecaj na broj i kvalitetu potrebnih radnih mjesta. Stoga su nužne aktivne politike tržišta rada kako bi se održala zapošljivost radne snage putem, primjerice, inicijativa za usavršavanje i prekvalifikaciju (kao što je Savez za automobilske vještine), kako bi radnici usvojili vještine budućnosti. Zaposlenima koji moraju napustiti sektor mora se zajamčiti nesmetan prijelaz na drugo radno mjesto (uz programe za prijevremeno umirovljenje).

1.8. EGSO poziva na jasno mapiranje učinka digitalne i zelene tranzicije u tom sektoru kako bi se identificirale regije i dijelovi lanca opskrbe koji su najugroženiji. Osim toga, potrebno je pratiti promjenu otiska industrije uslijed dekarbonizacije i digitalizacije i pritom voditi računa o svim relevantnim fazama životnog ciklusa. Budući da su izazovi s kojima se suočava lanac opskrbe u automobilskom sektoru golemi, EGSO smatra da je nužno utvrditi mehanizam za pravednu tranziciju u tom sektoru kako bi se uspostavile potrebne preteče mjere za izbjegavanje društvenih poremećaja i osiguravanje društveno odgovorne tranzicije.

2. Opće napomene

Trenutačno stanje

2.1. Automobilska industrija oduvijek je **okosnica industrije Europske unije** i u velikoj je mjeri povezana s industrijama na početku proizvodnog lanca kao što su čelična, kemijska i tekstilna industrija te sa sektorima na kraju proizvodnog lanca kao što su IKT, popravci, goriva, maziva i usluge mobilnosti. Sektor ostvaruje preko 8 % BDP-a EU-a, čini 28 % ukupnih izdataka EU-a za istraživanje i razvoj, a njegov izvoz stvara velik trgovinski suficit. Međutim, budućnost automobilske industrije Europe ovisit će o tome koliko je sposobna izvršiti temeljne prilagodbe potrebne za rješavanje dosad neviđenih izazova s kojima se danas suočava.

2.2. Europska automobilska industrija nalazi se **na raskršću radikalne nove paradigme** koja je rezultat složene tranzicije prema digitalnom i zelenom gospodarstvu. Komisija je 28. studenoga 2018. donijela dugoročnu viziju klimatski neutralnog gospodarstva do 2050. godine. Utvrđeno je da prometni sektor ima važnu ulogu u toj tranziciji. Europskim zelenim planom iz prosinca 2019. postavlja se strateški okvir za postizanje klimatske neutralnosti. U njemu se poziva na smanjenje emisija iz prometa za 90 % do 2050. godine. U tom je kontekstu EU odlučio revidirati svoj cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. i smanjiti ih za najmanje 55 %. Radi postizanja tog cilja Komisija je 14. srpnja 2021. predstavila svoj „Paket za cilj od 55 %”, kojim se revidiraju Uredba o raspodjeli tereta, Direktiva o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva i Uredba o utvrđivanju standardnih vrijednosti emisija CO₂.

2.3. Prelazak s fosilnih goriva na niskougljičnu energiju, kao i prelazak sa stvaranja dodane vrijednosti u masovnoj proizvodnji automobila na pružanje usluga mobilnosti, stvorit će **velika previranja u industriji** i za mnoge MSP-ove u njezinim složenim lancima opskrbe i za 13,8 milijuna radnika u sektoru. Stoga će izazov biti upravljanje tom tranzicijom prema neutralnosti na društveno prihvatljiv način.

Disruptivni megatrendovi

2.4. **Globalizacija.** S usporavanjem prodaje na zrelim tržištima, raste prodaja automobila na tržištima u nastajanju. Kao rezultat toga, gospodarsko težište seli se iz EU-a i SAD-a u Aziju. Kina trenutno proizvodi 26 milijuna automobila godišnje naspram 22 milijuna u EU-u. Kina je i među prvima počela proizvoditi električna vozila i ima razvijenu industriju baterija. Japan i Koreja također imaju prednost u baterijama, a posebno su jaki u poluvodičima. Europa ima i problema s nabavom etički pribavljenih sirovina kao što su litij i kobalt⁽¹⁾. Osim toga, automobilski sektor mora uzeti u obzir rastuće geopolitičke napetosti.

2.5. **Izazovi povezani s održivim razvojem.** Prema viziji utvrđenoj u Strategiji EU-a za održivu i pametnu mobilnost „do 2030. na [europskim] cestama će biti najmanje 30 milijuna automobila s nultim emisijama”. Europska komisija predložila je 14. srpnja da se od 2035. dopusti stavljanje na tržište samo vozila s nultim emisijama. To će zahtijevati nagli porast udjela vozila s nultim emisijama u voznom parku (s trenutnih 0,2 % na 11–14 % 2030. godine)⁽²⁾. Postizanje ciljeva zelenog plana stvorit će prednosti koje ima predvodnik na tržištu i poduprijeti vodstvo Europe u niskougličnim tehnologijama i njezinu globalnu konkurentnost. To podrazumijeva i ogromna ulaganja u razvoj alternativnih pogonskih sklopova (baterijski električni, hibridni, na vodik) i defosiliziranih goriva za konvencionalne pogonske sklopove, koji će se u cjelokupnom voznom parku još dugo koristiti. Brzina uvođenja tih pogonskih sklopova i goriva ovisi o poticajnom regulatornom okviru i razdobljima povrata tih ulaganja. U Strategiji EU-a za održivu i pametnu mobilnost prepoznaje se da „moramo sve vrste prijevoza učiniti održivijima”. Taj pristup zahtijeva uvođenje vozila s niskim i nultim emisijama, kao i obnovljivih goriva i goriva s niskim udjelom ugljika za cestovni, vođeni i zračni promet.

2.6. **Promjene u razmišljanju potrošača.** Ponašanje u vezi s mobilnošću se mijenja. Nova generacija potrošača manje je zainteresirana za posjedovanje automobila jer mnogi žive u urbanim sredinama s dobrim sustavima kolektivnog prijevoza. Umjesto posjedovanja automobila potražiti će drugo rješenje za mobilnost (dijeljenje automobila, naručivanje vožnje, mikromobilnost). Drugi trendovi koji su se već mogli uočiti pojačani su pandemijom, kao što su kupovina na internetu, rad na daljinu, videokonferencije, usluge dostave. To će dovesti do smanjenja mobilnosti osobnih automobila, a povećat će se uporaba gospodarskih vozila.

2.7. **Povećanje povezanosti.** Digitalnim tehnologijama nastoji se omogućiti automobilima da postanu gotovo trajno povezani. To bi moglo stvoriti znatan potencijal za nove poslovne modele koji se temeljene na podacima. Pametni automobili bili bi opremljeni aktivnim sigurnosnim značajkama, informativno-zabavnim programima, uslugama prometnih informacija, sustavom za komunikaciju vozila i infrastrukture itd.

2.8. **Postupna automatizacija automobila.** Razvoj automobila bez vozača dovest će do sve autonomnijih vozila. Automatizirana vožnja zahtijeva ogromna ulaganja u softver, komunikacijske mreže i hardver (radare, lidare, transpondere). Osim toga, ona stvara i mnoge izazove u pogledu pouzdanosti, pravnog okvira, cijene, cestovne opreme i odgovornosti.

2.9. **Digitalizacija proizvodnje.** U okviru automobilske industrije izumljeni su pokretna traka (Ford), načelo vitke proizvodnje (Toyota) i globalizirane platforme za proizvodnju (VW). Trenutno se prihvaćaju načela industrije 4.0 s naprednom robotizacijom, digitalno integriranim lancima opskrbe, naprednim sustavima proizvodnje i aditivnom proizvodnjom.

Posljedice zelene i digitalne transformacije

2.10. Manja, digitalizirana i dekarbonizirana automobilska industrija stvorit će **goleme izazove u pogledu radnih mjesta**. Baterijska električna vozila imaju manje komponenta i jednostavnija su za proizvodnju, a najmanje 36 % njihove dodane vrijednosti nalazi se u baterijama. Na temelju ekstrapolacije iz nedavne studije njemačkog instituta IFO može se zaključiti da će 620 000 radnih mjesta biti ugroženo u lancu vrijednosti konvencionalnih pogonskih sklopova u EU-u. Rješenja se mogu djelomično naći u (prijevremenom) umirovljenju⁽³⁾, na primjer, ili u širem kontekstu, u revolucioniranju budućnosti rada⁽⁴⁾. S druge strane, tranzicija će stvoriti i nova radna mjesta u povezanim industrijama kao što su energetska elektronika, pametne mreže, cestovna infrastruktura i infrastruktura za punjenje, baterije, novi materijali i pogonski sklopovi s alternativnim gorivima.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_20_2312.

⁽²⁾ Radni dokument službi Komisije, Održiva i pametna mobilnost, SWD(2020)331, str. 248.

⁽³⁾ Dr. Oliver Falck, Dr. Nina Czernich, *Auswirkungen der vermehrten Produktion elektrisch betriebener Pkw auf die Beschäftigung in Deutschland* (Utjecaj povećane proizvodnje osobnih vozila na električni pogon na zaposlenost u Njemačkoj), svibanj 2021., Institut IFO; https://www.ifo.de/DocDL/ifoStudie-2021_Elektromobilitaet-Beschaeftigung.pdf.

⁽⁴⁾ <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>.

2.11. **U okviru trenda konsolidacije** uspostavljeni su **strateški savezi** (npr. Stellantis, savezi između BMW-a i Mercedesa te između VW-a i Forda) radi objedinjavanja istraživanja i razvoja u području novih pogonskih sklopova i zajedničke nabave komponenti. Ta spajanja i savezi uvijek će rezultirati novim strategijama poduzeća, preispitivanjem industrijskog otiska, eksteralizacijom poslova u regije s nižim troškovima rada, programima smanjenja radnih mjesta i povećanim pritiskom na dobavljače. Nadalje, izdvajanje zrelih poslovanja omogućuje poduzećima da koncentriraju resurse na nove pogonske sklopove.

2.12. **Brisanje granica između automobilske industrije i informatičkog sektora.** Informacijske tehnologije prodrijet će u sve faze lanca opskrbe. Podaci će postati nova sirovina i izvor prihoda. U tijeku je globalna rekonstrukcija sektora s novim akterima koji se u njega probijaju: pružatelji mobilnosti (Uber), informatički divovi (Google, Apple, Baidu), proizvođači čipova (Intel, NXP, STM), proizvođači baterija (Panasonic, CATL, LG), proizvođači originalne opreme u nastajanju (Tesla).

2.13. **Dodana vrijednost mogla bi se preusmjeriti s jezgre automobilske industrije (proizvođača originalne opreme)** na druge dijelove lanca opskrbe jer će se udio informacijskih tehnologija kao postotka dodane vrijednosti samo povećavati na štetu mehaničkih komponenata.

2.14. Vjerojatno će se sve **više dodane vrijednosti stvarati u uslugama mobilnosti** kao što su naručivanje vožnje, dijeljenje vožnje, dijeljenje automobila i brojne digitalne usluge kao što su navigacijske aplikacije, informativno-zabavni programi, oglašavanje i napredni sustavi za pomoć vozaču. To će dovesti do novih poslovnih modela: dok proizvođači originalne opreme automobilsku industriju vide kao tržište od 100 milijuna vozila, digitalne platforme na nju gledaju kao na tržište na kojem se svake godine može prodati 10 bilijuna kilometara.

2.15. **Struktura radnih mjesta u sektoru bit će u potpunosti preuređena.** Bit će potrebne nove vještine i iskustvo (elektronika, elektrokemija, novi materijali, informacijske tehnologije), a istodobno s time doći će do pada potražnje za tradicionalnim mehaničkim vještinama. Osposobljavanje radne snage tim vještinama bit će važan izazov za automobilsku industriju.

2.16. Svi prethodno navedeni megatrendovi uzajamno će se pojačavati. Iako postoji rašireni konsenzus da je revolucionarna promjena započela, svi dionici moraju kao prioritet postaviti postupniju društvenu tranziciju prema dekarboniziranom prometu koja će se postići organiziranjem pravedne tranzicije. Da bi održiva mobilnost bila prihvaćena, mora biti pristupačna svima.

3. Svladavanje transformacije

Okoliš: ubrzanje prema održivosti

3.1. **Kako bi se emisije u prometu smanjile za 90 % do 2050., EU bi trebao nastojati sve vrste prijevoza učiniti održivima, pri čemu održive alternative moraju postati široko dostupne i pristupačne za građane EU. Taj se cilj može postići pametnom kombinacijom pogonskih sklopova kojom se postiže ravnoteža između zaštite okoliša, učinkovite upotrebe obnovljivih izvora energije, gospodarske održivosti i prihvaćenosti kod potrošača, poštujući pritom načelo tehnološke neutralnosti.** To zahtijeva kombinaciju različitih strategija:

- smanjenja emisija CO₂ od spremnika do kotača (48 V, hibridi, električna energija, vodik, učinkovitiji motori s unutarnjim izgaranjem itd.),
- smanjenja emisija CO₂ od naftne bušotine do kotača. Potrebno je podržati razvoj e-goriva i biogoriva koja su u skladu s UN-ovim ciljevima održivog razvoja i kriterijima održivosti utvrđenima u Direktivi o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora⁽⁵⁾ kako bi se izbjegao utjecaj na korištenje zemljišta, biološku raznolikost i šume,
- koordinirane strategije za čiste gradove (npr. dekarbonizacijom prijevoza u posljednjem kilometru, inovativnim rješenjima za mikromobilnost, intermodalnim putovanjem),

⁽⁵⁾ Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (SL L 328, 21.12.2018., str. 82.)

- smanjenja emisija tijekom životnog ciklusa (proizvodnja i recikliranje),
- smanjenja intenziteta emisija u prometnom sektoru (inteligentna prometna rješenja, zajednička mobilnost). Za svaku prijevoznu potrebu mora biti dostupno rješenje održive mobilnosti (teretni prijevoz na velike udaljenosti na biogoriva i sintetička goriva/vodik, električni pogonski sklopovi za gradsku dostavu u posljednjem kilometru) kojim se poštuje načelo tehnološke neutralnosti,
- poticanja naknadne prilagodbe pri čemu se motor s unutarnjim izgaranjem zamjenjuje električnim motorom ili mu se dodaje motor glavčine kotača (hibridan),
- smanjenja težine novih automobila stavljenih na tržište ⁽⁶⁾.

3.2. Komisija namjerava uspostaviti paralelni sustav trgovanja emisijama za cestovni promet i zgrade. Uspostavljanje cijene emisija u cestovnom prometu bit će jednako oporezivanju goriva (ali s kvalificiranom većinom). Prihodi će se koristiti za davanje kompenzacije onima koji ovise o vozilu s motorom s unutarnjim izgaranjem ili za rad ili zbog nedostatka alternativnih mogućnosti prijevoza. Budući da će osmišljavanje takvog mehanizma kompenzacije biti izuzetno složeno, a više cijene goriva nerazmjerno će pogoditi skupine s nižim dohotkom, EGSO nije uvjeren da je to pravi put jer će se time narušiti javna potpora djelovanju u području klime. Umjesto toga, čini se da bi promet s niskom razinom ugljika mogao postati financijski pristupačniji svima kad bi se nastojali smanjiti troškovi životnog ciklusa alternativnih pogonskih sklopova i cijene goriva s niskim ili nultim neto razinama ugljika.

3.3. **Prednost bi trebalo dati područjima bez punionica.** Danas je u EU-u dostupno 213 000 stanica za punjenje, a njih 70 % u nalazi se u tri zemlje (Nizozemskoj, Njemačkoj i Francuskoj). S obzirom na cilj od milijun mjesta za punjenje na javnim punionicama do 2025. i 3 milijuna do 2030., **golem je jaz koji treba premostiti u pogledu razvoja infrastrukture** (u europskoj Strategiji za održivu i pametnu mobilnost procjenjuje se da tijekom narednog desetljeća u infrastrukturu za punjenje električnih automobila i infrastrukturu za punjenje gorivima s niskim udjelom ugljika treba ulagati dodatnih 130 milijardi EUR godišnje). Stoga EGSO podržava uvođenje obveznih ciljeva. U okviru Mehanizma za oporavak i otpornost vodećim projektom „Punjenje” države članice samo se potiču da ubrzaju postavljanje stanica za punjenje i opskrbu kao dio svojih planova oporavka. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti stambenim objektima, pripremi mreža za povećanu integraciju električnih vozila, interoperabilnosti infrastrukture za punjenje, razvoju pametnih usluga punjenja (npr. uravnoteženjem opterećenja) i opskrbi gorivima iz obnovljivih izvora i gorivima s niskim udjelom ugljika. Budući da potpuno električna teška teretna vozila postaju stvarnost, potrebno je posvetiti pažnju i njima.

3.4. Sve dok se ne postigne cjenovni paritet između konvencionalnih i električnih vozila (predviđen u razdoblju 2025.–2027.), **bit će potrebni financijski poticaji** za podupiranje uvođenja niskougljičnih vozila na tržište. Ti poticaji mogu biti financijski (subvencije, porezne olakšice i sustavi odlagališta) ili nefinancijski (prioritetne trake, izuzeća od naplate cestarine, rezervirana parkirna mjesta), uključujući usklađeno regulatorno okruženje za promicanje ulaganja u goriva s niskim udjelom ugljika. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti ozelenjivanju voznih parkova jer bi to mogla biti važna poluga za ubrzanje tranzicije, a i zato što će to pridonijeti stvaranju tržišta rabljenih bezugljanih i niskougljičnih vozila.

3.5. **Podrška razvoju kružnog gospodarstva u automobilskom ekosustavu:** recikliranje, ponovna uporaba i ponovna proizvodnja automobila i dijelova. Trebalo bi primijeniti i načela kružnog gospodarstva kako bi se povećala količina sekundarnih sirovina dostupnih industriji i smanjila ovisnost o uvozu. Međutim, nedavna istraživanja upućuju na to da će reciklirani materijali biti na odgovarajućoj tržišnoj razini tek za deset godina, kada se dostigne životni vijek električnih vozila. Stoga treba biti realan i shvatiti da je primarno vađenje presudno još barem tijekom 2020-ih godina. Dakle, sigurnost opskrbe potrebno je zajamčiti diversifikacijom lanaca opskrbe te zelenom i etičnom rudarskom strategijom. Nadalje, u budućoj reviziji Direktive 2000/53/EZ ⁽⁷⁾ o otpadnim vozilima potrebno je uzeti u obzir elektrifikaciju vozila i potrebu za razvojem tržišta sekundarnih materijala.

⁽⁶⁾ Od svih automobila prodanih 1998. godine u Francuskoj, 36 % ih je bilo lakše od 1 000 kg, a 7 % teže od 1 500 kg. Ti su postoci 2019. godine iznosili 15 % odnosno 16 % (Eurostat).

⁽⁷⁾ Direktiva 2000/53/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. rujna 2000. o otpadnim vozilima (SL L 269, 21.10.2000., str. 34.).

Gospodarstvo: zadržavanje i razvoj cijelog lanca opskrbe u automobilskom sektoru unutar EU-a

3.6. Promicanje industrijske suradnje. Golemi proračuni za istraživanje i razvoj (trenutno 60 milijardi EUR godišnje) koji se trenutno ulažu u razvoj dekarbonizirane, povezane, automatizirane i zajedničke mobilnosti zahtijevaju industrijsku suradnju i javno-privatna partnerstva. U tom pogledu uvođenje partnerstva za inovacije u okviru klastera br. 5 (klima, energija, mobilnost) Obzora Europa (čisti vodik, baterije, povezana i automatizirana mobilnost, cestovni promet bez emisija, pokretanje tranzicije u gradovima) zaslužuje punu potporu. Nadalje, industrijski savezi pod pokroviteljstvom Europske komisije (kao što su savezi u području baterija, vodika i sirovina te najavljeni savez lanaca vrijednosti za obnovljiva i niskouglična goriva) pružaju široku i otvorenu platformu za uspostavu strateških planova i koordinaciju istraživanja i razvoja, ulaganja te uvođenje novih inovacija na tržište. Naposljetku, udruživanje javnih i privatnih resursa u važne projekte od zajedničkog europskog interesa jasno će ojačati europski lanac opskrbe u automobilskom sektoru, smanjiti strateške ovisnosti i potaknuti usporednu zelenu i digitalnu tranziciju. Treba razmotriti i nove važne projekte od zajedničkog europskog interesa: povezane i automatizirane automobile, kružno gospodarstvo, integraciju energetskih sustava, opskrbu sirovinama, podatkovno gospodarstvo i poluvodiče.

3.7. **Izazovi razvoja održivog i kružnog lanca vrijednosti baterija⁽⁸⁾ u EU-u.** Lokalna proizvodnja baterija i gorivih ćelija mora biti ključni cilj EU-a. Savezi u području baterija i vodika u EU-u zaslužuju podršku i moraju im se staviti na raspolaganje dovoljni resursi. Ti industrijski savezi moraju pokrenuti masovna ulaganja u proizvodne pogone i stvoriti tisuće radnih mjesta u Europi. Bit će potrebno paziti na sprečavanje pukotina među europskim regijama, koje se trenutno mogu vidjeti.

3.8. Megatrend povezanih i automatiziranih automobila mogao bi dovesti do pomaka dodane vrijednosti s prodaje i servisiranja vozila na nove disruptivne poslovne modele zasnovane na uslugama koje se temelje na podacima i mobilnosti kao usluzi. Automobilski ekosustav mora biti spreman za ulazak u te nove poslovne modele i osiguravanje svoje prisutnosti u njima. To će iziskivati tehnološke i regulatorne standarde za pružanje novih inovativnih usluga mobilnosti kao što su plaćanje prema korištenju, oglašavanje koje se temelji na lokaciji i ažuriranje/održavanje vozila na daljinu. I izgradnja europskog prostora za podatke o mobilnosti bit će ključna za osiguravanje europskog vodstva u uslugama digitalne mobilnosti. Bit će potrebno i uvesti potrebnu digitalnu komunikacijsku infrastrukturu i izraditi planove za povećanje razine automatizacije (uključujući okvir za opsežno testiranje, pristup podacima i novi pristup homologaciji vozila). Nadalje, potrebno je procijeniti dugoročni učinak sve automatiziranih vozila, posebno na radna mjesta i etička pitanja, jer će to biti važno za osiguravanje društvenog prihvaćanja. Naposljetku, s obzirom na to da se teretni prijevoz može pojačati u budućnosti (e-trgovina), potrebno je razviti inteligentna prometna rješenja za mobilnost koja se temelje na multimodalnoj organizaciji prijevoza, isplativosti (kombinacije vozila velikog kapaciteta) i održivim vrstama prijevoza, upotrebljavajući rješenja u području automatizacije i povezanosti u logističkom lancu.

3.9. Potrebno je **pametnim tehnologijama i digitalnim rješenjima koji se temelje na „paradigmi industrije 4.0“** podržati integraciju sustava proizvodnje te im pomoći da postanu fleksibilniji. Poboľšani sustavi proizvodnje (ne samo integracija proizvodnih procesa na razini poduzeća) duž cijelog lanca opskrbe učinit će lance opskrbe u automobilskom sektoru otpornijima i poduprijeti konkurentnost. Digitalizaciju je potrebno podržati stvaranjem industrijskog podatkovnog prostora za taj sektor. Međutim, te tehnologije podrazumijevaju i povećanu automatizaciju s negativnim učinkom na radna mjesta i tim se pitanjem treba pozabaviti.

3.10. **Podupiranje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja na globalnoj razini.** Europa mora imati ambiciju zadržati svoj snažan izvozni položaj u automobilskoj industriji. Stoga je potrebno poduzeti mjere za:

- postizanje reciprociteta u trgovinskim odnosima (pristup tržištu, javna nabava, ulaganja, poštovanje prava intelektualnog vlasništva, subvencije),
- sklapanje bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini (uključujući poglavlje o automobilskom/cestovnom prometu),
- borbu protiv nepoštene trgovinske prakse (subvencije, bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini, razlike u cijeni ugljika, socijalni i ekološki damping),
- promicanje međunarodne suradnje u području čistih automobila i tehnologija goriva s niskim udjelom ugljika.

⁽⁸⁾ U tom je pogledu uloga europske uredbe o baterijama detaljno opisana u mišljenju SL C 220, 9.6.2021., str. 128.

3.11. Potrebno je ojačati potporu globalnom tehničkom usklađivanju u okviru Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu (UNECE). **Uska grla u opskrbi u području automobilskih poluvodiča** moraju se riješiti odlučnim djelovanjem. Potražnja za poluvodičima nastavit će rasti s obzirom na to da automobili postaju elektronički uređaji. U tom pogledu EGSO u potpunosti podržava prijedlog iz najnovije komunikacije o industrijskoj politici da se razvije paket instrumenata za smanjenje i sprečavanje strateških ovisnosti Europe. Osim toga, potrebno je u potpunosti podržati cilj postavljen u europskom digitalnom kompasu o udvostručenju tržišnog udjela Europe u globalnim poluvodičima s 10 % na 20 %. Uspostava drugog važnog projekta od zajedničkog europskog interesa u području poluvodiča sigurno će pridonijeti postizanju tog cilja. Države članice EU-a trebale bi i ispuniti svoje obećanje da će na digitalnu tranziciju potrošiti 20 % sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost uvedenog uslijed pandemije COVID-a 19. Daljnje mjere mogle bi uključivati privlačenje izravnih stranih ulaganja i uspostavljanje strateške suradnje između automobilskih poduzeća i proizvođača poluvodiča. Naposljetku, Opservatorij za ključne tehnologije mora pomno pratiti brojne druge strateške ovisnosti u automobilskoj industriji: sirovine, vodik, baterije, obnovljive izvore energije, tehnologije u oblaku itd.

3.12. **Potrebno je dati odgovore na utjecaj novog automobilskog okruženja na potrebe poslijeprodajnog tržišta.** Poslijeprodajno tržište u automobilskom sektoru, koje zapošljava četiri milijuna ljudi, suočit će se s dubokim strukturnim promjenama koje proizlaze iz smanjene prodaje, elektrifikacije, smanjene potražnje za gorivima, prodaje na internetu i smanjenog održavanja. Sektor će se morati preoblikovati u pružatelja usluga mobilnosti: ažuriranje automobila, preventivno održavanje, naručivanje vožnji, dijeljenje automobila i razvoj poslovnih modela u području mikromobilnosti. Moraju se prevladati sukobljeni interesi u pogledu pristupa podacima u vozilu te uspostaviti interoperabilna i standardizirana platforma kako bi se poslijeprodajnom tržištu omogućio razvoj usluga koje se temelje na podacima (kao što su dijagnostika na daljinu, ažuriranje softvera, preventivno održavanje).

Društvo: upravljanje promjenama i osiguravanje društveno pravedne tranzicije

3.13. Transformacija automobilske industrije imat će dramatičan učinak na broj radnih mjesta potrebnih u proizvodnji automobila i njihovih dijelova, kao i na profile radnih mjesta potrebnih za novu paradigmu. Stoga bi se politike tržišta rada trebale usredotočiti na održavanje/povećanje zapošljivosti radne snage putem cjeloživotnog učenja te na stvaranje fleksibilnih putova između svijeta obrazovanja i svijeta rada (npr. dvojni sustavi učenja, funkcionalna tržišta naukovanja i certificiranje neformalnog učenja). Unutarnju mobilnost radnika u poduzećima trebalo bi promicati usavršavanjem i prekvalifikacijom kako bi usvojili vještine budućnosti (smanjenje fizičkog rada i naglo povećanje digitalnih vještina s posebnim naglaskom na softverski i elektronički inženjering). Europske sektorske inicijative kao što su DRIVES i ALBATTS te novi Savez za automobilske vještine ključni su alati u rješavanju izazova u pogledu vještina.

3.14. Zaposlenima koji moraju napustiti sektor **trebalo bi organizirati nesmetan prijelaz na drugo radno mjesto.** Mora im se ponuditi pristup novim radnim mjestima koja će se doista otvoriti u novim industrijama kao što su IT, 5G mreže, energetska elektronika, infrastruktura za punjenje, proizvodnja obnovljivih izvora energije, pametne mreže, pametne ceste, usluge mobilnosti, baterije, alternativna goriva, skladištenje energije, proizvodnja i distribucija električne energije. To će biti vrlo izazovno jer će se ta radna mjesta vjerojatno otvarati negdje drugdje, u drugo vrijeme i s drugim skupinama vještina u odnosu na radna mjesta koja će nestati. Sigurnost dohotka tijekom tranzicije mora biti zajamčena. Masovni viškovi mogu se izbjeći i sustavima prijevremenog umirovljenja, radom na nepuno radno vrijeme i smanjenjem radnog vremena. Mora se osigurati odgovarajući socijalni dijalog kako bi se promjene mogle pravovremeno predvidjeti i izbjeći društveni poremećaji i sukobi.

3.15. **Potrebno je jasno mapiranje učinka digitalne i zelene tranzicije u tom sektoru** kako bi se identificirale regije i dijelovi lanca opskrbe koji su najugroženiji. Ne smije doći do novog društvenog jaza između istoka i zapada, kao ni između južne i sjeverne Europe. Osim toga, potrebno je pratiti promjenu otiska tog sektora uslijed dekarbonizacije i digitalizacije. S obzirom na mogućnosti za stvaranje novih radnih mjesta, potrebno je pomno razmotriti mogući napredak u upotrebi održive biomase, istodobno uzimajući u obzir nužnost da se ostane unutar ekoloških ograničenja.

3.16. Svi dionici (poduzeća, sindikati, klasterske organizacije, vlasti, agencije za zapošljavanje, tijela regionalnog razvoja) u automobilskim regijama trebali bi intenzivno surađivati na **sveobuhvatnim regionalnim planovima ponovnog razvoja.**

3.17. **Neupotrebljiva imovina u lancima opskrbe u automobilskom sektoru mora se izbjegavati** osiguravanjem pravodobne i odgovarajuće podrške za mnoge MSP-ove koji nemaju resurse (ljudske i financijske) za preoblikovanje svojih aktivnosti i prelazak na poslovne modele koji više obećavaju.

3.18. **Individualna mobilnost mora ostati dostupna i cjenovno pristupačna svima**, posebno ljudima koji putuju na posao, a nemaju pristup kvalitetnom javnom prijevozu ili drugim rješenjima za mobilnost. To se može postići davanjem kompenzacije s obzirom na veću cijenu alternativnih pogonskih sklopova te goriva s niskim ili nultim neto razinama ugljika koja se mogu koristiti u konvencionalnim automobilima. Pod svaku se cijenu mora izbjeći društvena polarizacija između onih koji si mogu priuštiti kupnju zelenog automobila i onih koji to ne mogu.

3.19. **Zaključak.** Europska automobilska industrija uvijek je bila globalni predvodnik i pokretač rasta i radnih mjesta. U prijelazu na paradigmu digitaliziranog i dekarboniziranog cestovnog prometnog sustava trebala bi zadržati taj položaj i razviti putanje transformacije koje omogućuju da se nosi s disruptivnim trendovima s kojima se taj sektor trenutno suočava. To bi trebala postići na temelju svojih prednosti u tehnologiji, svoje kvalificirane radne snage, inženjerstva svjetske klase, zahtjevnih potrošača, sofisticiranih lanaca opskrbe, snažne kulture MSP-ova i konstruktivnih radnih odnosa. Europski automobilski ekosustav mora postati predvodnik u razvoju i primjeni rješenja za održivu mobilnost. Stoga automobilski ekosustav mora aktivno razvijati strategije za oblikovanje kontinuiranih poremećaja i megatrendova u europskom automobilskom okruženju. **Budući da su izazovi s kojima se suočava lanac opskrbe u automobilskom sektoru golemi, EGSO smatra da je nužno utvrditi mehanizam za pravednu tranziciju u tom sektoru kako bi se uspostavile potrebne prateće mjere za izbjegavanje društvenih poremećaja i osiguravanje društveno odgovorne tranzicije.**

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Društveni i ekološki učinak 5G ekosustava”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 105/06)

Izvjestitelj: **Dumitru FORNEA**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	210/2/19

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO primjećuje da brza digitalizacija i razvoj elektroničkih komunikacija snažno utječu na gospodarstvo i društvo općenito. Odgovornom upotrebom tih tehnologija čovječanstvo ima povijesnu priliku za izgradnju boljeg društva. Međutim, bez dužne pažnje i demokratske kontrole naše bi se zajednice u budućnosti mogle suočavati s ozbiljnim izazovima u upravljanju tim tehnološkim sustavima.

1.2. EGSO priznaje da se elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom može znatno poboljšati kvaliteta života građana i da ona izravno utječe na borbu protiv siromaštva. Tehnologija 5G golema je prilika za poboljšanje zdravstvenih usluga za ljude razvojem telemedicine i poboljšanjem pristupa zdravstvenoj skrbi. U društvu je prepoznata važna uloga telemedicine tijekom pandemije.

1.3. EGSO napominje da se rasprava o uvođenju 5G mreža pretvorila u kontroverznu i političku raspravu te da je ipak potrebno razjasniti socijalna, zdravstvena i okolišna pitanja, uz uključivanje građana i drugih relevantnih dionika.

1.4. EGSO potiče Europsku komisiju da nastavi postupak procjene višesektorskog učinka novih 5G i 6G tehnologija, imajući na umu da su potrebni alati i mjere za rizike i slabe točke. EGSO stoga preporučuje da se europska i nacionalna financijska sredstva izdvajaju za detaljnija multidisciplinarna istraživanja i studije utjecaja na ljude i okoliš, kao i za objavljivanje tih rezultata kako bi se educirala javnost i donositelji odluka.

1.5. EGSO predlaže da se Europska komisija savjetuje s građanima i organizacijama civilnog društva kako bi uz sudjelovanje svih relevantnih javnih institucija mogla doprinijeti postupku donošenja odluka o društvenom i ekološkom učinku mobilnih elektroničkih komunikacija.

1.6. EGSO smatra da je EU-u potrebno neovisno europsko tijelo s ažuriranim metodologijama u skladu s aktualnim tehnološkim kontekstom i multidisciplinarnim pristupom kako bi se utvrdile smjernice za zaštitu šire javnosti i radnika u slučaju izlaganja radiofrekvencijskom elektromagnetskom zračenju.

1.7. EGSO preporučuje da se popišu sve postaje za radiofrekvencijski prijenos i frekvencijski pojasevi na kojima rade te da se te informacije objave radi boljeg teritorijalnog upravljanja i zaštite interesa građana, posebno ranjivih skupina (djece, trudnica, kroničnih bolesnika, starijih, osoba s elektromagnetskom preosjetljivošću). Treba uzimati u obzir i zdravlje i sigurnost radnika.

1.8. EGSO podupire zamisao da oprema 5G mreže mora biti osmišljena i izaći iz tvornice s kapacitetom za pružanje javnih informacija u stvarnom vremenu o odašiljanju i s drugim tehničkim parametrima relevantnima za organizacije potrošača i zainteresiranu javnost. Ti podaci moraju biti centralizirani i nadležna tijela moraju upravljati njima i objavljivati ih.

1.9. EGSO smatra da se praćenje i kontrola elektromagnetskog onečišćenja moraju provoditi na temelju strogog međuinstitucijskog i interdisciplinarnog znanstvenog pristupa za koji je osigurana suvremena oprema za mjerenje parametara elektroničkih komunikacijskih mreža kako bi se kumulativni učinci tijekom duljih razdoblja pravilno istaknuli i ocijenili.

1.10. Iako ne postoje priznata znanstvena saznanja o negativnom učinku 5G tehnologije na ljudsko zdravlje, EGSO smatra da socijalne, zdravstvene i ekološke aspekte 5G tehnologije treba kontinuirano nadzirati u skladu s načelom predostrožnosti. Uviđa zabrinutost zbog učinaka na zdravlje, uključujući toplinske i netoplnske učinke, jačinu izloženosti i dugotrajne učinke takve izloženosti. Određene regije/područja bit će izloženi od drugih i u takvim slučajevima trebalo bi razmotriti posebne mjere, uključujući preporuku za proširenje primjene načela ALARA kako bi se ograničili učinci elektromagnetskog zračenja koje proizvode 5G mreže.

1.11. EGSO napominje da je gotovo nemoguće izbjeći izloženost stanovništva raznim elektromagnetskim poljima. Socijalni partneri trebali bi otpočetak biti uključeni u preispitivanje graničnih vrijednosti izloženosti iz europske Direktive o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima u odnosu na izloženost radnika rizicima uzrokovanim fizikalnim čimbenicima (elektromagnetska polja) ⁽¹⁾. Posebnu pozornost trebalo bi usmjeriti na netoplnske učinke.

1.12. Mjere zaštite zdravlja i sigurnosti moraju se poboljšati i konsolidirati strogim praćenjem razina zračenja i strogom primjenom sigurnosnih standarda za osobe koje rade u blizini izvora elektromagnetskog zračenja.

1.13. EGSO ističe potrebu za ažuriranjem institucijskih mehanizama namijenjenih za zaštitu svih ljudskih prava u novom kontekstu hiperdigitalizacije, hiperautomatizacije i hiperpovezanosti koje omogućuje provedba 5G mreže s obzirom na to da svaki tehnološki razvoj mora uključivati te univerzalne vrijednosti koje čine valjanu i neophodnu dimenziju u procjeni izvješća o troškovima i koristima.

1.14. EGSO razumije zabrinutost građana koji žele da se poštuju njihova prava vlasništva tijekom raspodjele antena ili pravo na vlastit tjelesni integritet u kontekstu 5G mreža koja se protežu posvuda, od njihovih domova do satelita u orbiti. Mora se poštovati pravo na vlasništvo i izbor ljudi. Trebalo bi zajamčiti definiciju informiranog pristanka kako bi građani imali stvarno pravo na slobodan, potpuno informiran i valjan pristanak.

1.15. EGSO podupire jačanje europskih kapaciteta za sprječavanje rizika od kibernetičkih napada, obrazovanje o njima i zaštitu od njih jačanjem relevantnih institucija kao što je ENISA i stvaranjem tehnoloških, institucijskih i pravnih instrumenata kako bi se zajamčilo poštovanje prava građana. Kako bi se uklonile određene sigurnosne prijetnje, EU bi trebao više ulagati u izgradnju vlastitih tehnologija i potporu tehnološkoj industriji i razvojnim inženjerima. Najvažnije je da te mjere budu osmišljene tako da se europske MSP-ove potakne na razvoj sigurne i pouzdane 5G infrastrukture.

2. Uvod

2.1. 5G nije nova tehnologija sama po sebi. Riječ je o razvoju postojećih tehnologija (od 1G do 4G) i bit će prisutna uz te već postojeće tehnologije. Iz toga će proizaći kombinirana mreža postojećih mreža: veći broj raznolikijih radio-frekvencijskih pojaseva, raspon uređaja kojima se razmjenjuju podaci i mnoštvo interakcija s korisnicima. Neka nova oprema i nove tehnologije koji se upotrebljavaju mogu imati različite učinke od prethodnih generacija.

⁽¹⁾ Direktiva 2013/35/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima u odnosu na izloženost radnika rizicima uzrokovanim fizikalnim čimbenicima (elektromagnetska polja) (dvadeseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) te stavljanju izvan snage Direktive 2004/40/EZ (SL L 179, 29.6.2013., str. 1.).

2.2. 5G tehnologija trebala bi omogućiti bežičnu hiperpovezivost, sposobnost obuhvaćanja i povezivanja golemog broja uređaja i znatno veću brzinu prijenosa koja se mjeri u gigabitima po sekundi (Gbps). To će se postići s pomoću agregiranja spektra oblikovanjem zraka (eng. *beamforming*) i višestrukih paralelnih veza upotrebom antena Massive MIMO (bazna stanica operatora s faznim nizom) i običnih antena MIMO (klijentov vlastiti uređaj) te niske latencije signala (milisekunde za vlastitu infrastrukturu operatora, ali ne i za ostatak interneta).

2.3. Studija koju je 2019. proveo GSMA pokazuje da su potrebni novi kapaciteti 5G mreže za autonomnu vožnju, virtualnu stvarnost, proširenu stvarnost i „taktilni internet“; druge aplikacije mogu se ostvariti s pomoću trenutne tehnologije (4G LTE i optička vlakna). 5G tehnologija također će ubrzati prelazak na Industriju 4.0 i olakšati razvoj aplikacija koje se temelje na umjetnoj inteligenciji te se stoga ta tehnologija smatra ključnim i neophodnim elementom u razvoju modernog, sve automatiziranijeg i digitalnijeg gospodarstva.

2.4. Znanstveni krugovi diljem svijeta iznijeli su dokaze ⁽²⁾ za to da postoje opravdani razlozi za zabrinutost zbog dulje, sveprisutne izloženosti ljudskog i ostalih bioloških organizama rasponu mikrovalnih frekvencija koje se upotrebljavaju u 5G mrežama i radijskom odsjeku od 10-20-30 ili više gigaherca te frekvencija specifičnih za 5G tehnologije, kao i zbog mogućih štetnih učinaka na zdravlje ljudi, bioraznolikost i okoliš. Međutim, zasad relevantna tijela EU-a i nacionalna javna tijela navode kako nema znanstvenih dokaza o negativnom utjecaju 5G mreža na ljudsko zdravlje. SZO navodi da „dosad i nakon mnogo provedenih istraživanja nikakvi štetni učinci na zdravlje nisu uzročno povezani s izlaganjem bežičnim tehnologijama“.

2.5. Uz tehnologije u nastajanju koje omogućuje, 5G donosi neizvjesnost i, kao i svaka nova tehnologija, određene učinke koji možda još nisu vidljivi. Kako bi se na pravilan način pristupilo bilo kojem pitanju o utjecaju 5G mreža na javno zdravlje i kako bi se spriječilo da javnost postane žrtva dezinformacija, civilno društvo smatra da je potrebno odgovarajuće upravljanje na temelju predviđanja pri kojemu se *načelo opreznosti* primjenjuje na europski zakonodavni postupak za reguliranje te nove tehnološke generacije elektroničkih komunikacija.

3. Opće napomene

3.1. Općenito međunarodne institucije, korporacije i nacionalna tijela otvoreno iskazuju oduševljenje prednostima koje donosi 5G tehnologija. Međutim, potrebno je proučiti bi li razvoj 5G ekosustava mogao imati negativne posljedice te, shodno tome, pod kojim bi uvjetima te infrastrukture i usluge koje imaju značajan utjecaj na društvo bile društveno prihvatljive.

3.2. Uslijed ubranog razvoja elektroničkih komunikacijskih tehnologija i internetske infrastrukture, sve je žustrija rasprava među širom javnosti i organiziranim civilnim društvom u razvijenim zemljama o potrebi za eksponencijalnim ubrzavanjem razvoja mreža IKT-a i njegovim koristima. Javna tijela moraju prepoznati izazove koji su povezani s načinima na koji bi ti tehnološki sustavi mogli potencijalno utjecati na okoliš, žive organizme ili građanska prava ljudi.

3.3. Na europskoj razini, zabrinutost zbog potencijalnih učinaka elektromagnetskog onečišćenja na zdravlje utvrđena je u uvodnoj izjavi 31. Odluke br. 243/2012/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾: „Kod usklađenog pristupa odobravanju spektra u Uniji treba u cijelosti uzeti u obzir zaštitu javnog zdravlja od elektromagnetskih polja, koja je bitna za dobrobit građana. Uz poštovanje Preporuke Vijeća 1999/519/EZ od 12. srpnja 1999. o ograničavanju izlaganja javnosti elektromagnetskim poljima (0 Hz do 300 GHz), bitno je osigurati stalno praćenje ionizirajućih i neionizirajućih učinaka uporabe spektra na zdravlje uključujući kumulativne učinke uporabe spektra na različitim frekvencijama u stvarnom životu uzrokovane sve većim brojem vrsta opreme“.

⁽²⁾ <https://ehtrust.org/environmental-health-trust-et-al-v-fcc-key-documents/>.

⁽³⁾ Odluka br. 243/2012/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o uspostavljanju višegodišnjeg programa za politiku radiofrekvencijskog spektra (SL L 81, 21.3.2012., str. 7.).

4. Posebne napomene

5G tehnologija i utjecaj na građanska prava ljudi

4.1. Posljednjih je godina nekoliko organizacija civilnog društva iz EU-a i drugih zemalja upozoravalo na štetne učinke i složene, ozbiljne krize koji bi mogli proizaći iz nedostatka demokratske kontrole i transparentnosti kao i iz sigurnosnih prijetnji nastalih zbog ovisnosti o tehnologijama koje stavljaju na tržište akteri iz trećih zemalja.

4.2. Industrija elektroničkih komunikacija i revolucionarne aplikacije tipa 5G koje ona nudi temelje se na iskorištavanju dvaju vrlo važnih resursa. Ponajprije, na upotrebi radiofrekvencijskog spektra. Riječ je o ograničenom prirodnom resursu u vlasništvu ljudi kojim u njihovo ime upravljaju vlade posredstvom nacionalnih agencija ili drugih javnih tijela koja te resurse daju u koncesiju operaterima elektroničkih komunikacija.

4.3. Drugi ključni resurs pristup je podacima i metapodacima potrošača i pojedinaca. Zbog razvoja tržišta digitalnih usluga, ti su podaci iznimno vrijedni i donose goleme koristi poduzećima koja ih upotrebljavaju. Neki od izazova u tom pogledu istaknuti su u mišljenju EGSO-a „Europska strategija za podatke“⁽⁴⁾.

4.4. Uzimajući u obzir prethodno navedeno mora se istaknuti da su 5G i razmjena i agregiranje podataka, kao i brojne druge tehnologije, snažan alat koji se može upotrebljavati za jačanje civilnog društva, učinkovitije i pouzdanije javne usluge i smanjenje nejednakosti poticanjem gospodarskog rasta. Stoga bi EU i države članice trebali iskoristiti 5G tehnologiju za poboljšanje pristupa visokokvalitetnim podacima i razvoj bolje infrastrukture za digitalnu upravu (e-uprava), čime bi se javne i demokratske institucije približile građanima.

4.5. Stoga bi odgovoran i održiv razvoj infrastrukture za elektroničku komunikaciju trebao poboljšati kvalitetu života običnih građana, posebno na razini regija i u slabije razvijenim zemljama. Razvoj tih tehnologija stoga izravno utječe na borbu protiv siromaštva.

4.6. Kako bi se 5G mreže uvele punom brzinom, Europska unija je putem Direktive (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁵⁾ (članci 42., 43. i 44.) stvorila regulatorni okvir kojim se operatorima elektroničkih komunikacija omogućuje pristup imovini na kojoj se moraju postaviti oprema i infrastrukturni objekti neophodni za razvoj tih mreža. Civilno društvo prati tumačenje te odredbe kako prenošenje direktive ne bi dovelo do neustavnih izuzeća od jamstva građanskih prava vlasništva.

Posljedice 5G ekosustava na okoliš

4.7. Određene organizacije civilnog društva istaknule su potencijalni utjecaj novih 5G mreža na okoliš. Neke od njihovih primjedbi odnose se na nezadovoljavajuće odredbe o studijama utjecaja na okoliš ili neprikladne mehanizme i mjere za smanjenje energetskog otiska infrastrukture 5G mreže ili promicanje recikliranja elektroničkog otpada⁽⁶⁾.

4.8. Da bi se provela pravilna ocjena učinka 5G tehnologije na okoliš i klimu, javna tijela moraju uzeti u obzir aspekte kao što su emisije stakleničkih plinova⁽⁷⁾, dostupnost i upotreba kritičnih sirovina, količina (i izvori) energije koju upotrebljavaju svi priključeni uređaji i koja se upotrebljava unutar interneta stvari, kao i količina (i izvori) energije koja se upotrebljava za prijenos bežičnih podataka i upravljanje centralizacijom podataka i točkama prijelaza.

4.9. Uvođenjem 5G mreže i interneta stvari milijarde novih elemenata 5G mreže i proizvoda za kućanstvo (elektroničkih i bijele tehnike, opreme itd.) dodat će se u kategoriju elektroničkog otpada (*e-otpad*)⁽⁸⁾, što treba uzeti u obzir u kontekstu koncepta kružnog gospodarstva te politika o nultoj stopi otpada.

⁽⁴⁾ TEN/708, (SL C 429, 11.12.2020., str. 290.).

⁽⁵⁾ Direktiva (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (SL L 321, 17.12.2018., str. 36.).

⁽⁶⁾ <https://www.greenpeace.org/static/planet4-eastasia-stateless/2021/05/a5886d59-china-5g-and-data-center-carbon-emissions-outlook-2035-english.pdf>.

⁽⁷⁾ https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/12/rapport-5g_haut-conseil-pour-le-climat.pdf.

⁽⁸⁾ <https://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Pages/Global-E-waste-Monitor-2017.aspx>.

Pitanja u pogledu utjecaja 5G mreža na ljudsko zdravlje i žive organizme

4.10. 5G tehnologija predstavlja golemu priliku za poboljšanje zdravlja ljudi. Razvojem infrastrukture IKT-a i uvođenjem 5G tehnologije ubrzat će se napredak telemedicine, među ostalim i s pomoću koncepta interneta stvari. 5G će omogućiti izvođenje složenih operacija na daljinu, čime će se znatno poboljšati pristup visokokvalitetnoj zdravstvenoj skrbi, osobito onima koji si ne mogu priuštiti putovanje u inozemstvo radi liječenja koje im je potrebno.

4.11. Razvoj telemedicine posebno je važan u doba pandemije, kada je stacionarni pristup zdravstvenoj skrbi znatno smanjen. Osim toga, 4G tehnologija omogućila je razvoj teleradiologije. IKT infrastruktura pacijentima je omogućila dijagnostičke pretrage na daljinu (magnetska rezonanca, CT) i dobivanje kvalitetne medicinske usluge bez obzira na lokaciju. Tehnologijom 5G dodatno će se razviti taj proces i omogućiti ljudima bolji pristup dijagnostici i izravnim zdravstvenim uslugama koje se pružaju na daljinu.

4.12. S druge strane, brz tehnološki razvoj tijekom posljednjih 20 godina doveo je do povećanja elektromagnetskih polja i time do povećanja onečišćenja zbog tog elektrosмога. Utjecaj elektrosмога pitanje je koje treba riješiti uz pomoć dokaza kako bi se procijenio stvarni rizik.

4.13. Elektromagnetska preosjetljivost ili elektromagnetska netolerancija bolest je koju priznaju Europski parlament⁽⁹⁾, EGSO⁽¹⁰⁾ i Vijeće Europe⁽¹¹⁾. Pogađa određeni broj ljudi, a očekuje se da će bi ih nakon uvođenja 5G mreže (kojoj je potrebna mnogo gušća električna mreža) moglo biti više.

4.14. Diljem svijeta provedene su studije koje zaključuju da biološki učinci elektromagnetskog zračenja nisu opasni za zdravlje pod uvjetom da se poštuju nacionalne norme ili norme ICNIRP-a. Istodobno ima i studija provedenih od 1970-ih do danas⁽¹²⁾ koje zaključuju da ipak postoji opasnost za ljudsko zdravlje⁽¹³⁾.

4.15. U izvješćima iz 2019. i 2020. o razlozima za zabrinutost zbog dugoročne izloženosti ljudi elektromagnetskim poljima koja proizvodi 5G tehnologija Europska komisija i Savezna komisija za komunikacije⁽¹⁴⁾ tvrde da nema pouzdanih ni vjerodostojnih znanstvenih dokaza o zdravstvenim problemima prouzročenima izlaganjem radiofrekvencijskoj energiji koju emitiraju mobilni telefoni.

4.16. Prije nekoliko godina Svjetska zdravstvena organizacija klasificirala je elektromagnetska polja koja proizvode radiofrekvencije kao mogući karcinogen, no sad ima slično stajalište kao tijela EU-a i SAD-a. Međutim, nakon uvođenja 5G mreža najavila je da će 2022. provesti još jednu evaluaciju rizika elektromagnetskih polja za radiofrekvencijski spektar (od 3 kHz do 3 000 GHz)⁽¹⁵⁾.

4.17. U konačnoj verziji Rezolucije 1815 od 27. svibnja 2011. Vijeća Europe „Potencijalnim opasnostima elektromagnetskih polja i njihovu utjecaju na okoliš” upozorava se na posljedice elektromagnetskog onečišćenja za zdravlje ljudi te ona uključuje skup općih i posebnih preporuka za dosljedan srednjoročni i dugoročni pristup izazovima koje donosi širenje mobilne telefonije. U tom se dokumentu naglašava potreba da se poduzmu sve opravdane mjere za smanjenje izloženosti elektromagnetskim poljima u skladu s načelom ALARA⁽¹⁶⁾ koje se mora primijeniti u slučaju ionizirajućeg zračenja.

⁽⁹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 2. travnja 2009. o zdravstvenim pitanjima povezanim s elektromagnetskim poljima (2008/2211(INI)) 28. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0216_EN.html?redirect.

⁽¹⁰⁾ Mišljenje EGSO-a „Sigurno uvođenje 5G mreža – paket instrumenata EU-a”, TEN/704 (SL C 429, 11.12.2020., str. 281.).

⁽¹¹⁾ Rezolucija 1815 (2011.), konačna verzija, čl. 8.1.4. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17994>.

⁽¹²⁾ <https://bioinitiative.org/updated-research-summaries/>.

⁽¹³⁾ Obrambena obavještajna agencija – *Biological Effects of Electromagnetic Radiation (Radiowaves and Microwaves)* (Biološki učinci elektromagnetskog zračenja (radiovalovi i mikrovalovi)) – ožujak 1976.

⁽¹⁴⁾ Stajalište Savezne komisije za komunikacije bilo je predmetom sudskih sporova s organizacijama civilnog društva u SAD-u: <https://ehtrust.org/eh-takes-the-fcc-to-court/>.

⁽¹⁵⁾ U skladu s radijskim propisima Međunarodne telekomunikacijske unije (ITU).

⁽¹⁶⁾ Načelo „što je moguće niže” (*As Low As Reasonably Achievable – ALARA*) upotrebljava se tijekom utvrđivanja programa za zaštitu od ionizirajućeg zračenja.

4.18. U nekim se studijama navodi da učinci zračenja koje emitiraju mobilni telefoni i bežična komunikacijska infrastruktura (čak i netoplinske emisije) predstavljaju rizik za ljudsko zdravlje na neuronskoj, reproduktivnoj, onkološkoj i genotoksičnoj razini ⁽¹⁷⁾. Međutim, relevantne institucije na temelju vlastitih procjena i metodologija smatraju da je zračenje koje emitiraju mobilni telefoni i infrastruktura bežičnih komunikacija sigurno za ljude.

4.19. Kako je prethodno navedeno, postoje studije u kojima se ispitivao utjecaj elektromagnetskog zračenja na zdravlje ljudi i životinja. Međutim, vrlo malo toga je razjašnjeno i još manje je priopćeno u pogledu složenog utjecaja koji bi mogla imati izloženost neionizirajućem elektromagnetskom zračenju kao netoplinski učinak na floru i faunu. Najpoznatije studije upućuju na značajan i neposredan utjecaj na opravišavače i ptice, no znanstvenici su vrlo zabrinuti zbog dugoročnog utjecaja elektromagnetskih emisija na žive ekosustave.

Primjedbe u pogledu smjernica ICNIRP-a ⁽¹⁸⁾

4.20. Europska komisija i velika većina nacionalnih vlada diljem svijeta primjenjuju smjernice ICNIRP-a pri utvrđivanju ograničenja za izlaganje javnosti zračenju elektromagnetskih polja. U smjernicama ICNIRP-a koje su ažurirane i objavljene 2020. uzimaju se u obzir i formiranje zrake i frekvencije – parametri koji su svojstveni za 5G, no agregiranje frekvencija i povećana gustoća veza nisu uzeti u obzir.

4.21. Unatoč činjenici da daje sve od sebe kako bi opisao znanstvene metode koje su se upotrebljavale za utvrđivanje smjernica za zaštitu, ICNIRP kao potencijalno štetne prepoznaje samo toplinske učinke elektromagnetskog zračenja.

4.22. Studija Vijeća za budućnost znanosti i tehnologije koju je proveo Europski parlament ⁽¹⁹⁾, u skladu s preporukama utvrđenima u Rezoluciji Vijeća Europe br. 1815 iz 2011., ide u prilog poštovanju načela opreznosti, preispitivanju pragova koje je predložio ICNIRP i usvajanju tehničkih i administrativnih mjera za smanjenje utjecaja elektromagnetskog onečišćenja koje proizvode uređaji za elektroničku komunikaciju.

4.23. Predloženim mjerama nastoji se osigurati odgovornija arhitektura komunikacijske infrastrukture (postavljanje antena i druge specifične opreme) kako bi se zajamčilo da javnost bude informirana o mogućim učincima elektromagnetskog onečišćenja i mogućnostima za smanjenje učinka izlaganja elektromagnetskom zračenju radi razvoja kapaciteta za praćenje elektromagnetskih polja itd. Potrebno je osigurati europska i nacionalna financijska sredstva za provedbu detaljnijih multidisciplinarnih istraživanja i studija utjecaja na ljude i okoliš, kao i objavljivati rezultate radi educiranja javnosti i donositelja odluka.

Kibersigurnost 5G mreže – alati, mjere i njihova učinkovitost

4.24. EGSO je već istaknuo brojne izazove u području kibersigurnosti u svojem mišljenju „Sigurno uvođenje 5G mreža – paket instrumenata EU-a” ⁽²⁰⁾. Neuklonjene slabe točke 4G mreže u pogledu kibersigurnosti bit će dodatno povećane u 5G mreži. Te se slabe točke nalaze na tehničkoj razini arhitekture, topologije i protokola, kako je istaknula ENISA ⁽²¹⁾, a prema izvješću o mrežnoj i informacijskoj sigurnosti ⁽²²⁾ još se ne mogu ukloniti učinkovitim mjerama.

4.25. Kako bi se uklonile određene sigurnosne prijetnje, EU bi trebao više ulagati u izgradnju vlastitih tehnologija i potporu tehnološkoj industriji i razvojnim inženjerima. Najvažnije je da te mjere budu osmišljene tako da se europske MSP-ove potakne na razvoj sigurne i pouzdane 5G infrastrukture.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁷⁾ Na primjer, europska studija REFLEX (2004.) koju je u ime EU-a provelo 12 akademskih ustanova s ukupnim proračunom većim od 3 milijuna EUR, uz doprinos Europske komisije u iznosu od 2,059 milijuna EUR.

⁽¹⁸⁾ Međunarodna komisija za zaštitu od neionizirajućeg zračenja.

⁽¹⁹⁾ <https://www.home-biology.com/images/emfsafetylimits/EuropeanParliamentSTOA.pdf>.

⁽²⁰⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 281.

⁽²¹⁾ https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-report-for-5g-networks/at_download/fullReport.

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=64468.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Trgovina i održivi razvoj nove generacije – preispitivanje akcijskog plana u 15 točaka”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/07)

Izvjestiteljica: **Tanja BUZEK**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	28.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	236/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Potreban je odgovarajući politički okvir za trgovinu kojim će se poticati rast, otvaranje pristojnih radnih mjesta i održivi razvoj te kojim će se podržati održivi gospodarski oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19, omogućujući poduzećima da ponovno izgrade i organiziraju svoje narušene lance opskrbe i vrijednosti. Godina 2021. prekretnica je u smislu preispitivanja EU-ova upravljanja trgovinom i EGSO podržava njegov otvoreni, održivi i odlučni novi smjer.

1.2. U poglavljima o trgovini i održivom razvoju EU ističe svoju predanost „trgovinskom programu utemeljenom na vrijednostima” kojim se istodobno potiče gospodarski, socijalni i ekološki razvoj. Rješavanje problema neusklađenosti i bolja provedba obveza povezanih s trgovinom i održivim razvojem ključni su za postizanje visokih standarda u području rada i održivosti s pomoću trgovinskih alata. EU bi trebao postaviti ambiciozne referentne vrijednosti za trgovinu i održivi razvoj kako na bilateralnoj tako i na globalnoj razini zajedno s partnerima koji dijele slične stavove i spremni su nastupiti kao predvodnici.

1.3. EGSO pozdravlja rano preispitivanje *akcijskog plana u 15 točaka* i očekuje da se prevlada njegov ograničeni i razdijeljeni okvir uspostavljen 2018. Poglavlja o trgovini i održivom razvoju ne ispunjavaju u potpunosti svoje pravno obvezujuće obveze, zbog čega EGSO predlaže ambiciozno preispitivanje koje bi uključivalo poboljšani pristup provedbi s mogućnošću sankcija, uz snažnije praćenje od strane civilnog društva te primjenu inovativnih instrumenata i jačanje utjecaja trgovine i održivog razvoja. Ta „trgovina i održivi razvoj nove generacije” moraju biti sastavni dio trgovinske strategije EU-a i primjenjivati se kako na postojeće tako i na buduće pregovaračke mandate.

1.4. Novi pristup započinje s prevladavanjem razdvojenosti. Uspješna primjena i provedba trgovine i održivog razvoja zahtijeva živu i strukturiranu interakciju među akterima, uz više suradnje, kao i razmjenu između institucija, međunarodnih tijela i, što je najvažnije, razmjenu između svih navedenih s jedne i unutarnjih savjetodavnih skupina s druge strane te međusobnu razmjenu između unutarnjih savjetodavnih skupina. Kao priznato tijelo na međunarodnoj razini, Međunarodna organizacija rada (ILO) trebala bi sudjelovati u praćenju provedbe konvencija ILO-a u sporazumima o slobodnoj trgovini.

1.5. Veliki problemi često se javljaju na samom početku. EGSO naglašava da je važno zajamčiti obvezivanje na poštovanje temeljnih međunarodnih konvencija ili obvezujućih i provedivih planova djelovanja u okviru samog poglavlja o trgovini i održivom razvoju prije ratifikacije, s jasnim rokovima za njihovu ratifikaciju. Prvi slučaj izvršavanja povezan s trgovinom i održivim razvojem u okviru postojećeg modela potvrdio je nedostatke nejasne terminologije.

1.6. Sve tri dimenzije trgovine i održivog razvoja međusobno su isprepletene i ne mogu se rješavati odvojeno. EGSO pozdravlja aktivnu ulogu poduzeća u nastojanjima da se zajamči održivost trgovine te smatra da imaju pozitivnu ulogu u promicanju mogućnosti za djelovanje u području klime, na primjer za industriju čiste tehnologije, uz poseban naglasak na MSP-ovima. Poglavlja o trgovini i održivom razvoju moraju se dublje povezati s Tripartitnom deklaracijom ILO-a o

načelima koja se odnose na multinacionalna društva i socijalnu politiku, uz promicanje ratifikacije njegovih konvencija, kao i sa Smjernicama za multinacionalna poduzeća Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD), posebno u lancu opskrbe.

1.7. Za stvarnu promjenu na terenu potrebno je izaći iz okvira klasičnih poglavlja o trgovini i održivom razvoju i razmotriti velik utjecaj dodatnih instrumenata politike. EGSO poziva na uvjetnu dodjelu ugovora o javnoj nabavi poduzećima iz zemalja koje poštuju temeljne standarde ILO-a i Pariški sporazum. Također poziva na ambiciozno zakonodavstvo EU-a o obvezi postupanja s dužnom pažnjom kao još jednu ključnu prateću mjeru. Strani ulagači morali bi poštovati obveze postupanja s dužnom pažnjom prije nego što ostvare korist od međunarodnog ugovora o ulaganju. Mjere bi trebalo dopuniti djelovanjem usmjerenim protiv pranja novca, poreznog kriminala i izbjegavanja plaćanja poreza, kao i mjerama usmjerenim na borbu protiv korupcije, kako bi se ostvarila održiva trgovina.

1.8. Održivi razvoj mora odražavati i poticati kretanja, pri čemu standardi rada i zaštite okoliša moraju imati jednaku veliku važnost u njegovu programu. Zeleni plan, inicijative za kružno gospodarstvo i mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama, kao i bioraznost, nadopunjuju odgovarajuće teme povezane s trgovinom i održivim razvojem. Kako bi se utvrdile konkretne obveze, potrebno je operacionalizirati obveze u području zaštite okoliša i pretočiti ih u međunarodne standarde.

1.9. Ne postoji čarobno rješenje za provedbu, ali je za početak potrebno ojačati stvarnu provedivost. EGSO već dugo poziva na poboljšani mehanizam povjerenstva stručnjaka, s mogućnošću izricanja novčanih kazni ili sankcija, kao i na aktivnu ulogu unutarnjih savjetodavnih skupina u njegovoj aktivaciji. Sporazum o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine mogao bi poslužiti kao predložak ako se ravnopravni uvjeti i održivost stave u prvi plan u korist poduzeća i radnika.

1.10. Trgovinski partneri EU-a iznose inovativna razmišljanja o novim trgovinskim instrumentima koja nadilaze uobičajene okvire. EU bi trebao pristupiti rješavanju sporova povezanih s radom na inovativan način i razmotriti mogućnost suspenzije povlaštenih carina za poduzeća koja krše dogovorene međunarodne standarde. Kako bi se ostvarila progresivna gospodarska veza, EGSO podržava postupno smanjenje carina za provedbu obveza povezanih s trgovinom i održivim razvojem od strane partnerskih zemalja, uz mogućnost povlačenja u slučaju kršenja.

1.11. Održivost nije moguća bez civilnog društva. Uspostava unutarnjih savjetodavnih skupina nije bila cilj sama po sebi. Da bi se te skupine shvatilo ozbiljno, potrebne su im informacije, resursi i pristup kako bi mogle savjetovati stranke o primjeni i provedbi, a potreban im je i snažniji institucionalizirani okvir. Uz unutarnje savjetodavne skupine, EGSO poziva na ponovnu uspostavu stručne skupine za sporazume o slobodnoj trgovini.

1.12. EGSO je jedan od najgorljivijih zagovornika unutarnjih savjetodavnih skupina i nastavit će podržavati njihov rad. Rasprave o jačanju unutarnjih savjetodavnih skupina nedavno su se intenzivirale i EGSO potiče Europsku komisiju (EK) i ostale dionike⁽¹⁾ da u suradnji s tim skupinama porade na unaprjeđenju njihova sastava, organizacije njihova rada, njihovog područja djelovanja i uloge u provedbenim mehanizmima, kao i njihovih institucionalnih kanala, što se detaljno iznosi u 5. poglavlju ovog mišljenja.

2. Uvod

2.1. Aktivna trgovinska politika mora istinski poticati održivi razvoj i donositi korist poduzećima, radnicima, potrošačima i građanima općenito, pod uvjetom da stvara nove tržišne prilike i pristojna radna mjesta te uspostavlja ravnopravne uvjete. Ujedno sa sobom nosi inherentne rizike koji se mogu djelotvorno ublažiti samo uključivom trgovinskom politikom u okviru koje civilno društvo, dionici i šira javnost mogu izražavati zabrinutost.

2.2. EGSO već dugo poziva na to da održivost bude jedan od pokretača trgovinske politike, s obzirom na ključnu ulogu koju trgovina mora imati u postizanju UN-ovih ciljeva održivog razvoja. Ovogodišnjom novom trgovinskom strategijom EU-a postavlja se okvir za budućnost. EGSO je preporuke o trgovinskim aspektima iznio u zasebnom mišljenju⁽²⁾, pozdravljajući naglasak koji se u strategiji stavlja na održivost i pozivajući na ambiciozno jačanje poglavlja o trgovini i održivom razvoju i na njihovu stvarnu provedivost.

⁽¹⁾ U studiji koju je izradila Zaklada Friedrich Ebert 2020. godine analiziraju se nedostaci unutarnjih savjetodavnih skupina. Skupina organizacija članica unutarnjih savjetodavnih skupina koju koordinira CNV Internationaal trenutno sastavlja neslužbeni dokument s preporukama za njihovo jačanje.

⁽²⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 73.

2.3. Nadovezujući se na prethodni rad EGSO-a, u ovom mišljenju daje se procjena trenutačnog pristupa sa stanovišta civilnog društva kao doprinos aktualnoj reviziji trgovine i održivog razvoja. Ono se temelji na inovativnom načinu razmišljanja o trgovini s ciljem ostvarivanja vrijednosti održivog razvoja EU-a: poglavlja o trgovini i održivom razvoju za buduće generacije.

3. Trgovina i održivi razvoj: trgovinski program EU-a utemeljen na vrijednostima

3.1. Sustavnim integriranjem poglavlja o trgovini i održivom razvoju u svoje sporazume o slobodnoj trgovini EU ističe svoju predanost „trgovinskom programu utemeljenom na vrijednostima” kojim se istodobno potiče gospodarski, socijalni i ekološki razvoj. Rješavanje problema neusklađenosti i bolja provedba obveza povezanih s trgovinom i održivim razvojem ključni su za postizanje visokih standarda u području rada i održivosti s pomoću trgovinskih alata.

3.2. Od svojih početaka u Sporazumu o slobodnoj trgovini između EU-a i Južne Koreje iz 2011., poglavlja o trgovini i održivom razvoju dosljedno su se razvijala u svim sporazumima EU-a o slobodnoj trgovini nakon toga. Njihov mehanizam za rješavanje sporova temelji se samo na savjetovanju, a unutarnje savjetodavne skupine obavljaju ulogu institucionaliziranog praćenja od strane civilnog društva. Sadržavaju obveze poštovanja multilateralnih sporazuma o radu i okolišu te sprečavanja stranaka da ublaže ili smanje razine zaštite radnika i okoliša kako bi privukle trgovinu i ulaganja. Kao bilateralni forumi za dijalog i suradnju, također mogu poslužiti kao platforme za unaprjeđenje multilateralnog programa za održivu trgovinu.

3.3. Iako je EU poduzeo mjere da održivost postavi u središte svojih trgovinskih ambicija, trenutačnim se pregovorima to ne ostvaruje. Preispitivanjem trgovine i održivog razvoja mora je se oživjeti i povećati njezinu učinkovitost kroz razmišljanje izvan uobičajenih okvira, uz odmak od statusa neslužbenog dokumenta, primjenu i na sporazume o kojima se trenutačno pregovara i uključivanje u revidirane pregovaračke mandate kao sastavnog dijela trgovinske strategije EU-a.

4. Akcijski plan u 15 točaka – evaluacija

4.1. Europski parlament, EGSO i velika skupina dionika sudjelovali su u sve opsežnijoj javnoj raspravi o djelotvornosti EU-ova pristupa trgovini i održivom razvoju, koja je prekinuta kad je Komisija početkom 2018. pokrenula *akcijski plan u 15 točaka*. Tim je planom u četiri glavna odjeljka postavljen ograničen i razdijeljen okvir za razvoj trgovine i održivog razvoja u proteklim godinama, koji u nastavku ocjenjujemo kroz njegova ostvarenja i nedostatke.

Zajednički rad

4.2. *Partnerstvo s državama članicama i Europskim parlamentom*: Stručna skupina Komisije za trgovinu i održivi razvoj ojačala je vezu s državama članicama, no zbog njezine same strukture pritom dolazi do gubitka važnog stručnog znanja i informacija. Njezin rad zaslužuje bolju komunikaciju o rezultatima i preporukama te zahtijeva jaču i redovitu povezanost s unutarnjim savjetodavnim skupinama i EGSO-om. Angažman Glavne uprave za trgovinu mora se proširiti na vodeće odjele u državama članicama u području trgovine i održivog razvoja, po mogućnosti uključivanjem drugih mjerodavnih glavnih uprava kao što su GU EMPL i GU CLIMA za njihove vlastite mreže, te surađivati s međunarodnim organizacijama u okviru tog tjeka informacija i povratnih informacija. Izvješćivanje EP-a o relevantnim pitanjima u području trgovine i održivog razvoja trebalo bi uključivati unutarnje savjetodavne skupine na ravnopravnoj osnovi i ne smije biti zatvoreno za javnost. EP mora imati ulogu u praćenju i provedbi trgovine i održivog razvoja te biti u potpunosti obaviješten o aktivnostima i uključen u odluke Pododbora za trgovinu i održivi razvoj i drugih mjerodavnih zajedničkih upravljačkih tijela. To je posebno važno u kontekstu mehanizma za ostvarenje ravnopravnih uvjeta iz Sporazuma o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine.

4.3. *Suradnja s međunarodnim organizacijama*: EGSO zagovara proaktivniji i sustavniji pristup te poziva na sudjelovanje međunarodnih tijela kao što je ILO čak i fazi pregovora, kao i tijekom cijele provedbe sporazuma o slobodnoj trgovini, uključujući sve faze planova djelovanja. Slučaj ratifikacije od strane Vijećima pokazuje da bi ILO mogao imati ključnu ulogu prije provedbe te u njezinoj ranoj fazi. Obveza snažnije suradnje između Komisije, ILO-a i EGSO-a neophodna je za oblikovanje tehničke pomoći ILO-a i za projekte izgradnje kapaciteta u partnerskim zemljama. Djelovanje mora ići ruku pod ruku sa snažnijom integracijom ILO-a s ulogom unutarnjih savjetodavnih skupina koja se tiče praćenja, a EGSO, a možda i predsjedništva unutarnjih savjetodavnih skupina, mogli bi sudjelovati na godišnjim sastancima na visokoj razini koje održava GU EMPL. Pristup u pogledu multilateralnih sporazuma o zaštiti okoliša čini se nedovoljno istraženim i mogao bi se proširiti na druge mjerodavne međunarodne organizacije kao što je OECD te, uz sve veću važnost financiranja ciljeva održivog razvoja, na Svjetsku banku i Međunarodni monetarni fond.

Davanje uloge u provedbi civilnom društvu, uključujući socijalne partnere

4.4. *Olakšavanje uloge civilnog društva u praćenju, uključujući socijalne partnere:* EGSO pozdravlja projekt Instrumenta EU-a za partnerstvo kojim se financira sudjelovanje pojedinih članova unutarnjih savjetodavnih skupina EU-a na sastancima i kojim se štiti politička neovisnost unutarnjih savjetodavnih skupina. Poziva Europsku komisiju da obnovi financiranje i da na osmišljavanju navedenog instrumenta surađuje s unutarnjim savjetodavnim skupinama. Preporučuje veću fleksibilnost u budućoj logističkoj i tehničkoj potpori. Videokonferencije bi mogle nadopuniti fizičke sastanke, ali ih ne mogu zamijeniti. Budućim financiranjem trebalo bi omogućiti godišnje sastanke na kojima bi se okupili svi članovi unutarnjih savjetodavnih skupina kako bi raspravljali o horizontalnim pitanjima povezanim s trgovinom i održivim razvojem. Osim osiguravanja financijskih sredstava, potrebno je svladati strukturne i organizacijske izazove kako bi se položaj unutarnjih savjetodavnih skupina u potpunosti ojačao, o čemu se govori u poglavlju 5.

4.5. *Proširenje područja primjene za civilno društvo, uključujući socijalne partnere, na cijeli sporazum o slobodnoj trgovini:* EGSO već dugo i odlučno preporučuje da bi se s unutarnjim savjetodavnim skupinama trebalo savjetovati o svim aspektima trgovinskih sporazuma EU-a, pri čemu bi poseban naglasak trebao biti na provedbi trgovine i održivog razvoja, kao i na utjecaju trgovine na održivi razvoj u širem smislu. To novo područje primjene bit će podvrgnuto prvom testu u Sporazumu o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine. EGSO predlaže da se trenutno područje djelovanja unutarnjih savjetodavnih skupina proširi u svim postojećim sporazumima o slobodnoj trgovini primjenom revidiranih tekstova sporazuma ili usklađenih praksi u okviru poslovnika unutarnjih savjetodavnih skupina.

4.6. *Poduzimanje mjera u vezi s odgovornim poslovnim ponašanjem:* EGSO pozdravlja aktivnu ulogu poduzeća u nastojanjima da se zajamči održivost trgovine, kao i opredijeljenost Komisije za promicanje odgovornog poslovnog ponašanja. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što ni EGSO ni mjerodavne unutarnje savjetodavne skupine nisu bile uključene u nadzor projekata s OECD-om i ILO-om. Komisija bi trebala izraditi pokazatelje za procjenu konkretnih rezultata projekata, a ne samo podizanje razine osviještenosti, te u lance opskrbe uključiti usmjerenije i temeljitije preispitivanje.

Ostvarivanje rezultata

4.7. *Prioriteti za pojedine zemlje:* EGSO se slaže sa strateškim i usmjerenijim pristupom. Međutim, među partnerskim zemljama postoje velike razlike, čak i u okviru regionalnog sporazuma kao što je sporazum EU-a sa Srednjom Amerikom. Pri određivanju i evaluaciji prioriteta obvezno je proaktivno savjetovanje s civilnim društvom, a posebno sudjelovanje unutarnjih savjetodavnih skupina, u različitim fazama procesa. Geografske jedinice u Glavnoj upravi za trgovinu i delegacije EU-a trebale bi biti više u kontaktu s unutarnjim savjetodavnim skupinama kako bi prikupile njihove doprinose i pružile sustavne povratne informacije. Za to je potrebno provoditi redovitu ocjenu Komisijina napretka ili nazadovanja u ostvarivanju tih prioriteta.

4.8. *Odlučna provedba:* Iz spora s Korejom o pitanjima rada mogu se izvući važne pouke. Kao prvo, Komisija mora brže i proaktivnije aktivirati postupke za rješavanje sporova povezanih s trgovinom i održivim razvojem te mora dati aktivnu ulogu unutarnjim savjetodavnim skupinama. Kao drugo, važno je u povjerenstvima imati stručnjake za međunarodno radno pravo. Isto je tako važno savjetovati se s ILO-om o njegovoj sudskoj praksi i obvezujućem tumačenju. Kao treće, u izvješću stručnog povjerenstva potvrđuje se da su potrebni obvezujući planovi djelovanja s mogućnošću sankcija i jasnim rokovima za ratifikaciju konvencija ILO-a. Nejasnom terminologijom „stalni i trajni naponi” strankama je ostavljeno previše manevarskog prostora. Iako je Koreja ratificirala tri od četiri konvencije ILO-a koje su nedostajale (Konvencija o zabrani prisilnog rada br. 105 nije ratificirana), ostaje pitanje provode li se odredbe konvencija br. 29., 87. i 98. u potpunosti korejskim izmjenama zakonodavstva. Slučaj je tako i dalje otvoren i EGSO ponovno ističe svoj poziv na poduzimanje daljnjih mjera. Međutim, problemi s usklađenošću ne postoje samo u partnerskim zemljama. EGSO sa zabrinutošću primjećuje kako se čini da nedostaju instrumenti za strogu provedbu u EU-u i njegovim državama članicama.

4.9. *Poticanje rane ratifikacije ključnih međunarodnih sporazuma:* EGSO podržava ratifikaciju temeljnih međunarodnih konvencija prije zaključenja i potpisivanja sporazuma o slobodnoj trgovini radi ostvarenja maksimalnog pregovaračkog i diplomatskog utjecaja. U najnovijem slučaju Vijetnama ti su pozitivni učinci došli do izražaja, budući da je ta zemlja ratificirala Konvenciju ILO-a br. 98. i br. 105. Međutim, nema napretka u ratifikaciji Konvencije br. 87. EGSO stoga naglašava da je važno zajamčiti obvezivanje na poštovanje temeljnih međunarodnih sporazuma ili obvezujućih i provedivih planova djelovanja prije ratifikacije u okviru samog poglavlja o trgovini i održivom razvoju, s jasnim rokovima za njihovu ratifikaciju.

4.10. *Preispitivanje djelotvornosti provedbe trgovine i održivog razvoja:* EGSO se slaže da je potrebno redovito provoditi preispitivanja i ocjenjivanja djelotvornosti provedbe trgovine i održivog razvoja. Međutim, izražava žaljenje zbog male vidljivosti rada unutarnjih savjetodavnih skupina i zanemarivanja njihovih preporuka u tim postupcima, posebno u

godišnjim izvješćima o provedbi. Buduća izvješća trebala bi bolje odražavati programe rada unutarnjih savjetodavnih skupina i zajedničke izvještaje s partnerskim unutarnjim savjetodavnim skupinama. EGSO posebno žali zbog toga što do danas nije ostvaren napredak u postizanju stvarne provedivosti postojećih poglavlja o trgovini i održivom razvoju. Kad je riječ o Sveobuhvatnom gospodarskom i trgovinskom sporazumu s Kanadom (CETA), EGSO i unutarnje savjetodavne skupine EU-a i Kanade u više su navrata pozivali na postizanje čvrstog napretka u ranom preispitivanju, na što su se stranke obvezale u Zajedničkom instrumentu za tumačenje, čija je svrha postići bolju stvarnu provedivost odredaba o radu i okolišu. U taj postupak preispitivanja trebalo bi aktivno uključiti unutarnje savjetodavne skupine objiju stranaka.

4.11. *Priručnik za provedbu*: EGSO pozdravlja izradu priručnikâ za provedbu čija je svrha pomoći partnerima u sporazumima o slobodnoj trgovini da bolje razumiju obveze u području trgovine i održivog razvoja i pružiti im smjernice za njihovu provedbu. Kad je riječ o pitanjima rada, socijalne partnere treba smatrati ključnim partnerima na terenu. Formalne usporedive baze podataka moraju sezati mnogo dalje od napretka u pogledu teksta sporazuma i usmjeriti se na stvarnu razinu provedbe odredaba o trgovini i održivom razvoju.

4.12. *Povećanje resursa*: EU bi dio svojih resursa dodijeljenih za Pomoć za trgovinu trebao usmjeriti u potporu sudjelovanju unutarnjih savjetodavnih skupina i organizacija civilnog društva iz trećih zemalja te izgradnji njihovih kapaciteta za nastojanja u području održive trgovine i ulaganja.

4.13. *Djelovanje u području klime*: Ako trgovina nije pokretač klimatske politike, trebala bi imati ulogu u omogućavanju globalnog klimatskog programa, uz pozitivnu ulogu poduzeća u promicanju mogućnosti za industriju čiste tehnologije, s posebnim naglaskom na MSP-ovima. Uvođenje Pariškog sporazuma kao „ključnog elementa” za sve buduće sveobuhvatne trgovinske sporazume, odnosno suspendiranje u slučaju neispunavanja obveza, pozitivan je korak koji bi trebalo proširiti i na temeljne i ažurirane konvencije ILO-a.

4.14. *Trgovina i rad*: EGSO pozdravlja proširenje opsega pitanja rada koja su obuhvaćena poglavljima o trgovini i održivom razvoju te potiče daljnja ažuriranja obveza. Poglavlja o trgovini i održivom razvoju moraju se čvršće povezati s Deklaracijom ILO-a o načelima koja se odnose na multinacionalna društva i socijalnu politiku te sa Smjericama OECD-a za multinacionalna poduzeća. Komisija bi trebala promicati ratifikaciju konvencija ILO-a uključenih u Deklaraciju o načelima koja se odnose na multinacionalna društva. Naprednim zakonodavstvom EU-a, posebno održivim korporativnim upravljanjem i obveznom dužnom pažnjom, trebao bi se osigurati kontinuirani kontekst za daljnji razvoj poglavlja o trgovini i održivom razvoju. Međutim, kako bi se ostvario napredak na terenu, te se obveze moraju proaktivnije provoditi i njihova se provedivost mora poboljšati.

Transparentnost i komunikacija

4.15. *Veća transparentnost i bolja komunikacija*: EGSO se pridružuje svim institucijama i dionicima u isticanju važnosti transparentnosti i komunikacije. Objavljivanje opsežnih zapisnika korisna je početna točka za angažman civilnog društva. Sastanci u okviru Komisijina dijaloga s civilnim društvom važan su kanal, ali je daljnje aktivnosti na temelju tih sastanaka potrebno poboljšati uspostavom čvršće strukture. EGSO stoga preporučuje da različiti komunikacijski kanali – s EP-om, državama članicama i civilnim društvom – više ne budu razdvojeni, već da se međusobno jačaju.

4.16. *Vremenski ograničen odgovor na podneske o trgovini i održivom razvoju*: EGSO pozdravlja pokretanje sustava za pritužbe 2020. uvođenjem jedinstvene ulazne točke, a posebno namjenskog odjela pod vodstvom glavnog službenika za nadzor provedbe trgovinskih pravila koji se bavi isključivo pritužbama u području trgovine i održivog razvoja. Još je prerano za ocjenu djelotvornosti, no EGSO očekuje da će se pri kontinuiranom oblikovanju tog mehanizma uključiti i slijediti preporuke civilnog društva.

5. Trgovina i održivi razvoj nove generacije

5.1. Od donošenja akcijskog plana 2018. svijet trgovine se promijenio, a promijenila se i rasprava o trgovini i održivom razvoju. Zeleni plan postao je sveobuhvatni cilj politike i za trgovinski program EU-a. Institucijski akteri poput EP-a i država članica sve više pozivaju na ambicioznu reformu trgovine i održivog razvoja. Pandemija bolesti COVID-19 poremetila je trgovinske tokove na dosad nezabilježen način, razotkrivši velike probleme u globalnim lancima opskrbe i vrijednosti koji su često povezani s nepoštovanjem obveza u području trgovine i održivog razvoja. Prvi slučaj rješavanja spora povezanog s trgovinom i održivim razvojem podvrgnuo je trenutačni sustav institucijskom testu. Novi glavni službenik za nadzor provedbe trgovinskih pravila postavio je velika očekivanja, uključujući veću usredotočenost, resurse i nove zakonodavne instrumente za bolju primjenu i provedbu obveza povezanih s trgovinom i održivim razvojem. Za to su vrijeme trgovinski partneri EU-a poput Kanade i SAD-a donijeli snažne provedbene instrumente u vlastitim sporazumima o slobodnoj trgovini ili su poput Novog Zelanda iznijeli ambiciozne prijedloge u trgovinskim pregovorima s EU-om, čime se jamči da trgovina odgovara svima.

5.2. U raspravi o trgovini i održivom razvoju ne radi se samo o vrijednostima, već o pitanju opstanka na europskoj i svjetskoj razini. EGSO zagovara holistički pristup i podupire nastojanja EU-a da se program održivosti podigne na multilateralnu razinu. Usto poziva na sklapanje strateških saveza s ključnim trgovinskim partnerima u vezi s prioritetnim pitanjima kao što su izmještanje emisija ugljika ili dužna pažnja. Ponavlja da EU mora predvoditi ambicioznu reformu Svjetske trgovinske organizacije (WTO) i razbiti tabue poput onih koji se odnose na socijalne aspekte trgovine. EGSO pozdravlja prijedlog SAD-a da se u okviru tekućih pregovora WTO-a o subvencijama za ribarstvo počne rješavati globalni problem prisilnog rada na ribarskim plovilima kao primjer pozitivne promjene u razmišljanju ⁽³⁾.

5.3. EGSO kontinuirano poziva na integraciju snažnijih poglavlja o trgovini i održivom razvoju, smatrajući da *akcijski plan u 15 točaka* ne ostvaruje rezultate. Isto tako, u reviziji trgovinske politike za 2021. razmatraju se daljnje mjere za djelotvornu primjenu i provedbu poglavlja o trgovini i održivom razvoju, uključujući, među ostalim, „mogućnost sankcija za neusklađenost“.

5.4. Stekli smo dovoljno iskustva i izvukli dovoljno pouka da možemo preispitati trenutačni pristup. EGSO predlaže da se uvede nov način razmišljanja, sastavljen od inicijativa kojima će se omogućiti potpuno ispunjenje pravno obvezujućih obveza iz poglavlja o trgovini i održivom razvoju. Ta rasprava treba standarde zaštite okoliša i rada postaviti na podjednako visoku razinu programa primjene i provođenja.

Instrumenti politike koji osiguravaju dodatni utjecaj na provedbu trgovine i održivog razvoja

5.5. Francuska i Nizozemska objavile su u svibnju 2020. neslužbeni dokument u kojem pozivaju EU da poboljša svoju analizu „socioekonomskih aspekata trgovinskih učinaka te da poveća ambicioznost u pogledu povezanosti trgovine i održivog razvoja u svim dimenzijama“ ⁽⁴⁾ u skladu s europskim zelenim planom. EGSO pozdravlja pristup trgovinskim učincima koji je više analitički i snažno podupire preporuku da se uvedu poticaji za djelotvornu provedbu obveza u pogledu trgovine i održivog razvoja u vidu postupnog smanjenja carina, uključujući mogućnost povlačenja određenih tarifnih stavki u slučaju kasnijeg kršenja, kao i pojašnjenje uvjeta koje zemlje moraju ispuniti za ta smanjenja.

5.6. EGSO nadalje poziva na to da se prateće mjere koje će dovesti do stvarnih promjena na terenu potraže izvan okvira klasičnog paketa instrumenata za trgovinu. EU bi trebao donijeti ambicioznu direktivu o obvezi postupanja s dužnom pažnjom kojom će se priznati odgovornost na temelju postojećih standarda i kojom će se postaviti jasan i siguran pravni okvir za europska poduzeća i poduzeća iz trećih zemalja koja posluju u EU-u. EGSO snažno zagovara ugradnju obveza postupanja s dužnom pažnjom u trgovinske sporazume u vezi s globalnim lancima opskrbe i vrijednosti kojima će se voditi odluke uprava usmjerene na gospodarski, ekološki i socijalno održiva poduzeća ⁽⁵⁾.

5.7. Komisija se u cilju promicanja svojeg programa održivog razvoja mora pozabaviti i poglavljima i područjima koja nisu obuhvaćena tradicionalnim poglavljima o trgovini i održivom razvoju, poput ulaganja, uspostave veza i sinergija. Od stranih ulagača trebalo bi tražiti da ispune obveze postupanja s dužnom pažnjom prije nego što im se omogući da ostvare korist od pokrića međunarodnog sporazuma o ulaganjima. Slično tome, stranke sporazuma o slobodnoj trgovini trebale bi jamčiti da poduzeća s poslovnim nastanom na njihovom području ispunjavaju zahtjeve o dužnoj pažnji ⁽⁶⁾.

5.8. Kako bi se ostvarila održiva trgovina, EU mora nužno uvesti odredbe o suradnji stranaka u borbi protiv pranja novca te poreznog kriminala i izbjegavanja plaćanja poreza. Korupcija u jednakoj mjeri ugrožava nastojanja usmjerena na održivi razvoj te je nužno uključiti usporedive visoke standarde za njezino iskorjenjivanje.

5.9. Dodjela ugovora o javnoj nabavi trebala bi biti uvjetna i ugovori bi se trebali dodjeljivati poduzećima iz zemalja koje poštuju temeljne standarde ILO-a i Pariški sporazum. U sporazumima o slobodnoj trgovini EU-a također se moraju promicati najbolje prakse o načinima uključivanja kriterija za zaštitu okoliša i socijalnih kriterija u javnu nabavu ⁽⁷⁾.

5.10. Iako je u području zaštite okoliša u poglavljima o trgovini i održivom razvoju tijekom proteklog desetljeća ostvaren najveći napredak, dva su izazova i dalje prisutna. Kao prvo, klimatske obveze temeljene na Pariškom sporazumu svode se na provedbu određenu na nacionalnoj razini, zbog čega je teško utvrditi kršenja. Kao drugo, utvrđivanje obveza

⁽³⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 73.

⁽⁴⁾ Neslužbeni dokument o trgovini, socijalnim i gospodarskim učincima te održivom razvoju, 2020.

⁽⁵⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 136. i SL C 429, 11.12.2020., str. 197.

⁽⁶⁾ Isto.

⁽⁷⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 73.

otežano je zbog pomanjkanja međunarodnih standarda za okoliš, npr. standarda za čistoću zraka ili vode. Važno je raditi na operacionalizaciji obveza u pogledu zaštite okoliša kako bi se postavili standardi, među ostalim u vezi s dužnom pažnjom. Bioraznolikost je u svjetlu pandemije bolesti COVID-19 postala iznimno hitno pitanje. Zeleni plan i zakonodavne inicijative EU-a povezane s kružnim gospodarstvom ili mehanizmom za prilagodbu ugljika na granicama ⁽⁸⁾ postale su važne teme u kontekstu trgovine i održivog razvoja.

5.11. Širim pregledom otkrivaju se ozbiljna pitanja u sporazumima o slobodnoj trgovini u vezi s održivošću koja se ne mogu riješiti u okviru poglavlja o trgovini i održivom razvoju. Na primjer, poljoprivreda, kao jedan od EU-ovih glavnih pregovaračkih aduta, očito utječe na održivost. EGSO posebno naglašava da sigurnost opskrbe hranom EU-a i održivost moraju biti u središtu analize ⁽⁹⁾. Kako bi se ostvario učinkovitiji i pravedniji lanac opskrbe hranom, EGSO poziva na neometanu provedbu Direktive o nepoštenim trgovačkim praksama u poljoprivrednom lancu opskrbe i lancu opskrbe hranom.

Jačanje stvarne provedivosti

5.12. EGSO već dugo poziva na obnovu stručnog povjerenstva, koje bi trebalo moći pokrenuti mehanizam za rješavanje sporova između država, s mogućnošću novčanih kazni ili sankcija te zaštite za oštećenu stranku ⁽¹⁰⁾. Unutarnje savjetodavne skupine trebale bi imati aktivnu ulogu u okviru za rješavanje sporova. Tim glavnog službenika za nadzor provedbe trgovinskih pravila trebao bi istraživati slučajeve koje iznese unutarnja savjetodavna skupina te izvješćivati o eventualnim provedbenim djelovanjima i izvješćima stručnog povjerenstva i poduzimati mjere temeljem tih djelovanja i izvješća.

5.13. EGSO pozdravlja novi pristup u Sporazumu o trgovini i suradnji, kojim se u prvi plan stavljaju ravnopravni uvjeti i održivost te kojim se primjenjuje mehanizam za rješavanje sporova s pristupom pravnim sredstvima za svako kršenje. Tim „hibridnim” modelom kombinira se pristup stručnog povjerenstva s provedivom sastavnicom za stalno nepoštovanje nesmanjivanja postignute razine zaštite ili domaće provedbe odredaba o radu, socijalnim pitanjima, okolišu ili klimi. To uključuje privremenu naknadu štete dogovorenu između stranaka ili jednostranu obustavu obveza od strane stranke koja je podnijela pritužbu u bilo kojem području (npr. trgovinske carine, prava pružanja usluga zračnog prijevoza, pristup ribolovnim vodama) u određenim uvjetima.

5.14. Provedbu poglavlja o trgovini i održivom razvoju trebalo bi nadopunjavati neovisno tajništvo zaduženo za pitanja rada koje bi rješavalo transnacionalna pitanja povezana s radom u okviru sporazuma o slobodnoj trgovini, uključujući učinke na tržište rada, te pratilo i istraživalo usklađenost njegovog poglavlja o radu. Trebao bi je nadopunjavati i mehanizam za kolektivne pritužbe ⁽¹¹⁾. Kao priznato tijelo na međunarodnoj razini, ILO bi trebao biti uključen u praćenje provedbe konvencija ILO-a u sporazumima o slobodnoj trgovini. Trebalo bi također ojačati i institucionalizirati njegovu ulogu u ispravnom tumačenju instrumenata ILO-a u slučaju spora koji uključuje međunarodne standarde rada. Trebalo bi sustavno uključiti ILO kako bi stručnom povjerenstvu mogao pružiti smjernice o tim pitanjima.

5.15. EGSO predlaže da se ispitaju inovativni pristupi rješavanju radnih sporova kojima bi se *ad hoc* međunarodnim povjerenstvima omogućilo određivanje korektivnih mjera poduzeću koje krši dogovorene međunarodne standarde rada. Unutarnje savjetodavne skupine EU-a i Kanade za Sveobuhvatni gospodarski i trgovinski sporazum (CETA) ⁽¹²⁾ istaknule su primjer mehanizma za brzi odgovor iz sporazuma USMCA ⁽¹³⁾, koji uključuje sankcije poput suspenzije povlaštenih carina na temelju povećanja razmjera ozbiljnosti i ponavljanja prekršaja. Cilj je i dalje poticati ispravljanje stanja kroz bilateralnu suradnju i dijalog između stranaka kad god je to moguće. Međutim, postojanje posljedica odvraća poduzeća od neispunjavanja obveza.

5.16. Ocjenom provedbe na temelju uspješnih sudskih postupaka dobiva se tek djelomična slika, posebno jer je sudski postupak uvijek zadnje rješenje. Mogućnost sankcija također pruža „snažan poticaj” za ispunjavanje obveza, bez obzira na to hoće li se ta mogućnost iskoristiti ili ne. U konačnici, sporovi koji nisu završili pred sudom i njihov razvoj otkrivaju zanimljive činjenice koje bi Komisija trebala uzeti u obzir pri provedbi svoje komparativne studije o različitim pristupima različitim zemalja. Samom usporedbom tekstova sporazumâ i njihova razvoja u jezičnom smislu došlo bi se tek do malog broja korisnih spoznaja. Potrebna je i kvalitativna ocjena rezultata provedbe, primjerice, na temelju iskustava civilnog društva u pružanju savjeta tijekom pregovora o tim odredbama i u praćenju njihove provedbe.

⁽⁸⁾ Predstojeće mišljenje NAT/834 o mehanizmu za prilagodbu ugljika na granicama.

⁽⁹⁾ Predstojeće mišljenje NAT/822 „Strateška autonomija te sigurnost i održivost opskrbe hranom”.

⁽¹⁰⁾ SL C 364, 28.10.2020., str. 53.

⁽¹¹⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 27.

⁽¹²⁾ Zajednička izjava unutarnjih savjetodavnih skupina EU-a i Kanade, rujana 2020.

⁽¹³⁾ Sporazum između Sjedinjenih Država, Meksika i Kanade.

Okvir za jačanje sudjelovanja civilnog društva u unutarnjim savjetodavnim skupinama

5.17. Unutarnje savjetodavne skupine ključno su postignuće sporazumâ o slobodnoj trgovini nove generacije. Međutim, potreban im je snažniji institucionalizirani okvir kako bi mogle uspješno obavljati svoje zadaće u pogledu praćenja, bilo da se radi o trgovini i održivom razvoju ili o sporazumima o slobodnoj trgovini EU-a u cjelini.

5.18. Neaktivnost ili nereprezentativnost nekih tijela unutarnjih savjetodavnih skupina u partnerskim zemljama, ili čak utjecaj vlade na ta tijela, izazivaju ozbiljne zabrinutosti. Taj problem često nastaje jer u sporazumu nisu definirani postupci za uspostavu, jer stranke imaju slobodu odabrati postojeća tijela i jer neprovođenje obveza ne povlači za sobom posljedice. EGSO je posebno zabrinut zbog mogućnosti da bi brisanje „uravnoteženog” sastava unutarnje savjetodavne skupine u Sporazumu o trgovini i suradnji moglo ozbiljno utjecati na njezin rad.

5.19. U okviru regionalnih trgovinskih sporazuma, npr. između EU-a i Srednje Amerike ili između EU-a s jedne i Kolumbije, Perua i Ekvadora s druge strane, kao i eventualnog budućeg sporazuma između EU-a i Mercosura, i dalje su prisutne zabrinutosti u pogledu uspostave pojedinačnih unutarnjih savjetodavnih skupina u svakoj partnerskoj zemlji. Strogo „unutarnji” pristup velika je zapreka konstruktivnim odnosima između partnerskih unutarnjih savjetodavnih skupina, kao i njihovim odnosima s ekvivalentnom skupinom EU-a.

5.20. Poglavljima o trgovini i održivom razvoju stoga je potrebno formirati tijela unutarnjih savjetodavnih skupina s konkretnim zadaćama i jasno definiranom neovisnošću, reprezentativnošću i uravnoteženim sastavom. Stranke moraju odgovarati za njihovu uspostavu i funkcioniranje. Regionalnim sporazumima trebalo bi uspostaviti zajednička regionalna tijela s odgovarajućom potporom tajništva. Delegacije EU-a i EGSO trebali bi pružiti potporu tijekom postupka njihove uspostave i rada, uključujući smjernice i najbolje prakse. EGSO isto tako predlaže da se među unutarnjim savjetodavnim skupinama iz EU-a i izvan EU-a potraže reprezentativne organizacije koje si bolje međusobno odgovaraju, posebno za dionike u sektoru okoliša i u poslovnom sektoru.

5.21. Kako bi se ojačala suradnja unutarnjih savjetodavnih skupina iz EU-a s njihovim ekvivalentima iz sektora civilnog društva u partnerskim zemljama, nužno je održavati godišnje zajedničke sastanke unutarnjih savjetodavnih skupina, što bi trebalo uključiti u same sporazume o slobodnoj trgovini. EGSO smatra da se uspostavom zajedničkih tijela civilnog društva može ostvariti dodana vrijednost i daje velik doprinos, posebno kad je riječ o pružanju potpore civilnom društvu u partnerskim zemljama. Njegova posebna uloga održava se putem zajedničkih savjetodavnih odbora kao ključnog mjesta za dijalog s civilnim društvom na objema stranama Sporazuma o pridruživanju kao što je sporazum EU-a i Čilea⁽¹⁴⁾.

5.22. EGSO ima ključnu ulogu u oblikovanju unutarnjih savjetodavnih skupina i jamčenju njihove stvarne operativnosti i tu bi ulogu trebalo ojačati. EGSO je definirao daljnje korake organizacijom prvog sastanka na kojem su se okupili svi članovi trenutačnih 11 unutarnjih savjetodavnih skupina (#AllIDAGs) u srpnju 2021. kako bi raspravili o konkretnim mjerama za poboljšanje. Prisutan je u svim unutarnjim savjetodavnim skupinama i ključan je dio njihovih predsjedništava, koja se sastoje od predsjednika i dvaju potpredsjednika koji se biraju između tri skupine i svih članova unutarnje savjetodavne skupine. Suradnjom u okviru zajedničkih predsjedništava unutarnjih savjetodavnih skupina ostvaruju se koristi od stručnih znanja EGSO-a i stručnih znanja izvan EGSO-a u usmjeravanju rada skupine i s tom bi praksom trebalo nastaviti. Članovi EGSO-a koji dolaze iz susjednih država članica EU-a pokazali su se iznimno važnima za rad unutarnjih savjetodavnih skupina za Ukrajinu, Moldovu i Gruziju. Osim uloge svojih članova, EGSO također pomaže unutarnjim savjetodavnim skupinama pružajući im važnu potporu tajništva.

5.23. Za ostvarenje rezultata ključni su povećana vidljivost i strukturirani institucijski kanali. Predsjedništva unutarnjih savjetodavnih skupina trebala bi imati stalan poziv na sastanke Pododbora za trgovinu i održivi razvoj stranaka, kao i na sastanke EP-ovih skupina za praćenje odgovarajućih sporazuma. Stručna skupina s državama članicama za trgovinu i održivi razvoj i novi glavni službenik za nadzor provedbe trgovinskih pravila trebali bi biti čvrsto povezani s radom unutarnjih savjetodavnih skupina putem struktura za izvješćivanje i razmjenu. To bi trebalo nadopuniti razmjenom informacija s ILO-om o provedbi trgovine i održivog razvoja u vezi s radom te razmjenom informacija s tajništvima multilateralnih sporazuma o zaštiti okoliša u vezi s pitanjima okoliša i klime. Služba EU-a za vanjsko djelovanje i delegacije EU-a u partnerskim zemljama trebale bi redovito održavati brifinge s unutarnjim savjetodavnim skupinama, a u ciljanim zemljama trebale bi imati potporu posebnih atašea za pitanja rada i okoliša.

5.24. EGSO naglašava da je potrebno jačati suradnju s civilnim društvom, od oblikovanja trgovinskih instrumenata i sporazuma do njihova praćenja. Poziva na ponovnu uspostavu skupine stručnjaka za sporazume o slobodnoj trgovini, koja je imala nenadmašan, prijeko potreban i redovit angažman u vezi s trgovinskim pitanjima. Unutarnje savjetodavne skupine također su bogat, ali neiskorišten izvor znanja o horizontalnim pitanjima u području trgovine i održivog razvoja čiji bi potencijal trebalo u potpunosti iskoristiti.

⁽¹⁴⁾ U predstojećem mišljenju REX/536, koje će se usvojiti u proljeće 2022., razmatrat će se okvir za sudjelovanje civilnog društva tijekom cijelog životnog ciklusa trgovinskih i političkih sporazuma.

5.25. Sve veći izazovi s kojima se suočavaju unutarnje savjetodavne skupine iziskuju sustavna rješenja s odgovarajućim ljudskim i financijskim resursima. Same unutarnje savjetodavne skupine trebalo bi više uključiti u povezane odluke.

5.26. Racionalizacija unutarnjih savjetodavnih skupina nije sama po sebi cilj. Svakim potencijalnim novim pristupom, poput snažnijeg usmjeravanja struktura na pojedinačne teme, mora se jamčiti njihovo učinkovito funkcioniranje radi suočavanja s izazovima u provedbi određenog sporazuma i uključivanja samih unutarnjih savjetodavnih skupina u njegovo oblikovanje. Redoviti sastanci svih članova unutarnjih savjetodavnih skupina EU-a doprinijeli bi pronalaženju zajedničkih rješenja za horizontalna pitanja i pružili bi platformu za razgovor o pragmatičnim i praktičnim načinima prije sljedeće obnove članstva u unutarnjim savjetodavnim skupinama u proljeće 2023.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 105/08)

Izvjestitelj: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Suizvjestiteljica: **Piroska KÁLLAY**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika Samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	220/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je uvjeren da će **budućnost Europe** ovisiti o našem postupanju prema ruralnim područjima i da je potrebno intenzivirati suradnju s **urbanim** područjima kako bi se osiguralo da u pravednoj tranziciji prema klimatski neutralnoj, održivoj i prosperitetnoj Europskoj uniji ne bude zapostavljeno nijedno područje ili građanin. To bi bilo u skladu s ciljevima europskog zelenog i socijalnog plana, paketa za oporavak *NextGenerationEU*, Teritorijalnog programa do 2030., kao i sa 17 ciljeva održivog razvoja.

1.2. EGSO smatra da bi EU trebao **smanjiti razlike među regijama** promicanjem politika kojima se osigurava pravedna i održiva tranzicija u svim sferama i jamči dobra kvaliteta života u ruralnim područjima.

1.3. Imajući u vidu izazove povezane s klimatskim promjenama i pandemijama, EGSO naglašava da je **hitno potrebno** djelovati odmah i **promijeniti paradigmu** kako bi se istaknula dodana vrijednost zajedničkog rada i promicanja uzajamnog poštovanja i razumijevanja, i to na korist svih građana.

1.4. EGSO stoga poziva oblikovatelje politika da razviju i provedu **sveobuhvatnu i cjelovitu strategiju EU-a** za uravnotežen, usklađen, pravedan i održiv ruralni i urbani razvoj. To se može ostvariti prepoznavanjem uloge lokalnih zajednica, poticanjem tradicionalnih sektora te stvaranjem novih gospodarskih aktivnosti i mogućnosti zapošljavanja u ruralnim područjima, uz istodobno poticanje sinergija s urbanim područjima.

1.5. EGSO u cilju osiguravanja jednakih uvjeta za **ruralne zajednice i urbana područja** iznosi sljedeće preporuke:

1. potrebno je izdvojiti odgovarajuća sredstva za ruralne politike i osigurati tehnološku komunikaciju, prometnu infrastrukturu (i to posebice javni prijevoz, koji je apsolutno neophodan za svakodnevni život i rad) te kvalitetne i učinkovite sustave obrazovanja i pružanja zdravstvene skrbi. Ti bi sustavi trebali biti u potpunosti usklađeni s relevantnim gradskim uslugama (eng. *equal health*);

2. ponuda radnih mjesta, osposobljavanja i stanovanja trebala bi odražavati i iskorištavati prirodne resurse ruralnih područja, uz istodobno stvaranje inovativnih poslovnih prilika;

3. ruralni parlamenti i lokalni razvoj pod vodstvom zajednice (CLLD), kao modeli **participativne demokracije**, trebali bi imati podršku političkih čelnika i uključivati sve građane iz ruralnih područja, među ostalima socijalne partnere, žene, osobe starije životne dobi, osobe s invaliditetom, manjine te posebno mlade;

4. kulturnu baštinu bi trebalo zaštititi i promicati ⁽¹⁾.

1.6. EGSO u kontekstu **ruralnog i urbanog razvoja** iznosi sljedeće preporuke:

1. vlade moraju biti transparentne i pravedne u pružanju usluga građanima u svim područjima;

2. organizacije civilnog društva, uključujući inicijativu LEADER i lokalne akcijske grupe, trebale bi razviti **lokalna ruralna i urbana partnerstva** radi stvaranja gospodarskih, socijalnih i okolišnih prilika te poticati bolje razumijevanje međuovisnosti;

3. **model upravljanja** vijeća za prehrambenu politiku mogao bi poslužiti kao nadahnuće za djelotvornu suradnju među svim dionicima na lokalnoj razini. Mogućnosti rada na daljinu, potreba za stambenim objektima u ruralnim područjima i pristup korištenju zemljišta narušeni su novim okolišnim izazovima i pandemijom;

4. treba poticati i podupirati razmjenu dobrih praksi i rizika među regijama;

5. pristup visokokvalitetnom obrazovanju u ruralnim područjima može biti jedan od čimbenika koji doprinosi lokalnom gospodarskom razvoju i može pomoći ruralnim zajednicama da se prilagode okruženju koje se brzo mijenja.

1.7. Konkretno, EGSO **Europskoj komisiji te nacionalnim i regionalnim vladama daje sljedeće preporuke:**

1. potrebno je dodatno razviti nedavno usvojenu dugoročnu viziju Komisije za ruralna područja ⁽²⁾ kako bi se osigurala predanost ruralnih i urbanih područja pravednom pristupu. Važno je pokazati dodanu vrijednost koja proizlazi iz suradnje ruralnih i urbanih organizacija, kao što je to slučaj s inicijativom „od polja do stola” i socijalno uključivim zelenim planom;

2. Europska komisija trebala bi na temelju inicijative pametnih sela osnovati **skupinu ruralnih i urbanih dionika** kako bi se u partnerskim modelima razvile dobre prakse;

3. kako bi se podržao angažman dionika, trebalo bi ulagati u lokalne pilot-projekte i u cijeloj Europi uvesti **poticaje, uvjetovanosti i nagrade** za progresivne primjere uključivih sporazuma.

1.8. EGSO se nadalje obvezuje da će surađivati s Europskim parlamentom i Odborom regija istraživanjem, savjetovanjem s organiziranim civilnim društvom i promicanjem Europske povelje o **pravima i odgovornostima u ruralnim i urbanim područjima**.

1.9. EGSO će uključiti sveobuhvatnu viziju u svoja buduća mišljenja o teritorijalnim, urbanim i ruralnim politikama. Primjerice, ovo je mišljenje predstavljeno i o njemu se raspravljalo u raznim stručnim skupinama EGSO-a prije njegova usvajanja.

2. Uvod

2.1. U skladu s preporukama iz mišljenja EGSO-a „Integrirani pristup ugroženim regijama EU-a”, usvojenog u rujnu 2020. ⁽³⁾, i savjetovanja organiziranog 18. lipnja 2021. ⁽⁴⁾, EGSO nastoji osmisliti cjelovitu strategiju EU-a za održivi ruralni i urbani razvoj analiziranjem općeg okvira kojim se ruralna politika povezuje sa svim drugim relevantnim politikama, utvrđivanjem izazova i prepreka te isticanjem uloge civilnog društva, poduzeća i lokalnih zajednica u razvoju pristupa „odozdo prema gore”. EGSO će aktivno doprinijeti osiguravanju toga da se ta strategija uzme u obzir pri osmišljavanju politika EU-a.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Doprinos europskih ruralnih područja Godini kulturne baštine 2018. radi osiguravanja održivosti i urbane/ruralne kohezije” (SL C 440, 6.12.2018., str. 22.).

⁽²⁾ COM(2021) 345 final.

⁽³⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 60.

⁽⁴⁾ Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv i pravedan ruralni i urbani razvoj | Europski gospodarski i socijalni odbor.

2.2. Ključno je **djelotvornije upravljati raznolikošću u ruralnim područjima na temelju mogućnosti koje se u svakom od njih nude**. Postoje neka ruralna područja koja zbog svoje blizine urbanim područjima mogu imati koristi od „učinka aglomeracije” kroz ruralno-urbanu interakciju, dok druga udaljenija ovise mnogo više o samo jednom sektoru, često o poljoprivredi, šumarstvu, ribarstvu ili rudarstvu, pri čemu je interakcija s gradovima manje vidljiva.

2.3. Iako su ruralna i urbana područja različite vrste područja s vlastitim posebnim značajkama i nejednakim stupnjem razvoja, stvarnost pokazuje da su međusobno **usko povezana**. Te međuovisnosti istodobno su sve složenije i dinamičnije te uključuju strukturne i funkcionalne tokove ljudi i kapitalnih dobara, informacija, tehnologije i načina života. Stoga je ključno uspostaviti ravnotežu između ruralnih i urbanih područja, dvaju područja koja su jedno drugom potrebna i koja jedno bez drugog ne bi postojala.

2.4. Ideal ruralnog načina života kao stanja **dobrobiti i kvalitete života** građana mora biti cilj kojem se teži, čak i u udaljenim područjima ili područjima u nepovoljnom položaju. U strategiji se mora pronaći formula za postizanje potrebne ravnoteže između tih dvaju aspekata i načina njihova nadopunjavanja kako bi se postigla održivost u budućnosti.

2.5. Izazovima s kojima se suočavaju ruralna područja (demografske promjene, depopulacija, digitalni jaz, niski prihodi, ograničen pristup određenim uslugama, potreba za boljim izgledima za zapošljavanje ili specifični učinci klimatskih promjena) može se pristupiti samo iz sveobuhvatne i obnovljene lokalizirane perspektive u okviru koje se teži uzajamnom razvojnom odnosu.

2.6. Taj novi kontekst, koji **nadilazi tradicionalnu vezu među ruralnim područjima**, usmjerenima na poljoprivredni sektor i izoliranima od urbanog okruženja, zahtijeva da mjere ruralnog razvoja budu utemeljene na višesektorskom i integriranom pristupu u svim regijama, iskorištavajući sinergije i nadopunjujući se s ruralnim, urbanim i prijelaznim područjima.

3. Izazovi i prijedlozi za djelovanje

3.1. Tradicionalno gledište, u kojem se ruralna i urbana područja jasno razlikuju, iziskuje **nove koncepte, tumačenja i pristupe**, a pri definiranju predmetne regije mora se u obzir uzeti lokalna stvarnost.

3.2. Budući razvoj europskih teritorija trebao bi se temeljiti na **komplementarnosti ruralnih i urbanih područja i na koordinaciji relevantnih politika**, s krajnjim ciljem postizanja socijalne i ekonomske kohezije i okolišne održivosti tih područja.

3.3. EGSO smatra da je u strateškim pristupima ruralnom i urbanom razvoju potrebna veća dosljednost kako bi se izbjegla preklapanja i razlike među strategijama (npr. strategija lokalnih akcijskih grupa, strategija integriranog teritorijalnog ulaganja, strategija lokalnog razvoja, strategija regionalnog razvoja) i kako bi se lokalnim akterima olakšala njihova provedba u razvojnim procesima i ulaganjima.

3.4. Ruralnim i urbanim razvojem mora se upravljati u skladu s načelima utvrđenima u Teritorijalnom programu EU-a do 2030., Povelji iz Leipziga, UN-ovom Programu za gradove, Planu EU-a za gradove, Amsterdamskom paktu, Deklaraciji iz Corca 2.0 o boljem životu u ruralnim područjima i načelima OECD-a o urbanoj i ruralnoj politici, u kojima se razmatraju tematska partnerstva i upravljanje koje dijele urbana i ruralna područja.

3.5. **Gradovi srednje veličine igraju ključnu ulogu u povezivanju urbanih metropolskih područja s ruralnim područjima** i stoga zaslužuju posebnu pozornost kako u planiranju uporabe zemljišta tako i u raspodjeli resursa i usluga. Mnogi europski gradovi (uključujući Toulouse u Francuskoj, Manresu u Španjolskoj, Torino u Italiji i Aalborg u Danskoj) već su primijenili vrlo uspješne pristupe. Mreže gradova kao što su ICLEI⁽⁵⁾, Eurotowns⁽⁶⁾ i Eurocities⁽⁷⁾ ključni su akteri u razmjeni iskustava i promicanju najboljih praksi.

⁽⁵⁾ <https://www.iclei.org>

⁽⁶⁾ <https://www.eurotowns.org>

⁽⁷⁾ <https://eurocities.eu>

3.6. Interakciju između sela i grada treba uvrstiti u **politički program**, a političkim čelnicima i **oblikovateljima politika** pomoći da to shvate i potaknuti ih na promicanje organiziranja na lokalnoj razini.

3.7. U sklopu **istraživanja** koja financira EU također treba nastaviti ispitivati oblike promicanja pravednog i održivog ruralnog/urbanog razvoja te revitalizacije gospodarskog razvoja ruralnih područja. Projekte kao što su ROBUST⁽⁸⁾, RUBIZMO⁽⁹⁾ i LIVERUR⁽¹⁰⁾ treba dodatno razvijati kako bi postali pokretači konkretnih promjena.

3.8. Za postizanje gospodarske, socijalne i okolišne održivosti tih područja, kako ruralnih tako i urbanih, potrebna je **sveobuhvatna politika** koja je povezana sa socioekonomskom, kulturnom i etnografskom stvarnošću svakog područja i kojom se promiču suradnja između ruralnih i urbanih područja, suradnja među različitim socijalnim i gospodarskim akterima, kao i odgovarajući mehanizmi upravljanja u suradnji s lokalnim vlastima.

3.9. **Udaljena ruralna područja** još su izloženija izazovima s kojima se suočavaju ruralna područja i stoga iziskuju posebne politike i tretman. Pored rješavanja problema koji se odnose na poteškoće u pristupu javnim uslugama, uključujući zdravstvo i obrazovanje, EGSO predlaže osmišljavanje programâ za obnovu lokalnog gospodarskog ekosustava u suradnji sa susjednim naseljima.

3.10. Mnogi izazovi s kojima se suočavaju ruralna područja nisu obuhvaćeni područjem primjene i sredstvima zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), kako je istaknuto u našem nedavnom informativnom izvješću o utjecaju ZPP-a na teritorijalni razvoj ruralnih područja⁽¹¹⁾, te je stoga potrebno prijeći na integrirani pristup **djelovanju** i financiranju u raznim politikama koje utječu na ruralna područja. Sredstva ZPP-a za ruralni razvoj trebalo bi nadopuniti sredstvima iz nacionalnih politika.

3.11. Poljoprivredna, prehrambena i ruralna politika moraju biti u skladu s politikama u području klime i biološke raznolikosti, politikama usmjerenima na smanjenje siromaštva, politikama infrastrukture i prometa, politikama obrazovanja i osposobljavanja, politikama koje se odnose na pružanje osnovnih usluga od općeg interesa (zdravstvo, stanovanje itd.), politikama usmjerenima na razvoj novih aktivnosti koje se temelje na kružnom gospodarstvu i biogospodarstvu, kao i onima u području digitalizacije ili borbe protiv depopulacije.

3.12. Te politike ujedno moraju biti usklađene i komplementarne s europskim strategijama kao što su **zeleni plan**⁽¹²⁾ i **strategija „od polja do stola”**⁽¹³⁾, a posebno s novom industrijskom strategijom⁽¹⁴⁾ u kojoj se poljoprivredno-prehrambeni sektor definira kao jedan od ključnih strateških ekosustava EU-a, kao i s politikama kojima se jamči sigurnost opskrbe hranom. Isprobavanje novih oblika urbano-ruralne suradnje u kontekstu europskog zelenog plana nije samo preduvjet, već i prilika za pravednu tranziciju i teritorijalno uravnotežen održivi razvoj.

3.13. Trebalo bi poboljšati **upravljanje** europskim, nacionalnim i podnacionalnim **fondovima** i njihovu usklađenost kako bi se bolje pristupilo održivom razvoju učinkovitijim rješavanjem međusektorskih pitanja, pri čemu uvijek treba zadovoljiti potrebe svakog područja.

3.14. EGSO skreće pozornost na potrebu da se osigura pristup održivom financiranju i razvoj prilagođenih financijskih instrumenata za ruralni i urbani razvoj, uzimajući u obzir strukturu rizika i značajke mješavine ekonomskih modela. Nadalje, u taksonomiji i fiskalnom pristupu ruralnim područjima treba voditi računa o potrebama u pogledu razvoja i ulaganja.

3.15. Taj integrirani pristup iziskuje **koordinaciju među različitim upravama** i upravljačkim tijelima, uključujući brojne uprave Europske komisije koje se bave međusektorskim politikama. Ta međusektorska koordinacija podrazumijeva pristup kojim oblikovatelji politika **uključuju ruralna pitanja u sve politike** kako bi se osiguralo da potrebe ruralnih područja budu uzete u obzir.

⁽⁸⁾ <https://rural-urban/eu>

⁽⁹⁾ <https://rubizmo.eu>

⁽¹⁰⁾ <https://liverur.eu/>

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/information-reports/evaluation-caps-impact-territorial-development-rural-areas-information-report>

⁽¹²⁾ Europski zeleni plan | Europska komisija.

⁽¹³⁾ Strategija „od polja do stola”.

⁽¹⁴⁾ Ažurirana Komunikacija o industrijskoj strategiji (europa.eu).

3.16. U kontekstu **uspješne koordinacije među upravama** trebalo bi uzeti u obzir sljedeće aspekte:

- i) utvrđivanje **točnog opsega intervencije**;
- ii) uspostavljanje jasne **vodeće uloge u koordinaciji politika**;
- iii) jačanje **sporazuma o suradnji** između regija ili općina;
- iv) promicanje **partnerstva između ruralnih i urbanih područja** kako bi se iskoristile funkcionalne veze;
- v) poboljšanje **vertikalne koordinacije** među razinama vlasti.

3.17. Izravnu vezu s ruralnim područjima treba održavati putem aktivne uloge regija EU-a, koje imaju ključnu ulogu u osmišljavanju i provedbi politika ruralnog razvoja na lokalnoj razini. **Sudjelovanje više dionika i pristup „odozdo prema gore”** ključni su elementi za jamčenje održivosti i preuzimanje odgovornosti za ruralne politike na lokalnoj razini. EGSO poziva na to da se u obzir uzme uloga koju mogu imati lokalne akcijske grupe i model lokalnog razvoja kojim upravlja zajednica.

3.18. EGSO također predlaže da se **model upravljanja** vijeća za prehrambenu politiku koristi kao nadahnuće za djelotvornu suradnju među svim dionicima na lokalnoj razini.

3.19. Potrebno je ostvariti napredak u pogledu **lokaliziranih ugovora** podržanih politikama djelovanja, koje podrazumijevaju utvrđivanje ciljeva, udruživanje snaga, pružanje lokaliziranih poticaja za javne i privatne obveze, razvijanje mehanizama za međuinstitucijsku i međusektorsku suradnju, stvaranje nove institucionalne strukture za promicanje održivog razvoja, prepoznavanje raznolikosti ruralnih područja i promicanje urbano-ruralnih veza. U tom pogledu poduzeća i organizacije u poljoprivredno-prehrambenom sektoru sada imaju priliku potpisati kodeks postupanja u pogledu odgovornih poslovnih i marketinških praksi⁽¹⁵⁾ koji je Komisija pokrenula u okviru strategije „od polja do stola”.

3.20. Lokalizirani ugovori trebali bi se temeljiti na pravednosti i poštovanju. U Engleskoj, Walesu i Škotskoj na snazi su **ruralni kodeksi ponašanja** kako bi se posjetiteljima ruralnih krajeva pomoglo da im pristupe s poštovanjem. To bi moglo prerasti u **Europsku povelju prava i odgovornosti**⁽¹⁶⁾ za **pravedne i održive ruralno-urbane odnose**. Navedena bi povelja trebala biti uključena u građansko obrazovanje za sve.

3.21. EGSO uviđa da ne postoje standardne formule primjenjive na različite regije te da bi se svaka **podnacionalna jedinica** trebala, poštujući svoju jedinstvenost, raznolikost i multifunkcionalnost upotreba, usredotočiti na i specijalizirati za pronalaženje rješenja koja se temelje na vlastitom potencijalu, potrebama, sposobnostima i težnjama. Upotrebu postojeće infrastrukture i promišljanje o razvoju nove treba razmotriti na globalnoj razini, vodeći pritom računa o trendovima kako bi se ulagalo u odgovarajuća područja.

3.22. Potreba za **poboljšanjem mogućnosti zapošljavanja**:

- i) pandemija COVID-a 19 ubrzala je procese digitalizacije i ozelenjivanja u koje je potrebno uložiti napore da bi se održali;
- ii) potrebno je stvarati i održavati nove mogućnosti zapošljavanja u ruralnim područjima, uključujući one koje se odnose na pružanje usluga u ruralnim područjima, rad na daljinu, nove tehnologije ili obnovljive izvore energije;
- iii) jačanjem multifunkcionalnih aspekata poljoprivrede, poticanjem nepoljoprivrednih aktivnosti, osnivanjem poduzeća u sektoru usluga čiste energije i industrijskom sektoru u ruralnim područjima mogu se stvoriti brojne mogućnosti zapošljavanja;
- iv) promicanje poduzetništva, osiguravanje pravila poštenog tržišnog natjecanja za **MSP-ove** i obraćanje pozornosti na potrebe mlađih generacija (npr. rad na daljinu);

⁽¹⁵⁾ Kodeks postupanja (europa.eu).

⁽¹⁶⁾ *The Countryside Code: advice for countryside visitors gov.uk* (Ruralni kodeks ponašanja za posjetitelje ruralnih krajeva).

- v) osigurati da radna mjesta i trgovine budu u blizini stanovništva. Ruralno-urbana vizija nudi mogućnosti za razvoj kružnog gospodarstva;
- vi) promicati dostojanstveni rad i poboljšati radne uvjete u ruralnim područjima, a istodobno osigurati da sve uključene strane budu dio tog postupka poboljšanja;
- vii) povezati potražnju potrošača s regionalnim i ruralnim tržištima stavljanjem na tržište lokalnih proizvoda i oznaka kvalitete;
- viii) u velikoj mjeri promicati stvaranje kulturnih mogućnosti u ruralnim područjima, uključujući promicanje kulturnih događanja te zaštitu povijesnih i vjerskih građevina ruralnih područja (crkve, dvorci itd.);
- ix) procesi digitalizacije otvaraju nove mogućnosti koje bi mogle stvoriti očekivanja i biti privlačne građanima, osobito mladima, te dovesti do promjene u trendovima depopulacije i kvalitete života u ruralnim područjima. U tu je svrhu ruralnim područjima potrebna odgovarajuća infrastruktura kako bi se osigurala povezanost. Strategije povezivanja i **digitalne platforme** nude rješenja za to, dok bi **akt o digitalizaciji u ruralnim područjima** olakšao razvoj digitalnih tehnologija u poljoprivredi i ruralnim područjima;
- x) treba podržati održivu poljoprivredu i akvakulturu ⁽¹⁷⁾ u ruralnim i prigradskim područjima, zajedno s ekoturizmom, rekreacijskim i obrazovnim aktivnostima u području održivosti, koje bi trebale biti u skladu sa zaštitom biološke raznolikosti kako bi se stanovništvu osigurala kvaliteta života;
- xi) Kvalitetno i pristupačno obrazovanje u ruralnim područjima, počevši od rane dobi, može pomoći u poboljšanju rezultata u obrazovanju, dok je pristup javnim uslugama, kao što su skrb o djeci i škole, čimbenik koji ovisi o lokaciji i utječe na privlačnost ruralnih područja, među ostalim i za visokokvalificirane radnike.

3.23. Gospodarski rast i otvaranje radnih mjesta važni su, ali ih treba nadopuniti dostatnim pružanjem kvalitetnih **usluga**, stanovanja, energije, razonode, obrazovanja i osposobljavanja, cjeloživotnog učenja i kvalitetnih zdravstvenih sustava kako bi se osiguralo da ruralna područja budu ne samo održiva nego i privlačna za život. EU hitno mora razviti temelje održive i uključive **ekonomije dobrobiti** koja odgovara svima. ⁽¹⁸⁾

3.24. Konkretno, kontinuirani razvoj cjenovno pristupačnog javnog prijevoza trebao bi biti prioritet za razvoj ruralnih područja, a time i za povezanost s urbanim područjima. Pružanje cjenovno pristupačnih usluga javnog prijevoza apsolutno je nužno za svakodnevi život i zapošljavanje, što je povezano s dostupnošću osnovnih javnih usluga poput škola, ustanova za skrb o djeci, ljekarnika ili ljekarni te s putovanjem na posao i s posla.

3.25. Za to su potrebni **novi načini pružanja usluga u ruralnim područjima**:

- i) pružanje integriranih usluga (zajednički radni prostor za više različitih službi, suradnja među pružateljima usluga, suradnja među timovima stručnjaka, zajedničko stvaralaštvo javnih i privatnih organizacija te organizacija koje djeluju u zajednici);
- ii) pristup utemeljen na pružanju alternativnih i fleksibilnijih usluga (mobilne usluge, kojima se usluge isporučuju građanima, modeli radijalnih sustava u sklopu kojih se usluge redovito pružaju sa središnje lokacije, usluge bolje prilagođene lokalnim potrebama);
- iii) tehnološka i digitalna rješenja, među ostalim u obrazovnom i zdravstvenom sektoru.

3.26. Sveobuhvatna strategija, kojom se određuju **pragovi usluga** u raznim područjima, i razmjena usluga među dijelovima tih područja ključni su elementi za osmišljavanje održivih urbanih i ruralnih područja.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti mišljenje „Strateške smjernice za održivi razvoj akvakulture EU-a” – NAT/816 (SL C 517, 22.12.2021., str. 103.) i „Novi pristup održivom plavom gospodarstvu u EU-u” – NAT/817 (SL C 517, 22.12.2021., str. 108.).

⁽¹⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Održivo gospodarstvo kakvo trebamo” (SL C 106, 31.3.2020., str. 1.).

3.27. Treba osmisliti strategiju koja će poboljšanjem usluga u ruralnim područjima i stvaranjem novih mogućnosti zapošljavanja potaknuti naseljavanje stanovništva, ali prije svega **osigurati** nužnu **generacijsku obnovu**.

Bruxelles, 21. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strateška autonomija te sigurnost i održivost opskrbe hranom”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 105/09)

Izvjestitelj: **Klaas Johan OSINGA**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	128/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO predlaže definiciju otvorene strateške autonomije koja se primjenjuje na prehrambene sustave na temelju proizvodnje hrane, radne snage i poštene trgovine uz sveobuhvatni cilj osiguravanja sigurnosti i održivosti opskrbe hranom za sve građane i građanke EU-a putem pravedne, zdrave, održive i otporne opskrbe hranom.

1.2. Konkretno, prehrambeni sustavi u EU-u trebali bi biti raznolikiji, trebalo bi povećati radnu snagu u poljoprivredi, osobito privlačenjem mladih i osiguravanjem dostojanstvenih radnih uvjeta i primanja, te bi trebalo uskladiti trgovinske politike sa standardima prehrambene održivosti i konkurentnosti EU-a ⁽¹⁾.

1.3. Otvorena strateška autonomija i održivost prehrambenih sustava najbolje se jamče razvojem paketa instrumenata koji uključuje mjere za upravljanje rizikom kako bi se lancima opskrbe hranom pomoglo da se nose s ekstremnim situacijama, a nacionalnim i europskim tijelima da odmah poduzmu mjere.

1.4. Nedavni događaji prouzročeni COVID-om 19, ekstremni vremenski uvjeti izazvani klimatskim poremećajima i kibernetičkim napadima upućuju na potrebu za poboljšanjem otpornosti i održivosti prehrambenih sustava. U okviru strategije „od polja do stola” Europska komisija (EK) razvija krizni plan EU-a za opskrbu hranom i sigurnost opskrbe hranom, kao i povezani mehanizam EU-a za odgovor na prehrambene krize ⁽²⁾. To bi trebalo pridonijeti podizanju svijesti o rizicima i uključivati utvrđivanje, procjenu, mapiranje i praćenje ključnih rizika testiranjem otpornosti na stres ključnih sustava na razini EU-a i država članica i pomoći u provedbi mjera kojima će se riješiti navedeni problemi.

1.5. EU-u je potreban sustav zahvaljujući kojem bi se spriječilo da se – zbog ovisnosti – izgubi kontrola nad situacijama kao što su prekidi u napajanju strujom i u funkcioniranju mreže ili kibernetički napadi. Na primjer, grad u kojem treba uvesti zabranu kretanja na nekoliko tjedana, prekid električnog napajanja koji traje nekoliko dana, kibernetički napad na prehrambeno ili maloprodajno poduzeće.

⁽¹⁾ Kako bi sveobuhvatna europska prehrambena politika imala istinsku važnost za europske potrošače, nužno je da hrana proizvedena održivim metodama u EU-u bude konkurentna. To podrazumijeva sposobnost europskog poljoprivredno-prehrambenog sektora da osigurava hranu za potrošače po cijenama koje uključuju dodatne troškove prema kriterijima kao što su održivost, dobrobit životinja, sigurnost hrane i nutritivna vrijednost, ali i poštene prihode za poljoprivrednike, te da se pritom zajamči da velika većina potrošača prednost i dalje daje europskim proizvodima (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.; SL C 429, 11.12.2020., str. 268.).

⁽²⁾ Krizni plan, EK.

1.6. Kako bi se poboljšali mehanizmi za svladavanje poteškoća, potrebno je razviti postojeće prehrambene sustave i istodobno diversificirati prehrambene sustave, uključujući modele poslovanja za prodavaonice na poljoprivrednim gospodarstvima, urbanu poljoprivredu, vertikalnu poljoprivredu i općenito pristup „lokalno za lokalno”. Da bi se to postiglo, poljoprivrednici i uzgajivači moraju više primjenjivati istraživanja i inovacije i trebali bi pomoći u smanjenju rizika od nastanka prehrambeno siromašnih područja i proizvodne specijalizacije⁽³⁾. Istodobno je potrebno povećati prednosti učinkovitog distribucijskog sustava od poljoprivrednih gospodarstava do prerade te ojačati tržišta.

1.7. Da bi se osigurali dugoročna proizvodnja dostatnih količina zdrave hrane i održiva sredstva za život, važno je da se prirodni resursi upotrebljavaju na održiv način te da se očuvaju tlo i vodeni resursi, suzbijaju klimatske promjene i gubitak bioraznolikosti te zaštititi dobrobit životinja. EU bi također trebao ojačati lokalnu i regionalnu proizvodnju kako bi se dobro uravnotežena proizvodnja i prerada hrane kombinirale s niskim ugljičnim otiskom.

1.8. Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) igra ključnu gospodarsku, socijalnu i okolišnu ulogu. Ona bi trebala stabilizirati tržišta tijekom kriza i osigurati zaštitni sustav za poljoprivrednike i prerađivače te zaštititi okoliš, radnu snagu, klimu i dobrobit životinja. ZPP ima ulogu u održavanju kapaciteta strateške proizvodnje te sigurnosti hrane i sigurnosti opskrbe hranom.

1.9. Poljoprivredna gospodarstva, plodna poljoprivredna zemljišta i voda strateška su imovina i mora ih se do određene razine zaštititi u cijelom EU-u jer su okosnica naše otvorene strateške autonomije u opskrbi hranom.

1.10. EGSO ponavlja svoju preporuku da se ispita mogućnost uspostave europskog vijeća za prehrambenu politiku s više dionika i na više razina⁽⁴⁾. U kontekstu otvorene strateške autonomije takvo bi vijeće moglo imati, među ostalim, ulogu praćenja te pomoći u procjeni i predviđanju rizika u lancu opskrbe hranom.

1.11. EU mora osigurati da granice budu otvorene pod sigurnim uvjetima i da se ne prekida kretanje radne snage i logistika u području proizvodnje i distribucije hrane („zelene trake”), kako unutar EU-a tako i prema trećim zemljama. To iziskuje snažan mehanizam za koordinaciju između država članica, Komisije i trećih zemalja.

2. Uvod

2.1. Cilj je ovog samoinicijativnog mišljenja istražiti koncept „otvorene strateške autonomije” za Europu u odnosu na buduću sigurnost i održivost opskrbe hranom te pružiti stajališta i preporuke politika civilnog društva usmjerene na budućnost. Konkretno, u mišljenju se nudi ideja za promišljanje o pitanjima koja proizlaze iz nedavnih događaja kao što su COVID-19, ekstremni vremenski uvjeti, kibernetički napadi i politička/socijalna napetost.

2.2. „Otvorenu stratešku autonomiju” treba smatrati prilikom za EU da zajamči sigurnost opskrbe hranom i postavi visoke standarde održivosti opskrbe hranom, posebno u kontekstu europskog zelenog plana i ciljeva održivog razvoja UN-a. Europski izazov održivosti opskrbe hranom treba svladati i na unutarnjoj i na vanjskoj razini, a u ovom će se mišljenju razmotriti i mogući načini zaštite i poboljšanja dostupnosti održive hrane za sve građane i građanke EU-a, posebno u kriznim vremenima.

2.3. Mišljenje se temelji na brojnim prijedlozima i konkretnim zamislima koje je EGSO već iznio u svojem prethodnom radu⁽⁵⁾. Ti se prijedlozi mogu sažeti kako slijedi:

— potaknuti sveobuhvatnu prehrambenu politiku u EU-u u cilju promicanja zdrave prehrane iz sustava održive opskrbe hranom, povezati poljoprivredu s prehranom i uslugama ekosustava te osigurati lance opskrbe kojima se štiti javno zdravlje u svim dijelovima europskog društva. Takvom politikom, koja se odražava u strategiji Komisije „od polja do stola”, trebala bi se poboljšati usklađenost u područjima politike povezanim s hranom, vratiti vrijednost hrani i promicati dugoročni prijelaz s prehrambenog produktivizma i konzumerizma na građanstvo koje vodi računa o hrani,

⁽³⁾ COVID-19 and the food phenomena (COVID-19 i fenomeni u području prehrane), FAO.

⁽⁴⁾ SL C 129, 11.4.2018., str. 18. i SL C 429, 11.12.2020., str. 268.

⁽⁵⁾ Na primjer: SL C 129, 11.4.2018., str. 18., SL C 190, 5.6.2019., str. 9., SL C 429, 11.12.2020., str. 268., SL C 429, 11.12.2020., str. 66., SL C 440, 6.12.2018., str. 165., mišljenje EGSO-a „Ususret pravednom lancu opskrbe hranom”, NAT/823 (SL C 517, 22.12.2021., str. 38.).

- ojačati potencijal kratkih lanaca opskrbe hranom, agroekologije i sustava kvalitete proizvoda,
- zajamčiti poštene cijene i zabraniti nepoštene trgovačke prakse,
- uključiti strategiju „od polja do stola” i strategiju o bioraznolikosti iz zelenog plana kao globalne standarde održivosti u sve buduće trgovinske sporazume EU-a,
- osigurati strukturnu uključenost i sudjelovanje civilnog društva i svih dionika u lancu opskrbe hranom, među ostalim putem europskog vijeća za prehrambenu politiku.

2.4. Naposljetku, cilj je samoinicijativnog mišljenja pružiti vrijedan uvid u tekući rad u području strategije zelenog plana „od polja do stola”, ZPP-a, pregleda trgovinske politike i programa strateških predviđanja te postaviti sigurnost i održivost opskrbe hranom EU-a u središte analize.

2.5. UN je u rujnu 2021. održao sastanak na vrhu o prehrambenim sustavima čiji je cilj pomoći zemljama da ostvare 17 ciljeva održivog razvoja, posebno cilj održivog razvoja br. 2 „iskorjenjivanje gladi”. EGSO je pružio doprinos toj raspravi ⁽⁶⁾.

3. Otvorena strateška autonomija, ključni elementi za prehrambeni sustav

3.1. EK smatra da je „otvorena strateška autonomija” sposobnost EU-a da neovisno odlučuje te da vodstvom i angažmanom oblikuje svoje okruženje u skladu sa svojim strateškim interesima i vrijednostima. Ona EU-u omogućuje da bude snažniji u gospodarskom i geopolitičkom smislu time što će biti ⁽⁷⁾:

- otvoren za trgovinu i ulaganja koja pomažu da se gospodarstvo EU-a oporavi od kriza te da i dalje bude konkurentno i povezano s ostatkom svijeta,
- održiv i odgovoran te preuzeti međunarodno vodstvo u oblikovanju zelenijeg i pravednijeg svijeta, učvrstiti postojeće saveze i surađivati s brojnim partnerima,
- odlučan u suzbijanju nepravednih i prisilnih praksi te spreman ostvariti svoja prava i uvijek davati prednost međunarodnoj suradnji u rješavanju problema na svjetskoj razini.

3.2. „Otvorenu stratešku autonomiju” treba bolje definirati kad je riječ o prehrambenim sustavima. EGSO želi doprinijeti idejama o tome kako se EU može bolje pripremiti za buduće krize. To bi trebao biti dio europskog plana oporavka, na primjer upotrebom sredstava iz instrumenta *Next Generation EU*.

3.3. EGSO predlaže definiciju otvorene strateške autonomije koja se temelji na proizvodnji hrane, radnoj snazi i poštenoj trgovini uz sveobuhvatni cilj osiguravanja sigurnosti i održivosti opskrbe hranom za sve građane i građanke EU-a putem pravedne, zdrave, održive i otporne opskrbe hranom.

3.4. Proizvodnja hrane

3.4.1. Sigurnosti opskrbe hranom trebalo bi pristupiti iz međunarodne, nacionalne i lokalne perspektive. U gradovima, tzv. poljoprivredno siromašnim područjima, živi 55 % svjetskog stanovništva gdje se proizvodi vrlo malo svježe hrane. UN do 2050. očekuje povećanje tog postotka na 68 %. Predviđanja pokazuju da bi se zbog urbanizacije u kombinaciji sa sveopćim porastom svjetskog stanovništva gradska područja do 2050. mogla povećati za dodatne 2,5 milijarde stanovnika ⁽⁸⁾. Očekuje se da će se 2050. razina urbanizacije povećati na otprilike 83,7 % ⁽⁹⁾.

3.4.2. Na unutarnjem tržištu Europske unije hrana se svakodnevno uglavnom prevozi iz ruralnih područja i prerađivačkih postrojenja u supermarketu u gradskim područjima. Međutim, interes potrošača za lokalne prodavaonice i one na poljoprivrednim gospodarstvima te e-trgovinu povećao se tijekom zabrane kretanja 2020. i 2021.

⁽⁶⁾ Doprinos UN-ovom sastanku na vrhu o prehrambenim sustavima 2021., EGSO.

⁽⁷⁾ Pregled trgovinske politike, EK.

⁽⁸⁾ Predviđa se da će do 2050. 68 % svjetskog stanovništva živjeti u gradskim područjima, UN.

⁽⁹⁾ Urbanizacija u Europi, EK; Prognoze UN-a za urbanizaciju u svijetu 2018.

3.4.3. Razvoj kratkih lanaca opskrbe doprinosi otpornosti Europe. Lokalni kanali trebali bi biti usklađeni s potrebama stanovništva i posebnostima teritorija i klima. Prerađivački kapaciteti trebali bi biti razvijeniji na lokalnoj razini.

3.4.4. Diversifikacijom proizvodnje doprinijet će se i povećanju otpornosti EU-a. U strategiji „od polja do stola” predviđeno je povećanje udjela poljoprivrednog zemljišta namijenjenog ekološkom uzgoju, a poljoprivredne parcele, urbana i vertikalna poljoprivreda⁽¹⁰⁾ valjane su opcije koje skraćuju lance opskrbe i postaju sve popularniji. Te bi inicijative trebale biti povezane s drugim oblicima lokalne i regionalne proizvodnje i prerade hrane kako bi se izgradila sigurnosna mreža.

3.4.5. Mapiranje slabih točaka trebalo bi biti pri vrhu prioriteta programa EU-a. Države članice i EK trebali bi surađivati u otkrivanju nedostataka, smanjenju rasipanja hrane, razvijanju scenarija i koordiniranju ciljanog osposobljavanja i komunikacije.

3.4.6. Pametno upravljanje zalihama hrane trebalo bi biti dio otvorene strateške autonomije EU-a u području opskrbe hranom. To bi trebalo uključivati redovitu izmjenu zaliha, pri čemu bi osiguravanjem transparentnosti tržišta trebalo izbjegavati špekulaciju trgovaca, što obuhvaća i kupovinu robe i hrane po cijeni nižoj od troška proizvodnje⁽¹¹⁾, i snažne tržišne reakcije.

3.5. Radna snaga

3.5.1. Nedovoljno je mladih koji su osposobljeni i žele se baviti poljoprivredom. Na svakog poljoprivrednika iz EU-a mlađeg od 35 godina 2016. je bilo šest poljoprivrednika starijih od 65 godina⁽¹²⁾.

3.5.2. Osim toga, poljoprivrednici i dalje apsorbiraju nerazmjerni udio štete i gubitaka prouzročenih katastrofama. Njihova sve veća učestalost i jačina, uz sustavnost rizika, živote ljudi okreću naglavačke, uništavaju prihode i ugrožavaju naš cijeli prehrambeni sustav.

3.5.3. Neophodno je povećati poljoprivrednu radnu snagu u Europi, zaštititi poljoprivredu i plodno poljoprivredno zemljište te osigurati odgovarajuće sustave znanja i inovacija u poljoprivredi (AKIS). Mlade i žene treba poticati da se počnu baviti poljoprivredom i privući ih tako da godinama ostanu zaposleni na poljoprivrednim gospodarstvima.

3.5.4. Osiguravanje dostojanstvenih radnih uvjeta radnicima iz EU-a i trećih zemalja u poljoprivredi i prehrambenom sektoru i na svim razinama lanca opskrbe preduvjet je za uvođenje održivog i otpornog prehrambenog sustava. Trebalo bi zajamčiti prikladno financiranje, pravedne i više plaće, poštene cijene, subvencije za prilagodbu klimatskim promjenama i prava sezonskih radnika.

3.5.5. EGSO smatra da bi sveobuhvatna prehrambena politika EU-a trebala donijeti gospodarsku, okolišnu i sociokulturnu održivost. Stoga je nužno osigurati da se strategijom „od polja do stola” temeljito preoblikuje dinamika lanca opskrbe i ostvare trajna poboljšanja u prihodima i uvjetima života poljoprivrednika⁽¹³⁾. Postavlja se pitanje hoće li doći do te potrebne temeljite promjene ako se ne uvedu odgovarajući politički i ekonomski poticaji.

3.6. Trgovina

3.6.1. Izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda iz skupine EU-27 2020. procjenjuje se na 184,3 milijarde EUR, što je povećanje od 1,4 % u odnosu na 2019., dok je uvoz u iznosu od 122,2 milijarde EUR bio 0,5 % veći u odnosu na prethodnu godinu. Suficit u trgovini poljoprivredno-prehrambenim proizvodima iznosio je 2020. 62 milijarde EUR, tj. povećanje od 3 % povećanje u odnosu na 2019.⁽¹⁴⁾ Prema podacima Zajedničkog istraživačkog centra 1 milijarda EUR izvoza poljoprivredno-prehrambenih proizvoda stvara u prosjeku 20 000 radnih mjesta, od kojih je 13 700 u primarnom sektoru. Istodobno je u poljoprivredi 2016. bilo zaposleno oko 4,2 % ukupne radne snage u EU-u⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Vertikalna poljoprivreda, WUR.

⁽¹¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret pravednom lancu opskrbe hranom”, NAT/823 (SL C 517, 22.12.2021., str. 38.).

⁽¹²⁾ ZPP – Strukturne promjene i generacijska obnova, EK.

⁽¹³⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 268.

⁽¹⁴⁾ 2020 a year of stability for EU agri-food trade (2020. – godina stabilnosti za poljoprivredno-prehrambenu trgovinu EU-a), EK.

⁽¹⁵⁾ Poljoprivrednici i radna snaga u poljoprivredi – statistički podaci, Eurostat.

3.6.2. Ujedinjena Kraljevina, SAD, Kina, Švicarska i Japan bili su najveća poljoprivredno-prehrambena tržišta EU-a koja su preuzimala više od 52 % cjelokupnog izvoza. Ujedinjena Kraljevina, Brazil, SAD, Ukrajina i Kina bili su glavna tržišta s kojih je EU uvezio poljoprivredno-prehrambene proizvode 2020.

3.6.3. EU ima veliku ulogu u svjetskoj trgovini poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i neophodno je da se njegove trgovinske politike usklade s njegovim ciljevima održivosti. U jednom od svojih prethodnih mišljenja ⁽¹⁶⁾ EGSO je predložio da svi budući trgovinski sporazumi EU-a uključuju strategiju „od polja do stola” i strategiju o bioraznolikosti iz zelenog plana kao globalne standarde održivosti. Prepoznao je važnost i vrijednost trgovine koja se temelji na pravilima i odvija u ravnopravnim uvjetima, kao i njezin veliki doprinos gospodarskom oporavku nakon pandemije COVID-a 19.

3.6.4. Kako bi se smanjila ovisnost o poljoprivrednim inputima, EU bi trebao podupirati prakse smanjenih inputa, posebno u pogledu fosilnih goriva i pesticida, i poticati proizvodni kapacitet poljoprivrednih sirovina u Europi.

3.6.5. Potrebni su inovativni sustavi koji štite i poboljšavaju bazu prirodnih resursa, istodobno promičući učinkovitu proizvodnju ⁽¹⁷⁾. Nove tehnologije, roboti i cjepiva važna su sredstva koja treba razvijati.

4. Upravljanje rizikom i scenarij testiranja otpornosti na stres

4.1. FAO navodi da su čovječanstvo i sigurnost opskrbe hranom suočeni s nizom novih i nezabilježenih prijetnji, kao što su ekstremni vremenski uvjeti uzrokovani klimatskim poremećajima, bolesti i pandemije. Poljoprivreda se suočava sa širokim rasponom rizika u interakciji s hiperpovezanim svijetom ⁽¹⁸⁾.

4.2. FAO izvješćuje da su tijekom 2020./2021. cijene hrane dosegle najvišu razinu od 2011. ⁽¹⁹⁾. Često se navodi da nestabilnost cijena djelomično pokreću špekulacije. UN i OECD navode da je 2020. između 720 i 811 milijuna ljudi bilo izloženo gladi. Gotovo svaka treća osoba na svijetu (2,37 milijarde) nije imala pristup odgovarajućoj hrani tijekom 2020., što je povećanje od 320 milijuna u jednoj godini ⁽²⁰⁾.

4.3. Pandemija COVID-a 19 pokazala je da se sigurnost opskrbe hranom, čak ni u Europi, ne smije shvaćati olako. Svi akteri i aktivnosti u lancu opskrbe hranom iznimno su povezani. Tijekom pandemije zemlje su uvodile trgovinska ograničenja. Čak i unutar EU-a države članice poduzimale su jednostrane mjere u obliku zatvaranja granica, što je bila prijetnja za prijevoz hrane i sezonske radnike. Zahvaljujući brzim prilagodbama poljoprivrednika i partnera u lancu opskrbe hranom nastavile su se proizvodnja, prerada i distribucija. Komisija je isto tako poduzela mjere za nastavak funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Međutim, kriza je brojne poduzetnike pogodila u ekonomskom smislu jer su putovanja, turizam i ugostiteljstvo prekinuti.

4.4. Kibernapadi kao što su napadi ransomware programima doveli su do stvarnih kriza jer je danas mnogo uređaja spojeno na internet („internet stvari”). Prema podacima medijske agencije AP prosječna isplata počiniteljima kiberkriminaliteta povećala se za 311 % u 2020. na iznos od 310 000 USD. U prosjeku su žrtve ponovno dobile pristup svojim podacima tek nakon 21 dana ⁽²¹⁾.

⁽¹⁶⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 66.

⁽¹⁷⁾ *The future of food and agriculture* (Budućnost hrane i poljoprivrede), FAO.

⁽¹⁸⁾ *The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021* (Učinak katastrofa i kriza na poljoprivredu i sigurnost opskrbe hranom: 2021.), FAO.

⁽¹⁹⁾ *FAO Food Price Index* (Indeks cijena hrane FAO-a), FAO.

⁽²⁰⁾ *2021 State of Food Security and Nutrition in the World* (Stanje u području sigurnosti opskrbe hranom i prehrane u svijetu 2021.), WFP.

⁽²¹⁾ *Cyber attack on US pipeline is linked to criminal gang* (Kibernapad na naftovod SAD-a povezan je s kriminalnom skupinom), AP News.

4.5. U travnju 2021. najvećem nizozemskom supermarketu (Albert Heijn) nestalo je određenih proizvoda od sira na nekoliko dana zbog kibernetičkog napada na jednog od glavnih dobavljača⁽²²⁾. Nedavno je žrtva napada postao jedan od najvećih prerađivača mesa u svijetu, društvo JBS. Time se povećala zabrinutost za sigurnost nacionalne opskrbe hranom u SAD-u⁽²³⁾. Čini se da poduzeća ne prijavljuju brojne kibernetičke napade kako bi se izbjegle tržišne reakcije kao što su nekontrolirana kupovina potrepština i vrtoglavo povećanje cijena. Poduzeća su također bila izložena znatnim učincima kibernetičkog napada čak i kad nisu bila izravna meta tih napada, kao na primjer pri zatvaranju nekoliko stotina trgovina iz grupacije Coop Sverige u Švedskoj u srpnju 2021. nakon napada ransomware programom na američkog dobavljača softvera Kaseya⁽²⁴⁾.

4.6. Jednako zabrinjavajuća bila je i blokada Sueskog kanala kontejnerskim plovilom od 200 000 tona početkom travnja 2021. Takvi incidenti otkrivaju osjetljivost globalnih lanaca opskrbe. Ako se ti lanci prekinu na nekoliko dana, potrebno je mnogo vremena da se ponovno nadoknadi propušteno i to može izazvati porast cijena za potrošače i poduzeća.

4.7. U rujnu je EK objavio svoje **Izvješće o strateškim predviđanjima za 2021.** usmjereno na otvorenu stratešku autonomiju⁽²⁵⁾. Komisija smatra da je „osiguravanje održivih i otpornih prehrambenih sustava” jedno od ključnih strateških područja za jačanje globalnog vodstva EU-a. U tom se pogledu spominje potreba za ulaganjem u inovacije kako bi se zaštitili otporni i održivi prehrambeni sustavi⁽²⁶⁾.

4.8. Nadalje, tehnički dokument koji je nedavno objavio Zajednički istraživački centar pruža kontekst za preglede pokazatelja otpornosti predstavljene u Izvješću Komisije o strateškim predviđanjima za 2020.⁽²⁷⁾ To uključuje pokazatelje slabih točaka koji su povezani s pristupom lokalnim uslugama i ovisnosti o uvozu hrane te se time dokazuje geopolitička važnost hrane. Pregled pokazatelja pomaže u mapiranju slabih točaka i razvoju ciljanog testiranja otpornosti na stres. Međutim, riječ je o općem pristupu jer ne postoji jedinstveni pokazatelj, a pregledi pokazatelja otpornosti trenutačno se revidiraju.

4.9. Potrebno je da se lanci opskrbe prebace s načela „točno na vrijeme” na načelo „za svaki slučaj”. Ovisnost o monopolskim dobavljačima za određenu robu može biti podložna uplitanju neprijateljskih vlada. Tu je ujedno i pitanje opskrbe sirovinama za poljoprivrednike i prerađivače hrane. EGSO stoga poziva na sigurnosni pregled dostupnosti hrane EU-a. To bi trebalo učiniti s pomoću **studija scenarija**.

4.10. Testiranje otpornosti na stres trebalo bi poslužiti za otkrivanje slabih točaka. Na primjer, koje su moguće posljedice lokalnih/regionalnih/nacionalnih prekida električne energije i telekomunikacijske mreže koji traju nekoliko dana? To se općenito smatra jednim od najvećih rizika za ključnu infrastrukturu bilo koje države, uključujući opskrbu hranom. Izravni učinci na opskrbu hranom uključuju: prekid električnog napajanja, opskrbe vodom i plinom, gubitak sposobnosti hlađenja i zaleđivanja, gubitak postrojenja za kuhanje, pečenje i preradu/proizvodnju, gubitak grijanja i osvjetljenja, nemogućnost osiguravanja osnovne higijene hrane i nemogućnost nabave goriva za dostavna vozila ili drugu upotrebu u lancu opskrbe. Međutim, neizravni učinci zbog učinaka na drugu ključnu infrastrukturu mogli bi isto tako imati znatne posljedice. Dugotrajni izostanak telekomunikacijskih i podatkovnih usluga bio bi ozbiljan i neposredan izazov za način na koji poduzeća interno komuniciraju te kako komuniciraju s državnim agencijama, dobavljačima i potrošačima kako bi olakšali razmjenu ključnih informacija i izvršavali ponovne narudžbe i plaćanja, među ostalim, putem sustava bankovnog povezivanja.

4.11. EGSO preporučuje da se taj scenarij dodatno istraži.

⁽²²⁾ *Kaasschaarste bij Albertu Heijn na hack leverancier* (Nestašica sira u Albert Hejnu nakon hakiranja dobavljača), de Volkskrant.

⁽²³⁾ *Hacking American beef: the relentless rise of ransomware* (Hakiranje američkog proizvođača govedine: nemilosrdni porast napada ransomware programima), Financial Times.

⁽²⁴⁾ *NCSC statement on Kaseya incident* (Izjava NCSC-a o incidentu u Kaseyi), NCSC.

⁽²⁵⁾ *Izvješće o strateškim predviđanjima*, EK.

⁽²⁶⁾ *Oblikovanje i osiguravanje otvorene strateške autonomije EU-a do i nakon 2040.*, JRC.

⁽²⁷⁾ *Pregledi pokazatelja otpornosti*, EK.

5. Preporuke za daljnje korake

- 5.1. Otvorena strateška autonomija kao koncept nudi mogućnosti, ali donosi i rizike. Prosperitet EU-a isto tako ovisi o svjetskoj trgovini i time o jasnim pravilima za trgovinu i utvrđenim mjerama.
- 5.2. Kad nastupi, ili se čini da je nastupila nestašica hrane, može doći do paničnog kupovanja, pri čemu se može smanjiti obzir potrošača prema klimi, bioraznolikosti ili dobrobiti životinja. Stoga Europa može postati zelenija samo ako postane otpornija.
- 5.3. COVID-19 pokazao je da kad dođe do prekida lanaca opskrbe na dulje razdoblje, nastaje domino efekt u cijelom gospodarstvu. Može biti potrebno nekoliko godina da se sve vrati u normalno stanje.
- 5.4. Otvorena strateška autonomija u području opskrbe hranom ne može postojati bez otvorene i pravedne trgovinske politike. Europska unija ne može se vratiti protekcionističkim politikama jer bi time stvorila nove slabe točke i potencijalno prouzročila veliku štetu⁽²⁸⁾. Na primjer, EU žitaricama opskrbljuje sjevernu Afriku i Bliski istok. Često su međunarodni lanci opskrbe učinkovitiji i raznolikiji, a time i sposobniji za brzu prilagodbu novim šokovima nego oni lokalni.
- 5.5. EU bi trebao procijeniti u kojim je slučajevima samodostatnost proizvoda isplativ pristup. Potrošače i širu javnost trebalo bi više informirati o tome kako funkcioniraju lanci opskrbe.
- 5.6. EU se u suradnji s UN-om i svojim trgovinskim partnerima mora pozabaviti temeljnim uzrocima nesigurnosti opskrbe hranom i doprinijeti prijeko potrebnoj preobrazbi prehrambenog sustava kako bi poljoprivreda postala otpornija na šokove. Vlade imaju ulogu u pružanju potpore lancima opskrbe kako bi postali održiviji, otporniji i sigurniji.
- 5.7. U nedavnom zajedničkom neslužbenom dokumentu Francuska i Nizozemska pozvale su na strože trgovinske uvjete EU-a, među ostalim, na plan EU-a za **odgovorno poslovanje**. Time bi se trebala osigurati dosljedna i usklađena politika te bi se trebali održati ravnopravni uvjeti za unutarnje tržište EU-a. Akcijski plan EU-a za odgovorno poslovanje trebao bi biti sveobuhvatna strategija za pristup EU-a poticanju pravedne trgovine i odgovorne proizvodnje te upravljanja lancima opskrbe.
- 5.8. Španjolska i Nizozemska nedavno su sastavile zajednički neslužbeni dokument o provedbi strateške autonomije uz očuvanje otvorenog gospodarstva. Jedan od zaključaka iz tog dokumenta glasilo je da bi „otvorena strateška autonomija” trebala biti jedno od pitanja o kojima se raspravlja na **konferenciji o budućnosti Europe**.
- 5.9. U tom su kontekstu bitni i rasprava EU-a o dužnoj pažnji⁽²⁹⁾ i kodeksu ponašanja strategije „od polja do stola”⁽³⁰⁾. U tom pogledu, poduzeća i organizacije u poljoprivredno-prehrambenom sektoru sada imaju priliku potpisati kodeks ponašanja o odgovornim poslovnim i marketinškim praksama koji je EK pokrenuo u sklopu strategije „od polja do stola”⁽³¹⁾.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ Svi budući trgovinski sporazumi EU-a trebali bi također uključivati strategiju „od polja do stola” i strategiju o bioraznolikosti iz zelenog plana kao globalne standarde održivosti (SL C 429, 11.12.2020., str. 66.).

⁽²⁹⁾ *Towards a mandatory EU system of due diligence for supply chains* (Ususret obveznom sustavu dužne pažnje EU-a za lance opskrbe), Euractiv.

⁽³⁰⁾ *Code of Conduct for Responsible Business and Marketing Practices* (Kodeks ponašanja o odgovornim poslovnim i marketinškim praksama), EK.

⁽³¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Usklađivanje strategija i aktivnosti u poslovanju s hranom s ciljevima održivog razvoja za održiv oporavak nakon COVID-a 19” (još nije objavljeno u SL-u).

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

564. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA –
INTERACTIO, 20.10.2021.–21.10.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o temi „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.: izgradnja snažnijeg jedinstvenog tržišta za oporavak Europe”

(COM(2021) 350 final)

(2022/C 105/10)

Izvjestiteljica: **Sandra PARTHIE**Suizvjestitelj: **Dirk BERGRATH**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 1.7.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	194/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Koherentna industrijska strategija trebala bi biti usredotočena na dvije dimenzije: na oporavak od pandemije te na obnovu i otpornost. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja poziv na zajedničko stvaranje rješenja za prelazak na zelenu i digitalnu budućnost te ističe da to treba učiniti u partnerstvu s industrijom, javnim tijelima, socijalnim partnerima i drugim dionicima. EGSO smatra da je prvi korak prema uspješnoj i dosljednoj provedbi industrijske strategije oblikovati ispravan okvir s naglaskom na konkurentnosti i inovacijama, što bi trebalo rješavati u svakom ekosustavu, s jasnim ciljevima i ciljnim vrijednostima.

1.2. U tom kontekstu EGSO poziva na uvođenje posebnih ključnih pokazatelja uspješnosti kojima se ne mjeri samo konkurentnost ekosustava nego i horizontalna pitanja te naglašava potrebu za redovitim ocjenjivanjem odabranih pokazatelja i njihovom prilagodbom ili mijenjanjem tijekom vremena.

1.3. EGSO pozdravlja angažman Europske komisije da zadrži i proširi europsku industrijsku i proizvodnu bazu te naglašava da socijalni partneri i organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu i da ih treba uključiti u oblikovanje budućnosti europske industrije. EGSO također poziva na usklađivanje mjera predviđenih za postizanje klimatske neutralnosti i digitalne tranzicije s ciljem socijalne dobrobiti i održivog rasta.

1.4. Odbor se slaže s time da je otpornost lanca vrijednosti dobila na značaju i podržava nastojanja Komisije da osigura lance opskrbe i ojača otpornost poduzeća jer je to važno za gospodarstvo EU-a čije je neočekivane nedostatke, među ostalim i na jedinstvenom tržištu, istaknula pandemija bolesti COVID-19.

1.5. Pandemija je, nažalost, u nekim područjima pridonijela povećanju jaza između naprednih i manje prosperitetnih država članica EU-a. Time je dodatno ugrožena socijalna i ekonomska kohezija. *Next Generation EU* instrument je bez premca za ublažavanje tog učinka i mora se iskoristiti za postizanje bolje konvergencije među državama članicama i regijama EU-a, među ostalim i u pogledu dvostruke tranzicije prema održivoj i digitalnoj Europi.

1.6. Industrijski savezi pokazuju se uspješnom metodom za razvoj velikih i prekograničnih industrijskih projekata u strateškim područjima. Ti industrijski savezi, zajedno s važnim projektima od zajedničkog europskog interesa, presudni su za oporavak i promicanje europskih standarda i ključnih tehnologija, posebno u područjima u kojima samo tržište ne može ostvariti rezultate ili je narušeno.

1.7. Smatramo da uspješna provedba takvih projekata iziskuje bliski dijalog s predstavnicima radnika i sindikatima te predstavnicima poduzeća i savezima poslodavaca kako bi se uključilo njihovo znanje i što više smanjile nesigurnosti prilikom konverzije. Uz to mora biti provedena procjena učinka postupaka dekarbonizacije na stvaranje vrijednosti, zaposlenost i vještine potrebne za dekarboniziranu industrijsku proizvodnju i kružno gospodarstvo.

1.8. Od ključne je važnosti utvrditi jasne i odgovarajuće mjere za potporu europskim MMSP-ovima. ⁽¹⁾ EGSO podržava namjeru da se poduzećima svih veličina pruži dostupna potpora za inovacije i potpuno uvođenje digitalizacije. Potrebna je i revizija politika kako bi se odgovorilo na izazove zapošljavanja s kojima se suočavaju poduzeća i privukla kvalificirana radna snaga, kao i poslovno okruženje i ulaganja u socijalnu infrastrukturu, vještine i osposobljavanje radnika, te pristojni radni uvjeti.

1.9. Nestašice u strateškim lancima vrijednosti, kao i manjak kvalificiranih radnika, ugrožavaju sposobnost europskih industrija da se brzo oporave od pandemije. Ključno je da države članice i EU djeluju odlučno u rješavanju strateških ovisnosti, ⁽²⁾ među ostalim i reindustrijalizacijom i mjerama kružnog gospodarstva, trgovinske politike i mjerama povezanim s vještinama. Općenito, poduzeća se nalaze u najboljem položaju za preispitivanje i reviziju svojih lanaca opskrbe te bi im u tom nastojanju trebalo pružiti potporu.

1.10. EU mora ostati otvoren, pošten i utemeljen na vrijednostima kako bi privukao ulagače i podržao gospodarsku aktivnost. Međutim, EGSO podržava otvoreno i pravedno jedinstveno tržište na kojem se europska poduzeća mogu natjecati na stranim tržištima te stoga poziva Komisiju i države članice da osiguraju ulaganja u digitalna rješenja koja donose vrijednost europskim gospodarstvima. Digitalizaciju gospodarstva treba promicati na uključiv način, suzbijajući svaku vrstu digitalne diskriminacije.

1.11. EGSO smatra da bi se i niz mjera koje je Komisija najavila za suzbijanje nepoštenog tržišnog natjecanja zbog stranih subvencija trebao upotrijebiti kao sredstvo za reindustrijalizaciju Europe i potporu njezinim industrijskim lancima vrijednosti. EGSO također podržava mapiranje europskih proizvodnih lanaca, pri čemu bi industrija trebala biti predvodnik u toj obnovi, i poziva na bolje promicanje europskih standarda na globalnoj razini.

2. Komunikacija Komisije

2.1. Komunikacijom se ažurira nova industrijska strategija za Europu, objavljena 10. ožujka 2020., Ažuriranjem se želi zabilježiti učinak krize uzrokovane pandemijom na europsko gospodarstvo i industriju, iznijeti pouke naučene iz krize i utvrditi političke prioritete u tri glavna područja:

— jačanje otpornosti jedinstvenog tržišta;

— rješavanje problema strateške ovisnosti Europe;

⁽¹⁾ Mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća (MMSP-ovi).

⁽²⁾ EGSO želi istaknuti da se ovdje, naravno, radi o strateškim „neovisnostima”, a ne o „ovisnostima”, ali radi dosljednosti i dalje upotrebljava terminologiju koju je uvela Komisija.

— ubrzavanje zelene i digitalne tranzicije industrije EU-a.

2.2. U ažuriranju se također ocjenjuju otpornost i funkcioniranje jedinstvenog tržišta, procjenjuju potrebe svakog industrijskog ekosustava, identificiraju strateške ovisnosti u ključnim ranjivim ekosustavima i predlažu ključni pokazatelji uspješnosti za praćenje provedbe strategije. Ažuriranje uključuje i dimenziju MSP-ova s prilagođenom financijskom potporom i mjerama kako bi se MSP-ovima i novoosnovanim poduzećima omogućilo da prihvate dvostruku tranziciju.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja ažuriranje industrijske strategije, koju je potrebno revidirati jer je kriza uzrokovana pandemijom COVID-a 19 opteretila europsko gospodarstvo, industrijske lance vrijednosti, mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, kao i građane, posebno mlade, zatim osobe koje su ostale bez posla, radnike s niskim primanjima i ranjive skupine kao što su osobe s invaliditetom i žene. Otkrivene su dodatne slabosti, ovisnosti i rupe u lancima opskrbe, a za uspješno rješavanje tih pitanja potrebna je procjena zasnovana na dokazima. EGSO pozdravlja Komisijin angažman da zadrži i proširi svoju industrijsku i proizvodnu bazu te naglašava činjenicu da socijalni partneri i organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu i da ih treba uključiti u oblikovanje budućnosti europske industrije. EGSO posebno naglašava ključnu ulogu socijalnog dijaloga, socijalnih partnera, kolektivnog pregovaranja i sudjelovanja radnika, kao i angažmana civilnog društva, u postizanju konkurentne industrijske politike.

3.2. Ipak, s obzirom na to da izazovi koji su postojali prije pandemije bolesti COVID-19 nisu nestali, potrebna je dosljednost u pogledu mjera predloženih u industrijskoj strategiji za Europu za 2020. Oporavak će potrajati, a u tom procesu potrebna je kontinuirana potpora europskoj industriji, poduzećima i radnicima. Izazov dvostruke tranzicije, koja se odnosi na klimatske promjene i unapređenje digitalizacije, zahtijeva napore poduzeća i javnih tijela i mora imati središnju ulogu u modernoj industrijskoj strategiji za Europu. EGSO ističe da se mjere za klimatsku neutralnost i digitalnu tranziciju moraju uskladiti s ciljem ostvarivanja socijalne dobrobiti i održivog rasta kako bi se postigla pravedna tranzicija u kojoj nitko neće biti zapostavljen. Osim usredotočenosti na oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19, ključno je imati i dugoročnu perspektivu za zelenu i digitalnu tranziciju, ali i općenito za produktivnost i konkurentnost.

3.3. Odbor se slaže s time da je otpornost lanca vrijednosti dobila na značaju i podržava nastojanja Komisije da osigura lance opskrbe i ojača otpornost poduzeća jer je to važno za gospodarstvo EU-a, a pandemija bolesti COVID-19 istaknula je neočekivane nedostatke, među ostalim i na jedinstvenom tržištu. Snažna horizontalna industrijska politika trebala bi podržati europsku industrijsku bazu bez diskrecijskih intervencija u tržišnim rezultatima. EGSO ističe važnost inovacija. Istraživanje načina za pronalazak odgovarajuće razine sigurnosti opskrbe i jačanje kapaciteta za suočavanje s poremećajima trebali bi biti dio političkog, ali prije svega korporativnog plana.

3.4. Vještine su ključne za potporu dvostrukoj tranziciji i za doprinos oporavku. EU može biti geopolitička sila samo ako ima vrlo konkurentnu industrijsku bazu s jakim poduzećima i visokokvalificiranim radnicima, proizvodnim pogonima na tlu EU-a te s jasnim i poštenim pravilima na unutarnjem tržištu. EGSO podupire inicijativu Pakt za vještine koja je osmišljena kako bi se potaknule mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju odraslih radnika. Mjere u okviru pakta, kao što su razvoj partnerstva za vještine po ekosustavu, uključujući javno-privatna partnerstva, najbolje se razvijaju na sektorskoj razini uz sudjelovanje sektorskih socijalnih partnera i relevantnih organizacija civilnog društva. Također je važno da nacionalne inicijative za vještine potiču poslodavce da ponude mogućnosti osposobljavanja. U tom je pogledu teritorijalna dimenzija od najveće važnosti; tržišta rada treba pravilno procijeniti s ciljem stvaranja novih radnih mjesta u svim regijama. EGSO će pratiti te aspekte i poziva Komisiju i države članice da uključe socijalne partnere i civilno društvo u praćenje i provedbu planova u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, koji moraju biti u skladu s europskim zelenim planom i industrijskom strategijom. Europi je potrebna visokokvalificirana radna snaga, prilagođena promjenama s kojima se suočava gospodarstvo. Uspjeh u usavršavanju i prekvalifikaciji ogroman je izazov ⁽³⁾.

⁽³⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 16.

3.5. EGSO pozdravlja temeljitu analizu učinka pandemije bolesti COVID-19 provedenu u kontekstu strategije. Predložene trajne aktivnosti i instrumenti praćenja i promatranja, kao što je godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu ili praćenje kritičnih sirovina, mogu stvoriti vrlo korisne skupove podataka za procjenu stanja industrijske snage Europe i biti temelj za horizontalnu industrijsku politiku koja će Europu ponovno dovesti na položaj globalnog predvodnika.

3.6. Međutim, skup strategija ili planova, npr. u pogledu zelenog plana ili instrumenta *Next Generation EU*, nije dovoljan sve dok nedostaje provedba. EGSO poziva Komisiju i države članice da osiguraju usklađivanje različitih planova za oporavak Europe, uz potreban regulatorni okvir i poticaje, kako bi se industrijskom sektoru, njegovim poduzećima i radnicima omogućila tranzicija u održivu i digitalnu budućnost.

3.7. U skladu s europskim stupom socijalnih prava, ta znatna upotreba javnih sredstava trebala bi biti usmjerena na načelo socijalne održivosti i solidarnosti. To bi trebalo biti vodeće načelo u provedbi ažurirane strategije. S obzirom na razmjere izazova resursi koji su trenutno dostupni putem Fonda za pravednu tranziciju nisu dovoljni za stvaranje dovoljnih izgleda za regije i zaposlenike pogođene postupkom strukturne promjene. Pravedna tranzicija u industrijskom sektoru može uspjeti samo ako se provodi koordinirano. EGSO smatra da bi se javna ulaganja prvenstveno trebala provoditi putem širokih i otvorenih istraživačkih programa kao što je Obzor Europa kako bi se izbjeglo subvencioniranje aktivnosti koje su bliže tržištima.

3.8. Industrijske i trgovinske politike međusobno su povezane, moraju se uzajamno osnaživati i moraju rješavati poremećaje na tržištu. Osiguravanje da EU ostane otvoren za trgovinu i ulaganja preduvjet je za postizanje otpornosti. Trgovina može pomoći u diversifikaciji lanaca opskrbe i omogućiti EU-u nesmetan pristup resursima koji su ključni za našu sposobnost inovacija i povećanja proizvodnje⁽⁴⁾. Trgovinska politika EU-a može pridonijeti povećanju naše globalne konkurentnosti, među ostalim povećanjem ambicija trgovinskih partnera u području klime, npr. liberalizacijom trgovine ekološkim dobrima i uslugama. EGSO ističe da bi sve politike EU-a trebale promicati održivi razvoj i na europskoj i na međunarodnoj razini i osiguravati da ekonomski razvoj ide ruku pod ruku sa socijalnom pravdom, poštovanjem ljudskih prava te visokim standardima u pogledu rada i okoliša. EU mora ostati otvoren, pošten i utemeljen na vrijednostima kako bi privukao ulagače i podržao svoje gospodarske aktivnosti.

3.9. Jedinstveno tržište najveća je europska vrijednost i njegov će uspjeh biti ključan za omogućavanje tranzicije. Komisija bi i dalje trebala biti usredotočena na primjenu i provedbu pravila te na uklanjanje zapreka na jedinstvenom tržištu koje su bile prisutne i prije krize.

3.10. Pandemija je u nekim područjima povećala jaz između naprednih i manje prosperitetnih država članica EU-a. Time je dodatno ugrožena socijalna i ekonomska kohezija. Instrument *Next Generation EU* za ublažavanje tog učinka bez premca je, ali EGSO izražava žaljenje zbog toga što je prilikom ažuriranja industrijske strategije zanemaren regionalni aspekt, perifernost i geografski položaj. Samo pristupom koji se temelji na ekosustavima neće se ispraviti situacija niti smanjiti razlike. Jedan od glavnih ciljeva strategije trebalo bi biti smanjenje razlika među državama članicama i regijama, uz istodobno nastojanje da se ostvari uzlazna konvergencija.

4. Praćenje industrijskih trendova, lanaca vrijednosti i konkurentnosti

4.1. Proizvodnja je pokretač inovacija, središnja točka za lance vrijednosti, uključujući usluge, te mjesto visoke produktivnosti i radnih mjesta s visokim primanjima. Osiguravanje budućnosti proizvodnje, jačanje industrijske proizvodnje i omogućavanje pogodnog poslovnog i regulatornog okruženja trebali bi biti temelji otporne i moderne europske ekonomske i industrijske politike koja čuva i stvara nova radna mjesta.

4.2. Nestaiše u strateškim lancima vrijednosti, kao i manjak kvalificiranih radnika, ugrožavaju sposobnost europskih industrija da se brzo oporave od pandemije. Države članice i EU moraju riješiti problem strateških ovisnosti, također privlačenjem strateške proizvodnje na teritorij EU-a te mjerama kružnog gospodarstva i trgovinske politike. Općenito, poduzeća su ta koja se nalaze u najboljem položaju za preispitivanje i reviziju svojih lanaca opskrbe. EGSO smatra da bi se i niz mjera koje je Komisija najavila za suzbijanje nepoštenog tržišnog natjecanja zbog stranih subvencija trebao upotrijebiti kao sredstvo za reindustrijalizaciju Europe i potporu njezinim industrijskim lancima vrijednosti. Povećanjem europskih strateških kapaciteta pomoću novih industrijskih saveza koji se inače ne bi razvili moguće je stvoriti nova radna mjesta i ostvariti rast ponovnim razvojem određenih strateških proizvodnih pogona.

⁽⁴⁾ Vidjeti SL C 429, 11.12.2020., str. 197. i SL C 364, 28.10.2020., str. 53.

4.3. Europski se proizvodni sektor suočava sa sve većom konkurencijom Sjedinjenih Američkih Država i Kine. Europa se natječe za ulaganja koja se mogu izvršiti u mnogim dijelovima svijeta. Povoljni uvjeti za ulaganje ključni su preduvjeti za budući prosperitet Europe. Domaći, europski i međunarodni ulagači moraju pronaći atraktivne uvjete kako bi održali i povećali dionički kapital koji olakšava budući rast. Postojeća poduzeća moraju ispunjavati uvjete za razvoj, dok je osnivače potrebno uvjeriti da se njihovi poslovni projekti mogu uspješno razvijati u Europi. EGSO preporučuje jačanje horizontalnog pristupa u industrijskoj strategiji, dopunjenog vertikalnim pristupima.

4.4. Oporezivanje može imati ključnu ulogu u pružanju potrebnih poticaja, ali ne dok se države članice još uvijek natječu jedna s drugom na nepravedan i štetan način i time omogućuju nekim velikim korporacijama da izbjegavaju plaćanje pravednog dijela poreza. EGSO podupire pripremu zakonodavnog prijedloga o BEFITU-u (Poslovanje u Europi: okvir za oporezivanje dobiti) i cijeni nedavne sporazume unutar OECD-a o oporezivanju trgovačkih društava.

4.5. U godišnjem izvješću o jedinstvenom tržištu utvrđuje se niz ključnih pokazatelja uspješnosti pomoću kojih će se analizirati gospodarska kretanja i pratiti napredak postignut u različitim područjima koja su prepoznata kao prioriteta za europsku industriju. EGSO podržava ključne pokazatelje uspješnosti kao alat za praćenje i pozdravlja cilj pružanja pregleda uspješnosti gospodarstva EU-a u usporedbi s međunarodnim partnerima i analize specifičnosti industrijskih ekosustava. Pozivamo Komisiju da svake godine provodi godišnju ocjenu u kojoj se detaljno navodi kako su ključni pokazatelji uspješnosti postigli predložene ciljeve te da po potrebi uspostavi korektivne mjere. EGSO također smatra da ključni pokazatelji uspješnosti kao glavni instrument za provedbu strategije za industriju iziskuju mjerljive ciljeve, jasan vremenski okvir i upravljanje.

4.6. Međutim, prema našem mišljenju potrebni su nam pokazatelji koji ne pružaju samo još jedan skup podataka, već prikazuju ono što je važno za konkurentnost EU-a. Predloženi ključni pokazatelji uspješnosti zanemaruju važne pokazatelje kao što su dob, rod ili profil vještina radne snage u različitim ekosustavima. Ti su aspekti presudni za predviđanje nadolazećih promjena i izbjegavanje uskih grla i prepreka tijekom transformiranja europske industrije. Međutim, oni su ključni i za izgradnju uključivog oporavka s obzirom na to da su mladi, žene i radnici na nesigurnim radnim mjestima najteže pogođeni krizom. EGSO preporučuje da se predloženi ključni pokazatelji uspješnosti dopune pokazateljima koji mjere društveni učinak industrijske strategije i njezinih 14 ekosustava, s ciljem osiguranja dobrih uvjeta rada i proizvodnje te kvalitetnih radnih mjesta. Poziva na uvođenje namjenskih pokazatelja kojima se ne mjere samo ekosustavi, već i horizontalna pitanja, uz mogućnost da ih se po potrebi s vremenom prilagodi, izmijeni ili razvije. Ključni pokazatelji uspješnosti trebali bi, na primjer, uzeti u obzir sklonosti potrošača, a posebno prelazak na održive proizvode.

5. Jačanje otpornosti jedinstvenog tržišta

5.1. EGSO pozdravlja činjenicu da se u središtu ovog ažuriranja nalazi jedinstveno tržište. Snažno domaće tržište preduvjet je za osnivanje europskih poduzeća, njihov razvoj i uspješno poslovanje. EGSO podsjeća da je cilj osigurati visoke radne, socijalne i okolišne standarde te nesmetan rad lanaca opskrbe i mreža za stvaranje vrijednosti u Europi. Socijalna kohezija, cjenovno pristupačni zdravstveni sustavi, učinkovite javne usluge, dobra infrastruktura, uspješni obrazovni sustavi i funkcionalni industrijski odnosi ključni su uvjeti za privlačenje ulaganja i stvaranje prosperiteta.

5.2. EGSO podržava prijedlog Komisije o Instrumentu jedinstvenog tržišta za hitne slučajeve radi veće transparentnosti i koordinacije. Pozdravlja i detaljnu analizu industrijskih ekosustava, koja će morati biti popraćena sektorskim analizama i planovima, u kojoj se ne ističu samo međuovisnosti i veze, već i jazovi u mnogim sektorima u EU-u, uključujući procjenu kretanja tržišta rada i odgovarajućih potreba za vještinama. Trebalo bi biti prostora i za reviziju načina definiranja i upotrebe ekosustava^(§), ali i odabira sektora koji se ispituju kako alat ne bi postao pretjerano selektivan.

5.3. EGSO pozdravlja prepoznavanje uloge europskih MMSP-ova i odobrava namjeru da im se pomogne u jačanju i privlačenju kvalificirane radne snage. To zahtijeva okruženje koje pogoduje poslovanju i ulaganju u vještine i osposobljavanje radnika, kao i pristojne radne uvjete i dobru socijalnu infrastrukturu. EGSO cijeni dodatnu pozornost

^(§) Upotreba pojma „ekosustavi” pogrešno podrazumijeva održivu ravnotežu. Uporaba pojma „ekosustavi” u komunikacijama Europske komisije nije dosljedna. U Komunikaciji o europskom zelenom planu iz prosinca 2019. „ekosustav” se upotrebljava za prirodne sustave, a ne za one koje su stvorili ljudi. U ažuriranoj Komunikaciji o industrijskoj strategiji taj se pojam upotrebljava samo za industrijske sustave.

koju je Komisija posvetila zakašnjelim plaćanjima. Rješavanje problema zakašnjelih plaćanja posebno je važno za MSP-ove. Sustavi za alternativno rješavanje sporova u kojima sporovi mogu biti povjerljivi mogu biti važan korak u tom smjeru.

5.4. Industrijski savezi pokazuju se uspješnom metodom za razvoj velikih i prekograničnih industrijskih projekata u strateškim područjima. Ti industrijski savezi, zajedno s važnim projektima od zajedničkog europskog interesa, presudni su za oporavak i za promicanje europskih standarda i ključnih tehnologija, posebno u područjima u kojima samo tržište ne može ostvariti rezultate ili je narušeno.

5.5. EGSO poziva na reformu pravila o državnim potporama. Trenutni ustroj više nije primjeren svrsi. Potreban nam je sustav koji smanjuje administrativna opterećenja, ubrzava donošenje odluka i olakšava ispunjavanje uvjeta iz odredbe o usklađivanju. Pravila o državnoj potpori mogu utjecati i na uspjeh ili neuspjeh važnih projekata od zajedničkog europskog interesa, koji su ključni za poticanje javnih i privatnih ulaganja.

5.6. EGSO žali zbog toga što u Komunikaciji nije prepoznata ključna uloga poduzeća socijalne ekonomije tijekom pandemije i njihova važnost u izgradnji otporne Europe koja ostvaruje napredak. U tom pogledu EGSO upućuje na predstojeći akcijski plan za promicanje socijalne ekonomije.

5.7. Istraživanje, razvoj i inovacije vrlo su važni za budućnost europske industrije. EGSO žali zbog toga što smo još daleko od postizanja cilja da se 3 % BDP-a ulaže u istraživanje, razvoj i inovacije. Iako neke države članice postižu tu razinu, druge su ispod 1 %. Te razlike narušavaju globalni kapacitet EU-a kao bloka, zadržavajući ga iza SAD-a, Japana i Kine.

5.8. Jačanje otpornosti jedinstvenog tržišta zahtijeva poticanje integracije tržišta. U tu je svrhu potrebno i na europskoj i na međunarodnoj razini uzeti u obzir fiskalnu dimenziju i tu integraciju, te mjere za izbjegavanje nepoštene porezne konkurencije. Pravila tržišnog natjecanja potrebno je prilagoditi i novim okolnostima s kojima se danas suočavamo, neovisno o industrijskoj politici.

6. Rješavanje problema ovisnosti: otvorena strateška autonomija u praksi

6.1. EU mora ostati otvoren, pošten i utemeljen na vrijednostima kako bi privukao ulagače i podržao svoje gospodarske aktivnosti. Njegova geopolitička moć povezana je s konkurentnom industrijskom bazom, snažnim poduzećima i visokokvalificiranim radnicima te proizvodnim pogonima u EU-u i s jasnim i poštenim pravilima na unutarnjem tržištu, koji mogu poslužiti kao primjer na međunarodnoj razini⁽⁶⁾. Važno je, međutim, da se instrumenti trgovinske zaštite upotrebljavaju pažljivo kako bi se očuvalo pošteno tržišno natjecanje u EU-u.

6.2. EGSO je uvjeren da politika usmjerena na autonomiju nije primjerena svrsi. Umjesto toga, u trgovinskoj politici EU-a potrebno je prepoznati činjenicu da je otvorenost ključna sastavnica u postizanju otpornosti. Važno je pronaći pravu ravnotežu između otvorenosti i planiranog pravnog instrumenta za rješavanje potencijalno narušavajućih učinaka stranih subvencija, i na poduzeća i na radnike, na jedinstvenom tržištu. EGSO podržava otvoreno i pravedno jedinstveno tržište i jednake uvjete pod kojima se europska poduzeća mogu natjecati na stranim tržištima.

6.3. S druge strane, treba izbjegavati uvođenje novih pojmova kao što je „konkurentna održivost” bez dodatnih objašnjenja. Poduzeća će se suočiti s teškom bitkom tijekom faze oporavka i za to im je potreban zakonodavni okvir koji se lako dogovara.

6.4. Pristup stvaranja i podupiranja industrijskih saveza pokazao se uspješnim u postojećim primjerima u području baterija i vodika. EGSO smatra da je to vrlo dobar instrument i podržava pokretanje daljnjih saveza u odabranim sektorima, kao što su prerađivače i poluvodičke tehnologije, industrijski podaci, računalstvo na rubu mreže i računalstvo u oblaku, svemirski lansirni sustav i zrakoplovstvo bez emisija. Međutim, apeliramo na to da savezi budu uspostavljeni na transparentan i uključiv način i da se pritom posebna pozornost posveti MMSP-ovima.

⁽⁶⁾ Vidjeti SL C 364, 28.10.2020., str. 108.

7. Ubrzavanje dvostruke tranzicije

7.1. Kao što je prepoznato u zelenom planu, digitalizacija ima ključnu ulogu u svim ekosustavima. Stoga je potrebno pojačati ulaganja u cijelom EU-u kako bi se povećala snaga rasta novih sektora IKT-a, kao što su podatkovna ekonomija, internet stvari, računalstvo u oblaku, robotika, umjetna inteligencija i napredna proizvodnja, kao i primjena industrijskih standarda razvijenih u Europi. EGSO poziva Komisiju i države članice da osiguraju ulaganja u digitalna rješenja koja donose vrijednost europskim gospodarstvima.

7.2. Učiniti Europu konkurentnom u digitalnom području najveći je prioritet. U strategiji se s pravom primjećuje potreba da suzakonodavci brzo donesu Akt o digitalnim uslugama i Akt o digitalnim tržištima i glavna uloga usklađenih standarda u jačanju jedinstvenog tržišta robe i omogućavanju europskog tehnološkog predvodništva na globalnoj razini, uključujući upotrebom digitalizacije kako bi se postigla veća energetska učinkovitost. Funkcionalni europski normizacijski sustav ključan je za postizanje ciljeva dvostruke tranzicije i jačanje konkurentnosti i otpornosti industrija EU-a. EGSO poziva Komisiju da poveća napore u zauzimanju vodećeg položaja i putem uspostavljanja standarda i u samom uspostavljanju standarda, i to promicanjem i razvojem postojećih europskih industrijskih standarda zajedno s poduzećima. EGSO stoga pozdravlja holistički pristup Komisije, također uzimajući u obzir važnost sektora usluga za funkcionalno jedinstveno tržište i suočavanje s dvostrukom tranzicijom.

7.3. Osposobljavanje europske radne snage digitalnim vještinama za ovu novu fazu industrijalizacije od ključnog je značaja. Prihvatanje digitalne ere može se postići samo kvalificiranom i dobro pripremljenom radnom snagom. Vještine su važan katalizator za inovacije i stvaranje dodane vrijednosti. Povećanje zapošljivosti iziskuje sveobuhvatne strategije tržišta rada koje uključuju sve relevantne dionike (socijalne partnere, institucije tržišta rada, organizacije civilnog društva, pružatelje osposobljavanja). Digitalne vještine i kompetencije moraju biti integrirane u sve razine obrazovanja, osposobljavanja i sektorskih socijalnih partnera. Lokalna poduzeća trebala bi biti uključena u upravljanje sustavima obrazovanja i strukovnog osposobljavanja jer imaju široko znanje o sustavima poduzeća i potrebama lokalnog tržišta. Digitalizaciju gospodarstva treba promicati na uključiv način, suzbijajući svaku vrstu digitalne diskriminacije, posebno starijih osoba, osoba s invaliditetom i onih koji žive u ruralnim i udaljenim regijama.

7.4. EGSO naglašava da je snažan europski proizvodni sektor utemeljen na tehnologijama s niskim emisijama ili bez emisija te na energetske učinkovitosti najpovoljniji za ekonomski prosperitet i klimu. Smanjivanje proizvodnih kapaciteta i rizik da se istjecanje ugljika i ulaganja prebace u zemlje s manje ambicioznim emisijskim standardima bilo bi veliki neuspjeh. Razvoj cjenovno pristupačnih niskougljičnih ili bezugljičnih tehnologija, kao i energetske učinkovite tehnologije, te njihovo stavljanje na globalna tržišta najvažnija je poluga za smanjenje globalnih emisija. Europa ima odgovornost pokazati da je ambiciozno smanjenje emisija moguće bez ugrožavanja ekonomskog prosperiteta.

7.5. Kružno gospodarstvo⁽⁷⁾ i stvaranje sekundarnih tržišta sirovina od vitalne su važnosti. Politike gospodarenja otpadom i obvezni reciklirani udjeli u ambalaži i drugim proizvodima ključni su za pokretanje ulaganja duž reciklažnih lanaca.

7.6. Kako bi se postigla razina ulaganja koja je potrebna za financiranje zelenog plana, također treba predvidjeti reviziju pravila o državnim potporama za ulaganja u proizvode i procese s niskim udjelom ugljika. Nadalje, novoosnovani Inovacijski fond i Fond za modernizaciju, kao i prihodi od sustava trgovanja emisijama i predloženi ugovori za kompenzaciju razlike u odnosu na ugljik, trebali bi pružiti dodatne resurse za potporu projektima povezanim s klimom i energijom i rješavati pitanje socijalnog utjecaja tranzicije čiji je cilj da nitko ne bude zapostavljen. Osim toga, treba povezati industrijsku strategiju s europskim zelenim planom i Akcijskim planom EU-a „Prema nultoj stopi onečišćenja zraka, vode i tla”.

7.7. EGSO podupire stajalište izneseno u ažuriranju industrijske strategije o mehanizmu za prilagodbu emisija ugljika na granicama. Želimo naglasiti činjenicu da mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama, uveden za odabrane sektore, mora biti u potpunosti u skladu s pravilima WTO-a kako bi se izbjegle mjere odmazde trgovinskih partnera. U nastojanju da se postigne klimatska neutralnost, postavljanje sličnih razina cijena ugljika na međunarodnoj razini trebalo bi biti prioritetni cilj u budućim multilateralnim pregovorima.

⁽⁷⁾ Vidjeti SL C 364, 28.10.2020., str. 94. i SL C 14, 15.1.2020., str. 29.

7.8. Analitika podataka imat će ključnu ulogu u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. EU-u su potrebni napredni programi za analizu podataka kojima se može procijeniti razina konkurentnosti Europe u usporedbi s našim globalnim konkurentima. EGSO stoga pozdravlja napore za stvaranje industrijskih saveza za industrijske podatke, računalstvo na rubu i računalstvo u oblaku.

Bruxelles, 21. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Napomena: Prilog ovom dokumentu sadržava dopunsko mišljenje Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene CCMI/185 „Ažuriranje nove industrijske strategije – Učinci na zdravstveni industrijski ekosustav” (EESC-2021-02562-00-00-AS-TRA).

PRILOG

Mišljenje Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene (CCMI) o temi „Ažuriranje nove industrijske strategije – Učinci na zdravstveni industrijski ekosustav”**(dopunsko mišljenje uz dosje INT/935)**Izvjestitelj: **Anastasis YIAPANIS**Suizvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Odluka Plenarne skupštine:	26.4.2021.
Pravna osnova:	pravilo 37. stavak 2. Poslovnika (dopunsko mišljenje)
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u CCMI-ju:	29.9.2021.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je uvjeren da je zdravlje u središtu novog međunarodnog geopolitičkog konteksta i da je neophodno podržati snažan i koordiniran europski zdravstveni ekosustav kako bi se doprinijelo industrijskoj strateškoj autonomiji EU-a, tehnološkoj suverenosti i boljoj kvaliteti života građana i građanki EU-a na temelju holističkog pristupa, s jasno utvrđenim planovima i mjerljivim i transparentnim pokazateljima uspješnosti.

1.2. Zajedno s državama članicama i dionicima u sektoru trebalo bi provesti evidentiranje odozdo prema gore i analizu kako bi se točno procijenila priroda utvrđenih ovisnosti, uključujući rizike koje one predstavljaju za otpornost i funkcioniranje industrijskog ekosustava, te kako bi se otklonile slabosti i riješio problem manjka strateških materijala.

1.3. EGSO smatra da je potrebno poduzeti mjere kako bi se uspostavio snažniji, pravedniji, učinkovitiji i pristupačniji zdravstveni ekosustav uz djelotvorno vodstvo, odgovarajuću diversifikaciju izvora opskrbe i interoperabilnu i međusobno povezanu digitalnu zdravstvenu strukturu. EU mora pronaći odgovarajuće poticaje za vraćanje strateških proizvodnih kapaciteta u matične zemlje.

1.4. Kad je riječ o opskrbi određenim sirovinama, Europa ovisi o drugim zemljama. Zdravstvenom sektoru potrebni su snažniji i raznolikiji međunarodni lanci opskrbe kako bi bio spreman suočiti se s budućim krizama. EGSO pozdravlja najavljeni prijedlog o osnivanju tijela EU-a za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize.

1.5. EGSO naglašava potrebu da se intenzivira rad u tom području, među ostalim, zahvaljujući sinergiji između javnog i privatnog sektora. Na razini Unije prijeko je potrebno strateško predviđanje kojim bi se promicala pravedna dostupnost opreme i pristup zdravstvenom ekosustavu, veća solidarnost, pravednost i multilateralna suradnja. EGSO poziva na to da se svim građanima i građankama EU-a zajamči socijalna dobrobit putem jednostavnog pristupa visokokvalitetnim i djelotvornim lijekovima.

1.6. Potencijalne sinergije između velikih poduzeća i MSP-ova ne iskorištavaju se u potpunosti, čime se uvelike onemogućava jačanje položaja MSP-ova i sprečava se da zdravstveni sektor postane inkubator revolucionarnih otkrića. Instrumenti za potporu ulaganju moraju se učinkovito koordinirati uz posebne pozive na podnošenje ponuda namijenjene industrijskim MSP-ovima.

1.7. EGSO poziva na veću jasnoću u vezi s razmjenom zdravstvenih podataka i upotrebom umjetne inteligencije, na ukidanje regulatornih prepreka i potporu zajedničkom pristupu EU-a kada je riječ o upotrebi usluga telemedicine. U potpunosti podržava uvođenje europskog prostora za zdravstvene podatke, uz potpuno poštovanje prava pojedinaca i zaštitu osobnih podataka.

1.8. Zdravstveni sektor može znatno doprinijeti klimatskoj neutralnosti EU-a prikladno osmišljenim politikama za gospodarenje otpadom, novim poslovnim modelima kružnog gospodarstva i većim kapacitetom prometne infrastrukture.

1.9. Ulaganje u istraživanje i razvoj ključno je za konkurentnost i održivost zdravstvene industrije. Europske politike moraju poticati javna i privatna ulaganja kako bi ona uključivala socijalne i zdravstvene aspekte.

1.10. EGSO poziva na veću uključenost relevantnih dionika u regulatorne postupke u pogledu razvoja usklađenih normi kvalitete i sigurnosti za zaštitnu opremu i medicinske proizvode. Poziva na jasne ovlasti tijela za normizaciju u postupku tehničke regulacije.

1.11. Europskim zdravstvenim djelatnicima potrebni su programi namjenskog osposobljavanja, prekvalifikacije, usavršavanja i cjeloživotnog učenja kako bi se suočili s novim izazovima zelenog plana. Naglasak ne smije biti samo na zdravstvenim djelatnicima nego i na istraživačima, nastavnicima, medijskim djelatnicima i samim pacijentima. EGSO stoga poziva na bolju komunikaciju na razini EU-a o pravima potrošača odnosno pacijenata, uz potpuno uključivanje socijalnih partnera i relevantnih organizacija civilnog društva.

1.12. EGSO poziva Komisiju na to da nastavi suradnju i dijalog među dionicima o otpornosti farmaceutskog sektora, nadovezujući se na postojeće strukture u okviru farmaceutske strategije za Europu, te da nastavi provoditi snažnu, održivu i digitalnu transformaciju zdravstvenog industrijskog ekosustava, kako je navedeno u industrijskoj strategiji za Europu.

2. Kontekst i uvod

2.1. Pandemija bolesti COVID-19 izazvala je nezabilježenu krizu u svim državama članicama EU-a koja je, za razliku od drugih kriza, narušila i ponudu i potražnju, kao i društvo u cjelini. EU je teško pogođen u usporedbi s drugim dijelovima svijeta i zabilježio je više smrtnih slučajeva na milijun ljudi u odnosu na globalni trend⁽¹⁾. Unija je reagirala primjereno i u određenoj mjeri koordinirano. Moglo se učiniti više da je EU kao unija bio spremniji na takav šok.

2.2. Jedinstveno tržište jedno je od najvažnijih postignuća projekta Europske unije. Prepreke su i dalje prisutne te proizlaze iz neusklađene primjene zakonodavstva EU-a u državama članicama. Pandemija COVID-a 19 pojačala je te prepreke i posebno je istaknula krhkost vrijednosnih lanaca i povećanje problema u području distribucije. Postalo je jasno da EU ovisi o trećim zemljama kad je riječ o medicinskoj opremi.

2.3. U zdravstvenom sektoru 2018. godine bilo je zaposleno više od 7 milijuna osoba⁽²⁾. Taj je sektor vrlo važan za jedinstveno tržište: izravno zapošljava više od 800 000 ljudi i ostvaruje trgovinski suficit od 109,4 milijarde EUR⁽³⁾. Proizvođači lijekova dali su najveći doprinos u pogledu ulaganja u istraživanje i razvoj 2019., dok vrijednost europskog elektromedicinskog tržišta trenutno iznosi 120 milijardi EUR. Međutim, EU ulaže manje u usporedbi s našim trgovinskim partnerima: 19,2 % ulaganja u istraživanje i razvoj u području industrije u EU-u usmjereno je na inovacije u zdravstvu u usporedbi s primjerice 26,4 % u SAD-u. Europa je veliko središte svjetske industrije medicinskih proizvoda. Tržište medicinskih proizvoda u EU-u čini jednu trećinu svjetskog tržišta s oko 32 000 poduzeća i 730 000 zaposlenika.

3. Opće napomene

3.1. Zdravlje je jedan od megatrendova budućnosti, posebno u Europi, a u novom geopolitičkom kontekstu ključno je pružiti potporu zdravstvenom industrijskom ekosustavu koji doprinosi strateškoj autonomiji i tehnološkoj suverenosti EU-a.

3.2. EGSO smatra da se u komunikaciji Europske komisije industrija, a posebno zdravstvena zaštita, stavljaju na prvo mjesto u europskim politikama te se prepoznaje njezina sposobnost da potiče velike promjene, tumači nove potrebe i izazove društva i nudi inovativna i konkurentna rješenja. Međutim, EGSO poziva na sveobuhvatniji pristup od onoga koji zauzima Komisija i koji je usmjeren uglavnom na industriju. Oblikovatelji politika imaju veliku odgovornost jer je zdravlje osnova postojanja svake osobe i nedvojbeno je najveće bogatstvo pojedinca. EGSO stoga poziva na veću komunikaciju na

⁽¹⁾ Studija Parlamenta – Učinci pandemije COVID-a 19 na industrije EU-a.

⁽²⁾ Eurostat – *Healthcare personnel statistics* (Statistika o zdravstvenom osoblju).

⁽³⁾ *International trade in goods by type of good* (Međunarodna trgovina robe prema vrsti robe).

razini EU-a o pravima potrošača odnosno pacijenata, uključujući temeljna prava sadržana u Povelji EU-a o temeljnim pravima. EU-u je potreban snažan koordinirani zdravstveni sustav.

3.3. Industrijska struktura zdravstvenog ekosustava opsežna je konstrukcija koja obuhvaća nekoliko velikih aktera i znatan broj MSP-ova. Međutim, potencijalne sinergije između tih dviju skupina ne iskorištavaju se u potpunosti, što ozbiljno ometa osnaživanje MSP-ova. S obzirom na to, zdravstveni ekosustav nije u potpunosti funkcionalan i ne može ostvariti svoju ulogu inkubatora inovativnih otkrića.

3.4. Zdravstvenom industrijskom ekosustavu potrebno je snažno unutarnje tržište sa snažnim postrojenjima za proizvodnju i distribuciju. EGSO je prethodno naglasio važnost „*funkcionalnog, pravednog i učinkovitog unutarnjeg tržišta na kojem se s jedne strane promiču i nagrađuju istinske medicinske inovacije sa stvarnom dodanom vrijednošću za zdravstvenu zaštitu, a s druge strane jača i tržišno natjecanje kako bi pristup lijekovima bio pravedan i cjenovno pristupačan*” (4).

3.5. Čini se da postoji znatna potreba za ažuriranjem integracije jedinstvenog tržišta osiguravanjem djelotvornijeg upravljanja, posebno u zdravstvenom industrijskom sektoru (5): funkcionalna politika jedinstvenog tržišta i tržišnog natjecanja omogućuje snažnu poslovnu dinamiku, što može imati glavnu ulogu u diversifikaciji izvora opskrbe u EU-u i na temelju čega se može izbjeći fragmentirana zdravstvena struktura.

3.6. Kako se pokazalo tijekom pandemije COVID-a 19, prekogranična suradnja i solidarnost poboljšavaju kapacitet odgovora EU-a i povećavaju otpornost Unije u cijelosti. Strateško predviđanje na razini Unije krajnje je neophodno, posebno jer je pandemija teže pogodila sektore i vrijednosne lance s prekograničnim vezama.

3.7. Strateške ovisnosti utječu na temeljne interese EU-a. Posebno se odnose na područja sigurnosti i zaštite, zdravlje Europljanki i Europljana i mogućnost pristupa robi, uslugama i tehnologijama koje su ključne za zelenu i digitalnu tranziciju, koja je u središtu prioriteta EU-a.

3.8. EGSO preporučuje „*predstavljanje jasne kratkoročne, srednjoročne i dugoročne konkretne i sveobuhvatne strategije za europsku industriju*” i potiče Komisiju da „*izradi konkretan akcijski plan s jasnim godišnjim ciljevima i postupcima praćenja, uz blisku suradnju sa svim relevantnim dionicima*” (6) te ističe kako su „*uloga poslodavaca, poduzetnika i uključenost privatnog sektora u pokretanju strukturnih promjena ključni za industrijsku tranziciju*” (7).

3.9. Inovativnu medicinsko-farmaceutsku industriju pokreće napredak medicine. Jedan od važnih problema koji je potrebno odmah riješiti jest cjenovna nepristupačnost ili nedostupnost lijekova. Socijalna dobrobit mora se zajamčiti putem jednostavnog pristupa visokokvalitetnim i djelotvornim lijekovima za sve građane i građanke koji žive u EU-u. Povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije ima velike posljedice za proizvođače medicinskih proizvoda.

3.10. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 postala je očita ovisnost Europe o određenim sirovinama koje proizvodi samo nekoliko proizvođača i zemalja. Osim toga, čak i zelene i digitalne tehnologije, koje su često povezane sa zdravstvenim industrijskim sustavom, ovise o nizu oskudnih sirovina koje se uvoze u Europu, pri čemu vrlo velik udio potrebnih elemenata rijetkih zemalja dolazi od jednog dobavljača – Kine (8). Jačanje i diversifikacija međunarodnih lanaca opskrbe također su ključni za razvoj zdravstvene industrije i osiguravanje da EU bude spreman suočiti se s budućim krizama kao što je pandemija COVID-a 19. Otklanjanje slabosti i stvaranje stabilnog, predvidljivog i resursno učinkovitog trgovinskog okruženja trebali bi biti krajnji ciljevi. Dobrodošao je najavljeni prijedlog o osnivanju tijela EU-a za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize.

3.11. Europa je uspješna u svojoj strategiji razvoja javno-privatnih partnerstava za poticanje istraživanja i razvoja u farmaceutskoj industriji, no uključene količine iznose jednu desetinu onoga što potroši Biomedicinska uprava za napredna istraživanja i razvoj SAD-a (BARDA).

(4) Mišljenje EGSO-a „Farmaceutska strategija za Europu” (SL C 286, 16.7.2021., str. 53.).

(5) Pitanja i odgovori: Program „EU za zdravlje” za razdoblje 2021. – 2027.

(6) Mišljenje EGSO-a „Nova industrijska strategija za Europu” (SL C 364, 28.10.2020., str. 108.).

(7) Mišljenje EGSO-a „Industrijska tranzicija prema zelenom i digitalnom europskom gospodarstvu” (SL C 56, 16.2.2021., str. 10.).

(8) Npr. platina za proizvodnju čistog vodika, metalni silicij za solarne panele i litij za električne automobile.

3.12. Najveće mogućnosti tijekom predstojećih godina proizlaziti će iz digitalnih zdravstvenih tehnologija. Bilo da je riječ o lijekovima, medicinskim proizvodima i postupcima bilo o mjerama za sprečavanje, dijagnosticiranje ili liječenje bolesti, svi su oni iznimno važni za sve građane i građanke EU-a. Predstojećom Uredbom o umjetnoj inteligenciji ⁽⁹⁾, zakonodavnim prijedlogom o europskom prostoru za zdravstvene podatke ⁽¹⁰⁾ i normizacijom unijet će se više jasnoće u razmjenu zdravstvenih podataka i upotrebu umjetne inteligencije, ukloniti regulatorne prepreke i podržati zajednički pristup EU-a upotrebi usluga telemedicine, dok bi se Aktom o upravljanju podacima ⁽¹¹⁾ trebala moći zajamčiti razmjena zdravstvenih podataka uz osiguravanje zaštite osobnih podataka i drugih ljudskih prava.

4. Posebne napomene

4.1. Digitalna transformacija zdravstvenog sektora velika je prilika. Prihvatanje dvostruke tranzicije Uniji može omogućiti dodatne konkurentne prednosti u složenom i napetom međunarodnom okruženju. Konkretno ulaganjem u računalstvo visokih performansi i tehnologiju umjetne inteligencije EU može razviti najsuvremenije tehnologije, poglavito prognostičke. Pandemija je ukazala na hitnu potrebu za pametnim zdravstvenim uslugama, kao što je telezdravstvo.

4.2. Osim toga, zdravstveni sektor može znatno doprinijeti klimatskoj neutralnosti EU-a smanjenjem svojih emisija stakleničkih plinova duž vrijednosnih lanaca. Potrebno je ojačati politike gospodarenja otpadom jer se u tom sektoru proizvode znatne količine otpada od ostataka lijekova i iskorištene tehnološke i osobne zaštitne opreme. Moraju se razviti novi poslovni modeli kružnog gospodarstva i povećati kapaciteti prometne infrastrukture uz istodobno uključivanje svih država članica i dionika u dekarbonizaciju vrijednosnih lanaca.

4.3. Ljudsko zdravlje u konačnici ovisi o proizvodima i uslugama ekosustava (kao što su dostupnost slatke vode, hrane i goriva) koji su preduvjet za dobro zdravlje ljudi i produktivna sredstva za život. Gubitak biološke raznolikosti može imati znatne izravne učinke na zdravlje ljudi ako usluge ekosustava prestanu biti adekvatne za zadovoljavanje socijalnih potreba.

4.4. Tradicionalna medicina i dalje ima ključnu ulogu u zdravstvenoj skrbi, posebno u primarnoj zdravstvenoj skrbi. Upotreba ljekovitog bilja najčešći je lijek u tradicionalnoj medicini i komplementarnoj medicini diljem svijeta. Mnoge se zajednice uz hranu oslanjaju i na prirodne proizvode prikupljene iz ekosustava u medicinske i kulturne svrhe.

4.5. Strateško stvaranje zaliha i vraćanje poduzeća EU-a u matične zemlje drugi su važni smjerovi koje treba razmotriti i dio su podijeljenih nadležnosti EU-a. Budući da se tehnologija usavršava, a s njom i proizvodni kapacitet, EU mora pronaći odgovarajuće poticaje za vraćanje strateških proizvodnih kapaciteta na svoj teritorij. Porezni poticaji u tome će imati ključnu ulogu.

4.6. Potrebno je s državama članicama i industrijom provesti evidentiranje odozdo prema gore i analizu kako bi se omogućila detaljnija procjena točne naravi utvrđenih ovisnosti, uključujući rizike koje predstavljaju za otpornost i funkcioniranje industrijskih ekosustava u EU-u, kao i moguće izgleda za smanjenje tih ovisnosti te trgovinskih sporova i kibernetičkih napada u budućnosti.

4.7. Ulaganje u istraživanje i razvoj ključno je za konkurentnost i održivost zdravstvene industrije. Osim doprinosa fondova EU-a, europske politike moraju što više poticati ulaganja u javnom i privatnom sektoru. Razvoj javno-privatnih partnerstava, kao što je inicijativa za inovativne lijekove 2 (IMI 2), potaknut će proizvođače da ulažu u istraživanje, razvoj i inovacije koji su ključni za buduća otkrića lijekova te da ih nastoje ostvariti. Tom vrstom inicijativa Europa može ostati na čelu medicinskih inovacija.

4.8. Isto je tako neizmjenljivo važno poduprijeti nastojanja država članica da udruže sredstva javnog sektora kroz važne projekte od zajedničkog europskog interesa u sektorima u kojima samo tržište ne može iznjedrati revolucionarne inovacije, kao što je slučaj u farmaceutskom sektoru.

4.9. Čvrst okvir prava intelektualnog vlasništva kojim se osnažuju i štite inovacije mora podržati konkurentnost te industrije. Pristup podacima ključan je i za proizvođače, posebno za MSP-ove, koje je pandemija teško pogodila te ih se mora potaknuti na širenje i rast. EU-u su potrebne posebno osmišljene politike za analizu velikih količina podataka i interoperabilnu infrastrukturu pristupa podacima.

⁽⁹⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije (COM(2021) 206 final).

⁽¹⁰⁾ Komunikacija „Europska strategija za podatke“ (COM(2020) 66 final).

⁽¹¹⁾ Prijedlog uredbe o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima) (COM(2020) 767 final).

4.10. MSP-ovima je potreban i jednostavan pristup financiranju kako bi napredovali i rasli. To podrazumijeva i druge izvore osim uobičajenih bankovnih zajmova, kao što su mogućnosti financiranja ulaganjem u privatni vlasnički kapital ili rizični kapital. Instrumenti za potporu ulaganju moraju se učinkovito koordinirati uz posebno namijenjene linije za industrijske MSP-ove. U tom području važno je da inicijative koje proizlaze iz održivog financijskog okvira EU-a, uključujući provedbu taksonomije, budu osmišljene tako da pružaju priliku europskom gospodarstvu, uzimajući u obzir i potrebe financijskih tržišta i izazove industrije.

4.11. Razvoj europskog formata za razmjenu elektroničke zdravstvene evidencije za pokretanje protoka zdravstvenih podataka preko granica pruža okvir za daljnji razvoj zajedničkih tehničkih specifikacija za sigurnu razmjenu zdravstvenih podataka među državama članicama EU-a na temelju kojega Europski odbor za normizaciju trenutačno razvija tehničke specifikacije. EGSO poziva na veći angažman i uključenost relevantnih dionika u regulatorne postupke u pogledu razvoja usklađenih normi kvalitete i sigurnosti za osobnu zaštitnu opremu i medicinske proizvode.

4.12. Mehanizam za oporavak i otpornost može se upotrijebiti za ispunjavanje brojnih potreba zdravstvenog ekosustava ulaganjem u nacionalne zdravstvene sustave i njihovom reformom, jačanjem otpornosti i pripravnosti na krizu, primarnom zdravstvenom skrbi, povećanjem pravednog i transparentnog pristupa uslugama, rješavanjem slabosti lanca opskrbe i digitalnim vještinama zdravstvenih radnika, rješenjima u okviru telemedicine i istraživanjem, razvojem i inovacijama.

4.13. EGSO poziva na razvoj posebno osmišljenih programa za osposobljavanje, prekvalifikaciju, usavršavanje i cjeloživotno učenje europske zdravstvene radne snage u skladu s njihovom ključnom profesionalnom i društvenom ulogom, tehnološkim napretkom i novim zahtjevima za veću održivost. Potrebne su jasne politike osposobljavanja koje bi vodili dionici iz sektora kako bi se kvalificirali radnici koji se mogu nositi s novim izazovima zelenog plana.

4.14. EGSO je prethodno istaknuo da bi „nove politike u području vještina trebalo [...] osmisliti uz sudjelovanje organizacija civilnog društva i socijalnih partnera kako bi se ubrzala prilagodba sustava obrazovanja i osposobljavanja u skladu s potražnjom za novim radnim mjestima”⁽¹²⁾. U zdravstvenom sektoru naglasak ne smije biti samo na zdravstvenim djelatnicima nego i na istraživačima, nastavnicima, oblikovateljima politika svih vrsta, medijskim djelatnicima, samim pacijentima i organizacijama koje ih zastupaju.

4.15. Strateška javna nabava ima ključnu ulogu u povezivanju industrije EU-a, istraživačkih centara te regulatornih tijela EU-a i nacionalnih regulatornih tijela, posebno u zdravstvenom sektoru, te olakšava javno-privatnu suradnju u cilju odgovaranja na potrebe zdravstvenih sustava u javnom i privatnom sektoru te omogućivanja kupnje inovativnih i cjenovno pristupačnih zdravstvenih tehnologija, uključujući zelena i digitalna rješenja te socijalne klauzule⁽¹³⁾.

4.16. EGSO je već pozvao institucije EU-a i države članice da pokažu političku volju za provedbu „Pakta za zdravlje za budućnost Europe”⁽¹⁴⁾ u kojem bi se odražavale temeljne vrijednosti EU-a.

4.17. Inicijativa za strukturirani dijalog⁽¹⁵⁾ najavljena u farmaceutskoj strategiji ključna je za Europu kako bi se utvrdili uzroci i pokretači potencijalnih slabosti i ovisnosti u lancima opskrbe lijekovima.

4.18. EGSO u potpunosti podupire uvođenje europskog prostora za zdravstvene podatke⁽¹⁶⁾ kako bi se osigurala potrebna infrastruktura za razmjenu podataka namijenjena za dijagnostičke alate i liječenje kad je riječ o suradnji i uključivanju u zajedničko ulaganje u zdravstvene ekosustave sljedeće generacije u svim vrijednosnim lancima.

⁽¹²⁾ Mišljenje EGSO-a „Nova industrijska strategija za Europu” (SL C 364, 28.10.2020., str. 108.).

⁽¹³⁾ „Kupujmo na društveno osviješten način – priručnik za socijalnu osviještenost u javnoj nabavi” – 2. izdanje (SL C 237, 18.6.2021., str. 1.).

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a o uspostavi programa djelovanja Unije u području zdravlja za razdoblje 2021. – 2027. (SL C 429, 11.12.2020., str. 251.).

⁽¹⁵⁾ *Structured dialogue on security of medicines supply* (Strukturirani dijalog o sigurnosti opskrbe lijekovima).

⁽¹⁶⁾ Komisija je objavila početak otvorenog javnog savjetovanja o europskom prostoru za zdravstvene podatke.

4.19. EGSO smatra da bi se usklađene norme trebale upotrebljavati kao instrument kojim bi se obuhvatili osnovni zahtjevi sigurnosti proizvoda, koje bi podupirali instrumenti koji pomažu u stavljanju proizvoda na tržište. Europska unija mora izbjegavati prekomjerno reguliranje proizvoda, pri čemu je prioritet olakšati administrativno opterećenje izazvano prekomjernim zakonodavstvom te istodobno osigurati jednostavan pristup dokumentaciji, pouzdanim informacijama, glatkoj razmjeni najboljih praksi i učinkovitoj suradnji.

4.20. Naposljetku, EGSO poziva Komisiju da nastavi suradnju i dijalog među svim dionicima kako bi se ojačala otpornost farmaceutskog sustava EU-a na buduće krize, nadovezujući se na postojeće mehanizme utvrđene u farmaceutskoj strategiji za Europu ⁽¹⁷⁾ i industrijskoj strategiji za Europu ⁽¹⁸⁾. EGSO također poziva Komisiju da stvori dodatne sinergije među državama članicama, predloži nove inicijative za jačanje koordinacije različitih nacionalnih sustava (u skladu s UFEU-om ⁽¹⁹⁾) te da nastavi provoditi snažnu, održivu i digitalnu transformaciju zdravstvenog industrijskog ekosustava.

Bruxelles, 29. rujna 2021.

Predsjednik
Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene
Pietro Francesco DE LOTTO

⁽¹⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0761>

⁽¹⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1593086905382&uri=CELEX:52020DC0102>

⁽¹⁹⁾ Ugovor o funkcioniranju Europske unije.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o globalnom pristupu istraživanju i inovacijama – Europska strategija za međunarodnu suradnju u svijetu koji se mijenja

(COM(2021) 252 final)

(2022/C 105/11)

Izjaviteljica: **Neža REPANŠEK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 1.7.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	231/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja predanost EU-a preuzimanju vodeće uloge i očuvanju otvorenosti u međunarodnoj suradnji u području istraživanja i inovacija, uz istodobno promicanje jednakih uvjeta i reciprociteta koji počivaju na temeljnim vrijednostima.

1.2. EGSO pozdravlja zaključke Deklaracije iz Bonna o slobodi znanstvenog istraživanja usvojene na Ministarskoj konferenciji o europskom istraživačkom prostoru (EIP) održanoj u tom gradu 20. listopada 2020. jer je ona preduvjet za dinamično istraživačko i inovacijsko okruženje koje teži unapređenju znanja i dobrobiti društva. EGSO podržava usvajanje tih načela na međunarodnoj razini u budućnosti.

1.3. EGSO smatra da je potrebno bolje uključiti organizacije civilnog društva u potporu institucijama EU-a i državama članicama u razvoju izvanrednih politika i posebnih programa (profesionalna mobilnost, privlačenje i zadržavanje istraživača te rezultati primijenjenih istraživanja i inovacija za poduzetničku kulturu MSP-ova u EU-u) koji mogu iskoristiti dodanu vrijednost EU-a, što pak može doprinijeti ambicioznom europskom istraživačkom prostoru⁽¹⁾ u sljedećem desetljeću. To bi posebno trebalo uključivati uzimanje u obzir iskustava stečenih tijekom pandemije i utjecaja klimatskih promjena na društva i gospodarstva, kao i potrebu za osiguravanjem potpunog prijenosa znanja i tehnologije putem digitalne transformacije istraživanja. Pandemija je u prvi plan stavila suradnju u području zdravlja, pri čemu naglasak mora biti na osiguravanju dostupnosti zdravstvene skrbi, pravodobnom poboljšanju i jačanju zdravstva, kao i na suradnji među zdravstvenim djelatnicima, pri čemu se zajedničkim radom mogu pronaći rješenja za čak i najsloženije zdravstvene probleme.

1.4. EGSO želi istaknuti važnost jačanja vodeće uloge EU-a u podupiranju multilateralnih partnerstava u području istraživanja i inovacija kako bi se pronašla nova rješenja za zelene, digitalne, zdravstvene, društvene i inovacijske izazove, uzimajući u obzir trenutačni učinak COVID-a 19 na europske zdravstvene sustave, društva, poslovne zajednice i svjetsko gospodarstvo općenito.

1.5. Kako bi se konkretno doprinijelo cilju snažnijeg EU-a na svjetskoj razini, EGSO traži da se organizacije civilnog društva na odgovarajući način uključe na razini EU-a i na nacionalnoj razini u rad Europske komisije u praćenje mjera, kako je navedeno u Komunikaciji Komisije. Imajući u vidu planirani forum EIP-a za tranziciju, EGSO predlaže olakšavanje zajedničkog djelovanja s institucijama EU-a i nacionalnim institucijama putem preliminarnog izvješća Mreže znanja civilnog društva, koje bi se dostavilo i o kojem bi se raspravljalo na međunarodnoj konferenciji 2022. godine.

⁽¹⁾ Memorandum Predsjedništva Vijeću „Obnova europskog istraživačkog prostora – Kako pripremiti uvođenje ambicioznog europskog istraživačkog prostora primjerenog za iduće desetljeće?“ i „Novi europski istraživački prostor: Vijeće usvojilo zaključke“ (priopćenje za medije, 1. prosinca 2020.).

2. Opće napomene

2.1. U Komunikaciji o globalnom pristupu istraživanju i inovacijama iznosi se Komisijino stajalište o europskoj strategiji za međunarodnu suradnju u području istraživanja i inovacija, kojom se ujedno nastoje ojačati partnerstva kako bi se pronašla nova rješenja za zelene, digitalne, zdravstvene, društvene i inovacijske izazove.

2.2. Ta se nova strategija temelji na dvama glavnim ciljevima. Prvo, želi se uspostaviti okruženje za istraživanje i inovacije koje se temelji na pravilima i vrijednostima i koje je usto otvoreno kako bi se istraživačima i inovatorima diljem svijeta pomoglo da surađuju u okviru multilateralnih partnerstava i pronalaze rješenja za globalne izazove. Drugo, nastoje se osigurati reciprocitet i jednaki uvjeti u međunarodnoj suradnji u području istraživanja i inovacija.

2.3. Novi globalni pristup trebalo bi provoditi na sljedeće načine:

- prilagođavanjem bilateralne suradnje EU-a u području istraživanja i inovacija kako bi ona bila kompatibilna s europskim interesima i vrijednostima te kako bi se ojačala otvorena strateška autonomija EU-a;
- mobiliziranjem znanosti, tehnologije i inovacija u svrhu ubrzavanja održivog i uključivog razvoja te tranzicije prema otpornim društvima i gospodarstvima zasnovanima na znanju u zemljama s niskim i srednjim dohotkom;
- pokretanjem inicijativa po uzoru na pristup Tim Europa, koji objedinjuje djelovanje EU-a, financijskih institucija i država članica kako bi se povećali djelotvornost i učinak mjera.

2.4. Komunikacija ujedno služi i kao izvor smjernica za provedbu međunarodne dimenzije novog programa EU-a za civilna istraživanja i inovacije Obzor Europa i ostvarivanje sinergija između tog i drugih programa EU-a, osobito Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa.

3. Zalaganje za međunarodnu otvorenost i temeljne vrijednosti u istraživanju i inovacijama

3.1. Želimo li zadržati vodeći položaj, program EU-a za istraživanje i inovacije mora ostati otvoren svijetu. To znači da bi sudionici iz cijelog svijeta, bez obzira na mjesto poslovnog nastana ili boravka, trebali moći sudjelovati u programima EU-a kao što su Erasmus+ i Obzor Europa. Povrh toga, u svim međunarodnim partnerstvima treba dodatno promicati i primjenjivati poštovanje i zajedničko razumijevanje vrijednosti u istraživanju.

3.2. Na temelju *Europskog kodeksa ponašanja za istraživački integritet* ⁽²⁾, u mišljenju EGSO-a „Novi europski istraživački prostor (EIP) za istraživanje i inovacije” ⁽³⁾ naglašava se potreba da se načelo znanstvenog i etičkog integriteta uključi u etičnost i integritet istraživanja kako bi se spriječili gubici u pogledu ljudskog zdravlja i financijskih sredstava, kao i znanstveni neuspjeh. U Komunikaciji se naglašava uloga EU-a u zaštiti zajedničkih temeljnih vrijednosti pri rješavanju etičkih pitanja i osiguravanju antropocentričnih tehnoloških inovacija.

3.3. U međunarodnu suradnju u području istraživanja trebalo bi uključiti akademsku slobodu, institucijsku autonomiju, etičke aspekte i aspekte integriteta istraživanja, njihove empirijske temelje, rodnu ravnopravnost, raznolikost i uključivost. EGSO se čvrsto slaže s time da su rodna ravnoteža i ravnopravnost, osnaživanje i sudjelovanje mladih te uključenost i raznolikost važni u globalnim istraživanjima u području inovacija. Na svim bi razinama trebalo zagovarati uključivo i poticajno okruženje za istraživanje bez političkog uplitanja, te prilike za istraživanje. EGSO pozdravlja inicijativu Europske komisije za razvoj i promicanje smjernica za rješavanje problema vanjskog uplitanja koje su usmjerene na istraživačke organizacije i ustanove visokog obrazovanja EU-a.

3.4. Globalni je cilj EU-a da u okviru koncepta „otvoreni podaci i otvorena znanost” skupovi podataka budu vidljivi, dostupni, interoperabilni i ponovno upotrebljivi.

3.5. Važno je osigurati temeljno financiranje na nacionalnoj razini i pobrinuti se za odgovarajuću razinu ulaganja u istraživanje i razvoj kojom se mogu ostvariti ciljevi utvrđeni u tom sektoru.

⁽²⁾ *The European Code of Conduct for Research Integrity*, www.alllea.org (6. lipnja 2021.).

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a, *Novi EIP za istraživanje i inovacije* (SL C 220, 9.6.2021., str. 79.).

3.6. Znanstvena diplomacija mogla bi pomoći EU-u da projicira meku silu i djelotvornije ostvaruje svoje gospodarske interese i vrijednosti, zadovoljava potražnju i interes partnerskih zemalja i iskorištava svoje prednosti vodeće sile u području istraživanja i inovacija. EGSO je uvjeren da bi konstruktivan socijalni i građanski dijalog na svim razinama pridonio uspješnoj znanstvenoj diplomaciji u našim zajednicama.

4. Nova ravnoteža – ususret ravnopravnim uvjetima i reciprocitetu u istraživanju i razvoju

4.1. Zahvaljujući svojim politikama i programima EU je važan katalizator internacionalizacije u području istraživanja i inovacija. Ujedno je u stanju uključiti i proizvodne sustave te mobilizira znanost, mlade istraživače, interdisciplinarnu mreže, tehnologiju i inovacije kako bi se ubrzao održiv i uključiv razvoj, s jedne strane, i tranzicija prema otpornim društvima i gospodarstvima zasnovanima na znanju u zemljama s niskim i srednjim dohotkom, s druge strane. EGSO naglašava važnost privatnih, a osobito javnih ulaganja u znanost kako bi se održao korak s drugim globalnim silama u području istraživanja i inovacija te kako bi se istodobno zaštitila ljudska prava i temeljne vrijednosti.

4.2. Druge velike sile u području znanosti trenutno u tom području troše više (u postotku bruto domaćeg proizvoda) nego EU. Geopolitičke napetosti rastu, a ljudska prava i temeljne vrijednosti, primjerice akademska sloboda, dovode se u pitanje. Akademska sloboda okosnica je visokog obrazovanja u EU-u i treba je zaštititi u odnosu na treće zemlje. U svjetlu nedavnih događaja, EGSO pozdravlja i podržava poziv europskih znanstvenika⁽⁴⁾ na hitno djelovanje kako bi se stvorili ubrzani dodatni zakoniti putovi za istraživače i znanstvenike koji su izloženi riziku, uključujući znanstvenike, studente i aktere civilnog društva iz Afganistana, posebno žene te pripadnike etničkih i vjerskih manjina.

5. Zajedničko suočavanje s globalnim izazovima

5.1. EGSO u potpunosti podržava stavljanje jasnog naglaska na pravednu dvostruku tranziciju, odnosno digitalnu tranziciju i zeleni plan, zdravlje i dugoročne politike oporavka nakon COVID-a 19. Europa mora više nego ikad prije sudjelovati u prekograničnoj suradnji kako bi, zajedno s drugim partnerima, uspjela razviti inovativna rješenja za ostvarivanje pravedne zelene i digitalne tranzicije u skladu s ciljevima održivog razvoja te kako bi promicala otpornost, prosperitet i konkurentnost Europe – posebno u korist mikro MSP-ova – i podupirala gospodarsku i socijalnu dobrobit. U okviru poticanja tranzicije prema otpornijem europskom gospodarstvu od presudne je važnosti uključiv oporavak u kojemu nijedan Europljanin ni Europljanka ne smiju biti zapostavljeni na putu prema održivom europskom gospodarstvu, pri čemu za radnike treba stvoriti nove mogućnosti. Važnu ulogu u tim procesima mogu imati i socijalne inovacije.

5.2. Recipročna otvorenost, slobodna razmjena ideja i zajedničko stvaranje rješenja izuzetno su bitni za stjecanje i unapređenje temeljnog znanja. To su ključne sastavnice dinamičnog inovacijskog ekosustava jer se otvorenost suradnje, koja obilježava djelovanje EU-a, odvija u transformiranom globalnom okruženju.

5.3. Mobilizacija istraživača i inovatora iz cijelog svijeta bit će presudna za dobrobit građana i budućih generacija. Kao što je vidljivo iz najnovije svjetske pandemije, jačanje međunarodne suradnje u pitanjima kao što je globalno zdravlje pomaže nam u osmišljavanju revolucionarnih inovacija. EU bi trebao podupirati svoje ciljeve otvorene strateške autonomije tako što će istodobno prilagođavati svoju bilateralnu suradnju sa zemljama koje nisu članice EU-a u određenim područjima⁽⁵⁾.

5.4. U odgovoru na aktualne globalne trendove EU bi trebao biti uzor drugima i promicati multilateralizam utemeljen na pravilima. Potrebno je dati novu snagu multilateralnom poretku kako bi on služio svojoj svrsi i mogao se nositi s globalnim izazovima te kako bi se odgovorilo na sve veće zahtjeve građana za transparentnošću, kvalitetom i uključivošću. EU bi također trebao promicati ambicioznu modernizaciju ključnih multilateralnih međunarodnih institucija i provoditi zajednički plan za recipročnu otvorenost suradnje u području istraživanja i inovacija kako bi se olakšao globalni odgovor na globalne izazove i razmjenjivale najbolje prakse.

(4) <https://www.scholarsatrisk.org/2021/08/urgent-appeal-to-european-governments-and-eu-institutions-take-action-for-afghanistans-scholars-researchers-and-civil-society-actors/>

(5) Integracija suradnje sa zemljama EFTA-e, zapadnim Balkanom, Turskom, zemljama obuhvaćenima europskom politikom susjedstva i Ujedinjenom Kraljevinom, produbljivanje partnerstava EU-a s Afrikom, Latinskom Amerikom i drugim regijama itd.

5.5. EU bi trebao imati vodeću ulogu u postavljanju globalnih održivih normi, a to bi trebalo unaprijediti i većom ulogom u međunarodnoj suradnji u području prednormativnih i standardizacijskih istraživanja prilagođenih MSP-ovima. EGSO također naglašava važnost mjera potpore MSP-ovima u svim područjima zaštite prava intelektualnog vlasništva.

5.6. EGSO u potpunosti podržava akcijski plan za intelektualno vlasništvo⁽⁶⁾ kao vrlo dobar i cjelovit pristup modernizaciji sustava intelektualnog vlasništva EU-a. Pokretanje jedinstvenog patentnog sustava mora biti glavni prioritet i ono će znatno poboljšati konkurentnost poduzeća iz EU-a.

5.7. Neke zemlje sve više nastoje preuzeti tehnološko vodstvo putem diskriminirajućih mjera i često se koriste istraživanjem i inovacijama kao sredstvom za uspostavljanje globalnog utjecaja i društvene kontrole. Potrebno je povećati prosperitet i gospodarsku konkurentnost EU-a, kao i njegovu sposobnost da samostalno pribavlja i građanima osigurava ključne tehnologije i usluge koje su sigurne i pouzdane. EU bi trebao imati vodeću ulogu u razvijanju novih globalnih normi, međunarodnih standarda i okvira za suradnju u područjima kao što su digitalizacija, uključujući umjetnu inteligenciju, i druge nove tehnologije. Demokratska i regulatorna snaga EU-a važno je sredstvo za izgradnju boljeg svijeta, a njegova vjerodostojnost kao aktera mira i njegove sigurnosne i obrambene strukture mogu doprinijeti podupiranju multilateralnih nastojanja za očuvanje, održavanje i izgradnju mira.

5.8. EGSO predvodi raspravu o umjetnoj inteligenciji otkada je donio svoje prvo mišljenje o tom pitanju 2017. godine⁽⁷⁾ te je tijekom posljednjih nekoliko godina objavio niz mišljenja o toj temi⁽⁸⁾. EGSO zagovara pristup ljudske kontrole nad umjetnom inteligencijom, gdje ljudi i dalje upravljaju umjetnom inteligencijom u tehničkom smislu i zadržavaju sposobnost odlučivanja hoće li je, kada i kako koristiti u našem društvu u cjelini. Nadalje, pozornost treba skrenuti i na utjecaj umjetne inteligencije na radna mjesta, važnost pronalaženja prave ravnoteže između propisa, samoregulacije i etičkih smjernica te utjecaja umjetne inteligencije na potrošače. EGSO je trenutačno u fazi izrade nacrtu službenog mišljenja o prijedlogu Akta o umjetnoj inteligenciji Europske komisije⁽⁹⁾.

5.9. Sposobnost EU-a da bude globalni akter osigurava se i dosljednošću između vanjskog djelovanja i unutarnjih politika EU-a u svakoj državi članici. Ujedinjen i dosljedan glas EU-a ključan je za stabilizaciju naših partnerstava i saveza s trećim zemljama, podupiranje multilateralnih i regionalnih organizacija i dogovor o pristupu globalnom javnom dobru koji se više temelji na interesima.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Akcijski plan za intelektualno vlasništvo” (SL C 286, 16.7.2021., str. 59.).

⁽⁷⁾ SL C 288, 31.8.2017., str. 1.

⁽⁸⁾ SL C 440, 6.12.2018., str. 1.; SL C 440, 6.12.2018., str. 51.; SL C 240, 16.7.2019., str. 51.; SL C 47, 11.2.2020., str. 64.; SL C 364, 28.10.2020., str. 87.

⁽⁹⁾ INT/940 – Uredba o umjetnoj inteligenciji (SL C 517, 22.12.2021., str. 61.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 910/2014 u pogledu uspostavljanja europskog okvira za digitalni identitet

(COM(2021) 281 final – 2021/0136 (COD))

(2022/C 105/12)

Izvjestitelj: **Tymoteusz Adam ZYCH**

(zahtjev za savjetovanje)	Europski parlament, 8.7.2021. Vijeće, 15.7.2021.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	229/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedlog Europske komisije o instrumentu za izmjenu Uredbe eIDAS u pogledu uspostave europskog okvira za digitalni identitet (EDI) kojim bi se taj pravni akt prilagodio trenutačnim potrebama tržišta. Evaluacija postojeće uredbe pokazala je da su potrebna poboljšana rješenja za digitalne usluge kojima bi se proširio pristup kako privatnom tako i javnom sektoru i koja bi bila dostupna velikoj većini europskih građana i stanovnika.

1.2. Međutim, EGSO napominje da bi predložena digitalizacija usluga mogla dovesti do isključenja dijelova europskog društva, posebno starijih osoba, osoba niske razine digitalne pismenosti i osoba s invaliditetom. EGSO stoga poziva Europsku komisiju i države članice da uspostave potrebni okvir za digitalno obrazovanje i kampanju informiranja koji bi istodobno trebali poslužiti za podizanje razine osviještenosti o zaštiti osobnih podataka.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da će uporaba europske lisnice za digitalni identitet biti diskrecijska i besplatna. Ipak, uvođenje novih digitalnih rješenja nužno iziskuje znatno vrijeme i trošak. EGSO stoga poziva Komisiju da dodatno procijeni vrijeme potrebno za stvarnu provedbu nove Uredbe kako bi se izbjegli negativni utjecaji na tržište te da u Uredbi dodatno analizira i pojasni očekivane troškove njezine provedbe.

1.4. EGSO napominje da se u predloženom Odjeljku 9. Uredbe predviđa obvezno prekogranično priznavanje kvalificirane elektroničke potvrde atributa izdanih u nekoj državi članici. Međutim, uzimajući u obzir česte znatne razlike među odredbama nacionalnog prava država članica, EGSO prepoznaje da je potrebno pojasniti da je priznavanje kvalificirane elektroničke potvrde atributa u jednoj državi članici ograničeno na potvrdu činjenica, analogno članku 2. stavku 4. Uredbe (EU) 2016/1191 Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹⁾ o promicanju slobodnog kretanja građana pojednostavnjenjem zahtjeva za predočavanje određenih javnih isprava u Europskoj uniji (EU): „Ova Uredba ne primjenjuje se na priznavanje, u jednoj državi članici, pravnih učinaka koji se odnose na sadržaj javnih isprava koje su izdala tijela druge države članice.”

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2016/1191 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o promicanju slobodnog kretanja građana pojednostavnjenjem zahtjeva za predočavanje određenih javnih isprava u Europskoj uniji i o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (SL L 200, 26.7.2016., str. 1.).

1.5. Prema mišljenju EGSO-a, potrebno je obratiti posebnu pozornost na djelotvornu zaštitu podataka u kontekstu zaštite temeljnih prava, naročito prava na privatnost i prava na zaštitu osobnih podataka. EGSO stoga u potpunosti podržava zahtjev da bi putem europskog okvira za digitalni identitet korisnici trebali dobiti sredstva pomoću kojih će kontrolirati tko ima pristup njihovom „digitalnom blizancu” i kojim točno podacima može pristupiti. EGSO poziva Komisiju i države članice da nakon savjetovanja o tehničkim aspektima europskog okvira za digitalni identitet uključe pitanje uspostave registra putem kojeg će korisnici moći pratiti svaki pristup njihovim podacima.

1.6. EGSO bi želio naglasiti sigurnosna pitanja povezana s procesom digitalizacije, posebno razvoj ogromnih sustava u kojima se pohranjuju i obrađuju podaci koji su osjetljivi na prijevare i gubitak. EGSO je također svjestan da trenutačno ne postoji sigurnosni sustav kojim se može zajamčiti potpuna zaštita podataka. Stoga bi, prema mišljenju EGSO-a, korisnicima europske lisnice za digitalni identitet trebalo zajamčiti naknadu za sve nepoželjne situacije povezane s njihovim podacima (npr. krađu ili otkrivanje podataka). Ta odgovornost trebala bi biti neovisna o tome je li do situacije došlo krivnjom pružatelja usluga.

2. Uvod

2.1. Tema ovog mišljenja jest Komisijin Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća⁽²⁾ („Uredba eIDAS”) u pogledu uspostave europskog okvira za digitalni identitet.

2.2. Kao što se navodi u Obrazloženju, Uredbom eIDAS jamče se sljedeće zaštite i koristi: 1. pristup visoko sigurnim i pouzdanim rješenjima za elektronički identitet; 2. sigurnost da se javne i privatne usluge mogu oslanjati na pouzdana i sigurna rješenja za digitalni identitet; 3. sigurnost da su fizičke i pravne osobe ovlaštene upotrebljavati rješenja za digitalni identitet; 4. jamstvo da su ta rješenja povezana s raznim atributima i da se njima omogućuje ciljano dijeljenje podataka o identitetu ograničeno na potrebe određene tražene usluge; te 5. prihvaćanje kvalificiranih usluga povjerenja u EU-u i jednaki uvjeti za njihovo pružanje. Predložene izmjene odgovor su na rastuću potražnju za pouzdanim digitalnim prekograničnim rješenjima koja se oslanjaju na potrebu za identifikacijom i autentikacijom korisnika s visokom razinom sigurnosti.

3. Opće napomene

3.1. EGSO je svjestan novih zahtjeva na unutarnjem tržištu koji se odnose na razvoj elektroničke identifikacije i usluga povjerenja za prekogranične elektroničke transakcije. Postojeća rješenja predviđena Uredbom eIDAS, koja je počela proizvoditi pravne učinke u nekoliko faza, počevši od srpnja 2016., ne ispunjavaju te zahtjeve, što potvrđuje činjenica da trenutačno samo 59 % stanovnika EU-a ima pristup pouzdanim i sigurnim rješenjima za elektroničku identifikaciju. Štoviše, prekogranični pristup tim uslugama ograničen je zbog nedostatka interoperabilnosti između sustava različitih država članica.

3.2. EGSO stoga pozdravlja novi prijedlog Komisije o instrumentu za izmjenu Uredbe eIDAS u pogledu uspostave europskog okvira za digitalni identitet kojim bi se taj pravni akt prilagodio trenutačnim potrebama tržišta. Procjenjuje se da bi rješenja koja Komisija predlaže u tom dokumentu mogla doprinijeti povećanju postotka korisnika digitalnog identiteta među građanima i stanovnicima EU-a na čak 80 % ili 100 %.

3.3. EGSO posebno pozdravlja rješenja čiji je cilj povećati sigurnost osobnih podataka korisnika jamčenjem diskrecije u dijeljenju podataka i mogućnosti kontrole prirode i količine podataka koji se ustupaju pouzdajućim stranama. Budući da će prema prijedlogu države članice zadržati kontrolu nad pružateljima digitalnih usluga, one bi jamčile da pružatelji usluga ustupaju skupove osjetljivih podataka (npr. podataka o zdravlju, vjeri i uvjerenjima, političkim mišljenjima, rasnom ili etničkom podrijetlu) isključivo na zahtjev nakon što vlasnik identiteta donese informiranu odluku u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom.

3.4. EGSO ističe da su rokovi za primjenu određenih odredaba nove Uredbe prilično optimistični te poziva Europsku komisiju da pri utvrđivanju konačnih rokova za primjenu među ostalim uzme u obzir vrijeme koje će pružateljima usluga biti potrebno za nadogradnju njihovih informatičkih sustava kako bi se uskladili s novim obvezama. EGSO stoga poziva Komisiju da dodatno analizira vrijeme potrebno za stvarnu provedbu nove Uredbe te da produži rokove za njezinu

⁽²⁾ Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (SL L 257, 28.8.2014., str. 73.).

primjenu kako bi se izbjegli utjecaji na dotično tržište. Na primjer, kad Uredba stupa na snagu, postojeći kvalificirani pružatelji usluga povjerenja koji nude usluge udaljenog potpisivanja temeljem kvalificiranog sredstva za izradu elektroničkog potpisa morat će postati kvalificirani pružatelji za tu konkretnu uslugu te će im trebati vremena da provedu i tehničke aspekte i postupak za izdavanje odobrenja.

3.5. EGSO napominje da bi predložena digitalizacija usluga, bez obzira na koristi koje će se njome ostvariti, također mogla dovesti do isključenja dijelova europskog društva, posebno starijih osoba, osoba niske razine digitalne pismenosti i osoba s invaliditetom. EGSO prepoznaje da obrazovanje europskih građana ima ključnu ulogu u borbi protiv te isključenosti te bi istodobno trebalo poslužiti za podizanje razine osviještenosti o zaštiti osobnih podataka.

4. Dostupnost i diskrecijska uporaba europskog okvira za digitalni identitet (EDIf)

4.1. EGSO pozdravlja ideju o poboljšanim rješenjima za digitalne usluge kojima bi se proširio pristup javnim uslugama, ali i privatnom sektoru. Štoviše, EGSO se slaže s nastojanjima Europske komisije da se europski okvir za digitalni identitet učini dostupnim velikoj većini europskih građana. Zbog postojećih prepreka u prekograničnom pristupu uslugama elektroničke identifikacije (npr. nedostatka interoperabilnosti između sustava elektroničke identifikacije koje su razvile države članice) mnogi se stanovnici EU-a uopće njima ne koriste. Nova rješenja temeljena na europskim lisnicama za digitalni identitet mogla bi doprinijeti dostupnosti pouzdanih online usluga za najmanje 80 % Europljana.

4.2. EGSO stoga podržava prijedlog da se države članice obveže na izdavanje europskih lisnica za digitalni identitet kao instrumenta koji će korisniku omogućiti: 1. sigurno zahtijevanje i pribavljanje, pohranjivanje, odabir, kombiniranje i dijeljenje potrebnih identifikacijskih podataka pravne osobe i elektroničkih potvrda atributa za online i offline autentikaciju za uporabu javnih i privatnih online usluga na način koji je za korisnika transparentan i sljediv; te 2. potpisivanje isprava kvalificiranim elektroničkim potpisom koji se prihvaća u cijelom EU-u.

4.3. Nadalje, EGSO pozdravlja prijedlog da se zajamči jednaka pristupačnost europske lisnice za digitalni identitet osobama s invaliditetom u skladu s odredbama Priloga I. Direktive (EU) 2019/882 Europskog parlamenta i Vijeća⁽³⁾, što je u skladu s europskim načelom nediskriminacije utvrđenim u članku 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Kako bi se izbjegla digitalna isključenost u tom području, EGSO predlaže da se sva rješenja razvijaju u suradnji s nadležnim ustanovama i nevladinim organizacijama za osobe s invaliditetom na temelju pristupa koji obuhvaća više dionika.

4.4. Prema mišljenju EGSO-a, također je pozitivno što će se odluka hoće li se koristiti europskom lisnicom za digitalni identitet prepustiti građanima i stanovnicima. EGSO smatra da se korisnike ne bi trebalo obvezivati na uporabu lisnice za pristup privatnim ili javnim uslugama, već bi samo trebali imati tu mogućnost.

4.5. Iz perspektive cjenovne pristupačnosti, EGSO pozdravlja činjenicu da će uporaba europske lisnice za digitalni identitet za korisnike biti besplatna. Međutim, EGSO poziva Europsku komisiju da u Uredbi dodatno analizira i pojasni i. trošak izdavanja za fizičke osobe, ii. troškove (izdavanja i uporabe) za pravne osobe; te iii. troškove dodavanja eventualnih atributa digitalnog identiteta lisnici, budući da bi prema mišljenju EGSO-a svako dodavanje atributa predstavljalo uslugu povjerenja koja bi podrazumijevala troškove za vlasnika lisnice.

5. Aspekti upotrebljivosti europskog okvira za digitalni identitet

5.1. EGSO pozdravlja inicijativu Europske komisije da se poboljša upotrebljivost sredstava elektroničke identifikacije uspostavom zajedničkog europskog okvira za digitalni identitet temeljenog na prekograničnoj primjeni europske lisnice za digitalni identitet.

5.2. Prema prijedlogu, upotrebljivost bi se mogla poboljšati sredstvima predviđenima u novom članku 12.b Uredbe eIDAS, koji sadržava skup zahtjeva za priznavanje europskih lisnica za digitalni identitet upućenih državama članicama, ali i privatnim pouzdajućim stranama koje pružaju usluge i „vrlo velikim internetskim platformama” definiranim u članku 25. stavku 1. predloženog Akta o digitalnim uslugama⁽⁴⁾. Na temelju tih novih odredaba, neki privatni sektori (npr. promet,

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/882 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga (SL L 151, 7.6.2019., str. 70.).

⁽⁴⁾ COM/2020/825 final.

energetika, bankarstvo i financijske usluge, socijalna sigurnost, zdravstvo, vodoopskrba, poštanske usluge, digitalna infrastruktura, obrazovanje i telekomunikacije) trebali bi prihvaćati uporabu europskih lisnica za digitalni identitet za pružanje usluga u slučaju da se nacionalnim pravom, pravom EU-a ili ugovornim obvezama zahtijeva pouzdana autentifikacija korisnika za online identifikaciju. U kontekstu Komisijina prijedloga, isti zahtjev primjenjivao bi se na vrlo velike internetske platforme (npr. društvene mreže), koje bi trebale prihvatiti uporabu europske lisnice za digitalni identitet u pogledu najmanjeg broja atributa potrebnih za određenu online uslugu za koju se traži autentifikacija, kao što je dokaz o dobi.

5.3. EGSO napominje da bi privatne pružatelje online usluga (koji se ne smatraju „vrlo velikim platformama“) trebalo uključiti u izradu kodeksa ponašanja prema principu samoregulacije, kojima se olakšava širok prihvat sredstava elektroničke identifikacije kako bi se zajamčila široka dostupnost i upotrebljivost tih sredstava, uključujući europske lisnice za digitalni identitet. Europska komisija trebala bi biti zadužena za ocjenjivanje djelotvornosti i upotrebljivosti tih odredaba za korisnike europskih lisnica za digitalni identitet.

6. Pitanja o pravnim aspektima europskih lisnica za digitalni identitet

6.1. EGSO podržava prijedlog u pogledu boljeg pristupa digitalnim javnim uslugama, među ostalim u prekograničnim situacijama.

6.2. U predloženom novom Odjeljku 9. Uredbe eIDAS utvrđuje se da bi se kvalificirana elektronička potvrda atributa izdana u jednoj državi članici trebala priznavati kao kvalificirana elektronička potvrda atributa u svakoj drugoj državi članici.

6.3. Međutim, s obzirom na nacionalna prava država članica, koja se u nekim slučajevima mogu znatno razlikovati, EGSO ističe da bi atribute potvrđene uspoređivanjem s vjerodostojnim izvorima u jednoj državi članici trebalo ograničiti isključivo na potvrdu činjeničnih okolnosti i da oni ne bi trebali proizvoditi nikakve pravne učinke u ostalim državama članicama, osim u slučaju da su potvrđeni atributi sukladni s njihovim nacionalnim pravom. U osnovi, predložena pravna rješenja ne bi trebala utjecati na priznavanje, u jednoj državi članici, pravnih učinaka povezanih sa sadržajem atributa potvrđenih uspoređivanjem s vjerodostojnim izvorima u nekoj drugoj državi članici, analogno odredbama Uredbe (EU) 2016/1191. Kao primjer mogu poslužiti određeni osobni podaci (o vjeroispovijesti ili uvjerenjima neke osobe). U nekim državama članicama ti podaci proizvode pravne učinke (npr. u Njemačkoj se u matične knjige upisuju podaci o vjeroispovijesti na temelju kojih se utvrđuje obveza plaćanja crkvenog poreza za vjenčanje po vjerskom obredu, dok u drugim državama članicama ne proizvode pravne učinke (npr. u Poljskoj)).

6.4. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da razmisli o pojašnjavanju teksta Odjeljka 9. kako bi bilo jasno da je priznavanje kvalificirane elektroničke potvrde atributa u bilo kojoj drugoj državi članici ograničeno na potvrdu činjeničnih okolnosti povezanih s dotičnim atributom te ne proizvodi pravne učinke u drugim državama članicama, osim ako su potvrđeni atributi sukladni s njihovim nacionalnim pravom.

7. Sigurnosni aspekti

A Zaštita podataka u kontekstu temeljnih prava

7.1. EGSO napominje da se zbog nedostatka zajedničkog europskog okvira za digitalni identitet građani i ostali stanovnici u većini slučajeva susreću s preprekama u digitalnoj prekograničnoj razmjeni podataka povezanih s njihovim identitetom, kao i pri sigurnoj razmjeni tih podataka uz visoku razinu njihove zaštite.

7.2. Stoga EGSO pozdravlja nastojanja da se uspostavi interoperabilan i siguran sustav temeljen na europskim lisnicama za digitalni identitet kojim bi se mogla pojačati razmjena podataka među državama članicama u vezi s, među ostalim, zapošljavanjem ili socijalnim pravima. EGSO u tom kontekstu očekuje da će se novim europskim okvirom za digitalni identitet, na primjer, otvoriti mogućnosti za brzi rast prilika za prekogranično zapošljavanje te za proširenje automatske dodjele socijalnih prava bez dodatnih postupaka podnošenja zahtjeva ili drugih administrativnih napora.

7.3. Međutim, prema mišljenju EGSO-a, učinkovita zaštita podataka glavno je pitanje na koje je potrebno obratiti pozornost u kontekstu zaštite temeljnih prava, posebno prava na privatnost i prava na zaštitu osobnih podataka.

7.4. EGSO stoga u potpunosti podržava zahtjev da bi putem europskog okvira za digitalni identitet svi trebali dobiti sredstva pomoću kojih će kontrolirati tko ima pristup njihovom „digitalnom blizancu” i kojim točno podacima može pristupiti (što vrijedi i za pristup javnog sektora). Kao što se u prijedlogu ističe, za to će biti potrebna i visoka razina sigurnosti s obzirom na sve aspekte pružanja digitalnog identiteta, uključujući izdavanje europskih lisnica za digitalni identitet, i infrastrukturu za prikupljanje, pohranu i otkrivanje podataka o digitalnom identitetu.

7.5. U tom kontekstu, EGSO pozdravlja prijedlog prema kojem će korisnici imati pravo selektivno otkrivati svoje atribute, koji će biti ograničeni na atribute koji su potrebni u određenoj situaciji. Prema prijedlogu, pri uporabi europske lisnice za digitalni identitet korisnik će moći kontrolirati količinu podataka koji se ustupaju trećim stranama i trebao bi dobiti obavijest o atributima koji su potrebni za pružanje određene usluge.

7.6. EGSO podržava prijedlog fizičkog i logičkog razdvajanja osobnih podataka povezanih s pružanjem usluge europske lisnice za digitalni identitet od svih ostalih podataka koje pohranjuju izdavatelji tih lisnica te odobrava zahtjev da bi pružatelji usluga kvalificirane elektroničke potvrde atributa trebali pripadati zasebnom pravnom subjektu.

7.7. Uz djelotvornu zaštitu podataka, koju je potrebno zajamčiti, neophodno je da korisnici imaju kontrolu nad svojim podacima. EGSO u tom pogledu također odobrava uspostavu europskog okvira za digitalni identitet koji se temelji na pravnim identitetima koje su izdale države članice i na pružanju kvalificiranih i nekvalificiranih atributa digitalnog identiteta.

7.8. EGSO ističe da bi korisnicima trebalo dati veću kontrolu nad europskim lisnicama za digitalni identitet, uključujući sljedivost pristupa podacima svakoga korisnika, kako bi se zajamčila visoka razina pravne zaštite podataka korisnika. U tu svrhu, tehnički aspekti koji će se utvrditi u raspravama nakon odobrenja prijedloga trebali bi uključivati uspostavu registra u kojem će korisnici moći na zahtjev provjeriti svaki slučaj pristupa svojim podacima.

B Ostali aspekti povezani sa sigurnošću i odgovornošću

7.9. Prema prijedlogu, novim europskim okvirom za digitalni identitet omogućit će se mehanizmi za sprečavanje prijevara i za osiguravanje autentikacije osobnih identifikacijskih podataka. Budući da se jednom od odredaba prijedloga uvode sredstva koja omogućuju provjeru atributa uspoređivanjem s vjerodostojnim izvorima, time bi se mogla poboljšati, na primjer, sigurnost djece na internetu tako da im se spriječi pristup sadržajima neprimjerenim za njihovu dob. EGSO napominje da na nacionalnoj razini trenutno ne postoji takva djelotvorna zaštita. Ako zaštita i postoji, vrlo je nedjelotvorna.

7.10. EGSO pozdravlja ideju da bi na internetskim preglednicima trebalo osigurati podršku i interoperabilnost s kvalificiranim certifikatima za autentikaciju mrežnih stranica u skladu s Uredbom eIDAS. Na njima bi se trebali prepoznavati i prikazivati kvalificirani certifikati za autentikaciju mrežnih stranica kako bi se zajamčila visoka razina sigurnosti, pri čemu se vlasnicima mrežnih stranica omogućuje da potvrde svoj identitet kao vlasnici mrežnih stranica, a korisnicima da identificiraju vlasnike mrežnih stranica s visokim stupnjem sigurnosti. EGSO istodobno smatra da je potrebno omogućiti jednostavne, brze i učinkovite žalbene mehanizme za deblokiranje mrežnih stranica koje su pogreškom označene kao opasne. Također bi trebalo donijeti pravila o odgovornosti za sve slučajeve pogrešnog označavanja mrežnih stranica kao opasnih.

7.11. EGSO bi želio naglasiti da se kod svake digitalizacije podataka postavljaju pitanja u vezi sa sigurnošću, posebno kod ogromnih sustava u koje se pohranjuju i u kojima se obrađuju podaci i koji predstavljaju izvor podataka osjetljivih na prijevaru i gubitak podataka. EGSO je također svjestan da trenutačno ne postoji potpuno učinkovit sigurnosni sustav (bez nedostataka i pogrešaka) kojim bi se ta prijetnja u potpunosti otklonila.

7.12. EGSO stoga ističe da bi pri razvoju tehničke infrastrukture za europski okvir za digitalni identitet od strane država članica, u koordinaciji s Komisijom, naglasak trebalo staviti na mjere kojima se jača sigurnost podataka i kojima se omogućuju mehanizmi za kontrolu podataka kako bi se sve takve nepoželjne situacije povezane s podacima korisnika svele na najmanju moguću mjeru. Ti su mehanizmi važni u kontekstu npr. uporabe podataka prikupljenih od korisnika za svrhe za koje ti podaci nisu izvorno bili namijenjeni. EGSO istodobno smatra da bi pri razvoju tehničke infrastrukture trebalo poštovati temeljna prava i načelo suvereniteta država članica.

7.13. EGSO napominje da se člankom 13. stavkom 1. Uredbe eIDAS utvrđuje odgovornost pružatelja usluga povjerenja za štetu koja je namjerno ili nepažnjom prouzročena bilo kojoj fizičkoj ili pravnoj osobi zbog nepoštovanja obveza na temelju te uredbe (i obveza upravljanja kibersigurnosnim rizicima na temelju članka 18. predložene „Direktive NIS 2”, u skladu s prijedlogom Komisije). Ta bi se odredba trebala primjenjivati u skladu s nacionalnim pravilima o odgovornosti (članak 13. stavak 3.).

7.14. Kad je riječ o zabrinutosti u pogledu odgovornosti, EGSO bi želio naglasiti da su pitanja povezana s definicijom štete, njezinih razmjera i odgovarajuće naknade štete regulirana nacionalnim pravom država članica. Prema tim pravilima, odgovornost pružatelja usluga povjerenja može biti ograničena temeljem odgovarajućih odredaba nacionalnog prava i „politika pružanja usluga” koje utvrđuju pružatelji.

7.15. EGSO smatra da bi korisnicima europskih lisnica za digitalni identitet trebalo zajamčiti naknadu za sve nepoželjne situacije povezane s njihovim podacima, kao što su krađa, gubitak i otkrivanje podataka, njihova uporaba u svrhe za koje nisu bili izvorno namijenjeni itd. Ta bi odgovornost trebala obuhvaćati sve spomenute situacije, bez obzira na namjeru ili nemar pružatelja usluga (bez obzira na krivnju pružatelja usluga).

7.16. Svaka krađa, neovlašteno otkrivanje ili gubitak podataka (posebno osobnih podataka) može njihovu vlasniku nanijeti dugotrajnu štetu. Nakon što se digitalni podaci objave, dugoročno ih mogu steći brojni subjekti protiv volje vlasnika podataka. EGSO potiče Komisiju i države članice da potraže i razviju učinkovite mehanizme kojima bi se u takvim slučajevima vlasnicima podataka pružila pravna zaštita.

7.17. Rješenjima koja se predlažu u okviru novog sustava primorat će se pružatelje usluga da znatno nadgrade svoje sustave elektroničke sigurnosti na mnogo višu razinu te da pritom obrate posebnu pozornost na kibersigurnost. EGSO očekuje da će to podrazumijevati znatne troškove i modernizaciju postojeće informatičke infrastrukture, što bi za neke pružatelje usluga moglo predstavljati preveliko opterećenje koje bi čak na nekim tržištima moglo dovesti do nestanka pružatelja usluga koji si ne mogu priuštiti takva ulaganja u kratkom vremenskom roku. Stoga bi prema mišljenju EGSO-a Komisija i države članice trebale potražiti rješenja kojima će zaštititi pružatelje usluga od diskriminacije u tom području te omogućiti lakši prelazak u tom smislu, među ostalim omogućujući im da se usklade s novim zahtjevima u nekoliko faza u razumnom roku.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište

(COM(2021) 223 final – 2021/0114 (COD))

(2022/C 105/13)

Izvjestitelj: **Maurizio MENSI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 7.6.2021. Vijeće, 3.6.2021.
Pravna osnova:	članci 114. i 207. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	220/3/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO cijeni napore Komisije i slaže se s time da je potrebno ojačati instrumente politike za zaštitu tržišta EU-a i europskih poduzeća upotpunjavanjem regulatornog okvira u području tržišnog natjecanja, trgovine i javne nabave u cilju osiguravanja poštenog tržišnog natjecanja koje ne narušavaju strane subvencije.

1.2. U tom pogledu EGSO smatra da je prijedlog Komisije, koji se odnosi na financiranje poduzeća koja posluju na tržištu EU-a iz državnih izvora u trećim zemljama, koje može utjecati na tržište, koristan i relevantan operativni instrument. Unatoč tome, smatra da neke aspekte predmetne zakonodavne inicijative, koja je sama po sebi kompleksna i složena, treba doraditi.

1.3. Široka definicija vanjskih subvencija iz Prijedloga može se odnositi na brojne oblike subvencija od strane trećih zemalja, uključujući i one fiskalne. Stoga bi u interesu transparentnosti i pojednostavljenja Komisija trebala navesti kojim istragama namjerava dati prioritet utvrđivanjem, prema potrebi, kriterija za obradu raznih postupaka.

1.4. Prijedlogom se Komisiji povjerava zadatak provjere ulaganja u EU-u koja provode subjekti subvencionirani iz trećih zemalja. S tim u vezi EGSO smatra da bi Komisija trebala precizno razjasniti područje primjene predmetne uredbe, po potrebi uz pomoć odgovarajućih smjernica, kako bi se osigurala njezina ujednačena primjena na razini EU-a i što više smanjio rizik od različitih tumačenja u državama članicama koje su odgovorne za provjeru stranih ulaganja. U tu svrhu predlaže i uspostavu kontaktne točke gdje bi poduzeća mogla dobiti informacije o zakonodavstvu u području stranih subvencija, kao i o odredbama i obaveznom prijavljivanju koje iz njega proizlaze.

1.5. Za potrebe pokretanja postupka Komisija procjenjuje negativne i pozitivne učinke vanjske subvencije na razvoj relevantne gospodarske djelatnosti. EGSO smatra da je važno da Komisija dodatno objasni kako se ta procjena provodi u praksi, koji bi mogli biti pozitivni učinci i kada je ravnoteža između negativnog i pozitivnog učinka opravdana.

1.6. EGSO smatra da bi Komisija trebala pojasniti odnos postojećeg režima kontrole koncentracija i predloženog novog sustava kako bi se izbjegla neusklađenost u pogledu rokova i rezultata, što bi dovelo do znatnog opterećenja za poduzeća.

1.7. Kako bi Komisija mogla pokrenuti postupak, ukupan iznos vanjskih subvencija mora biti veći od 5 milijuna EUR tijekom tri uzastopne fiskalne godine. EGSO smatra da je taj prag prilično nizak u apsolutnom smislu te bi želio predložiti Komisiji da ga poveća kako bi se izbjegli i manji i manje značajni slučajevi, što bi išlo u korist i malim i srednjim poduzećima.

1.8. U području javne nabave rizik od istraga po službenoj dužnosti i opsežnog preispitivanja javnih nadmetanja mogao bi biti izvor neizvjesnosti i opterećenja za poduzeća koja posluju i ulažu u EU-u. Stoga bi Komisija trebala što više pojednostaviti i razjasniti primjenjivi režim kako bi se olakšala primjena novih pravila, naročito kada se ona preklapaju s već postojećim zakonodavnim odredbama. Time bi se smanjilo administrativno opterećenje za poduzeća u EU-u.

2. Opće napomene

2.1. EGSO smatra da je izuzetno bitno da EU i njegova tržišta ostanu otvoreni i konkurentni te da je to od presudne važnosti za pravilno i uravnoteženo funkcioniranje europskog socioekonomskog sustava, za stabilnost poduzeća i dobrobit građana, što je ujedno i temelj EU-ova modela strateške autonomije⁽¹⁾. S obzirom na to, smatra da cilj zaštite jedinstvenog tržišta od subvencija koje dovode do nepoštenog tržišnog natjecanja mora biti popraćen djelotvornim instrumentom koji bi se dosljedno primjenjivao u cijelom EU-u, uz najmanje moguće opterećenje za poduzeća.

2.2. Komisija je 17. lipnja 2020. donijela bijelu knjigu o stranim subvencijama kako bi istražila to pitanje, pokrenula javnu raspravu i predložila moguća rješenja. U toj se bijeloj knjizi ukazuje na rupe u zakonodavstvu EU-a o državnim potporama u području tržišnog natjecanja, trgovine i javne nabave, zbog kojih EU ne može djelovati kada se stranim subvencijama narušava unutarnje tržište i stavljaju u povoljniji položaj određene postupke koncentracije ili određene sudionike u javnom nadmetanju. U bijeloj knjizi navode se i razni problemi povezani s pristupom subjekata koji primaju strane subvencije financijskim sredstvima EU-a, što bi moglo narušiti natjecanje za pristup europskim fondovima. Zasadu ni u jednoj državi članici nije na snazi zakonodavstvo koje se bavi pitanjem mogućeg učinka narušavanja tržišnog natjecanja koji uzrokuju strane subvencije.

2.3. Pitanje stranih subvencija nije novo i na razini EU-a na njega se više puta skretala pozornost. Vijeće je navelo bijelu knjigu Komisije u svojim zaključcima od 11. rujna 2020., a u zaključcima od 1. i 2. listopada 2020. pozvalo je na razvoj „daljnjih instrumenata kako bi se odgovorilo na učinke narušavanja uzrokovane stranim subvencijama na jedinstvenom tržištu”. U svojem izvješću o politici tržišnog natjecanja iz veljače 2020. Europski parlament pozvao je Komisiju da razmotri mogućnost da se uvedu „prikladni istražni instrumenti u slučajevima kada se smatra da je poduzeće svojim postupanjem narušilo tržišno natjecanje zbog nacionalnih subvencija ili da je ostvarilo prekomjeran profit na temelju dominantnog položaja na domaćem tržištu”. U zajedničkom pismu izvršnim potpredsjednicima Komisije Vestager i Dombrovskisu te povjereniku Bretonu, skupina od 41 zastupnika i zastupnice u Europskom parlamentu izrazila je čvrstu potporu instrumentu za borbu protiv „poduzeća iz trećih zemalja koja su primila znatnu državnu potporu”.

2.4. Kako je najavljeno u Programu rada Komisije za 2020.–2021., predmetnim Prijedlogom uredbe detaljno se uređuje novi operativni instrument (sustav *ex ante* prijavljivanja većih i potencijalno štetnijih slučajeva, kao i postupak koji se pokreće po službenoj dužnosti) kako bi se riješio problem nedostatka propisa u europskom zakonodavstvu, osigurali jednaki uvjeti na unutarnjem tržištu i izbjegli neravnopravni uvjeti tržišnog natjecanja. U osnovi, Prijedlog uredbe navodi se i u točki 3.2.6 Komunikacije o reviziji trgovinske politike, koja se bavi poštovanjem ravnopravnih uvjeta.

2.5. Ukratko, cilj je predloženog zakonodavstva istražiti postupke koncentracije, javno nadmetanje i tržišno djelovanje poduzeća koja primaju vanjske subvencije koje bi mogle narušiti unutarnje tržište Europske unije te po potrebi odvracati od njih ili ih sprečavati. Predviđa se obavezno prijavljivanje postupaka koncentracije – kada je promet predmetnog poduzeća veći od 500 milijuna EUR, a subjekti su u prethodne tri godine primili strane financijske doprinose u vrijednosti većoj od 50 milijuna EUR – kao i javnih nadmetanja ako je vrijednost ugovora veća od 250 milijuna EUR, a u nadmetanju sudjeluju subjekti koji primaju vanjske subvencije. Prijedlogom se predviđa i mogućnost da Komisija istraži djelovanje na tržištu (uključujući spajanja i preuzimanja u vrijednosti nižoj od navedenih) od strane bilo kojeg subjekta koji tijekom tri uzastopne godine prima strane financijske subvencije u iznosu većem od 5 milijuna EUR.

2.6. Iz Prijedloga se vidjeti da problem nisu strana ulaganja nego subvencije koje olakšavaju preuzimanje poduzeća EU-a, utječu na odluke o ulaganju, narušavaju trgovinu robom i uslugama, uvjetuju ponašanje korisnika i narušavaju tržišno natjecanje. Za razliku od subvencija, za koje Komisija zadržava isključivu nadležnost za djelovanje, za strana ulaganja nadležne su države članice koje uvijek mogu provjeriti strana ulaganja iz razloga sigurnosti ili javnog poretka.

⁽¹⁾ Komunikacija Komisije „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju” (COM(2020) 456 final). Vidjeti i komunikaciju Komisije „Europski gospodarski i financijski sustav: poticanje otvorenosti, snage i otpornosti” (COM(2021) 32 final).

2.7. Potonje pitanje uređeno je Uredbom (EU) 2019/452 Europskog parlamenta i Vijeća^(?), koja se primjenjuje od 11. listopada 2020. i kojom se uspostavlja sustav razmjene informacija između Komisije i država članica i poboljšavaju kontrolni mehanizmi, ako su već predviđeni, čime se Komisiji omogućuje da komentira transakcije koje su odobrile države članice ili da o njima donosi mišljenja. Ta Uredba uglavnom se odnosi na ulaganja u ključnu infrastrukturu i tehnologije, osjetljive podatke i medije i u njoj se ne određuju minimalni pragovi, čime se državama članicama omogućuje da ispituju gotovo sva ulaganja iz trećih zemalja.

3. Posebne napomene

3.1. U Prijedlogu uredbe pojam „vanjske subvencije” vrlo je okvirno definiran (članak 2.) i obuhvaća svako djelovanje kojim treća zemlja daje financijski doprinos koji donosi korist poduzetniku s gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu EU-a, i kad je taj doprinos ograničen na pojedinačnog poduzetnika i kad je riječ o nekoliko poduzetnika ili udruga poduzetnika. Financijski doprinosi mogu poprimati vrlo različite oblike, primjerice prijenos sredstava ili obveza, dokapitalizacija, bespovratna sredstva, zajmovi, jamstva za zajmove, fiskalni poticaji, prijebaj operativnih gubitaka, nadoknada financijskih obveza koje nameću javna tijela, oprost duga, zamjena duga za vlasnički udio ili reprogramiranje duga; odricanje od prihoda koji su inače dospjeli; ili pružanje robe ili usluga ili kupnja robe i usluga.

3.2. U skladu s Prijedlogom, široka definicija stranih subvencija, koja u osnovi prati definiciju državnih potpora u EU-u, mogla bi obuhvatiti brojne oblike subvencija i poticaja trećih zemalja, zbog čega se potrebno zapitati je li Komisija doista u stanju obavljati taj golemi zadatak, koji će se u praksi obuhvaćati sve vrste subvencija koje pružaju sve države na svijetu. To bi moglo dovesti do situacija pravne nesigurnosti i rizika od sporova koje bi mogli pokretati konkurenti u spajanjima i preuzimanjima koja se osporavaju. U tom slučaju trebalo bi jasno navesti kojim istragama Komisija namjerava dati prednost i razmatra li u tom pogledu mogućnost utvrđivanja kriterija koje treba unaprijed priopćiti.

3.3. Prijedlogom se u osnovi Komisiji povjerava zadatak provjere ulaganja u EU-u koja provode subjekti subvencionirani iz trećih zemalja. Međutim, neke države članice mogu smatrati da su takve odluke u njihovoj nadležnosti u okviru nacionalnih sustava država članica za provjeru stranih ulaganja. S tim u vezi EGSO smatra da bi Europska komisija trebala precizno razjasniti područje primjene predmetne uredbe, po potrebi i uz pomoć odgovarajućih smjernica, kako bi se osigurala njezina ujednačena primjena na razini EU-a i što više smanjio rizik od razlika u tumačenju u državama članicama. U tu svrhu predlaže i uspostavu kontaktne točke gdje bi poduzeća mogla dobiti informacije o zakonodavstvu u području inozemnih subvencija, kao i o odredbama i obaveznom prijavljivanju koje iz njega proizlaze.

3.4. Prijedlog uredbe podrazumijeva novi sustav kontrole koji je istodobno *ex ante* (za velike koncentracije i postupke javne nabave) i *ex post*, uz već postojeći sustav za koncentracije u EU-u, na temelju kojeg je osmišljen, ali od kojeg je zaseban (poglavlje 3.). I u ovom slučaju transakcije koje treba prijaviti uključuju spajanja, preuzimanja kontrole i zajedničke pothvate sa značenjem koncentracije, ali su pragovi za financijska sredstva različiti od onih iz Uredbe o koncentracijama.

3.5. Komisija će procijeniti postoji li „narušavanje unutarnjeg tržišta” (članak 5.); ta procjena bit će ograničena na kontekst predmetne koncentracije iako se čini da Komisija ne mora uspostaviti izravnu uzročno-posljedičnu vezu između određenog djelovanja i narušavanja tržišta. Do narušavanja unutarnjeg tržišta dolazi kada strana subvencija može poboljšati konkurentski položaj poduzetnika na unutarnjem tržištu i ako zbog toga doista ili potencijalno narušava tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

3.6. Stoga se predloženom uredbom Komisiji daje široko diskrecijsko pravo, a kao potencijalno relevantni pokazatelji navode se iznos i priroda subvencije, stanje predmetnog poduzeća i tržišta, razina gospodarske aktivnosti poduzeća na domaćem tržištu te svrha i uvjeti povezani sa stranom subvencijom, kao i njezino korištenje na unutarnjem tržištu.

3.7. Prema tome Komisija bi bila ovlaštena procijeniti negativan učinak vanjske subvencije u smislu narušavanja unutarnjeg tržišta u odnosu na njezin pozitivan učinak „na razvoj relevantne gospodarske djelatnosti” (članak 5.); u slučaju da pozitivan učinak prevagne, ne bi se provodile nikakve mjere. U tom slučaju EGSO smatra da je potrebno da Komisija dodatno objasni kako se ta procjena provodi u praksi, a prije svega koji bi mogli biti pozitivni učinci i kada je ravnoteža između pozitivnog i negativnog učinka opravdana. S tim u vezi napominje se da je Komisija izradila opsežne i detaljne smjernice o subvencijama u EU-u koje su kompatibilne s unutarnjim tržištem.

(?) Uredba (EU) 2019/452 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Uniji (SL L 79 I, 21.3.2019., str. 1.).

3.8. Ako Komisija smatra da strana subvencija narušava unutarnje tržište, može uvesti mjere za kompenzaciju nastale štete (članak 6.). Poduzeća također mogu ponuditi preuzimanje obveza kojima se uklanja navodno narušavanje unutarnjeg tržišta, a Komisija takve obveze može učiniti obvezujućima. Obveze ili kompenzacijske mjere mogu uključivati pružanje pristupa infrastrukturi pod poštenim i nediskriminacijskim uvjetima, licenciranje za imovinu stečenu ili razvijenu s pomoću stranih subvencija, smanjenje kapaciteta ili prisutnosti na tržištu, suzdržavanje od određenih ulaganja, objavljivanje rezultata istraživanja i razvoja, otuđenje imovine, povrat strane subvencije s kamatama ili poništenje koncentracije.

3.9. U tom pogledu smatramo da bi trebalo bolje razjasniti odnos između predviđenog novog sustava i postojećeg sustava za kontrolu koncentracija u EU-u. Iako su pragovi za prijavu iznosa za koje je potrebna prijava i sama procjena različite u ta dva sustava, Komisiji bi se mogle istodobno prijaviti mnoge transakcije u okviru obaju programa, uz rizik od neusklađenosti rokova i rezultata, što bi dovelo do znatnog opterećenja za poduzeća.

3.10. Prijedlogom uredbe predlaže se zaseban sustav obaveznog prijavljivanja za ugovore o javnoj nabavi u EU-u od više od 250 milijuna EUR (poglavlje 4.). Predviđeno je da poduzeća koja sudjeluju u takvim javnim nadmetanjima naručitelju prijavljuju sve strane financijske doprinose primljene tijekom tri godine prije prijavljivanja ili podnose izjavu u kojoj se navodi da u tom razdoblju nisu primila nikakve strane financijske doprinose (članak 27.).

3.11. Javni naručitelji dužni su o tim prijavama odmah obavijestiti Komisiju, koja ima na raspolaganju 60 dana od datuma prijave da dovrši preliminarno ispitivanje i dodatnih 140 dana za temeljitu istragu, koja se u iznimnim slučajevima može produljiti. Postupak javne nabave ne obustavlja se zbog prijave, ali javni naručitelj ne može zaključiti postupak i dodijeliti ugovor poduzeću o kojem Komisija provodi ispitivanje. Ako poduzeće ne podnese prijavu, Komisija može izreći novčanu kaznu u iznosu do 10 % ukupnog prometa poduzeća. To je prilično zahtjevan postupak koji bi mogao usporiti zaključivanje složenih postupaka kao što su postupci nabave, koji su ključni da bi države članice provele planove povezane s instrumentom *NextGenerationEU*.

3.12. Prijedlogom uredbe Komisiji se omogućuje da na vlastitu inicijativu istraži svako moguće narušavanje unutarnjeg tržišta EU-a uzrokovano stranim subvencijama (poglavlje 2.). Jedini preduvjet da Komisija pokrene istragu je da ukupan iznos vanjskih subvencija tijekom tri uzastopne fiskalne godine bude veći od 5 milijuna EUR. Taj je prag prilično nizak u apsolutnom smislu te se smatra primjerenim predložiti Komisiji da ga poveća kako bi se izbjegli i manji i manje značajni slučajevi, što bi i išlo u korist malim i srednjim poduzećima. Nadalje, Komisija ima ovlast istraživati vanjske financijske doprinose do 10 godina prije početka istrage, uz mogućnost ispitivanja stranih subvencija dodijeljenih tijekom 10 godina prije datuma stupanja na snagu nove Uredbe ako do štetnih učinaka dođe nakon stupanja na snagu Uredbe.

3.13. Predložena uredba imat će znatan ekonomski učinak jer se potencijalno odnosi na sva poduzeća koja primaju potporu iz trećih zemalja i koja se bave ekonomskim aktivnostima u EU-u (naročito kad su posrijedi spajanja i preuzimanja ili ponude za ugovore o javnoj nabavi iznad utvrđenih pragova), kao i pozitivan učinak, naročito na sva poduzeća koja ne primaju strane subvencije.

3.14. U praksi će se prijedlogom Komisiji omogućiti da na subvencije koje dodjeljuju vlade trećih zemalja primjenjuje kontrolu sličnu onoj koju omogućuju pravila EU-a o državnim potporama. To bi moglo dovesti do povećanja kompleksnosti regulatornog okvira koji je već vrlo složen, kao i do velikih troškova za poduzeća u EU-u. Na primjer, jedna te ista transakcija mogla bi u budućnosti podlijegati trima postupcima: kontroli koncentracija, provjeri stranih ulaganja i kontroli stranih subvencija iz ovog prijedloga, pri čemu svaki od ta tri postupka ima vlastita pravila i rokove.

3.15. Kad je riječ o spajanju i preuzimanju, provjera stranih subvencija bila bi dodatni postupak uz obaveze obavijesti za kontrolu koncentracija (na razini EU-a ili države članice) i nacionalne obavijesti o stranim ulaganjima, uz rizik od sporova od strane predmetnih poduzeća.

3.16. Kad je riječ o javnoj nabavi, rizik od istraga po službenoj dužnosti i opsežnog preispitivanja javnih nadmetanja mogao bi biti izvor neizvjesnosti i opterećenja za poduzeća koja posluju i ulažu u EU-u. To bi se odnosilo na strane ulagače koji ulažu u EU-u i na poduzeća sa sjedištem u EU-u koja mogu računati na strane financijske doprinose (putem stranih ulagača ili potpore za određene projekte). U tom bi slučaju poduzeća morala pažljivo ispitati sve strane subvencije koje su primila kako bi procijenila mogu li se primijeniti nova pravila.

3.17. Stoga bi Komisija trebala što više pojednostaviti i razjasniti primjenjivi režim kako bi se olakšala primjena novih pravila, naročito kada se ona preklapaju s već postojećim zakonodavstvom, i smanjilo administrativno opterećenje za poduzeća u EU-u.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o potrošačkim kreditima

(COM(2021) 347 final – 2021/0171 (COD))

(2022/C 105/14)

Izvjestitelj: **Bogdan PREDA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 8.7.2021. Vijeće, 14.7.2021.
Pravna osnova:	članak 114. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	159/5/16

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja ovo ažuriranje zakonodavstva o potrošačkom kreditiranju, ali ističe da još ima područja u kojima bi Direktiva trebala biti ambicioznija ili ne osigurava odgovarajuću ravnotežu između ciljeva i predloženih rješenja. Nadalje, EGSO smatra da bi se rješenja predviđena Direktivom trebala više usredotočiti na učinak digitalizacije, povećanu upotrebu digitalnih uređaja i pružanje zelenih potrošačkih kredita kako bi se potrošačima pomoglo u održivoj kupnji.

1.2. EGSO cijeni napore Europske komisije u poticanju kampanja financijskog obrazovanja/digitalne pismenosti jer to može samo pomoći potrošačima i zajmodavcima.

1.3. EGSO napominje da, polazeći od dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti, određivanje gornjih granica troškova zajma radi izbjegavanja ekstremnih praksi određivanja cijena donosi konkretne koristi ranjivim potrošačima, pod uvjetom da se ta gornja granica ispravno odredi nakon pažljive analize tržišta i mogućeg daljnjeg učinka. EGSO stoga napominje da bi Direktiva o potrošačkim kreditima trebala sadržavati jasnu i usklađenu metodologiju koju bi države članice trebale razmotriti u svrhu primjene takve gornje granice radi sprečavanja i obeshrabrivanja ekstremnih praksi koje bi mogle dovesti do prezaduženosti. Time bi se također osigurali jednaki uvjeti za zajmodavce iz raznih zemalja.

1.4. EGSO smatra da bi bilo korisno detaljnije opisati obvezu svih zajmodavaca da provedu temeljitu procjenu kreditne sposobnosti potrošača. U tom kontekstu EGSO podržava pristup Komisije u pogledu vrste podataka koji se upotrebljavaju u procjeni kreditne sposobnosti, uključujući iznimku koja se odnosi na osjetljive osobne podatke kao što su zdravstveni podaci, jer je vrlo važno osigurati uravnotežen pristup u tom procesu. Međutim, iznimno je važno u Direktivi naglasiti da se čak ni temeljitom procjenom kreditne sposobnosti ne može zajamčiti otplata kredita.

1.5. EGSO smatra da bi tekst Direktive o potrošačkim kreditima trebalo revidirati kako bi se osiguralo jednako postupanje prema svim zajmodavcima, od postupka odobravanja/licenciranja do operativnih propisa/obveza, kako bi se osigurali jednaki uvjeti za sve konkurente.

1.6. EGSO smatra da bi Komisija trebala dodatno analizirati obveze koje se odnose na predugovorne informacije kako bi se pronašla odgovarajuća ravnoteža između potrebe za informacijama i njihove relevantnosti za potrošače te najučinkovitijeg i najfleksibilnijeg načina njihova predstavljanja, istodobno uzimajući u obzir digitalizaciju cijelog procesa.

1.7. EGSO preporučuje da Komisija pojasni tekst Direktive o potrošačkim kreditima koji se odnosi na prijevremenu otplatu.

2. Uvod

2.1. Ovo se mišljenje odnosi na prijedlog Europske komisije za Direktivu o potrošačkim kreditima kojom se stavlja izvan snage Direktiva 2008/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ o ugovorima o potrošačkim kreditima.

2.2. Kako je navedeno u obrazloženju, nova je Direktiva potrebna jer je od 2008. digitalizacija uzela maha i stubokom promijenila i navike kreditiranja (npr. novim načinima digitalnog objavljivanja informacija, procjenom kreditne sposobnosti s pomoću automatiziranih sustava donošenja odluka i netradicionalnih podataka) i profil zajmodavaca. U kontekstu krize koju je izazvao COVID-19 postalo je nužno i ponuditi zakonodavne alate za ublažavanje financijskog opterećenja financijski ranjivijih građana i kućanstava.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da ažurira pravni okvir za potrošačke kredite s obzirom na to da se tržište doista promijenilo od 2008. i da postojeće odredbe ne obuhvaćaju na odgovarajući način sve vrste aktera/proizvoda, što znači da postoje područja u kojima ne postoji odgovarajuća zaštita potrošača ili u kojima se postojeća pravila mogu poboljšati.

3.2. EGSO smatra da su dva glavna cilja u izradi Direktive o potrošačkim kreditima, odnosno i) smanjenje štete za potrošače koji uzimaju kredite na tržištu koje se stalno mijenja i ii) olakšavanje prekograničnog odobravanja potrošačkih kredita i konkurentnosti unutarnjeg tržišta, usko međusobno povezani i ključni za osiguravanje odgovarajuće razine obuhvaćenosti i ujednačene primjene nove Direktive. Na primjer, prijedlog o uvođenju obveznih gornjih granica troškova potrošačkih kredita treba dodatno razraditi i uskladiti u Direktivi o potrošačkim kreditima u okviru jasne metodologije. To je potrebno kako bi se zajamčila ujednačena razina zaštite potrošača, učinkovito spriječile neodgovorne prakse kreditiranja diljem EU-a i razvoj potrošačkih kredita s lihvarskim kamatnim stopama ili prekomjernim troškovima, koji su često usmjereni na najugroženije potrošače i često mogu dovesti do prezaduženosti. Takva usklađena metodologija potrebna je i kako bi se osigurali jednaki uvjeti za zajmodavce iz različitih zemalja.

3.3. Proširenjem primjene Direktive i pojašnjavanjem definicija nekoliko pojmova može samo biti korisno za potrošače i zajmodavce te se može pružiti veća jasnoća u pogledu povezanih prava i obveza. Nadalje, EGSO smatra da bi prijedlog o uvođenju obveze država članica da pružaju neovisne usluge savjetovanja o dugu prezaduženim ili drugim ranjivim potrošačima također trebao pomoći potrošačima u teškim situacijama. Nadalje, EGSO predlaže da se Direktivom potiču zajmodavci da usvoje politike kojima se olakšava rano otkrivanje financijskih poteškoća, a koje će uključivati i odredbe o mjerama restrukturiranja. Objema mjerama spriječile bi se situacije prezaduženosti i potaknulo bi se vjerovnike da pronađu rješenja za zajmoprimce u poteškoćama.

3.4. EGSO cijeni napore koje Komisija ulaže u poticanje inicijativa financijskog obrazovanja/digitalne pismenosti kako bi se osiguralo da potrošači doista razumiju proizvode kreditiranja i rizike koje preuzimaju pri uzimanju zajma jer je to najučinkovitija metoda za održavanje njihova financijskog zdravlja. U tom pogledu EGSO smatra da bi tekst Direktive o komunikaciji između zajmodavaca i potrošača u svim fazama odnosa trebalo izmijeniti radi prilagodbe digitalnoj tranziciji i većoj upotrebi digitalnih uređaja.

3.5. EGSO također cijeni napore Komisije da osigura jasne propise o financijskim savjetodavnim uslugama u pogledu ugovorâ o zajmu, ali bi pozdravio jasnu pravnu perspektivu o tome kako se takve usluge mogu nuditi.

3.6. EGSO pozdravlja inicijativu da se dodatno razradi obveza svih zajmodavaca da provedu temeljitu procjenu kreditne sposobnosti potrošača kako bi se provjerilo mogu li si priuštiti predmetne zajmove i jesu li njihove financijske potrebe zaštićene, istodobno sprečavajući neodgovorne prakse kreditiranja i prezaduženost. Međutim, Komisija bi trebala imati na umu da se novim pravilima odgovornost za stvarno plaćanje potrošača ne može i ne smije prebaciti na zajmodavce jer potrošači moraju učiniti sve što je u njihovoj moći kako bi ispunili svoje obveze otplate duga i oprezno upravljali osobnim

⁽¹⁾ Direktiva 2008/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o ugovorima o potrošačkim kreditima i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/102/EEZ (SL L 133, 22.5.2008., str. 66.).

izdacima. EGSO poziva Komisiju da dodatno analizira tekst Direktive o potrošačkim kreditima kako bi se pojasnilo da detaljna procjena kreditne sposobnosti nije jamstvo otplate zajma. Nadalje, kako bi se osigurala odgovarajuća zaštita potrošača, EGSO poziva Komisiju da detaljnije navede situacije u kojima, u posebnim i opravdanim okolnostima, zajmodavci imaju pravo, bez ikakve obveze u tom pogledu, odobriti kredite potrošačima iako ne prođu procjenu kreditne sposobnosti.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO poziva Komisiju da dodatno analizira neke od novih definicija kako bi se osigurala jasnoća teksta. Na primjer, definiciju vjerovnika trebalo bi revidirati kako bi se osiguralo da sva poduzeća koja daju zajmove budu obuhvaćena područjem primjene Direktive te da se jednako nadziru/licenciraju kada obavljaju istu vrstu aktivnosti. Nadalje, kako bi se osigurali jednaki uvjeti i potrošačima pružila jednaka razina zaštite, svi zajmodavci, bez obzira na njihov pravni status trgovačkog društva, trebali bi primjenjivati ista pravila i podlijegati istim obvezama, uključujući u pogledu izvješćivanja, osim u slučaju besplatnih kredita pod uvjetom da se poštuju sve odredbe o zaštiti potrošača.

4.2. U pogledu obveza koje proizlaze iz aktivnosti potrošačkog kreditiranja, Direktiva bi trebala biti ambicioznija i njome bi se trebalo utvrditi da je za takvu aktivnost posudbe potrebno odobrenje/dozvola nadležnog tijela kako bi se osigurala odgovarajuća zaštita potrošača, djelotvorno praćenje i jednaki uvjeti za potrošačko kreditiranje. Čini se da je trenutačno predloženi sustav hibrid odobravanja i registracije, iako uopće nije jasan.

4.3. Kada je riječ o posebnoj odredbi o konverziji kredita izraženih u eurima u nacionalnu valutu, EGSO poziva Komisiju da dodatno revidira članak 4. Direktive o potrošačkim kreditima kako bi se pojasnila njezina primjenjivost. Osim što nije u skladu s člankom 23. Direktive 2014/17/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ o ugovorima o potrošačkim kreditima za stambene nekretnine, predloženo rješenje nije dovoljno jasno u pogledu namjere/primjenjivosti i stvarne predložene metodologije za konverziju.

4.4. Što se tiče načela nediskriminacije (članak 6. Direktive o potrošačkim kreditima), EGSO je zabrinut da bi ga moglo biti vrlo teško provesti zbog niza razloga koji se uglavnom odnose na različite zahtjeve na nacionalnoj razini i poteškoće u izvršavanju svih potrebnih provjera u okviru postupka procjene kreditne sposobnosti. Kad je riječ o pristupu bazama podataka, EGSO strahuje da bi u određenim okolnostima moglo biti nepraktično ili neekonomično da vjerovnici imaju izravan pristup bazama podataka iz drugih država članica zbog niza razloga (npr. nedostatak potražnje za prekograničnim kreditima, različiti zahtjevi na nacionalnoj razini i poteškoće pri dobivanju svih provjera u okviru postupka procjene kreditne sposobnosti). Stoga EGSO poziva Komisiju da dodatno analizira to načelo, među ostalim razmatranjem neizravnog pristupa takvim bazama podataka, npr. u slučaju zajmodavaca koji traže dokumentaciju potrebnu za procjenu kreditne sposobnosti putem svoje lokalne baze podataka ili lokalnih poreznih tijela.

4.5. Kad je riječ o nacionalnim bazama podataka za izvješćivanje, EGSO napominje da bi postupanje s podacima o kreditima tijekom pandemije COVID-a 19 ili bilo koje slične izvanredne situacije moglo utjecati na integritet sustava izvješćivanja o kreditima i, u konačnici, na odobravanje potrošačkih kredita. Stoga EGSO poziva Komisiju da u Direktivi o potrošačkim kreditima naglasi važnost kontinuirane potpune razmjene kreditnih informacija, uključujući izvješćivanje o podacima o izostalim uplatama/moratorijima tijekom krize, kao i u normalnim vremenima. Nadalje, u skladu sa smjernicama EBA-e o odobravanju kredita, EGSO također preporučuje Komisiji da pojasni da bi baze podataka za izvješćivanje trebale sadržavati barem informacije o tome kako potrošači otplaćuju svoje obveze iz postojećih ugovora o kreditima, uključujući sve dospjele neplaćene obveze.

4.6. EGSO cijeni napore Komisije da informacije prije sklapanja ugovora učini dostupnijima potrošačima. Međutim, EGSO smatra da odgovarajuće rješenje ne bi trebalo biti stvaranje dodatnog dokumenta – standardnog pregleda kredita – jer bi to moglo dovesti do dodatnog opterećenja i za potrošače i za vjerovnike te bi potrošače moglo dovesti u zabludu jer bi oni svoju analizu mogli ograničiti samo na informacije navedene u pregledu, bez odgovarajućeg razmatranja svih ostalih informacija navedenih u obrascu standardnih europskih informacija o potrošačkom kreditu (SECCIF). Bolje rješenje bilo bi

⁽²⁾ Direktiva 2014/17/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014. o ugovorima o potrošačkim kreditima koji se odnose na stambene nekretnine i o izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe (EU) br. 1093/2010 (SL L 60, 28.2.2014., str. 34.).

razmotriti, budući da je potrebno odgovoriti na nove digitalne metode, pojednostavnjenje postupka uspostavljanja (i izvršavanja) odnosa s potrošačima, uključujući posebno osiguravanje digitalnih načina ispunjavanja obveze dostavljanja SECCIF-a.

4.7. Što se tiče izuzeća od pravila o vezanju i objedinjavanju usluga koja se odnose na tekuće ili štedne račune, vrlo je upitno je li zapravo u interesu potrošača da se to izuzeće ograniči samo na račune čija je jedina svrha ograničena na zahtjeve kredita. Prema tekstu, zajmodavci bi potrošačima trebali zabraniti korištenje predmetnih računa za osobne potrebe, izvan zahtjeva kredita. EGSO se slaže da potrošač ne bi trebao biti prisiljen otvoriti račun koji nije potreban za ostvarenje/povrat zajma, već bi takav račun, jednom kada bude otvoren, potrošač trebao koristiti na način koji smatra prikladnim.

4.8. Kad je riječ o pravima potrošača u slučajevima u kojima procjena kreditne sposobnosti uključuje upotrebu izrade profila ili druge vrste automatizirane obrade osobnih podataka, EGSO smatra da predloženo rješenje predstavlja rizik od ugrožavanja sposobnosti financijskih institucija da uspostave uvjete procjene u skladu s vlastitom sklonosti riziku, čime se smanjuje fleksibilnost postupka. Smatramo da bi cijeli članak 18. stavak 6. trebalo preformulirati u skladu sa zahtjevima Opće uredbe o zaštiti podataka, što znači da potrošač ima prava zajamčena Općom uredbom o zaštiti podataka ako se procjena kreditne sposobnosti provodi isključivo automatski i ima učinke na fizičku osobu.

4.9. EGSO smatra da je prijevremena otplata zajmova središnja odredba Direktive jer je usmjerena na promicanje tržišne konkurentnosti i utječe na situacije prezaduženosti te cijeni opće namjere prijedloga. Međutim, EGSO naglašava da je potrebno revidirati tekst Direktive o potrošačkim kreditima kako bi se i) uistinu olakšalo ostvarivanje tog prava i ii) izbjegli sporovi oko definicije „svih troškova”.

4.10. EGSO napominje da, polazeći od dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti, određivanje gornjih granica troškova zajma radi izbjegavanja ekstremnih praksi određivanja cijena donosi konkretne koristi ranjivim potrošačima, pod uvjetom da se ta gornja granica ispravno odredi nakon pažljive analize tržišta i mogućeg učinka. Takvim bi se pristupom trebalo osigurati da mjere uistinu budu korisne za potrošače i da se pritom izbjegnu suprotni učinci.

4.11. U skladu s najnovijom direktivom u području zaštite potrošača, u članku 44. Direktive o potrošačkim kreditima navodi se da države članice u nacionalno pravo moraju uvesti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenje pravila o prenošenju Direktive. EGSO pozdravlja takve odredbe, ali traži od Komisije da u Direktivi navede i da administrativne sankcije ne utječu na prava potrošača na dobivanje naknade ili povrata, ovisno o slučaju.

Bruxelles, 21. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Sljedeći je tekst mišljenja Stručne skupine odbijen u korist amandmana koji je usvojila Skupština premda je dobio barem četvrtinu glasova:

AMANDMAN 2.**Podnosi:**

TEDER Reet

INT/956 – Ugovori o potrošačkim kreditima**Točka 4.1**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO poziva Komisiju da dodatno analizira neke od novih definicija kako bi se osigurala jasnoća teksta. Na primjer, definiciju vjerovnika trebalo bi revidirati kako bi se osiguralo da sva poduzeća koja daju zajmove budu obuhvaćena područjem primjene Direktive te da se jednako nadziru/licenciraju kada obavljaju istu vrstu aktivnosti. Nadalje, kako bi se osigurali jednaki uvjeti i potrošačima pružila jednaka razina zaštite, svi zajmodavci, bez obzira na njihov pravni status trgovačkog društva, trebali bi primjenjivati ista pravila i podlijezati istim obvezama, uključujući u pogledu izvješćivanja.</p>	<p>EGSO poziva Komisiju da dodatno analizira neke od novih definicija kako bi se osigurala jasnoća teksta. Na primjer, definiciju vjerovnika trebalo bi revidirati kako bi se osiguralo da sva poduzeća koja daju zajmove budu obuhvaćena područjem primjene Direktive te da se jednako nadziru/licenciraju kada obavljaju istu vrstu aktivnosti. Nadalje, kako bi se osigurali jednaki uvjeti i potrošačima pružila jednaka razina zaštite, svi zajmodavci, bez obzira na njihov pravni status trgovačkog društva, trebali bi primjenjivati ista pravila i podlijezati istim obvezama, uključujući u pogledu izvješćivanja, osim u slučaju besplatnih kredita pod uvjetom da se poštuju sve odredbe o zaštiti potrošača.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 88

Protiv: 79

Suzdržani: 21

KOMPROMIS O AMANDMANU 3.**Podnosi:**

PREDA Bogdan

INT/956 – Ugovori o potrošačkim kreditima

Točka 4.10

Mišljenje Stručne skupine	Kompromis
EGSO napominje da je na temelju dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti jasno da gornje granice troškova zajma donose konkretne koristi potrošačima, osobito onim ranjivima .	EGSO napominje da, polazeći od dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti, određivanje gornjih granica troškova zajma radi izbjegavanja ekstremnih praksi određivanja cijena donosi konkretne koristi ranjivim potrošačima, pod uvjetom da se te gornje granice ispravno odrede nakon pažljive analize tržišta i mogućeg učinka . Takvim bi se pristupom trebalo osigurati da mjere uistinu budu korisne za potrošače i da se pritom izbjegnu suprotni učinci.

Rezultat glasanja:

Za: 82

Protiv: 79

Suzdržani: 17

KOMPROMIS O AMANDMANU 4.

Podnosi:

PREDA Bogdan

INT/956 – Ugovori o potrošačkim kreditima

Točka 1.3

Mišljenje Stručne skupine	Kompromis
EGSO napominje da je na temelju dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti jasno da gornje granice troškova zajma donose konkretne koristi potrošačima, osobito onim ranjivima . Međutim, prijedlog o uvođenju gornjih granica troškova potrošačkih kredita treba u okviru jasne metodologije dodatno razraditi i uskladiti u Direktivi o potrošačkim kreditima kako bi se osigurali jednaki uvjeti za zajmodavce iz raznih zemalja.	EGSO napominje da, polazeći od dokaza u vezi s izvorima prezaduženosti, određivanje gornjih granica troškova zajma radi izbjegavanja ekstremnih praksi određivanja cijena donosi konkretne koristi ranjivim potrošačima, pod uvjetom da se te gornje granice ispravno odrede nakon pažljive analize tržišta i mogućeg učinka . EGSO stoga napominje da bi Direktiva o potrošačkim kreditima trebala sadržavati jasnu i usklađenu metodologiju koju bi države članice trebale razmotriti u svrhu primjene takve gornje granice radi sprečavanja i obeshrabrivanja ekstremnih praksi koje bi mogle dovesti do prezaduženosti . Time bi se također osigurali jednaki uvjeti za zajmodavce iz raznih zemalja.

Rezultat glasanja:

Za: 88

Protiv: 77

Suzdržani: 15

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o općoj sigurnosti proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/357/EEZ i Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća

(COM(2021) 346 final – 2021/0170 (COD))

(2022/C 105/15)

Izvjestitelj: **Mordechaj Martin SALAMON**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 23.8.2021.
Pravna osnova:	članak 114. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	231/0/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe o sigurnosti potrošačkih proizvoda (Uredba o općoj sigurnosti proizvoda) kojim se ažurira i može poboljšati postojeća Direktiva 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ o općoj sigurnosti proizvoda (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda), posebno s obzirom na izazove i nova kretanja na tržištima i u tehnologiji.

1.2. EGSO napominje da su mnoge lekcije naučene iz 20 godina primjene Direktive o općoj sigurnosti proizvoda integrirane u predloženi okvir, pružajući nadu da će potrošači imati bolju zaštitu, posebno u slučajevima kada se pokaže da proizvodi nisu sigurni. Istodobno, jasnija i usklađena pravila najvjerojatnije će biti od koristi gospodarskim subjektima i internetskim tržištima.

1.3. EGSO podržava Prijedlog uredbe o općoj sigurnosti proizvoda jer se njime priznaje potreba za usklađivanjem jednakih uvjeta među različitim gospodarskim subjektima, posebno između europskih proizvođača i MSP-ova te stranih poduzeća u pogledu prodaje na internetu.

1.4. EGSO napominje da su definicije pojmova „sigurnost” i „proizvod” ažurirane kako bi odrazile razvojnu prirodu tržišta i tehnologije, tako da se sada mogu ublažiti prijetnje sigurnosti koje proizlaze iz povezane robe koja se može hakirati, nedostatka ažuriranja softvera i štetnih kemikalija. Kako bi se povećala pravna sigurnost, EGSO predlaže jačanje definicije sigurnih proizvoda i nekih kriterija koji se upotrebljavaju za ocjenu sigurnosti.

1.5. EGSO podržava nove obveze nametnute internetskim tržištima, međutim sumnja da će zaštita biti dovoljna za potrošače ako se u pogledu napora provedbe i dalje bude oslanjalo prvenstveno na nacionalne izvršitelje, a ne na platforme.

1.6. EGSO naglašava potrebu za osiguranjem nesmetanog međudjelovanja s drugim glavnim zakonodavnim aktima kojima su obuhvaćene iste ili slične teme, kao što su Akt o digitalnim uslugama i Akt o digitalnim tržištima, kao i s nadolazećom revizijom Direktive o odgovornosti za proizvode, posebno u pogledu pitanja odgovornosti različitih vrsta internetskih tržnica.

⁽¹⁾ Direktiva 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (SL L 11, 15.1.2002., str. 4.).

1.7. EGSO žali što se u Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda ne navodi da su internetska tržišta uvoznici ili distributeri proizvoda ovisno o njihovom djelovanju i ulozi u (digitalnom) lancu opskrbe te se za njih ne postavljaju slične dužnosti i odgovornosti kao za tradicionalne trgovce na malo. EGSO bi pozdravio veću jasnoću u pogledu granica odgovornosti.

1.8. EGSO smatra da se napori u pogledu nadzora tržišta moraju proširiti kako bi obuhvatili svu potrošačku robu te da bi napori trebali biti zajednički, koordinirani, dobro financirani i racionalizirani u cijeloj Europi.

1.9. EGSO žali što države članice nemaju obveze prikupljanja i pružanja boljih podataka o nesrećama i ozljedama. Bez baze podataka o ozljedama na razini EU-a bit će teško osigurati troškovno učinkovitu provedbu i naknadno provesti točne procjene Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda. Direktivom o općoj sigurnosti proizvoda stoga bi se od država članica trebalo zahtijevati da, na temelju zajedničke metodologije, prikupljaju i razmjenjuju podatke o ozljedama koje uključuju potrošačke proizvode.

1.10. EGSO bi podržao usvajanje mjera za potporu MSP-ovima, a posebno mikropoduzećima, u izvršavanju njihovih obveza, uključujući razdoblje financijske potpore, i pružanje jasnih i korisnih smjernica, savjeta i relevantnog osposobljavanja kako bi se osiguralo da mala i srednja poduzeća u svojem nastojanju da postignu usklađenost ne budu u nepovoljnom položaju u usporedbi s većim poduzećima koja raspolažu boljim resursima.

2. Prijedlog Komisije

2.1. Uredba o općoj sigurnosti proizvoda ⁽²⁾ u skladu je s Novom strategijom za potrošače iz 2020. ⁽³⁾, kojoj je cilj:

- ažurirati i modernizirati opći okvir za sigurnost neprehrambenih potrošačkih proizvoda;
- očuvati svoju ulogu sigurnosne mreže za potrošače;
- prilagoditi odredbe izazovima povezanima s novim tehnologijama i internetskom prodajom; te
- osigurati ravnopravne uvjete tržišnog natjecanja za poduzeća.

2.2. Iako se prijedlogom zamjenjuje ⁽⁴⁾ Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda, ona će se nastaviti primjenjivati na proizvedene neprehrambene potrošačke proizvode. Predloženom uredbom osigurat će se kontinuitet s Direktivom o općoj sigurnosti proizvoda na sljedeći način:

- njome se zahtijeva da potrošački proizvodi budu „sigurni“;
- utvrđuju se određene obveze za gospodarske subjekte; te
- sadržava odredbe za razvoj normi kojima se podupire opći sigurnosni zahtjev.

2.3. Predloženom uredbom žele se ažurirati postojeća pravila iz Direktive 2001/95/EZ kako bi se osigurala sigurnosna mreža za sve proizvode i istodobno osiguralo da se sustavom postiže veća dosljednost usklađivanjem pravila o nadzoru tržišta za proizvode koji nisu obuhvaćeni područjem primjene zakonodavstva EU-a o usklađivanju („neusklađeni proizvodi“) s pravilima koja se primjenjuju na proizvode obuhvaćene područjem primjene zakonodavstva EU-a o usklađivanju („usklađeni proizvodi“) kako je utvrđeno u Uredbi (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o općoj sigurnosti proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/357/EEZ i Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (2021/0170 (COD)).

⁽³⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Nova strategija za potrošače – Jačanje otpornosti potrošača radi održivog oporavka (COM(2020) 696 final).

⁽⁴⁾ Uvodna izjava 2., Uredba o općoj sigurnosti proizvoda.

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011 (SL L 169, 25.6.2019., str. 1.).

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da se revidira i modernizira Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda u okviru Nove strategije za potrošače za razdoblje 2020.–2025. Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda bila je značajan zakonodavni akt o zaštiti potrošača na jedinstvenom tržištu u kojem se zahtijevalo da se na tržište stavljaju samo sigurni proizvodi i koji je bio sigurnosna mreža za potrošače koji nisu imali koristi od užeg sektorskog zakonodavstva. Uredba o općoj sigurnosti proizvoda zadržava tu ključnu ulogu.

3.2. S obzirom na iskustva stečena provedbom Direktive i temeljne promjene koje su se dogodile u pogledu proizvoda i tržišta od njezinog donošenja 2001., bilo je i vrijeme da se provede revizija. EGSO podržava reviziju jer, iako je Direktiva poslužila kao važan alat za postizanje jednakih uvjeta između europskih proizvođača i MSP-ova te stranih poduzeća, potrebno je uložiti napore u usklađivanje jednakih uvjeta, posebno u vezi s prodajom na internetu (potreba koja je prepoznata u Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda).

3.3. Priroda proizvoda koji se prodaju potrošačima donekle se razvila, što znači da stare definicije pojmova „sigurnost” i „proizvod” više nisu primjenjive. Definicija sigurnosti kojom su obuhvaćeni samo „zdravlje” i „tjelesni integritet” više ne odgovara stvarnim rizicima kojima potrošači mogu biti izloženi. EGSO pozdravlja uključivanje niza aspekata za procjenu sigurnosti proizvoda u članak 7. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što se u članku 3. stavku 2. ne ističe dovoljno jasno povezanost s člankom 7., čime bi se poboljšala pravna sigurnost.

3.4. EGSO pozdravlja usredotočenost na koncept „sigurnosti” i uključivanje „kibersigurnosti” kao uvjeta da bi se proizvod smatrao „sigurnim”. Međutim, kako bi se povećala pravna sigurnost, predlaže da se kibersigurnost ocjenjuje u svim okolnostima i tijekom životnog vijeka proizvoda. Štoviše, ako su u svakodnevnim proizvodima prisutne štetne kemikalije, postojećom Direktivom o općoj sigurnosti proizvoda ne osigurava se zaštita potrošača. EGSO smatra da je očito i neizbježno da svaki budući regulatorni okvir mora zaštititi potrošače i od prijetnji njihovoj sigurnosti koje proizlaze iz povezane robe koja se može hakirati, nedostatka ažuriranja softvera i štetnih kemikalija, te pozdravlja promjene u tom pogledu.

3.5. Unatoč postojanju samoregulatornih inicijativa za poboljšanje zaštite od nesigurnih proizvoda koji se prodaju putem interneta, nedavna je studija (2020.)⁽⁶⁾ pokazala da dvije trećine od 250 testiranih kupljenih proizvoda ne zadovoljava sigurnosne zakone i tehničke standarde EU-a, ugrožavajući time potrošače. To ukazuje na potrebu za učinkovitom regulacijom, a ne samoregulacijom. EGSO podržava donošenje propisa u tom području i pozdravlja nove obveze nametnute internetskim tržištima, iako upozorava da one možda neće biti u potpunosti primjerene za zaštitu potrošača jer je otkrivanje i provedba i dalje uglavnom odgovornost izvršitelja, a ne platformi. EGSO žali i zbog toga što se u Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda ne navodi da su internetska tržišta uvoznici (ili, ovisno o slučaju, distributeri) proizvoda ovisno o njihovom djelovanju i ulozi u (digitalnom) lancu opskrbe te se za njih ne postavljaju slične dužnosti i odgovornosti kao za tradicionalne trgovine. EGSO poziva na pojašnjenje odgovornosti platformi u slučajevima kada nijedan drugi akter u lancu opskrbe ne poduzima ništa u pogledu nesigurnog proizvoda.

3.6. Potrošači više trguju putem interneta, preko granica te putem dužih i složenijih lanaca opskrbe. Trenutni režim kontrole tržišta ima samo slabe međunarodne i prekogranične ovlasti te je slabo financiran i nepovezan skup kojim su obuhvaćene samo određene vrste robe, što ukazuje na jasnu potrebu za djelovanjem. EGSO smatra da se napori u pogledu nadzora tržišta moraju proširiti kako bi obuhvatili svu potrošačku robu te da bi napori trebali biti zajednički, koordinirani, dobro financirani i racionalizirani u cijeloj Europi. EGSO pozdravlja stvaranje mehanizma arbitraže, i ulogu Komisije u njemu, namijenjenog uklanjanju kontinuiranih razlika među zemljama u tumačenju i/ili primjeni. EGSO podržava i razvoj snažnih veza suradnje u cijelom svijetu i potiče sudjelovanje u međunarodnim inicijativama.

3.7. Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda ispunit će svoju svrhu zaštite potrošača samo uz nesmetano međudjelovanje s drugim glavnim zakonodavnim aktima kojima su obuhvaćene iste ili slične teme. Posebno s obzirom na pitanje odgovornosti različitih vrsta internetskih tržnica, svaka uspješna verzija Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda morat će biti usklađena s Aktom o digitalnim uslugama i Direktivom o odgovornosti za proizvode te će zahtijevati odgovarajuće prilagodbe tih akata. Trebalo bi osigurati dosljednost i u pogledu zakonodavnog prijedloga o umjetnoj inteligenciji, kemijske strategije i akcijskog plana za kružno gospodarstvo. Iako su poveznice jasno potvrđene u Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda, EGSO bi pozdravio konkretnije pojedinosti o interoperabilnosti različitih zakonodavnih akata kako bi se

⁽⁶⁾ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf, str. 15.

osigurala učinkovita zaštita u praksi. Ostavljanje praznina bilo bi neprihvatljivo. EGSO također poziva da se pozornost posveti međunarodnim inicijativama kao što su OECD, UNCTAD i WTO u pogledu međunarodne suradnje te potiče EU da preuzme vodstvo u tom području.

3.8. Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda izgrađena je na načelu predostrožnosti, a EGSO pozdravlja činjenicu da ono ostaje stup strukture Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda. To načelo omogućuje usvajanje najviših razina zaštite potrošača. EGSO smatra da je učvršćivanje načela predostrožnosti ključno za osiguranje zaštite potrošača, čime se istodobno pruža fleksibilan koncept koji Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda omogućuje da se prilagodi novim izazovima. Stoga je potrebno poduzeti mjere predostrožnosti uvijek kada su znanstveni dokazi o opasnosti za okoliš ili za zdravlje ljudi neizvjesni, a uložiti veliki. Time i funkcija Direktive o općoj sigurnosti proizvoda kao sigurnosne mreže, da pruža rješenja kada su potrošači u opasnosti, a u sektorskom zakonodavstvu postoje rupe, postaje učinkovitija. Primjenom načela predostrožnosti i nadzor tržišta postaje potpuniji.

4. Posebne napomene

EGSO:

4.1. podržava transformaciju Direktive o općoj sigurnosti proizvoda u uredbu jer je to izbor koji omogućuje bržu i dosljedniju provedbu u cijelom EU-u. Iako bi uporaba direktive omogućila prilagođavanje pravila lokalnom zakonodavstvu, povisili bi se troškovi usklađivanja i povećala nesigurnost za poduzeća koja trguju preko granica ili proizvode za više tržišta. Prema dosadašnjem iskustvu, dva od pet poduzeća prijavljuju dodatne troškove povezane s neujednačenom provedbom Direktive o općoj sigurnosti proizvoda ⁽⁷⁾;

4.2. pozdravlja jasnije i šire područje primjene zakonodavstva, posebno pojašnjenje i uvođenje sekundarnih tržišta (uvodna izjava 16.), pojašnjenje da bi rizik za okoliš trebao biti uključen u procjenu sigurnog proizvoda (uvodna izjava 11.) i uključivanje pružatelja usluge provođenja narudžbi u područje primjene Uredbe, omogućujući učinkovitiji nadzor tržišta;

4.3. pozdravlja posebne obveze za internetska tržišta u Uredbi o općoj sigurnosti proizvoda. Međutim, upozorava da se rupe moraju zatvoriti. Obveze je potrebno dodatno definirati, a posebno treba razmotriti primjenu članka 5. na tržišta i povećanje njihove odgovornosti na razinu odgovornosti uvoznika (ili, ovisno o slučaju, distributera) kako bi se platformama onemogućilo zaobilazanje Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda i postojećeg prijedloga Akta o digitalnim uslugama. Preporučuje da internetska tržišta trebaju imati i obvezu nadzora (prijavlivanja i trajnog uklanjanja) proizvoda prodanih putem njihovih posrednika, kao što je navedeno u Aktu o digitalnim uslugama, kako bi se nacionalni izvršitelji oslobodili opterećenja u pogledu prijavljivanja i uklanjanja. Pozdravilo bi se i pojašnjenje o tome kako će se obveze iz Akta o digitalnim uslugama primjenjivati u Uredbu o općoj sigurnosti proizvoda ili kao njezina nadopuna;

4.4. podržava strože zahtjeve za sljedivost i naglašava da države članice moraju imati na raspolaganju odgovarajuće alate za ostvarivanje učinkovite sljedivosti. U tom slučaju i nove ovlasti Komisije za donošenje provedbenih mjera i postavljanje posebnih zahtjeva sljedivosti mogu potencijalno ojačati zaštitu potrošača;

4.5. podržava jačanje postupka povlačenja, ali smatra da bi objavljivanje obavijesti o povlačenju uvijek trebalo biti obvezno. U slučajevima kada su potrošači kupili proizvod i dali ga na dar ili su ga kupili na tržištu rabljenom robom, sustav izravne obavijesti kupca o povlačenju, koji inače dobro funkcionira, mogao bi se raspasti jer stvarni korisnik proizvoda ne prima izravnu obavijest o povlačenju;

4.6. žali zbog toga što države članice nemaju obveze prikupljanja i pružanja boljih podataka o nesrećama i ozljedama, s obzirom na to da bi baza podataka o ozljedama na razini EU-a olakšala troškovno učinkovitu provedbu i naknadne točne procjene Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda. Problematična je upotreba podataka iz RAPEX-a za praćenje količine ozljeda koje su potrošači doživjeli jer skupine proizvoda koje se odnose na najveći broj ozljeda ne pokazuju veliku korelaciju s obavijestima u RAPEX-u. Taj je problem dodatno istaknut u popratnoj studiji za procjenu učinka, u kojoj se navodi da se

⁽⁷⁾ Uredba o općoj sigurnosti proizvoda, str. 13.

„RAPEX podaci ne mogu koristiti za procjenu trendova sigurnosti potrošačkih proizvoda⁽⁸⁾ Direktivom o općoj sigurnosti proizvoda stoga bi se od država članica trebalo zahtijevati da, na temelju zajedničke metodologije prikupljaju i razmjenjuju podatke o ozljedama koje su povezane s potrošačkim proizvodima kako bi se stvorila reprezentativna baza podataka koja obuhvaća jedinstveno tržište. Program jedinstvenog tržišta mogao bi osigurati čvrstu financijsku osnovu za paneuropski nadzor nad ozljedama povezanim s proizvodima. Prebacivanje tog tereta na gospodarske subjekte, kao što je to slučaj u prijedlogu, bez jasne paneuropske provedbene strategije, vjerojatno će dovesti do nezadovoljstva;

4.7. smatra da bi se Direktivom o općoj sigurnosti proizvoda trebalo omogućiti postavljanje kriterija kemijske sigurnosti za proizvode obuhvaćene zakonom. U postojećoj Direktivi o općoj sigurnosti proizvoda nije utvrđeno što je „siguran” proizvod kada su u pitanju kemikalije. Nije poznato hoće li Uredba donijeti više jasnoće u tom pogledu. Na primjer, EU zabranjuje kancerogene tvari u igračkama, ali ne i u proizvodima za njegu djece, iako je rizik od izloženosti često sličan. Potrebno je ispuniti cilj Komisije o prelasku na netoksični okoliš, koji je izražen u Strategiji za održivost kemikalija i kojeg EGSO podržava⁽⁹⁾, u okviru provedbe Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda⁽¹⁰⁾;

4.8. podržava činjenicu da će kibersigurnosni rizici koji utječu na sigurnost potrošača sada biti obuhvaćeni konceptom sigurnosti. To uključuje pravovremeno uvođenje koncepta „sukladnosti u uporabi” – budući da ažuriranja softvera mijenjaju proizvod, on se mora s vremenom pregledavati. To postaje sve važnije jer postoji sve više povezanih potrošačkih proizvoda, što povećava rizik od hakiranja i zlouporabe te dovodi do potencijalnih rizika za sigurnost. Međutim, u definicijama sigurnog proizvoda trebalo bi jasno upućivati na takve zahtjeve i kriterije;

4.9. smatra da bi nadzor tržišta trebao biti što je više moguće na istoj razini u svim sektorima. U tom slučaju potrebno je pomno ispitati promjene kako bi se osiguralo da izvršna tijela (u svim obuhvaćenim sektorima) imaju na raspolaganju odgovarajući paket instrumenata i da postoji čvrsta veza s carinskom unijom. Iako je naglasak na nadzoru tržišta utemeljenom na riziku dobrodošao, bit će od presudne važnosti da nadležna tijela provode i odgovarajuće nasumične provjere radi optimizacije zaštite i sprečavanja štete za potrošače. U protivnom, opasni proizvodi za koje se ne zna da su nesigurni bit će otkriveni tek nakon što nanesu štetu potrošačima;

4.10. smatra da se definicije, pojmovi i sustavi moraju uskladiti u različitim instrumentima sigurnosti proizvoda, a da se pri tome omoguće potrebne varijacije ovisno o pojedinačnoj kategoriji proizvoda (igračke, kozmetika, elektronika itd.);

4.11. pozdravlja činjenicu da su definicije sigurnosnih standarda poboljšane tijekom postupka standardizacije tako da se standardi izrađuju pravodobno i s mogućnošću da se države članice usprotive standardima koji ne jamče sigurnost za potrošače i stoga ne ispunjavaju dodijeljeni mandat. Kako bi se osiguralo da standardizacija zadovoljava potrebe potrošača i da se ne upotrebljava za istiskivanje malih aktera s tržišta, od velike je važnosti stalno podupirati stvarnu zastupljenost sektora potrošača i MSP-ova u europskoj standardizaciji⁽¹¹⁾;

4.12. pozdravlja činjenicu da će se obveze iz Uredbe o općoj sigurnosti proizvoda primjenjivati na sva poduzeća bez obzira na njihovu veličinu, učvršćujući načelo da sigurnost ne može podlijegati „lakšim” režimima i da svaki potrošački proizvod mora biti siguran. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što su stajališta MSP-ova bila nedovoljno zastupljena u fazi savjetovanja, što je dovelo do pogoršavanja postojećih poremećaja na tržištu. Nadalje napominje da su iznosi u poglavlju 3. „Financijski učinak” koji se odnose na procjenu učinka bili približni. Kako bi se izbjegli bilo kakvi budući poremećaji, EGSO preporučuje da se ključnim pokazateljima uspješnosti za godišnje izvješćivanje država članica (u skladu s člankom 22. stavkom 1.) količinski prikažu učinci na MSP-ove i mikropoduzeća;

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/files/study-support-preparation-evaluation-gpsd-well-impact-assessment-its-revision-part-1-evaluation_en, str. 40.

⁽⁹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 181.

⁽¹⁰⁾ <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/eesc-2020-05343-00-00-ac-tra-hr.docx/content>

⁽¹¹⁾ SL L 316, 14.11.2012., str. 12., Prilog III.

4.13. priznaje da te mjere mogu imati nerazmjerni učinak na MSP-ove, a posebno na mikropoduzeća, zbog manjeg prometa i manje ljudskog kapitala za provedbu obveza⁽¹²⁾. Pozdravlja činjenicu da postojeći zakonodavni okvir rješava neke njihove posebne potrebe, posebno putem režima sankcija kojim se uzima u obzir veličina poduzeća pri izricanju sankcija (članak 40. stavak 2. točka (h)) i kojim se zagovaraju razmjerne sankcije te putem sustava nadzora tržišta utemeljenog na riziku kojim se manja poduzeća ne dovode u nepovoljniji položaj⁽¹³⁾. Međutim, EGSO bi podržao usvajanje mjera za potporu MSP-ovima, a posebno mikropoduzećima, u izvršavanju njihovih obveza, uključujući razdoblje financijske potpore, i pružanje jasnih i korisnih smjernica, savjeta i relevantnog osposobljavanja kako bi se osiguralo da mala i srednja poduzeća u svojem nastojanju da postignu usklađenost ne budu u nepovoljnom položaju u usporedbi s većim poduzećima koja raspoložu boljim resursima.

4.14. pozdravlja činjenicu da će svi potrošači moći pristupiti informacijama o identifikaciji proizvoda, prirodi rizika i poduzetim mjerama⁽¹⁴⁾, posebno pregledavanjem portala Safety Gate⁽¹⁵⁾, ali upozorava da to ne bi trebalo dovesti do toga da se od potrošača zahtijeva da smanje rizike stjecanjem tog znanja prije kupnje (u kontekstu onoga što se može protumačiti kao „razumna očekivanja potrošača u pogledu sigurnosti” (članak 7. stavak 3. točka i. Osim toga, baze podataka i obavijesti trebale bi biti lako dostupne osjetljivim potrošačima i potrošačima s invaliditetom;

4.15. napominje da se u članku 8. stavku 11. od proizvođača zahtijeva da upotrebljavaju portal Safety Business Gateway kako bi odmah upozorili potrošače na rizik za njihovo zdravlje i sigurnost te obavijestili tijela za nadzor tržišta. Ponavlja da bi Uredbom trebalo posebno osigurati da dostupnost tih informacija ne nameće izravno ili neizravno obvezu potrošačima da pregledaju bazu podataka koja može utjecati na to je li neki proizvod proglašen nesigurnim. Osim toga, obavijesti bi trebale biti lako dostupne osjetljivim potrošačima i potrošačima s invaliditetom;

4.16. pozdravio bi jasnije razgraničenje i pojedinosti u pogledu razlike između portala Safety Gate (članak 24., gdje države članice izdaju obavijesti) i portala Safety Business Gateway (članak 25., gdje gospodarski subjekti pružaju provedbenim tijelima i potrošačima informacije o sigurnosti svojih proizvoda) te načina na koji ti portali mogu međusobno djelovati;

4.17. pozdravlja mogućnost koja se daje potrošačima da podnose pritužbe nacionalnim tijelima⁽¹⁶⁾, kao i da obavijeste portal Safety Gate o rizicima⁽¹⁷⁾, na koje je potrebno odgovoriti. Poziva na osiguravanje odgovarajućih financijskih sredstava kako bi se sve te pritužbe mogle propisno istražiti radi učinkovite zaštite potrošača. Pozdravlja povezivanje tog mehanizma za pritužbe s potrebom da proizvođači istraže zaprimljene pritužbe (članak 8. stavak 2.) i poduzmu korektivne mjere ako smatraju ili imaju razloga smatrati da proizvod koji su stavili na tržište možda nije siguran (članak 8. stavak 10.).

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ Studija za potporu pripreme evaluacije Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, kao i procjene učinka njezine moguće revizije, str. 11. i str. 320. Vidjeti i Prijedlog uredbe (COM(2021) 346 final), str. 13.

⁽¹³⁾ SL L 316, 14.11.2012., str. 12., Prilog III.

⁽¹⁴⁾ Članak 31.

⁽¹⁵⁾ Članak 32. stavak 1.

⁽¹⁶⁾ Članak 31. stavak 4.

⁽¹⁷⁾ Članak 32. stavak 2.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o privremenoj suspenziji autonomnih carina Zajedničke carinske tarife na uvoz određenih industrijskih proizvoda na Kanarske otoke

(COM(2021) 392 final – 2021/0209 (CNS))

(2022/C 105/16)

Glavni izvjestitelj: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 15.9.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	21.9.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	101/0/2

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. EGSO podržava prijedlog Europske komisije, s obzirom na njegovu veliku socioekonomsku važnost za regiju i pravo Unije da ga usvoji u okviru svojih nadležnosti za reguliranje carinskih pristojbi.
- 1.2. Uz kategorije proizvoda obuhvaćene Uredbom Vijeća (EU) br. 1386/2011⁽¹⁾, prijedlog je proširen na sedam novih kategorija obuhvaćenih oznakama KN 3903 19, 5603 94, 5604 10, 7326 90, 7607 20, 8441 40 i 8479 90 (strojevi za industrijske potrebe i sirovine).
- 1.3. Zadržavanje suspenzije carina na uvoz industrijskih proizvoda, kao i proširenje obuhvaćenih kategorija proizvoda, smatra se korisnim za gospodarstvo Kanarskih otoka koji su uslijed pandemije bolesti COVID-19 pretrpjeli posebnu gospodarsku štetu u usporedbi s drugim regijama EU-a, a posebno kad je riječ o iznosu domaćeg BDP-a.
- 1.4. Uvođenje kontrola krajnje uporabe u skladu s propisima Carinskog zakonika Unije i njegovim provedbenim odredbama uvriježen je postupak u tom kontekstu i ne dovodi do znatnih dodatnih administrativnih opterećenja za regionalna i lokalna tijela i gospodarske subjekte.
- 1.5. EGSO naglašava da je uvođenje novih i održavanje postojećih pravnih rješenja za potporu najudaljenijim regijama ključno za njihov gospodarski rast, uravnoteženje unutarnjeg tržišta i otvaranje radnih mjesta u lokalnom sektoru.
- 1.6. EGSO smatra da bi predloženu suspenziju trebalo uvesti za višegodišnje razdoblje kako bi se poduzećima omogućilo donošenje odluka o dugoročnim ulaganjima.

2. Osnovne informacije

2.1. Kanarski otoci, španjolska autonomna zajednica s ukupnom površinom od približno 7 446,95 km², prostiru se na arhipelagu u Atlantskom oceanu koji se sastoji od trinaest otoka udaljenih oko 1 000 km od obale Pirenejskog poluotoka. Oni su jedna od rubnih regija Europske unije, pripadaju skupini najudaljenijih regija te zajedno s arhipelazima Divljih otoka, Zelenortskih otoka, Madeire i Azora čine zemljopisno područje pod nazivom Makaronezija.

⁽¹⁾ Uredba Vijeća (EU) br. 1386/2011 od 19. prosinca 2011. o privremenoj suspenziji autonomnih carina Zajedničke carinske tarife na uvoz određenih industrijskih proizvoda na Kanarske otoke (SL L 345, 29.12.2011., str. 1.).

2.2. Imaju 2 175 952 stanovnika. Dva najmnogoljudnija otoka su Tenerife (904 713) i Gran Canaria (846 717), u kojima živi više od 80 % ukupnog stanovništva. Tako visoka koncentracija stanovništva na samo dva od trinaest otoka djelomično je odgovorna za socioekonomske probleme regije, uključujući i visoku stopu iseljavanja.

3. Cilj prijedloga Komisije

3.1. EGSO ističe da su, na temelju članka 349. UFEU-a, Uredbom (EU) br. 1386/2011 za Kanarske otoke kao jednu od najudaljenijih regija Europske unije predviđene posebne carinske mjere, odnosno privremena suspenzija autonomnih carina Zajedničke carinske tarife na uvoz određenih industrijskih proizvoda.

3.2. Mjere predviđene Uredbom (EU) br. 1386/2011, čiji je cilj jačanje konkurentnosti lokalnih gospodarskih subjekata, a time i osiguravanje stabilnijih radnih mjesta na tim otocima, prestaju važiti 31. prosinca 2021. U travnju 2021. španjolska vlada zatražila je produljenje suspenzije autonomnih carina Zajedničke carinske tarife za određene proizvode. U zahtjevu je navedeno da se ta regija suočava sa strukturnim i trajnim ograničenjima koja proizlaze iz njezine izoliranosti te male veličine i rascjepkanosti njezina tržišta. Ti otoci ujedno ne mogu iskoristiti pogodnosti europske integracije u jednakoj mjeri kao kontinentalne regije. Cilj suspenzije koja je predmet prijedloga jest smanjiti ta ograničenja na tržištu Kanarskih otoka. Osim toga, zbog gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 španjolska vlada zatražila je i suspenziju carina Zajedničke carinske tarife za sedam novih kategorija proizvoda.

3.3. Cilj je Komisijina prijedloga podržati najudaljeniju španjolsku regiju u iskorištavanju njezinih resursa radi poticanja rasta i otvaranja novih radnih mjesta u lokalnom sektoru. Ovim se prijedlogom upotpunjuje Program za rješavanje problema koji se posebno odnose na udaljenost i otočni položaj (POSEI), kojim se pruža potpora primarnom sektoru i proizvodnji sirovina, kao i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) i posebna dodatna dodjela sredstava u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR).

3.4. Komisijin je prijedlog u skladu s politikama Unije, posebno s općom politikom za najudaljenije regije i politikama u području međunarodne trgovine, tržišnog natjecanja, okoliša, poduzetništva, razvoja i vanjskih odnosa.

3.5. Time će se gospodarskim subjektima omogućiti da od 1. siječnja 2022. do 31. prosinca 2031. uvoze određene sirovine, komponente, dijelove i osnovna sredstva oslobođena carine njihovom privremenom suspenzijom.

4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja predloženu izmjenu postojeće Uredbe Vijeća i napominje da se posebne mjere koje se njome utvrđuju mogu donijeti bez ugrožavanja cjelovitosti i dosljednosti pravnog poretka Unije, uključujući unutarnje tržište i zajedničke politike. EGSO smatra da će ta promjena doprinijeti poboljšanju ravnoteže na unutarnjem tržištu.

4.2. EGSO je u više navrata istaknuo da je stanje otočnih regija mnogo teže nego u ostatku Zajednice, posebno u usporedbi s kontinentom. One se suočavaju s ozbiljnim i trajnim geografskim, demografskim i okolišnim preprekama, kao što su: razdvojenost od kontinenta, ograničena površina, ovisnost o pomorskom i zračnom prometu (uz više troškove), pad broja stanovnika i poteškoće na tržištu rada, proizvodnja koncentrirana u malim i mikropoduzećima koja su na dinamiku gospodarskih promjena manje otporna od većih poduzeća te ograničene mogućnosti za iskorištavanje prednosti europskog jedinstvenog tržišta i konkurentnih ekonomskih odnosa.

4.3. Ograničenja u pogledu prijevoznih sredstava i povećani troškovi distribucije dovode do većih troškova proizvodnje u odnosu na one koji bi nastali da se proizvod proizvodi na kontinentu, što izravno dovodi do smanjenja konkurentnosti. To lokalnim poduzećima otežava pronalazak kupaca izvan nacionalnih granica i prisiljava industrijski sektor da proizvodnju koncentrira na lokalnom tržištu. EGSO smatra da bi carinska politika Unije trebala uzeti u obzir ovu tešku gospodarsku situaciju s kojom se suočavaju otočne regije i poduzeti odgovarajuće mjere za poboljšanje njihovih mogućnosti i konkurentnosti u odnosu na kontinentalnu Europu.

4.4. EGSO ističe da je turizam ključan čimbenik gospodarske stabilnosti u mnogim otočnim područjima i da je taj sektor također glavni gospodarski resurs Kanarskih otoka. Udio receptivnog turizma u BDP-u Kanarskih otoka u 2018. iznosio je čak 28 %, što je rastući trend. Broj turista koji su 2017. posjetili Kanarske otoke iznosio je gotovo 16 milijuna, što je oko milijun više nego 2016., dok je 2019. Kanarske otoke posjetilo 15,11 milijuna ljudi.

4.5. Iako je pojava turizma dovela do gospodarskog rasta, važno je imati na umu i negativnu stranu toga što je turizam takav oslonac gospodarstva, što je postalo očito nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19. Prema podacima koje je objavio španjolski Nacionalni zavod za statistiku, broj stranih turista na Kanarskim otocima u 2020. smanjio se za više od 70 %: te je godine arhipelag posjetilo samo 3,78 milijuna ljudi. Prihodi od turizma u regiji smanjili su se za isti postotak: zarada od turizma prošle godine iznosila je 4 milijarde eura. Najveće smanjenje zabilježeno je za Lanzarote (73,7 %), dok je najmanji pad zabilježen za Tenerife (66,4 %). Ograničenje turističkih aktivnosti na Kanarskim otocima dovelo je do pada BDP-a u 2020. za otprilike 20 %. Usto, došlo je do smanjenja aktivnosti u građevinskom i industrijskom sektoru uz procijenjeni pad od 13 % u odnosu na 2019. Treba naglasiti da će globalna zdravstvena kriza imati dugoročne posljedice te da će europski turistički sektor prema očekivanjima do 2023. ostati ispod razine iz 2019. (²).

4.6. Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 na Kanarskim otocima znatno se povećala i nezaposlenost. U prvom tromjesečju 2020. iznosila je 18,89 %, a tijekom godine se povećala na 25,42 %, što je znatno iznad nacionalnog prosjeka od 15,5 % i prosjeka Unije od 7,1 % (Eurostat, 2021.).

4.7. EGSO napominje da je prijedlog u skladu s politikom Unije, koja je kao jedan od svojih glavnih ciljeva zacrtala teritorijalnu, gospodarsku i socijalnu koheziju. Kohezijom se uz pomoć ekonomskih politika kojima se dobro upravlja nastoji ojačati Zajednica tako da najudaljenije regije imaju jednake mogućnosti za razvoj i pristup boljim životnim uvjetima. U skladu s člankom 174. UFEU-a otočna područja priznata su kao regije u nepovoljnom položaju koje iziskuju posebnu pozornost.

4.8. EGSO također ističe da su povećanje cijena energije tijekom posljednje dvije godine i njegov utjecaj na globalne troškove prijevoza nesumnjivo doprinijeli većem padu konkurentnosti industrije na otocima. Osim toga, koristi od autonomne suspenzije carina uvedene 1991. postale su manje učinkovite. Zbog toga je lokalna industrija postala manje konkurentna u odnosu na svoje rivale u Španjolskoj i ostatku Zajednice na kontinentu. Svjestan geografskih i gospodarskih značajki Kanarskih otoka, EGSO smatra da je potrebno podržati mjere za ublažavanje negativnih učinaka tih okolnosti.

4.9. EGSO napominje da bi predloženo rješenje moglo znatno pridonijeti očuvanju gospodarske stabilnosti tog dijela Europske unije te da bi ukidanje suspenzije imalo inflacijski učinak na tržište, što bi dugoročno ugrozilo ionako umjerenu industrijsku bazu na otocima i time povećalo nejednakosti u odnosu na ostatak EU-a.

4.10. EGSO smatra da bi trebalo podržati i rješenje – koje se već višestruko primjenjuje – da se korištenje carinskih mjera uvjetuje krajnjom uporabom proizvoda, tako da bi koristi imali samo gospodarski subjekti koji se nalaze na Kanarskim otocima.

4.11. Međutim, EGSO skreće pozornost na moguće poteškoće u trgovini na Kanarskim otocima – ili šire, diljem EU-a – zbog nepostojanja definicije pojma „preusmjeravanje trgovinskih tokova” iz članka 4. stavka 1. predloženog akta. Pojava takvih slučajeva „preusmjeravanja trgovinskih tokova” ovlašćuje Komisiju da privremeno povuče suspenziju autonomnih carina, što bi imalo niz gospodarskih posljedica za regiju i lokalna poduzeća. EGSO želi skrenuti pozornost na potrebu za preciznom definicijom tog pojma u kvalitativnom i kvantitativnom smislu.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

(²) <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/126/tourism>.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – „Strategija za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje”

(COM(2021) 277 final)

i o Prijedlogu uredbe Vijeća o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013

(COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS))

(2022/C 105/17)

Izvjestitelj: **Ionuț SIBIAN**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 10.8.2021.
Pravna osnova	Članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	232/1/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor pozdravlja Strategiju Komisije za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje.

1.2. Odbor ponovno potvrđuje svoju punu podršku načelima na kojima počiva schengenska suradnja, kako je naveo u rezoluciji od 17. veljače 2016., odnosno neometanom ostvarivanju temeljnih sloboda ugovora u zajedničkom području slobode, sigurnosti i pravde te potrebi za jačanjem zajedničke odgovornosti i solidarnosti u upravljanju vanjskim granicama.

1.3. Odbor ponavlja da u oblikovanju i provedbi politike EU-a za upravljanje granicama, interoperabilnost, upravljanje migracijama i azilom te policijsku i kaznenopravnu suradnju EU i njegove države članice u svakom trenutku obvezuje Povelja o temeljnim pravima, čije su odredbe obvezani ne samo poštovati već i promicati.

1.4. Odbor je duboko zabrinut zbog izvješća o povredama temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a te poziva Komisiju i Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) da bez odgađanja poduzmu korektivne mjere, provedu nadzor i daljnje mjere na temelju izvješća o povredama temeljnih prava te da osiguraju učinkovitu provedbu mehanizama odgovornosti utvrđenih u Uredbi o europskoj graničnoj i obalnoj straži. Odbor poziva da se ojača Savjetodavni forum o temeljnim pravima i da se u njega putem EGSO-a uključi organizirano civilno društvo.

1.5. Odbor izražava zabrinutost zbog privremenog ponovnog uvođenja kontrola na dijelovima unutarnjih granica država članica i negativnog gospodarskog i društvenog utjecaja koji je to imalo na građane, poduzeća, a posebno prekogranične radnike, pogranične zajednice i euroregije. Poziva Komisiju da pažljivo prati i procjenjuje nužnost i proporcionalnost tog ponovnog uvođenja te da prema potrebi poduzme mjere. Pozdravlja navedenu namjeru Komisije da češće upotrebljava svoje provedbene ovlasti u slučajevima u kojima bi evaluacije schengenske pravne stečevine mogle dovesti do takve mjere.

1.6. Odbor izražava zabrinutost zbog toga što su neke države članice, odnosno Cipar, Rumunjska, Bugarska i Hrvatska, i dalje isključene iz potpune primjene schengenske pravne stečevine. Zajedno s Komisijom poziva na brzo i odlučno djelovanje Vijeća u tom pogledu.

1.7. Odbor napominje da su mnogi elementi koji su sastavni dijelovi Strategije i dalje zakonodavni prijedlozi. Želi istaknuti da je Odbor objavio posebna mišljenja o nekim od tih prijedloga, a posebice o novom paktu o migracijama i azilu i interoperabilnosti. Odbor poziva Komisiju da uzme u obzir ta mišljenja.

1.8. Odbor napominje da se mnogi elementi pakta oslanjaju na pravodobnu provedbu nedavno usvojenog zakonodavstva, a posebice Uredbe o interoperabilnosti i Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži 2.0. Odbor izražava zabrinutost u vezi s napretkom postignutim u tom pogledu te poziva Komisiju da pomno prati sva kašnjenja i prekoračenja proračuna te da djelotvorno rješava taj problem.

1.9. Odbor pozitivno ocjenjuje prijedloge za poboljšanje funkcioniranja mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, posebno brže poduzimanje daljnjih mjera, povećane sinergije s mehanizmom za procjenu ranjivosti te posvećivanje u većoj mjeri međusektorske i općenito veće pozornosti ljudskim pravima, uključujući predviđenu ulogu Agencije Europske unije za temeljna prava. Međutim, trebalo bi voditi računa o tome da se osigura da se mehanizmom za evaluaciju schengenske pravne stečevine ne politiziraju pitanja tehničke prirode.

1.10. Odbor smatra da Schengenski forum može pružiti politički poticaj očuvanju i razvoju schengenskog područja, ali upozorava da ne bi trebao podrazumijevati povratak u međuvladinu prošlost Schengena čije su funkcioniranje ugrožavali međuvladin pristup i nedostatak transparentnosti. Potrebno je u svakom trenutku informirati druge institucije EU-a, kao i Odbor, te im dopustiti da prisustvuju kao sudionici.

1.11. Odbor shvaća da su srodna područja policijske i kaznenopravne suradnje, uključujući poboljšanu suradnju u sprečavanju terorizma, od iznimne važnosti za povjerenje građana EU-a i država članica u schengenskom području. Međutim, takva bi suradnja u svakom trenutku trebala podrazumijevati potpuno poštovanje temeljnih prava u svim državama članicama, uključujući očuvanje neovisnog sudstva, kako bi se omogućilo pravilno funkcioniranje instrumenata uzajamnog povjerenja, kao što je europski uhiđbeni nalog.

1.12. Odbor čvrsto vjeruje da suradnja s trećim zemljama ne bi trebala biti usmjerena isključivo na kontrole migracija i azila, već bi trebala predstavljati istinsko partnerstvo čiji je cilj poboljšati položaj migranata i izbjeglica u trećim zemljama, posebno žrtava trgovine ljudima, te nastojati riješiti temeljne uzroke migracija i promicati sigurnu i zakonitu migraciju.

1.13. Kako je naglasila predsjednica Komisije Ursula von der Leyen u svojem govoru o stanju Unije 2021., od ključne je važnosti postići dogovor o zajedničkom europskom sustavu za upravljanje našim vanjskim granicama, migracijama i azilom kako treće zemlje ne bi mogle iskoristiti nedostatak jedinstva.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Niz država članica usvojilo je 1985. međunarodni Schengenski sporazum, čime je donesena odluka o ukidanju kontrole unutarnjih granica. Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma iz 1990. osigurala je potrebne „dodatne mjere” čiji je cilj otkloniti vanjske učinke uzrokovane ukidanjem kontrole.

2.2. Ugovorom iz Amsterdama schengenska pravna stečevina uključena je u pravni poredak EU-a te je uređen i poseban položaj Ujedinjene Kraljevine, Irske i Danske.

2.3. Sklapanje bilateralnih sporazuma s Norveškom, Islandom, Švicarskom i Lihtenštajnom omogućilo je tim zemljama da sudjeluju u schengenskoj suradnji.

2.4. Bugarska, Rumunjska i Hrvatska sudjeluju u dijelovima schengenske pravne stečevine, ali za ukidanje provjera na njihovim unutarnjim granicama potrebna je jednoglasna odluka Vijeća. Vijeće je odbilo donijeti tu odluku iako je Komisija zaključila da su te zemlje tehnički spremne.

2.5. Otkad je schengenska pravna stečevina uključena u pravni poredak EU-a, postupno je nadopunjena, posebice usvajanjem Zakonika o schengenskim granicama, Zakonika o vizama i Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži. Suradnju u području granica, viza, migracija i azila podržava niz opsežnih informacijskih baza podataka za razmjenu informacija, kao što su Schengenski informacijski sustav (SIS), vizni informacijski sustav (VIS), europski sustav za usporedbu otisaka prstiju (Eurodac), sustav ulaska/izlaska (EES), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i sustav TCN-ECRIS, koji su trenutačno interoperabilni.

2.6. Iako se radi o zajedničkoj odgovornosti, pojedinačne države članice i dalje su odgovorne za svoje dijelove vanjskih granica, što znači da će nedostaci u upravljanju vanjskim granicama jedne države članice vjerojatno imati ozbiljne posljedice na cijelom području slobode, sigurnosti i pravde.

2.7. U posljednjih pet godina schengensko područje bilo je pod znatnim pritiskom zbog toga što su neke države članice učestalo i neprestano ponovno uvodile kontrole na unutarnjim granicama. To se dogodilo kao odgovor na izbjegličku i migracijsku situaciju u 2015. i prijetnju terorističkim nasiljem u Europi.

2.8. Pandemija bolesti COVID-19 dovela je do daljnjih zatvaranja granica i ograničenja slobodnog kretanja osoba.

2.9. Kao odgovor na izbjegličku i migracijsku situaciju u 2015., Frontex, Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica Europske unije, reformiran je i preimenovan u Europsku agenciju za graničnu i obalnu stražu 2016. te dodatno ojačan 2019.

2.10. U svojem novom paktu o migracijama i azilu Europska komisija potvrdila je da je „integrirano upravljanje granicama nezaobilazan instrument politike” za cjelovitost schengenskog područja i „ključna sastavnica sveobuhvatne migracijske politike”. Najavila je zasebnu strategiju o budućnosti Schengena, koja je objavljena 2. lipnja 2021.

2.11. Cilj je strategije učiniti schengensko područje jačim i otpornijim. U njoj se ocjenjuju izazovi s kojima se schengensko područje suočavalo posljednjih godina, među ostalim i za vrijeme krize uzrokovane pandemijom, i utvrđuje kojim putem krenuti kako bi se očuvale koristi Schengena.

2.12. Strategijom se nastoji:

1. **osigurati učinkovito upravljanje vanjskim granicama EU-a;**

2. **ojačati schengensko područje iznutra;**

3. **poboljšati pripravnost i upravljanje;**

4. **dovršiti schengensko područje.**

2.13. Nova strategija popraćena je prijedlogom Uredbe Vijeća o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013 ⁽¹⁾.

2.14. Komisija predlaže reviziju mehanizma za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine. Promjene uključuju ubrzavanje postupka evaluacije i ubrzani postupak u slučaju znatnih nedostataka koji bi mogli ugroziti cijelo schengensko područje.

3. Opće napomene

3.1. *Moderno i učinkovito upravljanje vanjskim granicama*

3.1.1. Odbor podržava brzo donošenje višegodišnje strateške politike za europsko integrirano upravljanje granicama kao dijela integriranog sustava upravljanja predviđenog člankom 77. stavkom 2. točkom (d) UFEU-a. Traži da se prije usvajanja s njime savjetuje o ovoj strategiji ⁽²⁾.

3.1.2. Odbor i dalje podupire djelotvornu Europsku agenciju za graničnu i obalnu stražu i uspostavu njezina operativnog ogranka. Međutim, zabrinut je u vezi s napretkom koji je postignut u tom pogledu. Točnije, istaknuo je nedavne zaključke Revizorskog suda EU-a u kojima se navodi da Agencija nije u potpunosti provela svoj mandat iz 2016. te da postoji nekoliko rizika i nedostataka u vezi s provedbom njezina mandata iz 2019. ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 278 final.

⁽²⁾ Vidjeti točku 4.8 u SL C 110, 22.3.2019., str. 62.

⁽³⁾ Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda, „Potpora Frontexa upravljanju vanjskim granicama: dosad nije postignuta dovoljna djelotvornost”, 2021.

3.1.3. Odbor je posebno zabrinut zbog izvješća o kršenju temeljnih prava tijekom operativnih aktivnosti koje je koordinirao Frontex i činjenice da je Agencija s njima bila upoznata, kako su izvjestili razni medijski izvori i nevladine organizacije i o čemu je bila riječ u izvješću radne skupine odbora LIBE za nadzor Frontexa. Zadovoljan je nedavnim imenovanjem novog službenika za temeljna prava i zapošljavanjem promatrača za temeljna prava, koje je u tijeku, ali naglašava da uređ novog službenika treba dobiti odgovarajuća sredstva za potpuno neovisno ispunjavanje svojih zadaća. Poziva Agenciju da u potpunosti provede mehanizme i strukture odgovornosti predviđene u uredbi o njezinu osnivanju.

3.1.4. Odbor je zabrinut zbog činjenice da se u strategiji naglašava sustav provjere prije ulaska. Iako ga je u svojem mišljenju o paktu vidio kao nov doprinos koji vrijedi razmotriti, Odbor je doveo u pitanje njegovu praktičnu izvedivost i ocijenio ga neprimjerenim s gledišta temeljnih prava⁽⁴⁾. EGSO ističe da države članice trebaju uspostaviti mehanizam za neovisno praćenje, kako je predviđeno Uredbom o dubinskoj provjeri.

3.1.5. Odbor je uvijek smatrao da je postizanje potpune interoperabilnosti IT sustava nužan korak prema izgradnji usklađene i djelotvorne politike na razini EU-a. U skladu s tim gledištem, također podržava daljnju digitalizaciju postupaka za izdavanje viza i putnih isprava.

3.1.6. Odbor izražava zabrinutost u pogledu izjave Komisije da bi kašnjenja u pojedinim državama članicama mogla usporiti europsku provedbu interoperabilnosti. S obzirom na prethodno iskustvo s provedbom sustava SIS II i u skladu s nedavnim stanjem provedbe sustava ulaska/izlaska i europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja⁽⁵⁾, Odbor bi volio čuti koje konkretne mjere Komisija poduzima kako bi se osigurala pravovremena provedba interoperabilnosti u skladu s predviđenim proračunom.

3.1.7. Odbor naglašava da se daljnji tehnološki razvoj i potpuna interoperabilnost trebaju postići uz poštovanje zaštite osobnih podataka i temeljnih prava. U pogledu prijedloga za revidiranje sustava Eurodac, a općenito povezano s uporabom opsežnih baza podataka, Odbor ponavlja da je potrebno postići potpunu interoperabilnost uz poštovanje zaštite temeljnih prava. S obzirom na osjetljivost podataka, mjere moraju biti strogo potrebne i proporcionalne, posebno kada su u pitanju podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu i povjerljivost postupka. Valja istaknuti da su obrađeni osobni podaci povezani s upravljanjem granicama i vraćanjem obuhvaćeni Općom uredbom o zaštiti podataka i ne smatraju se operativnim osobnim podacima na temelju Uredbe (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁶⁾.

3.1.8. EGSO ističe da se pri suradnji s trećim zemljama, posebno kada Frontex djeluje na državnom području treće zemlje, moraju u potpunosti poštovati temeljna prava, uključujući pravo na zaštitu osobnih podataka, te se moraju uspostaviti odgovarajući mehanizmi odgovornosti.

3.2. Mjere za jačanje Schengena iznutra

3.2.1. Odbor je zadovoljan pažnjom koja se pridaje mjerama koje su povezane s funkcioniranjem schengenskog područja iako se u strogom smislu ne radi o mjerama razvoja Schengena.

3.2.2. Zabrinutost država članica u pogledu sigurnosti bolje se može otkloniti većom i snažnijom suradnjom tijela kaznenog progona nego ponovnim uvođenjem kontrola na unutarnjim granicama.

3.2.3. Odbor naglašava da je u svim oblicima policijske i kaznenopravne suradnje potrebno u potpunosti poštovati temeljna prava, uključujući pravo na obranu⁽⁷⁾ i prava žrtava⁽⁸⁾. To također znači da u slučaju povrede temeljnih prava podjela odgovornosti između različitih dionika (na razini EU-a i na nacionalnoj razini) ne smije dovesti do manjka odgovornosti.

⁽⁴⁾ Mišljenja EGSO-a o migracijama, SL C 123, 9.4.2021., str. 15., SL C 155, 30.4.2021., str. 58., SL C 155, 30.4.2021., str. 64.

⁽⁵⁾ Napomena Europske komisije „Provedba interoperabilnosti: stanje provedbe sustava ulaska/izlaska i europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja”, lipanj 2021.

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ (SL L 295, 21.11.2018., str. 39.).

⁽⁷⁾ U skladu s glavom VI. Povelje o temeljnim pravima i relevantnim sekundarnim zakonodavstvom.

⁽⁸⁾ Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (SL L 315, 14.11.2012., str. 57.), kao i zakonodavstvo koje se odnosi na posebne kategorije žrtava trgovine ljudima, seksualnog iskorištavanja i dječje pornografije te terorizma.

3.2.4. Zaštitu osobnih podataka, u skladu s odgovarajućim pravnim okvirima, potrebno je poštovati u svakom trenutku, a osobito kada se radi o vrlo osjetljivim osobnim podacima kao što su oni obuhvaćeni Prümskim odlukama.

3.2.5. U pogledu uporabe umjetne inteligencije u prekograničnom policijskom nadzoru, Odbor upućuje na svoje mišljenje o Uredbi o umjetnoj inteligenciji⁽⁹⁾.

3.2.6. Odbor želi istaknuti da u prilogu prijedloga Akta o umjetnoj inteligenciji⁽¹⁰⁾ omogućuje moguću uporabu umjetne inteligencije za upravljanje migracijama, azilom i kontrolom na granicama. Posebno je zabrinjavajuće spominjanje uporabe „poligrafa i sličnih alata ili [alata] za utvrđivanje emocionalnog stanja pojedinca”, s obzirom na to da nedostaju znanstveni dokazi o pouzdanosti takvih metoda.

3.2.7. U pogledu posebnih mjera predloženih u novom paktu o migracijama i azilu, Odbor se poziva na svoje mišljenje od 17. prosinca 2020.⁽¹¹⁾

3.2.8. Odbor dovodi u pitanje dodanu vrijednost povećane uporabe unaprijed dostavljenih informacija o putnicima u kombinaciji s evidencijama podataka o putnicima te smatra da Komisija nije iznijela uvjerljiv dokaz u korist sustavne i masovne razmjene osobnih podataka unutar Schengena, koja bi automatski utjecala i na građane EU-a koji bi željeli ostvariti svoje pravo na slobodu kretanja.

3.2.9. U pogledu uporabe europskog uhiđenog naloga i drugih instrumenata koji olakšavaju suradnju u kaznenom progonu, kao što je Europski istražni nalog, Odbor ističe da je za nesmetano funkcioniranje ovih instrumenata uzajamnog priznavanja neophodno uzajamno povjerenje. U tu je svrhu potrebno da institucije EU-a još učinkovitije prate vladavinu prava te da države članice preuzmu odgovornost za poštovanje vladavine prava, a posebno pravo na djelotvornu sudsku zaštitu prema članku 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima (dalje u tekstu „Povelja”) i člankom 19. stavkom 1. UEU-a.

3.3. *Pojačano upravljanje*

3.3.1. Odbor cijeni što Schengenski forum može državama članicama poslužiti kao mjesto za raspravu o pitanjima od političkog značaja povezanim sa schengenskom suradnjom. Međutim, potrebno je informirati druge institucije EU-a, kao i Odbor, te im dopustiti da prisustvuju kao sudionici. Forum i njegove aktivnosti trebaju biti što transparentniji i potrebno je omogućiti pristup njegovim dokumentima. Valja pozdraviti ponovno objavljivanje izvješća o stanju Schengena, ali ono u tom pogledu nije dovoljno.

3.3.2. Odbor podupire ideju da je potrebno izmijeniti Zakonik o schengenskim granicama kako bi se njime obuhvatila iskustva stečena tijekom pandemije bolesti COVID-19. Naglašava da ta iskustva nadilaze pitanje unutarnjih granica i dotiču funkcioniranje samog unutarnjeg tržišta. Stoga bi svaka takva izmjena trebala biti dio opsežnijeg testa prikladnosti u pogledu europskog regulatornog okvira za slobodu kretanja u svijetu u kojem će bolest COVID-19 vjerojatno nastaviti biti sastavni dio života. Odbor podržava ideju da bi takav pristup trebao uključivati pravila o putovanju u EU koja trenutno nedostaju u Zakoniku o schengenskim granicama. Odbor bi također želio znati predviđa li Komisija bilo kakve izmjene Uredbe o pograničnom prometu.

3.3.3. Odbor vjeruje da bi Komisija trebala zauzeti čvršći stav u pružanju podrške bezgraničnom putovanju u Europi. Ugovor o EU-u jasno iznosi da će EU svojim građanima osigurati područje bez granica. Pravo država članica na ponovno uvođenje kontrola na granicama iznimka je od tog prava te se treba tumačiti restriktivno. Ono se ne može smatrati suverenim pravom, već je vezano pravilima Zakonika o schengenskim granicama. Pri svakoj reviziji Zakonika potrebno je u potpunosti uzeti u obzir iznimnu prirodu ponovne uspostave graničnih kontrola.

3.3.4. Odbor pozitivno gleda na prijedloge za poboljšanje funkcioniranja mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, posebno one prijedloge kojima bi se osigurale brže daljnje mjere, povećane sinergije s mehanizmom za procjenu ranjivosti te one u kojima bi se veća pozornost posvetila ljudskim pravima te bi se primijenio međusektorski pristup ljudskim pravima. Međutim, trebalo bi voditi računa o tome da se mehanizmom za evaluaciju schengenske pravne stečevine ne politiziraju pitanja koja su više tehničke prirode.

⁽⁹⁾ INT/940 (SL C 517, 22.12.2021., str. 61.).

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 206 final, str. 4. i 5.

⁽¹¹⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 15.

3.3.5. Odbor potiče Komisiju da aktivno upotrebljava provedbene ovlasti koje su obuhvaćene Ugovorima u slučajevima izostanka daljnjih mjera u pogledu nedostataka utvrđenih tijekom evaulacija schengenske pravne stečevine. Prioritet treba dati borbi protiv sustavnih praksi kojima se krše norme temeljnih prava. Osim toga, Komisija ne se bi trebala oslanjati isključivo na rezultate mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine već bi trebala i aktivno pratiti samo stanje temeljnih prava.

3.4. *Dovršetak schengenskog područja*

3.4.1. Odbor pozdravlja stav Komisije u pogledu dovršetka schengenskog područja. Naglašava vezu između slobode kretanja, građanstva EU-a i nepostojanja kontrola na državnim granicama. Građani Bugarske, Hrvatske i Rumunjske trenutačno ne uživaju u potpunosti prava građana EU-a koja su obuhvaćena Ugovorima.

3.4.2. Odbor naglašava da te države članice već kontroliraju svoje vanjske granice u skladu sa Zakonikom o schengenskim granicama. Njihovo puno pristupanje poboljšalo bi funkcioniranje i sigurnost Europske unije putem njihova punog sudjelovanja u svim opsežnim bazama podataka pravosuđa i unutarnjih poslova (PUP).

3.4.3. Odbor poziva Komisiju da predstavi detaljniji plan za puno pristupanje i poziva Vijeće da brzo djeluje u skladu s tim.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateški okvir EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027. – Sigurnost i zdravlje na radu u svijetu rada koji se mijenja

(COM(2021) 323 final)

(2022/C 105/18)

Izjavitelj: **Carlos Manuel TRINIDADE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 10.8.2021.
Pravna osnova:	članak 153. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	153/25/41

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava stav da je zaštita radnika od rizika za zdravlje i sigurnost na radu ključna za postizanje održivih dostojnih radnih uvjeta. Riječ je o pravu koje je utvrđeno u Ugovorima i Povelji o temeljnim pravima te je obuhvaćeno desetim načelom europskog stupa socijalnih prava i ključno za postizanje ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda ⁽¹⁾.

1.2. EGSO u cijelosti podupire tvrdnju Komisije da su „zdravi i sigurni radni uvjeti preduvjet [...] za zdravu i produktivnu radnu snagu. Nikoga ne bi smjele pogađati bolesti ili nesreće povezane s poslom. To je i važan aspekt održivosti i konkurentnosti gospodarstva EU-a” ⁽²⁾. EGSO se slaže i s opažanjem da se „dobrim sustavom sigurnosti i zdravlja na radu smanjuju [...] i troškovi zdravstvene skrbi i druga društvena opterećenja, dok su, za razliku od toga, troškovi lošeg sustava sigurnosti i zdravlja na radu visoki za pojedince, poduzeća i društvo” ⁽³⁾.

1.3. Općenito, EGSO podržava stratešku viziju i mjere predviđene strateškim okvirom, neovisno o primjedbama, prijedlozima i preporukama navedenima u ovom mišljenju:

1.3.1. Odbor osobito ističe namjeru Komisije da krajem 2021. predloži „inicijativu za poboljšanje radnih uvjeta osoba koje rade putem digitalnih platformi” kako bi osigurala „primjerene radne uvjete, među ostalim u pogledu zdravlja i sigurnosti” ako socijalni partneri nisu spremni međusobno pregovarati ⁽⁴⁾.

1.3.2. EGSO podržava: i. pristup „vizije nulte stope” smrtnih slučajeva povezanih s radom; ii. mjere predviđene za borbu protiv raka; iii. ratifikaciju Konvencije (br. 190) Međunarodne organizacije rada (MOR) protiv nasilja i uznemiravanja iz 2019. godine; iv. predlaganje zakonodavne inicijative o sprečavanju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama i nasilja u obitelji do kraja 2021. i borbi protiv tog nasilja; v. cilj Komisije da se psihosocijalni i ergonomski rizici integriraju u kampanju za zdrava radna mjesta.

⁽¹⁾ Komunikacija Komisije, (COM(2021) 323 final).

⁽²⁾ *Ibid.*

⁽³⁾ *Ibid.*

⁽⁴⁾ *Ibid.*

1.3.3. EGSO se, općenito uzevši, osobito slaže: i. da je „iz pandemije bolesti COVID-19 ključno izvući pouke i povećati pripravnost za moguće buduće zdravstvene krize [...] i dodatno razviti sinergije između sigurnosti i zdravlja na radu i javnog zdravstva”; ii. da se bolest COVID-19 uvrsti u Preporuku o europskoj listi profesionalnih bolesti ⁽⁵⁾.

1.3.4. EGSO se općenito osobito slaže s potrebom: i. da se zaustavi „silazni trend broja inspekcija rada u nekim državama članicama”; ii. da se 2023. organizira sastanak na vrhu o procjeni stanja sigurnosti i zdravlja na radu na kojem će posebno biti govora o napretku postignutom u vezi s pristupom „vizija nulte stope” smrtnih slučajeva povezanih s radom; iii. da se uvede novi pokazatelj nesreća na radu sa smrtnim ishodom, koji je već predložen u akcijskom planu za europski stup socijalnih prava; iv. da se poboljšaju aktivnosti inspektora rada pomoću smjernica i osposobljavanja na razini EU-a i na nacionalnoj razini; v. da se promiče suradnja na razini EU-a i država članica kako bi se osigurala dosljedna provedba zakonodavstva; vi. da se poslodavcima, posebno mikropoduzećima i malim poduzećima, pruži pomoć kako bi se uskladili sa zakonodavstvom o sigurnosti i zdravlju na radu ⁽⁶⁾.

1.3.5. EGSO općenito osobito podržava: i. suradnju EU-a, MOR-a i Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) u pogledu podataka i znanja; ii. činjenicu da će EU, zajedno s državama članicama, podržati izradu novog pokazatelja smrtnosti od bolesti koje se pripisuju čimbenicima profesionalnog rizika (kao dio ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda); iii. činjenicu da će EU podržati uključivanje prava na sigurne i zdrave uvjete rada u MOR-ov okvir temeljnih načela i prava pri radu; iv. namjeru EU-a da potiče sigurnost i zdravlje na radu u globalnim lancima opskrbe; v. namjeru EU-a da se pobrine za to da se standardi sigurnosti i zdravlja na radu propisno uzimaju u obzir kao dio obveza u pogledu radnih i socijalnih standarda i da promiče pitanje dostojanstvenog rada u budućim trgovinskim sporazumima; vi. potporu zemljama kandidatkinjama kako bi im se omogućilo da u svoje zakonodavstvo uključe pravnu stečevinu EU-a u području sigurnosti i zdravlja na radu ⁽⁷⁾.

1.4. EGSO posebno predlaže da Komisija u Strateški okvir EU-a za razdoblje 2021.–2027. integrira sljedeće aktivnosti, mjere ili inicijative:

1.4.1. Odjeljak 2.1.: i. kad je riječ o kvalificiranim samozaposlenim osobama, na koje se prema strateškom okviru pravila o sigurnosti i zdravlju na radu ne bi trebala primjenjivati, Odbor predlaže da se u primjerenom roku provede studija uz sudjelovanje Komisije, stručnjaka i socijalnih partnera kako bi se pronašlo najbolje rješenje uz poštovanje načela prema kojem bi i sve samozaposlene osobe trebale raditi u sigurnom i zdravom okruženju, te da se nalazi te studije predstave na sastanku na vrhu o sigurnosti i zdravlju na radu 2023.; ii. kad je riječ o nezakonodavnoj inicijativi u vezi s mentalnim zdravljem na radnom mjestu, koju Komisija planira pokrenuti na razini EU-a, Odbor predlaže da se upravo zbog važnosti razloga navedenih u strateškom okviru odabere zakonodavna inicijativa.

1.4.2. Odjeljak 2.2.: i. Odbor poziva Komisiju da uključi oblike raka povezane s radom u budući europski plan za borbu protiv raka i da proširi područje primjene Direktive o karcinogenim i mutagenim tvarima na reproduktivno toksične tvari i opasne lijekove kako bi se zajamčilo dugoročno praćenje radnika izloženih tim tvarima, među ostalim i nakon što prestanu raditi u tim uvjetima; ii. predlaže da namjera Komisije da procijeni „kako ojačati učinkovitost Direktive o sankcijama za poslodavce (2009/52/EZ)” dovede do izmjene kojom će se predvidjeti strože sankcije za poslodavce koji krše zakon; iii. smatra da je u skladu s nedavno izvučenim poukama iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 hitno potrebno pripremiti zakonodavnu inicijativu za prevenciju psihosocijalnih rizika; iv. smatra da stečeno iskustvo i istraživanja o mišićno-koštanim poremećajima opravdavaju potrebu za zakonodavnom inicijativom u tom području.

1.4.3. Odjeljak 2.3.: i. Odbor preporučuje da se Preporuka o europskoj listi profesionalnih bolesti pretvori u direktivu; ii. Odbor, s obzirom na najnovija iskustva, predlaže poboljšanje Direktive o biološkim agensima; iii. u pogledu nacionalnih inspekcija rada, Odbor predlaže da se postavi cilj da se do kraja razdoblja obuhvaćenog strateškim okvirom države članice pridržavaju omjera utvrđenog standardima MOR-a, odnosno da na svakih 10 000 radnika postoji jedan inspektor rada. Ako se taj cilj ne ostvari u razdoblju obuhvaćenom strateškim okvirom, Komisija bi u tu svrhu trebala predložiti zakonodavnu inicijativu.

1.4.4. Poglavlje 3.: Odbor predlaže pravilnu integraciju i promicanje inspekcijских radnji Europskog nadzornog tijela za rad (ELA) u strateškom okviru uzimajući u obzir važnu ulogu koju to tijelo ima u koordinaciji prekograničnih inspekcija.

⁽⁵⁾ *Ibid.*

⁽⁶⁾ *Ibid.*

⁽⁷⁾ *Ibid.*

1.5. EGSO napominje da, unatoč nekim poboljšanjima posljednjih godina, još uvijek u velikoj mjeri nedostaje podataka i znanja o stvarnom stanju sigurnosti i zdravlja na radu u EU-u i državama članicama. EGSO je uvjeren da je to znanje neophodno za bolje utvrđivanje problema i sprečavanje rizika, razvoj odgovarajućih politika te praćenje provedbe i napretka postignutog na razini EU-a i u pojedinim državama članicama, osobito u pogledu ciljeva i mjera koji proizlaze iz Strateškog okvira za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027.

1.6. EGSO naglašava da je u postupku revizije postojećeg zakonodavstva EU-a i država članica o sigurnosti i zdravlju na radu potrebno uzeti u obzir zelenu, digitalnu, demografsku i socijalnu transformaciju europskoga gospodarstva, osobito u svijetu rada, kako bi se zaštitili radnici ili samozaposlene osobe, u ovom slučaju u skladu s točkom 1.4.1. podtočkom i.

1.7. Države članice dužne su pratiti primjenu zakonodavstva o sigurnosti i zdravlju na radu te osigurati zdrave i sigurne radne uvjete za sve europske radnike, osobito sezonske radnike i najranjivije skupine, kao što su mladi, starije osobe, žene, osobe s invaliditetom, migranti i prekarni radnici. Jačanje tehničkih i ljudskih resursa inspekcija rada, koji su se posljednjih godina smanjili u brojnim državama članicama, te poboljšanje koordinacije, suradnje i osposobljavanja na europskoj razini ključni su čimbenici za znatno poboljšanje primjene zakonodavstva o sigurnosti i zdravlju na radu. Jedan od prioriteta za države članice trebale bi biti smjernice i potpore kojima se MSP-ovima, a osobito mikropoduzećima, omogućuje poštovanje zakonodavstva o sigurnosti i zaštiti na radu. Europska komisija je kao jamac Ugovora odgovorna za to da države članice na odgovarajući način provode zakonodavstvo o zdravlju i sigurnosti na radu.

1.8. EGSO predlaže da Komisija i države članice pri ažuriranju nacionalnih strategija o sigurnosti i zdravlju na radu pokrenu inicijative za promicanje kontinuiranog socijalnog dijaloga među socijalnim partnerima o uvjetima zdravlja i sigurnosti u različitim sektorima, u poduzećima i na radnom mjestu. Sudjelovanje sindikata i predstavnika radnika te kontinuirano savjetovanje s njima o procjeni i prevenciji rizika ključni su za promicanje sigurnog i zdravog radnog okruženja, što ima izravan utjecaj na zdravlje radnika, produktivnost poduzeća i javno zdravstvo.

1.9. S obzirom na izazove globalizacije i europske napore kako bi se „na globalnoj razini podigli standardi sigurnosti i zdravlja na radu”, EGSO predlaže da Komisija i države članice blisko surađuju s MOR-om i SZO-om radi promicanja uključivanja prava na sigurne i zdrave radne uvjete u okvir MOR-a o temeljnim načelima i pravima na radu, te poštovanja tih načela u globalnim lancima opskrbe.

2. Opći kontekst

2.1. EGSO napominje da su „gotovo 20 godina strateški okviri EU-a za sigurnost i zdravlje na radu imali [...] ključnu ulogu u načinu na koji nacionalna tijela i socijalni partneri odlučuju o ciljevima sigurnosti i zdravlja na radu”⁽⁸⁾. Međutim, EGSO naglašava da, iako su nesumnjivo važni u nacionalnim planovima, ti strateški okviri nisu dovoljno vidljivi te da u nekoliko država članica sindikati i organizacije poslodavaca nisu bili dovoljno uključeni u njihovo osmišljavanje i praćenje.

2.2. EGSO uvažava ocjenu strateškog okvira EU-a o zdravlju i sigurnosti na radu za razdoblje 2014.–2020., osobito isticanje važnih aspekata kao što su: i. ograničenja resursa u državama članicama; ii. potreba za većim naglaskom na profesionalnim bolestima, demografskim promjenama, psihosocijalnim rizicima i mišićno-koštanim poremećajima; i iii. potreba da se pomogne inspektoratima rada i poduzećima da poboljšaju svoje standarde sigurnosti i zdravlja na radu⁽⁹⁾.

2.3. EGSO primjećuje da je europsko zakonodavstvo smanjilo te rizike i pridonijelo poboljšanju standarda sigurnosti i zdravlja na radu u svim sektorima gospodarske aktivnosti u svim državama članicama. Međutim, izazovi su i dalje prisutni, a zbog pandemije bolesti COVID-19 došlo je do povećanja rizika, što treba uzeti u obzir.

2.4. EGSO uviđa da je posljednjih godina u EU-u postignut znatan napredak u području sigurnosti i zdravlja na radu, primjerice broj nesreća na radu sa smrtnim ishodom smanjio se između 1994. i 2018. godine za oko 70 %. Iako su tom smanjenju pridonijeli deindustrijalizacija i bolja zdravstvena skrb, važnu je ulogu imao i sustav EU-a za sigurnost i zdravlje na radu⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ *Ibid.*

⁽⁹⁾ *Ibid.*

⁽¹⁰⁾ Komunikacija Komisije, (COM(2021) 323 final).

2.5. EGSO napominje da je unatoč tom napretku 2018. u 27 država članica EU-a i dalje bilo više od 3 300 nesreća sa smrtnim ishodom i 3,1 milijun nesreća bez smrtnih posljedica te da svake godine više od 200 000 radnika umre od bolesti povezanih s radom. To uzrokuje golemu ljudsku patnju pa su stoga održavanje i poboljšanje standarda zaštite radnika trajni izazov i potreba ⁽¹¹⁾.

2.6. EGSO naglašava da troškovi nesreća i bolesti povezanih s radom za gospodarstvo EU-a iznose više od 3,3 % BDP-a godišnje (oko 460 milijardi EUR 2019. godine) i da procjene pokazuju da je za svaki euro uloženi u sigurnost i zdravlje na radu povrat za poslodavca približno dvostruko veći ⁽¹²⁾.

2.7. Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je koliko su sigurnost i zdravlje na radu ključni za zaštitu zdravlja radnika, funkcioniranje našeg društva i kontinuitet ključnih gospodarskih aktivnosti. EGSO se slaže sa stajalištem da je pandemija ukazala i na potrebu za strategijom koja se temelji na sigurnosti i zdravlju na radu i na politikama javnog zdravlja, čime se stvara sinergija između te dvije dimenzije, koje imaju izravan utjecaj na „funkcioniranje našeg društva i kontinuitet ključnih gospodarskih i društvenih aktivnosti” ⁽¹³⁾.

3. Strateški okvir EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027.

3.1. Upravo u tom općem kontekstu Komisija predstavlja novi Strateški okvir EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027. ⁽¹⁴⁾ (dalje u tekstu „strateški okvir”), najavljen u europskom stupu socijalnih prava i usmjeren na sljedeća tri ključna cilja:

- predviđanje **promjena** u novom svijetu rada prouzročenih zelenom, digitalnom i demografskom tranzicijom i upravljanje tim promjenama,
- poboljšanje **prevencije** nesreća i bolesti na radnom mjestu,
- povećanje **pripravnosti** za sve potencijalne buduće zdravstvene krize.

3.2. EGSO se slaže s Europskom komisijom da se provedba tih ciljeva temelji na:

- i. boljem socijalnom dijalogu;
- ii. povećanju kapaciteta za istraživanje i prikupljanje podataka na razini država članica i EU-a;
- iii. boljoj provedbi zakonodavstva;
- iv. informiranju;
- v. povećanju financiranja.

3.3. EGSO napominje da se strateškim okvirom u obuhvaćenom razdoblju predviđa provedba 36 mjera, od kojih je za 17 odgovorna Komisija, za 16 države članice, a za 3 socijalni partneri.

4. Primjedbe na strateški okvir

4.1. Odjeljak 2.1.: Predviđanje promjena i upravljanje promjenama

4.1.1. U kontekstu zelene i digitalne tranzicije mijenjaju se priroda radnog mjesta te obrasci i mjesta rada, zbog čega se države članice i poduzeća suočavaju s velikim izazovima u pogledu osiguranja zdravlja i dobrobiti radnika.

4.1.2. Sve starija radna snaga iziskuje prilagođavanje radnog okruženja i zadataka specifičnim potrebama starijih radnika kako bi se rizici sveli na najmanju mjeru, a sigurnost i zdravlje na radu pritom imaju ključnu ulogu u primjerenom odgovoru na demografske promjene.

⁽¹¹⁾ *Ibid.*

⁽¹²⁾ *Ibid.*

⁽¹³⁾ Komunikacija Komisije, (COM(2021) 323 final).

⁽¹⁴⁾ *Ibid.*

4.1.3. Digitalne tehnologije radnicima, uključujući radnike s invaliditetom ili starije radnike, mogu pružiti nove mogućnosti za poboljšanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života i za žene i za muškarce te poduprijeti provedbu mjera povezanih sa sigurnošću i zdravljem na radu pomoću dostupnih alata, informiranja i učinkovitijih inspekcija.

4.1.4. EGSO smatra da se robotizacijom i upotrebom umjetne inteligencije mogu smanjiti rizici povezani s opasnim zadaćama, kao što su one koje se odvijaju u vrlo zagađenim područjima, primjerice sustavima zbrinjavanja otpadnih voda, odlagalištima otpada ili područjima fumigacije u poljoprivredi. Osim toga, njima se mogu stvoriti i nove mogućnosti za radnike i poduzeća. Međutim, isto tako je istina da nove tehnologije predstavljaju velike poteškoće zbog povećane nestalnosti u odnosu na to kad i gdje se posao obavlja, mogućnosti praćenja radnika i rizika povezanih s novim alatima i strojevima, koji povećavaju psihološki stres, što pak dovodi do sve većeg broja psihosomatskih bolesti. Potrebno je pronaći odgovarajuće mjere protiv pojave tih bolesti.

4.1.5. Iako su zakonodavstvom EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu već obuhvaćeni brojni rizici koji proizlaze iz promjena u industriji, opremi i radnim mjestima, EGSO se slaže s Komisijom da su zbog tehnološkog razvoja, sve starije radne snage i promjena oblika rada potrebni novi zakonodavni prijedlozi.

4.1.6. U tom kontekstu, EGSO predlaže Komisiji da revidira Okvirnu direktivu o sigurnosti i zdravlju na radu kako bi je prilagodila stvarnim situacijama u svijetu rada te novim rizicima i izazovima povezanim s klimatskim promjenama (primjerice, činjenicom da se rad obavlja na visokim temperaturama ili na otvorenom), demografskim promjenama i digitalizacijom.

4.1.7. EGSO smatra da su se psihosocijalni rizici, koji su već bili vrlo visoki i prije pandemije, znatno povećali kao posljedica bolesti COVID-19 i masovnog i neplaniranog uvođenja nedobrovoljnog rada na daljinu, s posljedicama kao što su brisanje granica između poslovnog i privatnog života, stalna povezanost, nedostatak društvene interakcije i povećana upotreba IKT-a.

4.2. *Odjeljak 2.2.: Bolja prevencija bolesti i nesreća povezanih s radom*

4.2.1. EGSO podržava Komisijin pristup, a osobito njezin koncept pod nazivom „vizija nulte stope” u pogledu smrtnih slučajeva povezanih s radom” i ideju da se ojača kultura prevencije u EU-u te se slaže s time da će „sprečavanje smrtnih slučajeva povezanih s radom biti moguće samo: i. temeljitim istragama nesreća i smrtnih slučajeva na radnom mjestu; ii. utvrđivanjem i uklanjanjem uzroka tih nesreća i smrtnih slučajeva; iii. informiranjem o rizicima povezanim s nesrećama i ozljedama na radu te profesionalnim bolestima; i iv. jačanjem provedbe postojećih pravila i smjernica”.

4.2.2. EGSO smatra neprihvatljivim stotine tisuća smrtnih slučajeva od raka povezanog s radnim mjestom i poziva države članice da brzo provedu strategiju plana djelovanja za karcinogene tvari te primjenjuju granične vrijednosti i druge odredbe donesene na razini EU-a kojima se ograničava izloženost radnika u odnosu na 26 opasnih tvari i time poboljšavaju radni uvjeti za oko 40 milijuna radnika. EGSO smatra da bi popis opasnih tvari trebalo preispitati i dopuniti i na njega uvrstiti nanomaterijale i njihove karcinogene učinke, te preporučuje da se broj karcinogenih tvari na koje se primjenjuju granične vrijednosti izloženosti poveća na 50.

4.2.3. EGSO poziva Komisiju i države članice da promiču zdravlje na radu i daju prioritet poboljšanju istraživanja i prikupljanja podataka na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Njihove mjere trebale bi se posebno usredotočiti na kardiovaskularne bolesti povezane s radom, mišićno-koštane poremećaje i psihosocijalne rizike.

4.2.4. EGSO podržava prijedlog da se metodologija za rješavanje pitanja opasnih tvari stalno ažurira kako bi se utvrdilo moguće povećanje učinkovitosti u određivanju graničnih vrijednosti za sigurnost i zdravlje na radu. EGSO naglašava i podupire postupak rješavanja problema opasnih tvari na temelju znanstvene procjene, u skladu s pristupom „jedne procjene po tvari”. Savjetovanje s tripartitnim Savjetodavnim odborom za sigurnost i zdravlje na radu i bliska uključenost svih dionika mogu se smatrati uspješnima.

4.2.5. U kontekstu stajališta Europskog parlamenta i relevantnih dionika o potrebi za zaštitom zdravstvenog osoblja koje je izloženo opasnim lijekovima i drugim rizicima, EGSO smatra da bi trebalo nastaviti raditi na tom pitanju, ne samo kroz osposobljavanje, obrazovanje i smjernice, već i donošenjem obvezujućeg zakonodavstva.

4.2.6. EGSO smatra da je ključno priznati različitosti, uključujući rodne razlike i nejednakosti, i boriti se protiv diskriminacije među radnom snagom kako bi se stvorile pretpostavke za sigurnost i zdravlje žena i muškaraca, osobito pri procjeni rizika na radnom mjestu, te da je potrebno predvidjeti mjere za sprečavanje rodne pristranosti. U svakom slučaju, treba imati na umu da na sposobnost za rad može utjecati i biološko stanje (dojenje, trudnoća).

4.2.7. Usto valja poboljšati opcije koje su na tržištu rada dostupne osobama s invaliditetom, uključujući u pogledu konkretne primjene odredbi o zdravlju i sigurnosti na radu te programa profesionalne rehabilitacije osoba koje pate od kroničnih bolesti ili su stradale u nesrećama.

4.2.8. Potrebno je poboljšati zaštitu posebno ranjivih skupina radnika. U tom bi kontekstu sve države članice trebale posebnu pozornost posvetiti tijelima inspekcije rada i ratifikaciji Konvencije protiv nasilja i uznemiravanja iz 2019. godine. EGSO poziva sve države članice da ratificiraju tu Konvenciju tijekom razdoblja provedbe ove strategije.

4.3. Odjeljak 2.3.: Povećanje pripravnosti – brz odgovor na prijetnje

4.3.1. Kriza uzrokovana pandemijom COVID-a 19 pokazala je da sigurnost i zdravlje na radu imaju ključnu ulogu u pomoći radnicima, poduzećima i državama članicama da zaštite živote i upravljaju rizicima kako bi se osigurao boljitak, kontinuitet poslovanja i održivost poduzeća.

4.3.2. Jedna od pouka za budućnost odnosi se na važnost sinergije između sigurnosti i zdravlja na radu i javnog zdravstva, koja je omogućila učinkovit odgovor tijekom krize. Tu interakciju treba ojačati u svim državama članicama kako bi EU bio spreman suočiti se s budućim zdravstvenim krizama.

4.3.3. EGSO uviđa važnost aktivnosti Europske agencije za sigurnost i zdravlje na radu (EU-OSHA) na izradi smjernica u suradnji s državama članicama i socijalnim partnerima, zahvaljujući kojima je poduzećima, osobito MSP-ovima, omogućeno da primjereno reagiraju u različitim fazama pandemije.

4.3.4. Klasifikacija virusa SARS-CoV-2 u skladu s Direktivom o biološkim agensima pridonijela je zaštiti radnika u objektima za proizvodnju i distribuciju cjepiva odnosno objektima za cijepljenje, u kojima dolazi do doticaja s virusom.

4.3.5. Pandemija je ukazala na to da su mobilni i prekogranični radnici, uključujući sezonske i prekarne radnike te radnike migrante, izloženiji nezdravim ili nesigurnim životnim i radnim uvjetima kao što su loši ili prenapučeni smještajni kapaciteti ili nedostatak informacija o svojim pravima. EGSO poziva države članice da izvršavaju svoje obveze u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu te da intenziviraju svoje informativne kampanje o potrebi za promicanjem pravednih i sigurnih radnih i životnih uvjeta sezonskih, mobilnih i prekograničnih radnika.

4.3.6. EGSO napominje da je važno, kao što ističe Komisija, podupirati radnike oboljele od COVID-a 19 i obitelji koje su izgubile članove obitelji zbog izloženosti virusu SARS-CoV-2 na radnom mjestu i ističe činjenicu da je 25 država članica već poduzelo korake u tom smjeru, uključujući priznavanjem bolesti COVID-19 kao profesionalne bolesti⁽¹⁵⁾.

4.4. Poglavlje 3.: Provedba ažuriranog strateškog okvira

4.4.1. EGSO se slaže s Komisijom u pogledu činjenice da su „socijalni partneri u posebno [...] dobrom položaju za iznalaženje rješenja prilagođenih okolnostima određene aktivnosti ili sektora”⁽¹⁶⁾.

4.4.2. EGSO naglašava da se u pandemiji pokazalo da poduzeća i radna mjesta imaju veliku ulogu u širenju zaraza te je stoga još važnije poduzeti mjere za sigurnost i zdravlje na radu koje su prilagođene svakoj pojedinoj gospodarskoj jedinici.

4.4.3. EGSO predlaže da u tom pogledu Komisija u sklopu strateškog okvira pokrene inicijative za promicanje kontinuiranog socijalnog dijaloga među socijalnim partnerima o uvjetima zdravlja i sigurnosti u različitim sektorima poslovanja, a osobito u poduzećima. Uključenost sindikata i predstavnika radnika i kontinuirano savjetovanje s njima o situaciji, što mora biti usko koordinirano s kolektivnim pregovaranjem i kolektivnim ugovorima, procjena i prevencija rizika i upravljanje njima, iskorištavanje mogućnosti te stvaranje sigurnog i zdravog radnog okruženja imaju izravan utjecaj na zdravlje radnika, produktivnost i konkurentnost poduzeća i na samo društvo, a osobito na javno zdravstvo.

4.4.4. EGSO se slaže s Komisijinim mišljenjem da se samo pomoću točnih i ažurnih informacija o stvarnom stanju u području sigurnosti i zdravlja na radu na razini EU-a i na razini država članica mogu utvrditi izazovi i spriječiti rizici, donijeti odgovarajuće politike, pratiti njihova provedba i analizirati njihovi rezultati. Saznanja o znanstvenim i tehnološkim inovacijama i njihovo kontinuirano uključivanje u političke odluke omogućuju daljnji razvoj tih inovacija.

⁽¹⁵⁾ *Ibid.*

⁽¹⁶⁾ *Ibid.*

4.4.5. EGSO se slaže da su na razini EU-a i na razini država članica potrebne ažurirane i primjerene baze podataka o sigurnosti i zdravlju na radu s novim socijalnim pokazateljima koji omogućuju istraživanje, izvješćivanje, analize i studije o sigurnosti i zdravlju na radu u svim njihovim aspektima⁽¹⁷⁾.

4.4.6. EGSO napominje da „uspjeh ovog strateškog okvira uvelike ovisi o njegovoj provedbi na nacionalnoj i lokalnoj razini”⁽¹⁸⁾. Tim se pristupom državama članicama daje veća odgovornost za poštovanje i provedbu zakonodavstva, promicanje socijalnog dijaloga među socijalnim partnerima i uklanjanje prepreka takvom dijalogu jer su neki od osnovnih uvjeta za uspjeh strateškog okvira intervencije inspekcija rada na razini država članica, djelovanje tehničara i liječnika specijalista medicine rada te uključenost sindikata i predstavnika radnika u području sigurnosti i zdravlja na radu.

4.4.7. Kako bi se ostvarili ciljevi strateškog okvira, EGSO podsjeća na to da poduzeća imaju opću odgovornost za zdravlje i sigurnost na radu, bilo na radnom mjestu bilo na lokacijama na kojima rade radnici koji rade na daljinu. Međutim, to predstavlja izazov kada radnik radi od kuće ili na nekom drugom mjestu nad kojim poslodavac nema kontrolu ili kojem nema pristup.

4.4.8. EGSO se slaže s time da je informiranje o rizicima povezanim s nesrećama i ozljedama na radu te profesionalnim bolestima ključno za ostvarivanje ciljeva strateškog okvira, s naglaskom na „viziju nulte stope” smrtnih slučajeva povezanih s nesrećama na radu. EGSO smatra da je informiranje doista jedna od osnovnih mjera za provedbu zakonodavstva, ali da ključ uspjeha leži u prethodnom postojanju zakonodavstva koje se zatim kombinira s uključivanjem i kontrolom. EGSO je uvjeren da je za postizanje ciljeva ove strategije ključno usredotočiti se na prevenciju i poštovanje direktiva o sigurnosti i zdravlju na radu.

4.4.9. Prema mišljenju EGSO-a, to informiranje uvelike ovisi o aktivnom sudjelovanju socijalnih partnera i svih dionika. EGSO upravo u tom kontekstu cijeni ulogu Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu te predlaže da je Komisija dodatno istakne.

4.4.10. Iako se svi dionici, odnosno države članice, poduzeća, inspekcije rada i radnici, slažu oko potrebe ostvarivanja tih ciljeva, EGSO smatra da se stupanj odgovornosti razlikuje, da su upravo radnici najranjiviji i imaju najmanju moć te da stoga trebaju imati najveću zaštitu.

4.4.11. EGSO stoga smatra da bi radnik, kada primijeti opasnost od nesreće ili teške bolesti na svojem radnom mjestu, a posebno smrtnu opasnost, trebao imati mogućnost odbiti raditi i u krajnjem slučaju raskinuti ugovor uz pravo na odštetu ako mu je život ugrožen jer se poduzeće ne pridržava pravila o sigurnosti i zdravlju na radu.

4.4.12. EGSO navodi da je dostupno ukupno 11 europskih fondova i financijskih mehanizama koji omogućuju financiranje mjera u različitim područjima sigurnosti i zdravlja na radu⁽¹⁹⁾. EGSO naglašava da je financijska potpora za mjere u području sigurnosti i zdravlja na radu jedan od ključeva uspjeha samog strateškog okvira. EGSO predlaže da Komisija dostavi detaljnije informacije državama članicama, a osobito socijalnim partnerima, kako bi im olakšala pristup projektima u području sigurnosti i zdravlja na radu i poboljšala njihovu provedbu.

4.5. Poglavlje 4.: Promicanje učinkovitih standarda sigurnosti i zdravlja na radu u svijetu

4.5.1. EGSO se slaže s tvrdnjom da „u globaliziranom svijetu prijetnje zdravlju i sigurnosti ne poznaju granice” i isto tako smatra da je cilj strateškog okvira „na globalnoj razini podi[ći] standard[e] sigurnosti i zdravlja na radu”⁽²⁰⁾.

4.5.2. EGSO također podržava stajalište Komisije da surađuje s MOR-om u provedbi i praćenju provedbe Deklaracije iz 2019. o budućnosti rada povodom stote obljetnice te organizacije tako što će poduprijeti integraciju prava na sigurne i zdrave radne uvjete u MOR-ov okvir o temeljnim načelima i pravima pri radu.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁷⁾ *Ibid.*

⁽¹⁸⁾ *Ibid.*

⁽¹⁹⁾ *Ibid.*

⁽²⁰⁾ *Ibid.*

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 43. stavak 2. Poslovnika):

AMANDMAN 1.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)**Točka 4.1.5.**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
Iako su zakonodavstvom EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu već obuhvaćeni brojni rizici koji proizlaze iz promjena u industriji, opremi i radnim mjestima, EGSO se slaže s Komisijom da su zbog tehnološkog razvoja, sve starije radne snage i promjena oblika rada potrebni novi zakonodavni prijedlozi.	Iako su zakonodavstvom EU-a o sigurnosti i zdravlju na radu već obuhvaćeni brojni rizici koji proizlaze iz promjena u industriji, opremi i radnim mjestima, EGSO se slaže s Komisijom da bi zbog tehnološkog razvoja, sve starije radne snage i promjena oblika rada mogli biti potrebni novi zakonodavni prijedlozi.

Rezultat glasanja:

Za: 70

Protiv: 118

Suzdržani: 11

AMANDMAN 2.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 4.1.6.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>U tom kontekstu, EGSO predlaže Komisiji da revidira Okvirnu direktivu o sigurnosti i zdravlju na radu kako bi je prilagodila stvarnim situacijama u svijetu rada te novim rizicima i izazovima povezanim s klimatskim promjenama (primjerice, činjenicom da se rad obavlja na visokim temperaturama ili na otvorenom), demografskim promjenama i digitalizacijom.</p>	<p>U tom kontekstu, EGSO predlaže Komisiji da i dalje pomno prati provedbu Okvirne direktive o sigurnosti i zdravlju na radu i revidira je ako je to potrebno kako bi osigurala da pokriva i nove rizike i izazove povezane s klimatskim promjenama (primjerice, činjenicom da se rad obavlja na visokim temperaturama ili na otvorenom), demografske promjene i digitalizaciju.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 68

Protiv: 124

Suzdržani: 12

AMANDMAN 3.

Podnose:

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 4.2.2.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO smatra neprihvatljivim stotine tisuća smrtnih slučajeva od raka povezanog s radnim mjestom i poziva države članice da brzo provedu strategiju plana djelovanja za karcinogene tvari te primjenjuju granične vrijednosti i druge odredbe donesene na razini EU-a kojima se ograničava izloženost radnika u odnosu na 26 opasnih tvari i time poboljšavaju radni uvjeti za njih oko 40 milijuna. EGSO smatra da bi popis opasnih tvari trebalo preispitati i dopuniti i na njega uvrstiti nanomaterijale i njihove karcinogene učinke, te preporučuje da se broj karcinogenih tvari na koje se primjenjuju granične vrijednosti izloženosti poveća na 50.</p>	<p>EGSO smatra neprihvatljivim stotine tisuća smrtnih slučajeva od raka povezanog s radnim mjestom i poziva države članice da brzo provedu strategiju plana djelovanja za karcinogene tvari te primjenjuju granične vrijednosti i druge odredbe donesene na razini EU-a kojima se ograničava izloženost radnika u odnosu na 26 opasnih tvari i time poboljšavaju radni uvjeti za njih oko 40 milijuna. EGSO smatra da bi popis opasnih tvari trebalo preispitati i dopuniti i na njega uvrstiti određene nanomaterijale s dokazanim karcinogenim učincima, te preporučuje ulaganje najvećih mogućih napora u to da se poveća broj karcinogenih tvari na koje se primjenjuju granične vrijednosti izloženosti.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 68

Protiv: 135

Suzdržani: 6

AMANDMAN 4.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)**Točka 4.2.5.**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
U kontekstu stajališta Europskog parlamenta i relevantnih dionika o potrebi za zaštitom zdravstvenog osoblja koje je izloženo opasnim lijekovima i drugim rizicima, EGSO smatra da bi trebalo nastaviti raditi na tom pitanju, ne samo kroz osposobljavanje, obrazovanje i smjernice, već i donošenjem obvezujućeg zakonodavstva.	U kontekstu stajališta Europskog parlamenta i relevantnih dionika o potrebi za zaštitom zdravstvenog osoblja koje je izloženo opasnim lijekovima i drugim rizicima, EGSO smatra da bi trebalo nastaviti raditi na tom pitanju, ne samo kroz osposobljavanje, obrazovanje i smjernice, već i učinkovitom provedbom postojećeg zakonodavstva.

Rezultat glasanja:

Za: 71

Protiv: 133

Suzdržani: 9

AMANDMAN 5.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 4.3.5.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Pandemija je ukazala na to da su mobilni i prekogranični radnici, uključujući sezonske i prekarne radnike te radnike migrante, izloženiji nezdravim ili nesigurnim životnim i radnim uvjetima kao što su loši ili prenapučeni smještajni kapaciteti ili nedostatak informacija o svojim pravima. EGSO poziva države članice da izvršavaju svoje obveze u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu te da intenziviraju svoje informativne kampanje o potrebi za promicanjem pravednih i sigurnih radnih i životnih uvjeta sezonskih, mobilnih i prekograničnih radnika.</p>	<p>Pandemija je ukazala na to da bi mobilni i prekogranični radnici, uključujući sezonske radnike te radnike migrante u nestabilnim radnim odnosima, mogli biti izloženiji nezdravim ili nesigurnim životnim i radnim uvjetima kao što su loši ili prenapučeni smještajni kapaciteti ili nedostatak informacija o svojim pravima. EGSO poziva države članice da izvršavaju svoje obveze u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu te da intenziviraju svoje informativne kampanje o potrebi za promicanjem pravednih i sigurnih radnih i životnih uvjeta sezonskih, mobilnih i prekograničnih radnika.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 72

Protiv: 125

Suzdržani: 11

AMANDMAN 6.

Podnose:

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 4.4.11.

Izbrisati točku:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO stoga smatra da bi radnik, kada primijeti opasnost od nesreće ili teške bolesti na svojem radnom mjestu, a posebno smrtnu opasnost, trebao imati mogućnost odbiti raditi i u krajnjem slučaju raskinuti ugovor uz pravo na odštetu ako mu je život ugrožen jer se poduzeće ne pridržava pravila o sigurnosti i zdravlju na radu.</p>	

Rezultat glasanja:

Za: 69

Protiv: 135

Suzdržani: 8

AMANDMAN 7.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)**Točka 1.4.1.**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Odjeljak 2.1.: i. kad je riječ o kvalificiranim samozaposlenim osobama, na koje se prema strateškom okviru pravila o sigurnosti i zdravlju na radu ne bi trebala primjenjivati, Odbor predlaže da se u primjerenom roku provede studija uz sudjelovanje Komisije, stručnjaka i socijalnih partnera kako bi se pronašlo najbolje rješenje uz poštovanje načela prema kojem bi i sve samozaposlene osobe trebale raditi u sigurnom i zdravom okruženju, te da se nalazi te studije predstave na sastanku na vrhu o sigurnosti i zdravlju na radu 2023.; ii. kad je riječ o nezakonodavnoj inicijativi u vezi s mentalnim zdravljem na radnom mjestu, koju Komisija planira pokrenuti na razini EU-a, Odbor predlaže da se upravo zbog važnosti razloga navedenih u strateškom okviru odabere zakonodavna inicijativa.</p>	<p>Odjeljak 2.1.: i. kad je riječ o kvalificiranim samozaposlenim osobama, na koje se prema strateškom okviru pravila o sigurnosti i zdravlju na radu ne bi trebala primjenjivati, Odbor predlaže da se u primjerenom roku provede studija uz sudjelovanje Komisije, stručnjaka i socijalnih partnera kako bi se pronašlo najbolje rješenje uz poštovanje načela prema kojem bi i sve samozaposlene osobe trebale raditi u sigurnom i zdravom okruženju, te da se nalazi te studije predstave na sastanku na vrhu o sigurnosti i zdravlju na radu 2023.; ii. kad je riječ o nezakonodavnoj inicijativi u vezi s mentalnim zdravljem na radnom mjestu, koju Komisija planira pokrenuti na razini EU-a, Odbor pozdravlja Komisijin pristup.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 66

Protiv: 135

Suzdržani: 8

AMANDMAN 8.**Podnose:**

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 1.4.2.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Odjeljak 2.2.: i. Odbor poziva Komisiju da uključi oblike raka povezane s radom u budući europski plan za borbu protiv raka i da proširi područje primjene Direktive o karcinogenim i mutagenim tvarima na reproduktivno toksične tvari i opasne lijekove kako bi se zajamčilo dugoročno praćenje radnika izloženih tim tvarima, među ostalim i nakon što prestanu raditi u tim uvjetima; ii. predlaže da namjera Komisije da procijeni „kako ojačati učinkovitost Direktive o sankcijama za poslodavce (2009/52/EZ)” dovede do izmjene kojom će se predvidjeti strože sankcije za poslodavce koji krše zakon; iii. smatra da je u skladu s nedavno izvučenim poukama iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 hitno potrebno pripremiti zakonodavnu inicijativu za prevenciju psihosocijalnih rizika; iv. smatra da stečeno iskustvo i istraživanja o mišićno-koštanim poremećajima opravdavaju potrebu za zakonodavnom inicijativom u tom području.</p>	<p>Odjeljak 2.2.: i. Odbor podržava prijedlog iznesen u strateškom okviru za sigurnost i zdravlje na radu da se utvrdi popis prioriteta za reprotoksine kojima se valja pozabaviti, na temelju mišljenja dogovorenog u Savjetodavnom odboru za sigurnost i zdravlje na radu da se sastavi popis prioriteta za granične vrijednosti za profesionalnu izloženost i poziva Komisiju da uključi oblike raka povezane s radom u budući europski plan za borbu protiv raka; ii. predlaže da namjera Komisije da procijeni „kako ojačati učinkovitost Direktive o sankcijama za poslodavce (2009/52/EZ)” dovede do učinkovite provedbe i izvršenja; iii. slaže se s Komisijinim pristupom da u suradnji s državama članicama i socijalnim partnerima izradi nezakonodavnu inicijativu na razini EU-a koja će se odnositi na mentalno zdravlje na radnom mjestu i kojom će se ocijeniti novonastali problemi povezani s mentalnim zdravljem radnika; iv. podržava Komisijin cilj da psihosocijalni i ergonomske rizici postanu dio kampanja za zdrava radna mjesta.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 70

Protiv: 140

Suzdržani: 7

AMANDMAN 9.

Podnose:

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

VERNICOS George

SOC/698 – Zdravlje i sigurnost na radu – strateški okvir EU-a (2021.–2027.)

Točka 1.4.3.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Odjeljak 2.3.: i. Odbor preporučuje da se Preporuka o europskoj listi profesionalnih bolesti pretvori u direktivu; ii. Odbor, s obzirom na najnovija iskustva, predlaže poboljšanje Direktive o biološkim agensima; iii. u pogledu nacionalnih inspekcija rada, Odbor predlaže da se postavi cilj da se do kraja razdoblja obuhvaćenog strateškim okvirom države članice pridržavaju omjera utvrđenog standardima MOR-a, odnosno da na svakih 10 000 radnika postoji jedan inspektor rada. Ako se taj cilj ne ostvari u razdoblju obuhvaćenom strateškim okvirom, Komisija bi u tu svrhu trebala predložiti zakonodavnu inicijativu.</p>	<p>Odjeljak 2.3.: i. Odbor napominje da se u državama članicama osigura primjereno praćenje u pogledu Preporuke o europskoj listi profesionalnih bolesti pretvori u direktivu; ii. Odbor ističe da je, s obzirom na najnovija iskustva, poboljšana Direktiva o biološkim agensima.</p>

Rezultat glasanja

Za: 70

Protiv: 133

Suzdržani: 7

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu preporuke Vijeća o kombiniranom učenju za visokokvalitetno i uključivo osnovno i srednjoškolsko obrazovanje

(COM(2021) 455 final)

(2022/C 105/19)

Glavna izvjestiteljica: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Glavni izvjestitelj: **Michael MCLOUGHLIN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 30.8.2021.
Pravna osnova:	članak 165. stavak 4. i članak 166. stavak 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	654
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	152/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) izražava zadovoljstvo time što se prijedlogom ističe sljedeće: „Obrazovanje je temeljno ljudsko pravo i pravo djeteta”. EGSO isto tako pozdravlja činjenicu da prijedlog za cilj ima provedbu europskog stupa socijalnih prava i drugih važnih inicijativa EU-a ⁽¹⁾ kojima se namjerava poboljšati suradnja među državama članicama kako bi kvalitetno i uključivo obrazovanje postalo stvarnost u okviru zelene i digitalne tranzicije društvenog i gospodarskog života te na tržištu rada.

1.2. EGSO ponovno poziva „Europsku komisiju i države članice da provedu prvo načelo europskog stupa socijalnih prava da svi u Europi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje” ⁽²⁾, da ga primjenjuju u cilju poboljšanja pružanja digitalnih vještina i kompetencija uz potporu jednakom pristupu kombiniranom učenju za sve te uz održivo javno financiranje dogovoreno sa socijalnim partnerima u području obrazovanja i civilnim društvom.

1.3. EGSO podsjeća na svoje mišljenje ⁽³⁾ u kojem zahtijeva da se „provedbom Akcijskog plana za digitalno obrazovanje 2021.–2027. treba osigurati djelotvoran socijalni dijalog, savjetovanje s dionicima, poštovanje i izvršenje radnih prava te informiranje i sudjelovanje radnika, kao i savjetovanje s njima, u pogledu razvoja digitalnih i poduzetničkih vještina, posebice u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, obrazovanju odraslih te osposobljavanju zaposlenika, kako bi se smanjili nedostaci vještina s kojima se suočavaju poduzeća”.

1.4. EGSO potiče države članice da nadograđuju iskustvo stečeno u području obrazovanja tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 te da osiguraju pomno osmišljavanje i prakticiranje kombiniranog učenja u okviru uravnoteženih obrazovnih programa uz potporu prikladnih pedagoških alata, kako bi se odgovarajuća i inovativna okruženja i alati za učenje osigurali za svu djecu. Države članice moraju osigurati uspostavu kombiniranog učenja u cilju podupiranja kvalitete i uključivosti obrazovanja, osobito za djecu kojoj je potrebna pomoć. Koncept kombiniranog učenja, unatoč njegovu širenju i tome što mu se posvećuje više pozornosti, treba još istraživati i proučavati, osobito iz perspektive nepovoljnog položaja u obrazovanju te u odnosu na osnovne škole i početne razrede srednje škole.

⁽¹⁾ COM(2020) 625 final, COM(2020) 624 final, SL C 66, 26.2.2021. str. 1., SL C 221, 10.6.2021., str. 3..

⁽²⁾ SL C 56, 16.2.2021., str. 1.

⁽³⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 27.

1.5. EGSO ističe da je u cilju osiguravanja veće autonomije učenicima tijekom njihovih procesa učenja važno da kombinirano učenje bude dostupno svim učenicima, a ne samo onima koji žive u ruralnim područjima u kojima pristup školi nije moguć, ili u visokom obrazovanju, gdje studenti sami zahtijevaju samostalno učenje.

1.6. EGSO napominje da je u slučajevima učenja koje se ne odvija u učionici nego na temelju projekata, potrebno osigurati zdravlje i sigurnost učenika, osobito onih u strukovnom obrazovanju. Dugotrajno učenje na daljinu, koje se primjenjivalo tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19, imalo je negativan učinak na mentalnu i fizičku dobrobit učenika i učitelja te na učeničke rezultate. EGSO pozdravlja isticanje činjenice da kvalificirani stručnjaci za mentalno zdravlje moraju pružiti djelotvornu potporu za dobrobit učenika i učitelja.

1.7. EGSO poziva države članice da osiguraju uključivanje kombiniranog učenja u svoje strategije obrazovanja, na temelju djelotvornog dijaloga s relevantnim socijalnim partnerima i dionicima u području obrazovanja, na način kojim se pozitivno doprinosi kvalitetnom i uključivom učenju za učenike, osigurava pristup dobrim okruženjima za poučavanje i učenje te potrebnim alatima i potpori za učitelje, te kojim se učenike ne ostavlja bez potpore.

1.8. EGSO nadalje poziva države članice da osiguraju da se kombiniranim učenjem ne narušava socijalna vrijednost obrazovanja ili relevantnost nastave u učionici u okviru obrazovnih programa. Iskustvo izvanrednog poučavanja i učenja na daljinu tijekom pandemije bolesti COVID-19 otkrilo je nezamjenjivu vrijednost koju nastava u učionici i kontinuirana interakcija i davanje povratnih informacija između nastavnika i učenika imaju za osiguravanje kvalitetnog i uključivog obrazovanja. Odnosi između učenika i nastavnika ključan su čimbenik za učenje i motivaciju učenika, što ne bi trebalo narušavati kombiniranim učenjem.

1.9. EGSO zahtijeva da države članice osiguraju da se pri izradi individualiziranih obrazovnih planova uzimaju u obzir učenički zahtjevi za pomoćne tehnologije. Nadalje, EGSO bi želio istaknuti da to iziskuje da učiteljima na odgovarajući način pomaže pomoćno osoblje, da budu upoznati s tim tehnologijama i da ih mogu djelotvorno koristiti kako bi udovoljili potrebama učenika s invaliditetom.

1.10. EGSO ističe središnju ulogu učitelja u kombiniranom učenju. Razmjene osoblja, projekti suradnje i individualizirano poučavanje mogući su ako postoji odgovarajuće radno vrijeme učitelja namijenjeno tim aktivnostima i ako to podržava vodstvo škole. Jako je važno njegovati zajednicu kombiniranog učenja kako bi se promicala vrijednost tehnologije poučavanja i osposobljavanja.

1.11. Osim toga, EGSO bi želio istaknuti da bi se u cilju osiguravanja uključivanja i kvalitete obrazovanja kombiniranim učenjem trebalo doprinijeti provedbi „zaključaka Vijeća o europskim učiteljima i nastavnicima budućnosti”. U tom pogledu EGSO poziva države članice na pružanje djelotvorne potpore učiteljima u njihovim pripremama da učenicima pruže kvalitetno kombinirano učenje, poboljšavanjem i modernizacijom početnog i kontinuiranog stručnog usavršavanja te prilagođavanjem tog usavršavanja potrebama učitelja i učenika.

1.12. EGSO pozdravlja predložene mjere za podupiranje informatičke pismenosti učitelja, kao što su tečajevi, programi i alati za usavršavanje digitalnih vještina za učitelje te razvoj i širenje pedagoških modula i resursa na internetu i na terenu. Osim toga, prijedlogom bi se trebalo poduprijeti pravo učitelja na suvremeno i pristupačno kontinuirano stručno usavršavanje; to bi trebalo priznati u socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uz konstruktivno uključivanje socijalnih partnera u području obrazovanja.

1.13. EGSO bi želio istaknuti da masovni otvoreni internetski tečajevi nisu nužno interaktivni niti imaju dobre pedagoške temelje. Stoga poziva Komisiju da osigura raznoliku potporu osposobljavanju učitelja, nastavnika, ravnatelja škola i edukatora učitelja za kombinirano učenje u okviru platforme School Education Gateway, na temelju kojeg se dodjeljuje certifikat. Tehnički resursi i materijali za kombinirano učenje koji su izrađeni uz potporu Komisije moraju biti pouzdani, jednostavni za upotrebu, prevedeni na sve službene jezike EU-a i jednoglasno prihvaćeni od svih dionika u procesu učenja. EGSO preporučuje da se od projekata Europske učiteljske akademije zatraži osmišljavanje zajedničkih akreditiranih programa osposobljavanja učitelja za poboljšanje pedagogije kombiniranog učenja. Trebalo bi istražiti ulogu mikroakreditiranja u odnosu na kombinirano učenje.

1.14. EGSO pozdravlja činjenicu da se u prijedlogu ističe dobrobit i privlačnost nastavničkog zvanja i predlaže da države članice zaposle još učitelja kako bi se poduprla dobrobit nastavničkog osoblja. EGSO ističe da znatan nedostatak učitelja te neprivaćni radni uvjeti i plaće ⁽⁴⁾ štetno utječu na kvalitetu poučavanja. To može stvoriti prepreku razvoju visokokvalitetnih i uključivih sustava kombiniranog učenja.

1.15. EGSO bi želio istaknuti da kombiniranje nastave u učionici s učenjem na daljinu zahtijeva da učitelji budu kreativni i inovativni ⁽⁵⁾ te da imaju dobre pedagoške vještine. Ključno je da se kombinirano učenje osmisli tako da se njime poštuje radno opterećenje, radno vrijeme i dostojni radni uvjeti učitelja te da se učiteljima osigura poticajno radno okruženje.

1.16. EGSO preporučuje da se osigura demokratsko upravljanje školama, u kojem postoji djelotvorna neovisnost učenika i nastavnika u pogledu upravljanja njihovim vlastitim procesima učenja i poučavanja. EGSO još jednom ističe važnost osiguravanja i jačanja demokratskog upravljanja sustavima obrazovanja i osposobljavanja, u koje bi trebalo uključiti konstruktivno savjetovanje s organiziranim civilnim društvom ⁽⁶⁾.

1.17. EGSO ističe da se kombinirano učenje izvan okruženja formalnog obrazovanja, npr. informalno i neformalno učenje, mora priznati djelotvornom provedbom Preporuke Vijeća od 20. prosinca 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja. Informalno i neformalno učenje doista imaju važnu ulogu u podupiranju razvoja ključnih međuljudskih, komunikacijskih i kognitivnih vještina, uključujući, među ostalim, kreativnost, aktivno građanstvo i vještine za radni život. Sudjelovanje u procesima vrednovanja mora biti dostupno svima i poduprto održivim javnim ulaganjem.

1.18. EGSO ističe da se dobro razvijeno kombinirano učenje mora poduprijeti održivim javnim ulaganjem, što je istaknuto u okviru Europskog semestra, te uz potporu dodatnih fondova EU-a, kao što su Mehanizam za oporavak i otpornost te Erasmus+ i ESF+. Podupiranje pristupa kvalitetnim programima za učenje na internetu ključno je za sve koji uče. Potrebno je više ulaganja, posebno kako bi se osiguralo visokokvalitetno učenje na daljinu za učenike upisane u programe strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te njihov pristup alatima i simulatorima koji će im pomoći u samostalnom praktičnom učenju u sigurnom okruženju te kako bi se osigurali centri za cjeloživotno učenje u zajednici ⁽⁷⁾ i knjižnice.

1.19. EGSO ističe da sve veća upotreba digitalnih alata u okviru kombiniranog učenja sve više ugrožava sigurnost podataka učenika i nastavnika te prava intelektualnog vlasništva nastavnika. Stoga bi Komisija i države članice trebale osigurati održivo javno financiranje i uspostaviti odgovarajući pravni okvir na temelju savjetovanja sa socijalnim partnerima i dionicima u području obrazovanja, pritom osiguravajući zaštitu podataka i prava intelektualnog vlasništva u obrazovanju. EGSO izražava zabrinutost da se preporukom predviđa da za provedbu planova iz prijedloga „nisu potrebna dodatna sredstva”. Financiranje može biti način za jačanje suradnje u područjima u kojima EU nema čvrstu nadležnost. Troškovi mogu uključivati troškove smještaja podataka na poslužitelju, održavanja i opreme pri integraciji platforme, smještaj resursa za poučavanje, sigurnost podataka, opremanje nastavnika i učenika itd. Nedostatak odgovarajućih resursa najviše će utjecati na učenike koji su u najnepovoljnijem položaju.

1.20. EGSO poziva Komisiju i države članice da se pozabave pitanjem širenja pružatelja obrazovanja i povećanja sektora obrazovne tehnologije, čemu će uvođenje kombiniranog učenja u obrazovne programe sve više pogodovati. EGSO poziva države članice na izradu nacionalnih propisa, uključujući mogućnost uspostave javnih platformi za poučavanje i učenje na internetu, kako bi se zaštitila vrijednost obrazovanja kao javnog dobra. Nadalje, javne bi platforme trebalo uvesti nakon

⁽⁴⁾ EC: *Teachers in Europe: Careers, Development and Well-being* (EK: Učitelji u Europi: Karijere, razvoj i dobrobit), 2021.

⁽⁵⁾ EC: *Blended learning in school education – guidelines for the start of the academic year 2020/21* (EK: Kombinirano učenje u školskom obrazovanju – smjernice za početak nastavne godine 2020./21.).

⁽⁶⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 27.

⁽⁷⁾ Downes, P. (2011.). *Multi/Interdisciplinary Teams for Early School Leaving Prevention: Developing a European Strategy Informed by International Evidence and Research* (Multi-disciplinarni i interdisciplinarni timovi za sprečavanje ranog napuštanja školovanja: razvoj europske strategije na temelju međunarodnih dokaza i istraživanja). Europska komisija, NESET (Mreža stručnjaka za socijalne aspekte obrazovanja i osposobljavanja), Glavna uprava za obrazovanje i kulturu: Bruxelles.

konstruktivnog savjetovanja sa socijalnim partnerima u području obrazovanja i dionicima u obrazovanju, uz potpuno poštovanje stručne autonomije nastavnika i obrazovnog osoblja te akademske slobode i autonomije obrazovnih institucija, bez stavljanja pritiska na nastavnike ili obrazovno osoblje u pogledu obrazovnih materijala i pedagoških metoda koje koriste.

1.21. S obzirom na važnost koja se pridaje cijelom području kombiniranog učenja, EGSO predlaže da se za ovu preporuku razviju zasebno mjerenje i diferencirano prikupljanje podataka, ovisno o dobi, uz prepoznavanje različitih razvojnih potreba djece i mladih; time bi se isto tako trebalo omogućiti prikupljanje informacija o povezanim mjernim podacima koji se odnose na nepovoljni položaj, kao što su vršnjačko nasilje i rano napuštanje školovanja. U suradnji s relevantnim partnerima mogu se razviti precizna mjerenja. Slično tome, potrebno je jasno izvješćivanje o provedbi preporuke i praćenje te provedbe.

2. Opće napomene

2.1. Sljedeće mišljenje odnosi se na Prijedlog preporuke Vijeća o kombiniranom učenju za visokokvalitetno i uključivo osnovno i srednjoškolsko obrazovanje. U ovom mišljenju stavlja se naglasak na početno strukovno obrazovanje srednjoškolske razine. Prijedlogom preporuke ne zagovara se smanjenje prisutnosti nastavnčkog osoblja tijekom učenja niti se potiče učenike da provode više vremena pred ekranom. EGSO pozdravlja uključivanje mladih, koje bi trebalo održavati tijekom cijelog procesa.

2.2. Prema studiji Europske komisije ⁽⁸⁾, „kombinirano učenje smatra se hibridnim pristupom u kojem se učenje u školi kombinira s učenjem na daljinu, uključujući učenje na internetu. Kombinirano učenje fleksibilan je model u okviru kojeg se projekt ili studijski program može nastaviti a da učitelji i učenici ne moraju cijelo vrijeme biti u istom fizičkom prostoru”.

2.3. Iako se učenjem koje se temelji na boravku u školi poboljšavaju socijalne vještine učenika, njihova dobrobit, osjećaj pripadnosti, osjećaj zajednice i osobna interakcija između nastavnika i učenika te među učenicima, dobro organizirano kombinirano učenje može učenicima pomoći da njihovo učenje bude u većoj mjeri samostalno, individualizirano i samousmjerenom ⁽⁹⁾. Može biti osobito obećavajuće kad je riječ o učenju povezanom s umjetnošću koje uključuje video materijale.

2.4. Iako se u prijedlogu kombinirano učenje opisuje kao hibridni pristup, uz isticanje njegove fleksibilnosti i potencijala za poticanje samostalnog učenja, potrebno je dodatno pojašnjenje u pogledu uloge koju učitelji i nastavnici imaju u provedbi kombiniranog učenja. U tom pogledu, važno je osigurati da se kombinirano učenje provodi u okviru obrazovnih programa koji se temelje na sveobuhvatnom pristupu školovanju, uzimajući u obzir potrebe učitelja, učenika i njihovih obitelji. Isto je tako važno da se kombinirano učenje provodi za vrijeme nastave te da ne uzrokuje neodrživo opterećenje za učitelje ni dodatno opterećenje za obitelji učenika.

3. Posebne napomene

3.1. Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 učenici osnovnih, srednjih i strukovnih škola morali su postati samostalniji u učenju. Škole i učitelji morali su se – uglavnom bez ikakve prave pripreme – prilagoditi izvanrednom učenju na internetu i na daljinu, koristeći digitalnu razmjenu poruka, elektroničku poštu, video razgovore na internetu i druge načine povezivanja s djecom kako bi im se osiguralo odgovarajuće poučavanje tijekom zabrane kretanja. To je isto tako bio velik izazov za djecu s invaliditetom, koja se u interakciji preko digitalnih medija nalaze u još nepovoljnijem položaju. Vlasti, televizijske emisije, socijalni partneri, pružatelji obrazovanja i osposobljavanja, nevladine organizacije i pojedinci nevjerojatno su brzo krenuli pružati potporu učiteljima u uspostavi virtualnih učionica i platformi za suradnju, ali potrebno je učiniti još mnogo više.

3.2. S obzirom na golem utjecaj krize uzrokovane bolešću COVID-19 na mlade i obrazovni sustav, moramo biti oprezni i u pogledu vremena uvođenja promjene. Potrebno je vrijeme za procesiranje povratka u učionice, a mnogi među mladima moraju se naviknuti na povratak na ono što je „normalno”: previše promjena u prekratkom vremenu može destabilizirati. Djeca i mladi snose teret krize uzrokovane bolešću COVID-19. Njihovo obrazovanje, socijalizacija, gospodarski izgledi i mentalno zdravlje posebno su pogođeni pandemijom. U predstojećem razdoblju prioritet bi trebalo dati normalizaciji, s osobitim naglaskom na dobrobiti, mentalnom zdravlju i formalnom učenju.

⁽⁸⁾ EC: *Blended learning in school education – guidelines for the start of the academic year 2020/21* (EK: Kombinirano učenje u školskom obrazovanju – smjernice za početak nastavne godine 2020./21.).

⁽⁹⁾ *Ibid.*

3.3. EGSO izražava zabrinutost u pogledu mogućnosti osnovnih škola te čak i početnih razreda srednjih škola da se nose s kombiniranim učenjem, s obzirom na to da tim uzrastima često nedostaju potrebne kompetencije kako bi mogli biti aktivni učenici u okruženju kombiniranog učenja. Obično im nedostaju samostalnost, vještine suradnje, vještine IKT-a, izgradnja znanja, vještine samoprocjene i još nekoliko takozvanih vještina 21. stoljeća. Te su vještine potrebne za uspješno učenje u kombiniranom okruženju, a njihov nedostatak u učeničkoj populaciji stvara ozbiljne prijetnje ostvarivanju kvalitetnog kombiniranog učenja. Potrebno je uspostaviti načelo prema kojem eksperimentalni pomaci prema kombiniranom učenju tijekom školovanja počinju sa starijim učenicima, a ne s mlađim.

3.4. EGSO ističe da su za vrijeme COVID-a učenici upisani u programe strukovnog obrazovanja najviše propustili kad je riječ o iskustvu praktičnog učenja tijekom naukovanja. Nedostatak pristupa širokopojasnom internetu i informatičkim alatima, nedostatna interakcija između učenika i nastavnika te nedostatak odgovarajućih okruženja za učenje doveli su do više prekida školovanja, posebno među djevojčicama i djecom u nepovoljnom socioekonomskom položaju. Kombinirano učenje stoga treba pažljivo osmisliti i primijeniti kako bi se uključivo okruženje i alati za učenje osigurali za svu djecu. Iako se preporuka uglavnom odnosi na osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje te na početne razine srednjoškolskog strukovnog obrazovanja, bilo bi korisno istražiti potencijal za kombinirano učenje u području naukovanja.

3.5. Prijedlog među svojim mjerama uključuje izravan odgovor na krizu „stavljanjem fizičke i mentalne dobrobiti učenika i njihovih obitelji na prvo mjesto” te „poticanjem razvoja digitalnih kompetencija učenika i obitelji”. U tom pogledu EGSO ističe koliko je važno proširiti djelokrug osiguravanja dobrobiti i poboljšavanja digitalnih kompetencija kako bi se obuhvatio cijeli obrazovni sustav, uključujući osobito učitelje, nastavnike i ravnatelje škola.

3.6. EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija predlaže izradu, u suradnji s državama članicama, posebnih smjernica, priručnika i drugih konkretnih materijala na temelju dokaza, aktivnosti suradničkog učenja i primjera dobre prakse. Time će se ukloniti nedostaci utvrđeni u pružanju potpore razvoju kombiniranog pristupa učenju na razini škole i sustava. Socijalni partneri i drugi relevantni dionici isto bi tako trebali biti uključeni u tu suradnju. Svaki pokret, promjena ili prilagodba u okviru obrazovnih sustava mora se napraviti s najvećim oprezom. Moramo biti u potpunosti sigurni da se takvim promjenama ni na koji način ne pogoršavaju nepovoljan položaj u obrazovanju i rano napuštanje školovanja, koji su nedvojbeno najveći izazovi s kojima se suočava naš sustav obrazovanja.

3.7. EGSO smatra da kombinirano učenje ima potencijal za potpunu transformaciju poučavanja i učenja. Međutim, iako se u prijedlogu ističu „mogućnosti koje pruža kombinirano učenje, uključujući poboljšanje kvalitete i uključivosti obrazovanja i osposobljavanja te razvoj širokih kompetencija i dobrobit učenika”, EGSO ističe da se ograničenja u provedbi kombiniranog učenja moraju pažljivo razmotriti. To se posebno odnosi na ruralna područja i područja pogođena siromaštvom, u kojima nedostaju infrastruktura (nedostatak pristupa širokopojasnom internetu i informatičkim alatima) i poticajno okruženje (kućno okruženje, financijska pozadina itd.) koji su potrebni za kvalitetno kombinirano učenje korisno za učenike. Povezivanje sa snažnim i pouzdanim mrežama od ključne je važnosti, posebno ako je svim članovima obitelji potrebno povezivanje na internet za obavljanje njihovih aktivnosti. Osim toga, nemaju svi učenici dostatne razine digitalnih vještina, samodiscipline ili samostalnosti koje su potrebne za samostalno praćenje nastave i obavljanje zadaća bez interakcije s učiteljima u učionici. Općenito, uspješno kombinirano učenje u velikoj mjeri ovisi o roditeljskom praćenju i pomoći – posebno u slučaju mlađih učenika. Time se riskira stvaranje ili povećanje nejednakosti u ishodima učenja te doprinosi povećanju stope ranog napuštanja školovanja s obzirom na to da nema svatko roditelje koji će moći učinkovito ispuniti tu ulogu.

3.8. Iako obrazovni sustavi posljednjih godina doživljavaju sve veći pomak prema privatizaciji, kombinirano učenje trebalo bi uvesti u obrazovne programe tako da se njime odgovornost i transparentnost u upravljanju javnim obrazovnim sustavima štiti od utjecaja privatnih i komercijalnih interesa i igrača. Kombiniranim učenjem ne smije se ugrožavati obrazovanje kao javno dobro.

3.9. Prije bolesti COVID-19, nastavno osoblje nosilo se s izazovom sve veće razlike u učenju među učenicima uzrokovane raznim socioekonomskim pritiscima. Drugi čimbenici uključuju rasizam, segregaciju i opće smanjenje uzlazne mobilnosti te pad globalnog gospodarstva. Općenito, sve se više povećava oslanjanje na, primjerice, domaću zadaću, čime se samo povećavaju razlike u uspjehu. Izolacija i samostalno učenje isto tako imaju štetne psihološke učinke. Za mnoge učenike, osobito one slabijeg socioekonomskog statusa, interakcija s nastavnicima i vršnjacima u učionici nudi ohrabrenje i

pomaže pri smanjenju razlike u učenju. Aktualna pandemija bolesti COVID-19 povećala je tu razliku u učenju, uključujući razliku u digitalnim vještinama, i više je učenika izloženo riziku od gubitka mogućnosti za učenje.

3.10. EGSO bi želio skrenuti pozornost na činjenicu da se u okviru početnog obrazovanja i trajnog stručnog usavršavanja učitelja ne čini dovoljno kako bi se učiteljima omogućilo stjecanje odgovarajućih vještina, uključujući digitalne vještine, pedagoške metode ili nastavne materijale za poučavanje uz primjenu kombiniranog učenja. To se posebno odnosi na rad s učenicima s posebnim potrebama, u multikulturalnom okruženju, odnosno s učenicima u nepovoljnom položaju, što je čak problematičnije nego inače, jer se kažnjavaju upravo one skupine učenika kojima je u trenutačnoj situaciji potrebna dodatna potpora. Europski forum za osobe s invaliditetom poziva na osiguravanje jednakog pristupa uslugama obrazovanja za zaposlenike i učenike s invaliditetom te osiguravanje mjera kao što su tumačenje znakovnog jezika, titlovanje uživo i prilagođeno radno okruženje.

3.11. Alati za samoprocjenu koji se navode u prijedlogu, poput nadolazećeg alata SELFIE za učitelje, mogli bi biti potpora provedbi kombiniranog učenja. Međutim, EGSO bi želio skrenuti pozornost na rizik da ti alati dovedu do ocjenjivanja prema referentnim vrijednostima među obrazovnim institucijama u cilju rangiranja škola te uspostave liga i natjecanja. Važno je da se pri provedbi kombiniranog učenja poštuju posebna obilježja svih obrazovnih institucija i prioriteta u pogledu upotrebe informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT), o čemu bi se trebali dogovarati učitelji, nastavnici i ravnatelji škola.

3.12. Rad s djecom i mladima sve se više treba temeljiti na stvarnom stalnom sudjelovanju onih na koje se on odnosi, u skladu s člankom 12. Konvencije UN-a o pravima djeteta. Osim jednog savjetovanja, u preporuci nema velikog isticanja stavova djece. Taj je nedostatak potrebno ispraviti. Mnoge države članice razvijaju modele najbolje prakse, dok EU razvija vlastitu strategiju za prava djeteta. Takva bi se promjena s vremenom trebala primijetiti u upravljanju školama i njihovom ocjenjivanju.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz

(COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD))

(2022/C 105/20)

Izvjestitelj: **Thomas KROPP**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće Europske unije, 14.9.2021.
Pravna osnova:	članak 100. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	231/0/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) ponavlja da je zrakoplovno tržište EU-a ključno za trgovinu i turizam u Europskoj uniji, kao i za međunarodnu konkurentnost europskog gospodarstva ⁽¹⁾.

No, budući da je zrakoplovstvo jedan od najbrže rastućih sektora u smislu emisija CO₂, EGSO podupire regulatorne inicijative koje su poduzele institucije EU-a radi ublažavanja utjecaja zrakoplovstva na okoliš ⁽²⁾.

1.2. Komisijin paket „Spremni za 55 %” ima za cilj usmjeriti blok prema ispunjenju ambicioznog cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. u odnosu na razine iz 1990., uz usklađivanje politike EU-a s ambicioznim političkim mandatima zelenog plana i propisa EU-a o klimi. EGSO podržava ovu vrlo ambicioznu politiku koja sadrži nekoliko zakonodavnih prijedloga koji utječu na zrakoplovstvo, a čiji je bitan element promicanje održivih zrakoplovnih goriva (SAF). Iako je Komisija ocijenila komplementarnost ovog prijedloga s drugim relevantnim prijedlozima, EGSO smatra da bi Komisija trebala uzeti u obzir i kumulativne financijske učinke svih relevantnih regulatornih mjera.

1.3. U kontekstu regulatornih inicijativa čiji je cilj ubrzati prijelaz na nultu stopu emisija, prijedlog inicijative „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove od ključne je važnosti za zrakoplovstvo. Za razliku od drugih sektora, zrakoplovstvo ovisi o fosilnim gorivima kao izvoru energije. Kako bi se zrakoplovnom sektoru omogućio rast uz smanjenje emisije CO₂, prijedlog uredbe „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove nastoji ubrzati proizvodnju, distribuciju i uporabu SAF-ova nametanjem obveze dobavljačima mlaznog goriva za zrakoplovstvo da opskrbljuju sve veći udio zrakoplovnog goriva pomiješanog sa SAF-ovima u svim zračnim lukama EU-a, a od zračnih prijevoznika se traži da povećaju uporabu SAF-ova unaprijed definiranim postupnim koracima.

U skladu sa svojim pristupom promicanju održivog zrakoplovstva, EGSO podržava glavnu ideju prijedloga Komisije, no predlaže izmjene kako bi se osigurala njegova učinkovita provedba bez narušavanja.

⁽¹⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 99.; SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

⁽²⁾ Komunikacija o europskom zelenom planu, COM(2019) 640 final; Strategija za održivu i pametnu mobilnost, https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en; Direktiva EU-a o doprinosu zrakoplovstva smanjenju emisija (COM(2021) 552 final); Direktiva o promicanju energije iz obnovljivih izvora (COM(2021) 557 final); Direktiva o infrastrukturi za alternativna goriva (COM(2021) 560 final).

1.4. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije za ubrzanje rasta tržišta SAF-ova. Istina je da bi SAF-ovi, ako se proizvode u dovoljnim količinama i dostupni su svim zračnim prijevoznicima, značajno smanjili emisiju CO₂ u ovom sektoru. Međutim, nije jasno bi li pristup koji slijedi Komisija spriječio narušavanje tržišnog natjecanja.

1.5. Zrakoplovstvo je međunarodni uslužni sektor koji učinkovito pokriva dva različita tržišta s različitom tržišnom dinamikom: jedinstveno europsko tržište EGP-a s jedne strane i međunarodno regulirano tržište s druge strane. EGSO vjeruje da bi nacrt prijedloga trebao jasno odražavati tu razliku, te poziva Komisiju da zadrži jednake uvjete unutar EGP-a i proaktivno promiče *globalno* primjenjive standarde za održivost.

1.6. Predložena uredba obuhvatit će sve operacije svih zračnih prijevoznika EU-a, bez obzira posluju li oni unutar EGP-a ili na međunarodnoj razini; međutim, mreže zračnih prijevoznika izvan EU-a bit će pokrivene samo u onoj mjeri u kojoj uključuju usluge iz zračne luke u EU-u. Na sve druge globalne usluge zračnih prijevoznika izvan EU-a ne bi utjecala potrebna minimalna upotreba mješavine zrakoplovnog goriva i SAF-ova. Očekivana razlika u cijeni između zrakoplovnog goriva i SAF-ova mogla bi stoga zračnim prijevoznicima izvan EU-a omogućiti konkurentsku prednost. U vrijeme kada se cijeli globalni zrakoplovni sektor bori za oporavak od najgore krize u svojoj poslijeratnoj povijesti, zračni prijevoznici EU-a ne bi trebali jednostrano snositi dodatne troškove. Nadalje, ako se razlika u cijeni prenese na putnike, letovi manje pogodni za okoliš koje obavljaju zračni prijevoznici izvan EU-a postali bi privlačniji za putnike iz EU-a.

1.7. EGSO preporučuje da se prije stvarne provedbe ove Uredbe provede pilot-faza, tijekom koje bi se mogle uskladiti interne odredbe EGP-a koje se odnose na ublažavanje utjecaja zrakoplovstva na okoliš, a Komisija bi svoje napore usmjerila na blisku koordinaciju promicanja SAF-ova na razini EU-a i sličnih inicijativa koje se poduzimaju na međunarodnoj razini. Nakon što se proizvede dovoljna količina SAF-ova i oni postanu dostupni prijevoznicima iz i izvan EU-a, ova bi se Uredba u potpunosti primjenjivala kako bi obuhvatila i obveze zračnih prijevoznika izvan EU-a koji polaze iz zračnih luka u EU-u. Takav postupni pristup smanjio bi rizik od nedostataka predvodnika i istjecanja ugljika, omogućio troškovno učinkovit postupak provedbe i uspostavio stabilnost planiranja za sve dionike, uključujući proizvođače SAF-ova. Nadalje, to bi olakšalo dosljedan pristup biogorivima.

1.8. S obzirom na to da se znatno veći udio CO₂ emitira na međunarodnim dugolinijskim rutama nego na srednjim i kratkim rutama unutar EGP-a ⁽³⁾, EGSO smatra da bi Komisija veću pozornost trebala posvetiti sredstvima za postizanje koordinacije međunarodnih regulatornih mjera. Te mjere treće strane, zajedno s već dogovorenim mehanizmima neutralizacije, poput programa CORSIA ⁽⁴⁾, dat će dodatni zamah za proizvodnju, širenje i prihvaćanje SAF-ova na međunarodnoj razini, čime će se ubrzati povećana potražnja za SAF-ovima i smanjiti rizik od istjecanja ugljika ⁽⁵⁾.

EGSO se slaže s analizom Komisije da će trebati vremena za stvaranje tržišta za održiva goriva za zrakoplovstvo. EGSO poziva Komisiju da izradi realnu i sveobuhvatni plan za postupno povećanje korištenja SAF-ova kako bi se svim dionicima, uključujući proizvođače SAF-ova, osigurala stabilnost planiranja, te kako bi se dale smjernice za proces političkog praćenja.

2. Opće napomene

2.1. Potreban je sveobuhvatan i djelotvoran regulatorni pristup za promicanje rasta održivog zrakoplovstva.

2.1.1. Nacrt prijedloga „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove ugrađen je u nekoliko drugih regulatornih prijedloga u okviru paketa „Spremni za 55 %”, a svi su usmjereni na ublažavanje učinaka zrakoplovstva na okoliš ⁽⁶⁾. Stoga se, prilikom procjene učinaka i izvedivosti prijedloga „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove, mora uzeti u obzir međuovisnost ovih prijedloga i njihov kumulativni učinak na zrakoplovno tržište.

⁽³⁾ Polovica emisija CO₂ nastaje od samo 6 % letova, i to onih dugolinijskih. Prikaz podataka o emisijama CO₂ prema udaljenosti leta | EUROCONTROL.

⁽⁴⁾ Sustav za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSIA), globalni je režim tržišno utemeljenih mjera za neutralizaciju udjela emisija CO₂ iz međunarodnih letova koji prelazi njihovu razinu iz 2020. Primjenjuje se na dobrovoljnoj osnovi od 1. siječnja 2021. do 2026.; dobrovoljno se prijavila 81 država (uključujući sve države članice EU-a) koje predstavljaju 77 % međunarodnog zrakoplovstva.

⁽⁵⁾ Nekoliko država, poput Ujedinjene Kraljevine i SAD-a, također planiraju mjere za promicanje SAF-ova i smanjenje emisije CO₂, vidjeti SWD(2021) 633 final.

⁽⁶⁾ SWD(2021) 633 final, odjeljak 7.2.

2.1.2. Revidiranom Direktivom o oporezivanju energije uvela bi se minimalna porezna stopa primjenjiva na letove unutar EU-a; SAF-ovi bi imali koristi od nulte minimalne porezne stope, s time da bi se minimalne porezne stope u desetogodišnjem razdoblju postupno povećavale na razinu od 10,75 EUR po gigadžulu. Navedeni cilj ovog prijedloga je „promicati veću upotrebu SAF-ova, potaknuti zračne prijevoznike na korištenje učinkovitijih i manje zagađujućih zrakoplova te izbjeći mogući nedostatak prihoda od 32 %”. Ako države članice pojedinačno prekorače minimalnu stopu, ova dodatna nacionalna oporezivanja emisija CO₂ značajno bi povećala troškovno opterećenje zračnih prijevoznika, osim ako se SAF-ovi ne budu proizvodili u dovoljnim količinama. Čini se da je nužno uspostaviti takvu vezu s dostupnošću SAF-ova, inače bi pravila mogla imati kazneni učinak, umjesto da daju više poticaja za proizvodnju i upotrebu SAF-ova.

2.1.3. Zapravo, upitno je može li dodatno oporezivanje pružiti poticaj za prijelaz s fosilnih goriva na SAF-ove, ako potonji nisu dostupni u dovoljnim količinama.

2.1.4. U nedostatku smislenih antidampinških odredbi, tržišni uvjeti trenutno omogućuju konkurentima u zračnom prijevozu da ponude cijene karata koje su ispod njihovih graničnih operativnih troškova, čak i ispod kumulativnih troškova naknada nadzora zračnog prometa i pristojbi zračnih luka. Dodatno oporezivanje ne bi utjecalo na te granične razine cijena i stoga ne bi pružilo poticaje da se SAF-ovi iskoriste kao konkurentna mjera; takav bi minimalni porez u cijelom EU-u jednostavno iscrpio financijska sredstva zračnih prijevoznika potrebna za ulaganja u učinkovitije zrakoplove. Nadalje, prihodi ostvareni tim dodatnim porezima po definiciji se ne mogu koristiti za unaprijed utvrđene ciljeve (relevantne za okoliš), već će se slijevati u blagajne država članica. Stoga navedeni porezi ne bi omogućili rast ponude za podmirivanje rastuće potražnje za putovanjem zrakoplovom.

2.1.5. EGSO stoga smatra da je potrebna detaljnija procjena tržišne dinamike s posebnim naglaskom na potencijalnoj potrebi da se, kao dodatna regulatorna mjera, pozabavi potrebom za ciljanim antidampinškim zakonodavstvom koje istinski zahtijeva minimalnu razinu cijena za pokrivanje egzogenih troškova⁽⁷⁾.

Komisija također predlaže reviziju sustava trgovanja emisijama za zračni promet kao drugu mjeru u okviru paketa „Spremni za 55 %”. Sustav trgovanja emisijama je prethodno obuhvaćao otprilike 40 % ukupnih emisija u EU-u; revidirana verzija povećala je taj udio uključivanjem dodatnih sektora kao što je pomorstvo. Obveza smanjenja emisija za sektore sustava trgovanja emisijama također se povećala sa 40 % na 61 % do 2030. na temelju razina iz 2005., dok će se besplatne emisijske jedinice za zrakoplovstvo postupno ukidati u razdoblju između 2023. i 2025.

2.1.6. Doista, trgovanje emisijama tržišni je mehanizam za smanjenje emisija, a dodatno podešavanje parametara ovog instrumenta može ojačati predmetni mehanizam. Prilikom procjene učinaka takvih mjera na tržišnu dinamiku, kako je gore predloženo, treba imati na umu da postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica povećava troškovno opterećenje već predviđenim dodatnim troškovima minimalnog poreza u cijelom EU-u. Nadalje, Direktiva o oporezivanju energije, Direktiva o sustavu trgovanja emisijama i Uredba „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove zahtijevaju podatke o upotrebi i potrošnji mlaznog goriva za zrakoplovstvo, kao i o upotrebi SAF-ova. Trebalo bi dodatno razmotriti pojednostavljenje odredbi o prikupljanju podataka, izvješćivanju i provjeri kako bi se izbjegla nepotrebna složenost i osigurala izvedivost procesa.

Predložena Uredba o infrastrukturi za alternativna goriva ima za cilj osigurati uspostavu odgovarajuće infrastrukture u zračnim lukama kako bi se omogućio pristup SAF-ovima u svim zračnim lukama u EU-u. Iako je osiguravanje učinkovite logistike za širenje SAF-ova očito ključno, Uredba sama po sebi treba daljnja pojašnjenja; prema sadašnjem tekstu, moglo bi se smatrati da vozila za isporuku zelenog goriva za zrakoplovstvo nisu zelena⁽⁸⁾. U nedostatku takvih pojašnjenja, teško je procijeniti u kojoj bi mjeri mogli nastati dodatni troškovi u zračnim lukama koji bi se potencijalno prebacili na zračne prijevoznike.

2.2. Predložena Uredba „ReFuelEU Aviation” – Održiva goriva za zrakoplove ključni je prijedlog za osiguravanje održivosti budućnosti zrakoplovstva, no moraju se izbjeći narušavajući učinci na zrakoplovno tržište.

(7) Svaka regulatorna intervencija u vezi s tržišnim mehanizmima u suprotnosti je s ciljevima liberalizacije zrakoplovnog tržišta. Međutim, liberalizacija nije dogma i ima svoje granice kada sprječava postizanje klimatskih ciljeva utvrđenih u zelenom planu. Otuda i zahtjev za detaljnom i diferenciranom analizom tržišnih implikacija takvih intervencija u liberaliziranom regulatornom okviru. To je utoliko važnije ako je nekoliko komplementarnih regulatornih inicijativa međuovisno i mogu imati kumulativne financijske učinke na dionike.

(8) Mišljenje EGSO-a „Taksonomija održivog financiranja – klimatske promjene”, usvojeno 22.9.2021., ECO/549 (SL C 517, 22.12.2021., str. 72.).

2.2.1. Komisija uvida da će proizvodnja i širenje SAF-ova na industrijskoj razini iziskivati značajna ulaganja i vrijeme kako bi se postiglo značajno povećanje. Budući da je nadležnost Komisije zakonski ograničena na zračni promet unutar EU-a, a posljedično i na zračni promet unutar EGP-a, Komisija predlaže minimiziranje narušavanja međunarodnog tržišnog natjecanja dvjema mjerama: osiguravanjem upotrebe mješavine mlaznog goriva i SAF-ova za sve letove koji polaze iz zračnih luka u EU-u, bez obzira na njihovo odredište, te nametanjem minimalne upotrebe mlaznog goriva za zrakoplovstvo u zračnim lukama u EU-u. Prva mjera cilja na dobavljača i nije diskriminirajuća u odnosu na zračne prijevoznike. Upitno je, međutim, je li potonja izvediva i djelotvorna u sprječavanju narušavanja tržišta.

2.2.2. Članak 7. nameće obvezu svim zračnim prijevoznicima da dostave podatke, između ostalog, o upotrebi mlaznog goriva za zrakoplovstvo u datoj zračnoj luci u EU-u, te obvezu izvješćivanja o ukupnoj količini mješavine goriva za zrakoplovstvo i SAF-ova kupljenoj od dobavljača. Zračni prijevoznici trenutačno već prijavljuju upotrebu i potrošnju mlaznih goriva po letu u kontekstu obveza izvješćivanja u sklopu sustava trgovanja emisijama EU-a (ETS); taj se sustav primjenjuje samo na letove unutar EU-a⁽⁹⁾. Predložena Uredba proširuje obveze izvješćivanja na međunarodne letove iz zračnih luka u EU-u. Njima upravljaju i prijevoznici iz trećih zemalja koji su stoga uključeni u obveze izvješćivanja o podacima. Na međunarodnoj razini prihvaćeno je uključivanje stranih zračnih prijevoznika u obveze izvješćivanja o podacima kako bi nacionalna tijela mogla pratiti usklađenost. Dakle, ta obveza izvješćivanja ne bi trebala naići na protivljenje na međunarodnoj razini.

2.2.3. Međutim, članak 5. nameće obvezu (svim) zračnim prijevoznicima da osiguraju da njihova godišnja upotreba mlaznog goriva u datoj zračnoj luci EU-a iznosi najmanje 90 % potrebnog mlaznog goriva za zrakoplovstvo na godišnjoj razini. Svrha ove odredbe je spriječiti tzv. nošenje viška goriva (eng. *tankering*). Komisija smatra da je nošenje viška goriva način da zračni prijevoznik ukrca više mlaznog goriva nego što je to potrebno kako bi se izbjeglo punjenje goriva u određenoj zračnoj luci gdje mlazno gorivo može biti skuplje⁽¹⁰⁾. Međutim, čvorišta nekih zračnih prijevoznika izvan EU-a nalaze se u blizini EGP-a (primjeri: London, Doha, Dubai, Istanbul), za što je potreban samo kratki let iz određene zračne luke EGP-a do tog čvorišta. Do dalekih odredišta tako bi se moglo stići preuzimanjem goriva u zračnoj luci izvan EU-a bez nošenja viška goriva. Iznos dodatnih troškova povezanih sa SAF-ovima koji se prenose na putnike u cijeni karte mogao bi ih potaknuti da do svojih dalekih odredišta lete preko (jeftinijih) čvorišta izvan EU-a⁽¹¹⁾. Međutim, članak 5. ne bavi se pitanjem *sustavnih* narušavanja nastalih stvaranjem nepovoljnih konkurentskih uvjeta za čvorišne zračne luke u EU-u, a time i za mrežne zračne prijevoznike EU-a.

2.2.4. S obzirom na to da linije do čvorišta u blizini EU-a podrazumijevaju kratke letove, upotreba goriva za te letove iz EU-a pokriva samo mali dio ukupnih međunarodnih operacija zračnih prijevoznika izvan EU-a. S vremenom, kako se povećava udio goriva s mješavinom SAF-ova, povećavat će se i razlika u cijeni između mješavine SAF-ova i tradicionalnog goriva za zrakoplovstvo, a to će značiti povećanje konkurentne privlačnosti letova preko čvorišta izvan EU-a. Putnici će biti dodatno potaknuti da izbjegavaju linije koje uključuju upotrebu SAF-ova; to bi negativno utjecalo na navedeni cilj ovog regulatornog prijedloga za promicanje uporabe SAF-ova i na taj način smanjilo emisije CO₂, među ostalim, i na odlaznim linijama iz EU-a.

2.2.5. U kontekstu prethodno navedenog, EGSO preporučuje „postepenu” primjenu ovog prijedloga Uredbe. U pilot-fazi, aktivnosti bi trebale biti usmjerene na usklađivanje postojećih odredbi o izvješćivanju o podacima i nametima vezanim za CO₂ na europskoj i nacionalnoj razini. Trenutačno postoji nekoliko takvih paralelnih odredbi i one čine osnovu za izračun razine emisijskih jedinica i neutralizacije, te nacionalnih poreza na CO₂/gorivo za zrakoplovstvo koje treba platiti. Međutim, trenutno se te odredbe ne promatraju u istom kontekstu, što dovodi do paralelnih administrativnih postupaka za dionike i uprave. U sadašnjem obliku, ovim bi se prijedlogom Uredbe uveo dodatni zahtjev za pružanjem još više podataka o upotrebi goriva u svim zračnim lukama, uključujući uporabu SAF-ova i upotrebu goriva u cijelom EU-u;

⁽⁹⁾ Prvotna namjera da se primjenjivost ETS-a EU-a proširi na letove u zračne luke EU-a i iz njih odbačena je zbog protivljenja trećih zemalja koje su ustajale na tome da se njihovi zračni prijevoznici ne mogu zakonski uključiti u regulatorni sustav EU-a sličan porezu.

⁽¹⁰⁾ Obrazloženje (1. Razlozi i ciljevi prijedloga), str. 1.

⁽¹¹⁾ Primjer: na cijenu karte za relaciju Stuttgart-Beč-Kuala Lumpur utjecala bi upotreba skuplje mješavine SAF-ova za kratku dionicu Stuttgart-Beč, kao i nužna upotreba SAF-ova za dužu dionicu Beč-Kuala Lumpur. S druge strane, let na relaciji Stuttgart-Istanbul-Kuala Lumpur zahtijevao bi samo uporabu goriva s mješavinom SAF-ova za kratku dionicu leta Stuttgart-Istanbul. U gore navedenom primjeru, za zračnog prijevoznika koji leti iz Istanbula u Stuttgart doista bi moglo biti financijski povoljno u Istanbulu ukrcati dovoljnu količinu goriva da smanji potrebu za dodatnim punjenjem za povratni let Stuttgart-Istanbul, čime bi se u potpunosti izbjeglo korištenje mješavine SAF-ova. Takva razmatranja onemogućena su člankom 5.

Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa i Eurocontrol također bi bili dužni prijaviti akumulirane podatke zaprimljene u skladu s odredbama ove Uredbe, ali ne nužno i druge podatke.

2.2.6. Čini se da je prvo potrebno uspostaviti transparentnost i smanjenje nepotrebne složenosti racionalizacijom mehanizama izvješćivanja, provjere i praćenja postojećih propisa za zračne prijevoznike iz EU-a, i na taj način uspostaviti sveobuhvatan, djelotvoran i učinkovit skup mjera koji bi također mogao integrirati različite nacionalne inicijative, stvarajući tako usklađeni okvir. U ovoj pilot-fazi, podaci koje dostavljaju zračni prijevoznici iz EU-a odražavali bi upotrebu SAF-ova (samo) od strane zračnih prijevoznika iz EU-a za letove unutar EGP-a. To se čini realnim s obzirom na vrijeme potrebno za povećanje proizvodnje SAF-ova. Takvi letovi unutar jedinstvenog europskog zrakoplovnog tržišta u početku ne bi trebali uključivati međunarodne putnike.

2.2.7. Ova predložena pilot-faza ne mora nužno odgoditi potpunu provedbu Uredbe, a njezina je svrha pojednostaviti postupke izvješćivanja i provjere podataka unutar EU-a kako bi se osiguralo da mjere iz paketa „Spremni za 55 %” za zrakoplovstvo ne dovode do nepotrebno složene birokracije. Nadalje bi se omogućila transparentnost o kumulativnom financijskom učinku mjera na europski zrakoplovni sektor. Pilot-faza ne bi spriječila Komisiju da uskladi procese s onima usvojenim izvan EGP-a.

2.2.8. Primjena ove Uredbe na međunarodne letove iz zračnih luka u EU-u trebala bi ovisiti o dostupnosti SAF-ova kako bi se zadovoljila povećana potražnja. Učinkovit sustav upotrebe SAF-ova u cijelom EGP-u u tom bi slučaju na međunarodnoj razini mogao poslužiti kao moguće mjerilo, predložak i standard. Postupno djelovanje u okviru predloženog sustava omogućit će i izbjegavanje ponavljanja kontroverzi s kojima se Komisija suočila oko uključivanja odlaznih letova iz EU-a u ETS EU-a. Ključno je to što Komisija razvija praktične regulatorne instrumente na razini EGP-a i pregovara o usklađenom pristupu na *globalnoj* razini.

2.2.9. U kontekstu koordiniranja koraka prema dodatno razrađenom i ciljanom *međunarodnom* okviru, može se i trebat će se rješavati pitanje programa CORSIA. Održavajući razliku između ključnih etapa za mjere unutar EGP-a i ključnih etapa u međunarodnom okviru, CORSIA se može sporazumno prilagoditi potonjem bez stvaranja dodatne složenosti za prethodne.

2.3. Potreban je opsežan, jasan i uvjerljiv plan za provedbu svih nacрта prijedloga, kao i za praćenje ključnih etapa.

2.3.1. Klimatski ciljevi koji su politički dogovoreni unutar EGP-a za sve sektore, osobito zrakoplovstvo, iznimno su ambiciozni i, kako potvrđuje nedavno objavljeno izvješće Međuvladinog panela o klimatskim promjenama, dolaze sa zakašnjenjem. Međutim, specifičnosti zrakoplovstva, kako ih je opisala Komisija i ukratko su sažete ranije, zahtijevaju poticanje potražnje i ponude za trenutačno zanemarivo tržište (SAF-ova) bez narušavanja međunarodne konkurentnosti europskog zrakoplovnog sektora ili ugrožavanja sigurnosti radnih mjesta u Europi. Da bi se odgovorilo na te izazove specifične za predmetni sektor, bit će nužno provesti djelotvorne mjere u jasno definiranim postupnim koracima kojima dionici mogu realno prilagoditi svoje interne proizvode i procese.

2.3.2. Aktualni zakonodavni postupak sam po sebi znači određeni stupanj nesigurnosti u pogledu konačnog ishoda zakonodavnih paketa. EGSO potiče sve institucije EU-a da nastoje zadržati i doista dodatno poboljšati kumulativnu djelotvornost predloženih mjera te postići konsenzus o planu za njihovu provedbu.

2.3.3. Takav će plan uključivati usklađivanje već postojećih nacionalnih mjera. Neke su države članice već izradile takve planove nakon savjetovanja s dionicima ⁽¹²⁾.

3. Posebne napomene

3.1. Za uspješnu provedbu prijedloga bitno je osigurati da se isključe ozbiljne projektne greške u obvezi za SAF-ove. Komisija je razvila 8 nacрта politika koji se razlikuju u odnosu na stranku obveznicu Uredbe (dobavljač i/ili zračni prijevoznik), zemljopisni opseg (unutar EGP-a s ili bez dodatnog EGP-a), podobeze za buduće sofisticirane proizvode SAF-ova (osobito obnovljiva goriva nebiološkog podrijetla), cilj (količina SAF-ova/ušteda u emisijama stakleničkih plinova) i

⁽¹²⁾ Primjer: *Power-To-Liquid Roadmap of Germany* (Njemački plan pretvorbe električne energije u tekuće gorivo), 2021., https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/LF/ptl-roadmap.pdf?__blob=publicationFile.

logističke zahtjeve (tj. uključuje li opcija sustav „Book and Claim” koji fizičku opskrbu svake zračne luke čini nepotrebnom, kako bi se izbjeglo da svaka serija goriva u svakoj zračnoj luci mora sadržavati SAF-ove).

3.2. EGSO podržava pristup Komisije da naloži obvezu upotrebe naprednih biogoriva i e-kerozina. Prijedlog EU-a zamijenio bi date nacionalne obveze koje se djelomično oslanjaju na goriva iz poljoprivrednih kultura. Stoga, budući da je proizvodnja biogoriva od iznimne važnosti za mnoge sektore, a ne samo za zrakoplovstvo, ključno je osigurati da njihova proizvodnja bude uvijek održiva.

3.3. Prijedlogom Komisije predviđa se 5 % mješavina SAF-ova do 2023., od čega se 4,3 % pripisuje biogorivu, a 0,7 % e-kerozinu. Komisija bi trebala preispitati ravnotežu između naprednih biogoriva i e-kerozina. Budući da se napredna biogoriva proizvode od otpada i ostataka, resursi ograničavaju njegovo ambiciozno iskorištavanje. Međutim ako bi e-kerozin bio napravljen od (zelene) obnovljive električne energije i CO₂ uhvaćenog iz atmosfere, osigurao bi gorivo uz zanemarive emisije CO₂. EGSO vjeruje da bi daljnje sekundarno zakonodavstvo moglo ubrzati uvođenje naprednih proizvodnih procesa i olakšati postizanje ambicioznijih srednjoročnih i dugoročnih ciljeva za mješavine SAF-ova.

3.4. S obzirom na njegov potencijal, EGSO preporučuje nastavak ambicioznijeg uključivanja e-kerozina. Ne čini se nerealnim povećati minimalni cilj na 0,7 % do 2027. i na 5 % do 2030. Prema mišljenju EGSO-a, Komisija podcjenjuje dinamiku tržišta e-kerozina. Zemlje u razvoju u Južnoj Americi i Africi mogu razvijati elektrane, skladištiti i prevoziti e-goriva u zemlje kojima su potrebni SAF-ovi i e-goriva. Kako se postrojenja budu povećavala, proizvodnja e-goriva postajat će sve pristupačnija za te zemlje. Trenutačni tekst Direktive o obnovljivoj energiji (RED III) ne osigurava dovoljnu stabilnost planiranja za ulagače u nove tehnologije. Međutim, ovaj je izvor energije toliko važan da je potreban jasan politički plan, kako je gore navedeno.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu obavješćivanja o neutralizaciji s obzirom na globalnu tržišno utemeljenu mjeru za operatere zrakoplova sa sjedištem u Uniji

(COM(2021) 567 – 2021/0204 (COD))

(2022/C 105/21)

Samostalni izvjestitelj: **Thomas KROPP**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.9.2021. European Parliament, 13.9.2021.
Pravna osnova:	Članci 192. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	238/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) napominje da su se zbog pandemije COVID-a 19 emisije CO₂ iz zračnog prometa smanjile u 2020. za 64 % u odnosu na 2019. ⁽¹⁾. Prema prognozi Eurocontrola (Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe) na kojoj se temelji prijedlog Komisije, ne očekuje se da će obujam prometa dosegnuti razine iz 2019. prije 2024. ⁽²⁾.

1.2. Vijeće ICAO-a (Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva) na svojoj je sjednici u srpnju 2020. odlučilo da bi zračni prijevoznici kao referentnu vrijednost za izračun neutralizacije ⁽³⁾ za razdoblje 2021.–2022. trebali upotrebljavati emisije iz 2019.

1.3. Prijedlogom izmjene Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁾ obvezuje se države članice da u skladu s međunarodnim pravom u 2022. izvijeste o neutralizacijama iz 2021., iako se očekuje da će povećanje emisija 2021. u odnosu na 2019. biti zanemarivo, možda čak i nula.

1.4. EGSO stoga podržava prijedlog Komisije ⁽⁵⁾ o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu obavješćivanja o neutralizaciji u 2021. Izmjenu bi trebalo donijeti bez odgode kako bi se postigla pravna sigurnost ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/clima/news-your-voice/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-133-2020-2021-04-15_hr.

⁽²⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024>.

⁽³⁾ Neutralizacija je aktivnost poduzeća ili pojedinca usmjerena na kompenzaciju vlastitih emisija financiranjem smanjenja emisija na drugom mjestu. Na tržištima na kojima je neutralizacija obavezna, ovjerene jedinice smanjenja emisija izdaju se za neutralizacije nastale u okviru projekata smanjenja emisija. Tim se jedinicama može trgovati između poduzeća i vlada s ciljem usklađivanja s međunarodnim sporazumima kojima se ograničava količina CO₂ koju može ispuštati neko tijelo ili organizacija.

⁽⁴⁾ Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32.).

⁽⁵⁾ Predmet ovog mišljenja: COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

⁽⁶⁾ EGSO slijedi obrazloženje iz uvodne izjave 9. prijedloga COM(2021) 567 final – 2021/0204(COD).

1.5. EGSO preporučuje da se razmotri produljenje primjene promijenjene referentne vrijednosti sve dok prosječni broj putnika ne bude ponovno na razini iz 2019., barem u 2022. i 2023., kada se očekuje da će doći do oporavka. U suprotnom bi operateri zrakoplova bili obvezni neutralizirati emisije iako lete manje i stvaraju manje emisija nego tijekom referentne godine.

1.6. CORSIA (Program za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo) dio je paketa mjera osmišljenih za ublažavanje utjecaja zrakoplovstva na okoliš. EGSO potiče Komisiju da preispita sve regulatorne prijedloge relevantne za zrakoplovstvo u okviru „Paketa za cilj od 55 %”, koji je dio zelenog plana, kako bi se utvrdila međuovisnost prijedloga i procijenio njihov kumulativni financijski učinak te kako bi se uskladili odgovarajući postupci.

1.7. Države članice ICAO-a, uključujući države članice EU-a, postigle su 2016. dogovor o provedbi programa CORSIA kao instrumenta za zaštitu klime u međunarodnom zrakoplovstvu. EGSO pozdravlja globalne mjere za globalne industrije. Stoga poziva Europsku komisiju, Europski parlament i države članice da nastave u potpunosti podupirati i priznavati program CORSIA.

2. Opće napomene

2.1. Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO) usvojila je 2016. CORSIA-u kako bi se riješio problem emisija CO₂ iz zrakoplovstva. Standardi i postupci za provedbu tog programa doneseni su kao prilog Čikaškoj konvenciji koju sve države članice ICAO-a moraju primjenjivati od siječnja 2019.

2.2. Programom za neutralizaciju ne smanjuju se emisije tog sektora, već zračni prijevoznici neutraliziraju rast emisija iz zrakoplovstva u drugim sektorima s ciljem stabilizacije neto emisija CO₂. Temeljni je zahtjev da je smanjenje emisija drugdje trajno i da ne dovodi do nenamjernih povećanja emisija.

2.3. Važnost programa CORSIA ne može se precijeniti jer je riječ o međunarodno dogovorenom mehanizmu na razini UN-a. Sve države članice ICAO-a potpisnice moraju osigurati da njihovi prijevoznici izvješćuju o emisijama na godišnjoj osnovi; praćenje međunarodnih letova započelo je 1. siječnja 2019. Zračni prijevoznici stoga su obvezni uspostaviti baze podataka o gorivu koje se koristi na svakom letu kako bi se izračunale emisije CO₂ primjenom jedne od nekoliko odobrenih metoda mjerenja potrošnje goriva. Međutim, države članice ICAO-a dogovorile su se o provedbi programa CORSIA u različitim fazama; od 2021. do 2026. neutralizacija će se primjenjivati samo na letove između država koje su se dobrovoljno javile za sudjelovanje u toj prvoj fazi⁽⁷⁾. Od 2027. svi međunarodni letovi bit će obuhvaćeni programom, uz vrlo mali izuzetak određenih zemalja u razvoju. Domaći letovi u nadležnosti su druge agencije UN-a, UNFCCC-a⁽⁸⁾, i obuhvaćeni su Pariškim sporazumom.

2.4. Zbog jedinstvene krize uzrokovane COVID-om 19 i naglog smanjenja u obujmu prometa, a time i emisija CO₂ u 2020., kao i dugotrajnog razdoblja oporavka koje je uslijedilo, malo je vjerojatno da će u razdoblju 2021.–2023. biti ispunjeni uvjeti za neutralizaciju. To bi moglo dovesti do nesigurnosti u pogledu toga jesu li obveze obavješćivanja i dalje smislene. Ovim se prijedlogom utvrđuje pravna obveza država članica EU-a da do 30. studenoga 2022. zračne prijevoznike sa sjedištem u EU-u obavijeste o iznosima neutralizacije za emisije tijekom 2021., čak i ako su te vrijednosti nula. Time bi se pružila pravna sigurnost i za zračne prijevoznike iz EU-a i za države članice.

⁽⁷⁾ Od 2021. programom je obuhvaćeno najmanje 88 država koje predstavljaju 77 % međunarodnog zrakoplovstva, uključujući sve države članice EU-a.

⁽⁸⁾ Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o promjeni klime. Kyotski protokol, koji je potpisan 1997. i koji je trajao od 2005. do 2020., predstavljao je prvu provedbu mjera u okviru UNFCCC-a. Kyotski protokol zamijenjen je Pariškim sporazumom koji je stupio na snagu 2016. UNFCCC ima 197 država potpisnica, a napredak u provedbi njegovih odluka prati Konferencija stranaka, COP, koja se sastaje jednom godišnje.

2.5. Predviđa se da će se CORSIA-om izbjeći nastanak otprilike 2,5 milijardi tona CO₂ u razdoblju 2021.–2035., što predstavlja godišnji prosjek od 165 milijuna tona CO₂ ⁽⁹⁾. Međutim, s obzirom na to da se CORSIA-om ne smanjuju emisije iz zračnog prometa, to neće utjecati na stvarne razine emisija CO₂ u zrakoplovstvu. CORSIA se stoga mora promatrati zajedno s drugim mehanizmima koji utječu na razine emisija CO₂ u tom sektoru ⁽¹⁰⁾. Za ostvarivanje tog cilja utvrđene su tri dodatne mjere u kontekstu „Paketa za cilj od 55 %” ⁽¹¹⁾: uvođenje poreza na kerozin isključivo na razini EU-a, uvođenje obveze miješanja za održiva goriva za zrakoplovstvo (SAF) ⁽¹²⁾ i izmjene sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS).

2.6. Iako se CORSIA i ETS bave problemom emisija CO₂, oni funkcioniraju drugačije. Sustav EU-a za trgovanje emisijama smanjuje ukupne dopuštene emisije tako što se zračne prijevoznike obvezuje na kupnju emisijskih jedinica za njihove pojedinačne emisije. S druge strane, CORSIA obvezuje zračne prijevoznike na kupnju jedinica za neutralizaciju radi kompenzacije kolektivnog rasta sektorskih emisija kako bi se svaka tona CO₂ koju ispuste zračni operateri izbjegla ili smanjila u drugom sektoru. ETS se primjenjuje na zrakoplovstvo unutar EU-a. Međutim, to uključuje putnike koji samo putuju iz zračne luke unutar EU-a u jedno od zračnih čvorišta EU-a kako bi otputovali u neko međunarodno odredište; u takvim slučajevima računaju se emisije CO₂ za sve segmente putovanja koji uključuju zračnu luku u EU-u. Isti bi putnik mogao otputovati u udaljeno odredište preko čvorišta smještenog u blizini EU-a, kao što su London, Istanbul, Dubai, Doha ili Moskva; u tom slučaju emisije CO₂ za let na veliku udaljenost koji polazi iz zračnog čvorišta izvan EU-a ne bi bio pokriven ETS-om. Te probleme istjecanja ugljika trebalo bi riješiti.

2.7. Prijedlog inicijative „ReFuelEU Aviation” mogao bi dovesti i do narušavanja tržišnog natjecanja jer bi upotreba mješavine goriva za zrakoplove, koja sadrži održivo gorivo bila obvezna (samo) u svim zračnim lukama EU-a, ali ne i u zračnim čvorištima izvan EU-a. Iako održiva goriva za zrakoplove emitiraju manje CO₂, njihovi troškovi proizvodnje znatno su viši od troškova konvencionalnih goriva za zrakoplove. Bez javnog financiranja održivih goriva za zrakoplove dodatni trošak bi se u konačnici prebacio na putnike, zbog čega bi međunarodni letovi iz čvorišta EU-a bili skuplji od letova do istog odredišta iz čvorišta izvan EU-a. Trebalo bi izbjegavati takva značajna narušavanja međunarodnog tržišnog natjecanja; ona u konačnici ugrožavaju politički, komercijalno i prije svega ekološki željena smanjenja emisija CO₂.

2.8. Oporezivanje kerozina imalo bi tržišni učinak samo ako bi se njime potaknula proizvodnja održivih goriva za zrakoplove; što nije nužno slučaj.

2.9. EGSO preporučuje Komisiji da izradi sveobuhvatan pregled svih tržišnih mjera i njihovog planiranog učinka na zrakoplovno tržište.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Informativni dokument IATA, CORSIA, 12. svibnja 2019.

⁽¹⁰⁾ Kao što je uključivanje zrakoplovstva u ETS EU-a 2003/87/EZ; RefuelEU Aviation COM (2021) 561 – final 2021/0205 (COD).

⁽¹¹⁾ Komisijin „Paket za cilj od 55 %” sastoji se od nekoliko međuovisnih regulatornih prijedloga koji bi Europskoj uniji trebali omogućiti da postigne cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova na cijelom kontinentu za **55 % neto emisija, što je Vijeće EU-a dogovorilo 2020.**; to je utvrđeno u Europskom zakonu o klimi. Prijedlozi u ovom paketu utječu i na europske prometne i turističke ekosustave. Bez učinkovitih poticaja prijedlozi ne bi doveli do održivih turističkih i prometnih politika EU-a. Naprotiv, predložene mjere mogle bi dovesti do znatnog povećanja troškova za velika i mala poduzeća iz EU-a te naštetiti njihovoj konkurentnosti u odnosu na prijevozna i turistička poduzeća izvan EU-a koja su smještena na granicama EU-a, čime bi se ugrozila radna mjesta u EU-u u tim sektorima. Regije EU-a koje u velikoj mjeri ovise o turizmu bile bi stoga posebno pogođene. Održiv pristup usmjeren na budućnost, kako je predložila Komisija, sastoji se od komplementarnih mjera. Međutim, kombinacija tih mjera treba djelovati kao katalizator za ostvarivanje sektora koji je neutralan u pogledu stakleničkih plinova. Stoga je potrebno uzeti u obzir njihov kumulativni učinak na troškove europskih prometnih i turističkih ekosustava kako bi se osigurala stabilnost planiranja ulaganja u nova radna mjesta.

⁽¹²⁾ Nacrt mišljenja EGSO-a TEN/744 (vidjeti stranicu 136. ovoga Službenog lista).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Put prema zdravom planetu za sve – Akcijski plan EU-a: „Prema postizanju nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla”

(COM(2021) 400 final)

(2022/C 105/22)

Izjaviteljica: **Maria NIKOLOPOULOU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 31.5.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	105/0/1

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava plan Komisije za holističko rješavanje problema različitih vrsta onečišćenja i ispunjavanje obveza iz Pariškog sporazuma i ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Kako bi plan bio uistinu ambiciozan, ciljevi moraju biti potpuno usklađeni s preporukama Svjetske zdravstvene organizacije (SZO), a ambicije bi se trebale povećati od samog početka, odnosno odmah.
- 1.2. EGSO poziva Komisiju da počne prikupljati podatke kako bi uskoro mogla donijeti zakonodavne prijedloge u područjima u kojima ih nema, primjerice u pogledu svjetlosnog i vibracijskog onečišćenja.
- 1.3. EGSO pozdravlja uspostavu platforme dionika za nultu stopu onečišćenja kako bi se ubrzalo suzbijanje onečišćenja i želi surađivati u okviru Europske platforme dionika kružnog gospodarstva ⁽¹⁾ ili drugih mehanizama.
- 1.4. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se u hijerarhiji nulte stope onečišćenja manje razmatraju sanacija i nadoknada štete povezane s onečišćenjem. Potrebno je definirati mjere za slučajeve kada onečišćivače nije moguće utvrditi ili kada oni ne mogu nadoknaditi štetu.
- 1.5. EGSO predlaže da se u okviru procjene izvora čestičnog materijala u zakonodavstvo i praćenje onečišćenja čestičnim materijalom uključi njihov oksidacijski potencijal i ultrasitne čestice.
- 1.6. Kako bi se suzbilo onečišćenje mora, sve luke moraju raspolagati naprednim sustavom za prikupljanje otpada i gospodarenje njime. Osim toga, EU bi trebao poticati mjere za kontinuirano vađenje otpada iz mora kako bi se pridonijelo dekontaminaciji i kako bi se osigurala sekundarna ribolovna aktivnost.
- 1.7. Dio onečišćenja mora plastikom dolazi iz unutarnjih voda. Čišćenje europskih rijeka iziskuje koordinaciju dotičnih zemalja.
- 1.8. EGSO smatra da bi gospodarenje otpadom trebalo uskladiti te da bi otpadom trebalo gospodariti i oporabljati ga tamo gdje je proizveden ili gdje ima primjerenih postrojenja za recikliranje kako bi se izbjegao njegov štetan utjecaj na treće zemlje.

⁽¹⁾ Europska platforma dionika kružnog gospodarstva.

1.9. Iako su ciljevi utvrđeni na razini EU-a, EGSO preporučuje da se odrede minimalni pragovi po zemljama kako bi se osiguralo da sve države članice dobro napreduju unatoč različitom tempu.

1.10. EGSO poziva države članice i Komisiju da ubrzaju postupak prelaska na obnovljive izvore energije, koji su od iznimne važnosti kako bi poduzeća uspješno dekarbonizirala proizvodnju.

1.11. EGSO čestita Komisiji na strategiji građanske znanosti kojom se potiče sudjelovanje i angažman građana podizanjem svijesti o onečišćenju, zdravlju i dobrobiti.

2. Prijedlog Komisije

2.1. Akcijski plan EU-a o nultoj stopi onečišćenja zraka, vode i tla jedna je od posljednjih okosnica zelenog plana. Njime se kao glavni cilj za 2050. utvrđuje smanjenje onečišćenja na razine koje nisu štetne za ljudsko zdravlje i okoliš. Komisija će ujedno integrirati i povezati sve tekuće aktivnosti u vezi s višestrukim ciljevima koji se odnose na onečišćenje.

2.2. U skladu s pravom EU-a, ciljevima zelenog plana i u sinergiji s drugim inicijativama EU bi do 2030. trebao smanjiti:

- učinke onečišćenja zraka na zdravlje (broj preuranjenih smrti) za više od 55 %;
- udio osoba s kroničnim poremećajima uzrokovanim bukom iz prometa za 30 %;
- broj ekosustava u EU-u u kojima onečišćenje zraka ugrožava bioraznolikost za 25 %;
- gubitak hranjivih tvari, upotrebu i rizik kemijskih pesticida, upotrebu opasnijih pesticida te prodaju antimikrobnih sredstava za životinje iz uzgoja i akvakulturu za 50 %;
- količinu plastičnog otpada u moru za 50 % i količinu mikroplastike koja se ispušta u okoliš za 30 %;
- ukupnu količinu proizvedenog otpada u znatnoj mjeri i preostali komunalni otpad za 50 %.

2.3. Cilj izvješća o praćenju i projekcijama nulte stope onečišćenja planiranih za 2022. i 2024. bit će evaluacija postupka postizanja ciljeva do 2030. i služiti će kao polazište za odlučivanje o tome koje bi mjere trebalo provesti ili ojačati kako bi se osiguralo uspješno postizanje ciljeva do 2030. Zatim će se odrediti sljedeći koraci za postizanje nulte stope onečišćenja do 2050.

2.4. Komisija i Europski odbor regija pokrenut će platformu dionika za nultu stopu onečišćenja.

2.5. Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji do 2023. preispitat će se radi smanjenja plastičnog i drugog otpada, podvodne buke i onečišćujućih tvari.

2.6. Revizijom Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda i Direktive o mulju iz otpadnih voda povećat će se ambicioznost uklanjanja hranjivih tvari iz otpadnih voda i pripreme pročišćene vode i mulja za ponovnu uporabu.

Uredba o prijevozu otpada revidirat će se kako bi se bolje kontrolirao izvoz otpada, osigurala njegova održiva obrada i ograničio izvoz sa štetnim utjecajem na okoliš i zdravlje u trećim zemljama.

3. Opće napomene

3.1. Kao što je navedeno u akcijskom planu, borba protiv onečišćenja ujedno je i borba za pravедnost jer najštetnije posljedice za zdravlje trpe najugroženije skupine, uključujući djecu, starije osobe i osobe sa zdravstvenim tegobama, osobe s invaliditetom i osobe koje žive u lošijim socioekonomskim uvjetima⁽²⁾. Na globalnoj razini zemlje s niskim i srednjim dohotkom bilježe najveći udio bolesti povezanih s onečišćenjem, s oko 92 % smrtnih slučajeva povezanih s tim čimbenikom⁽³⁾.

⁽²⁾ Izvješće EEA-a br. 22/2018.: *Unequal exposure and unequal impacts* („Nejednaka izloženost i nejednaki učinci”).

⁽³⁾ UNEP/EA.4/3 (2018.): Provedbeni plan „Prema planetu bez onečišćenja”.

3.2. EGSO podržava plan Komisije i njezine vodeće inicijative za holističko rješavanje problema različitih vrsta onečišćenja i ispunjavanje obveza iz Pariškog sporazuma kao i ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Kako bi plan bio uistinu ambiciozan, ciljevi moraju biti u potpunosti usklađeni s preporukama SZO-a.

3.3. EGSO se slaže s pristupom jačanja postojećeg zakonodavstva u različitim područjima i njegove prilagodbe u područjima u kojima ono nije uspješno provedeno, primjerice u pogledu kvalitete zraka i vode. Ponovno ističemo da je politika EU-a u području okoliša pokazala da slaba, fragmentirana i neujednačena provedba europskog zakonodavstva o okolišu predstavlja ozbiljan problem u mnogim državama članicama ⁽⁴⁾. Osim toga, ne nedostaje znanja o tome što valja učiniti, već je manjkava provedba dobro poznatih mjera, koje su često odavno donesene, kao i politička volja ⁽⁵⁾.

3.4. EGSO poziva Komisiju da počne prikupljati podatke kako bi uskoro mogla donijeti zakonodavne prijedloge u područjima u kojima ih nema, primjerice u pogledu svjetlosnog i vibracijskog onečišćenja.

3.5. Stupanj ostvarenja ciljeva ocijenit će se na temelju rezultata praćenja i izgleda za 2024. Time će se otvoriti rasprava o ocjeni ambicioznosti i, prema potrebi, temeljitijoj reviziji ciljeva i zakonodavstva. EGSO izražava bojazan da će taj proces biti predug s obzirom na kratko vrijeme preostalo za postizanje ciljeva do 2030. te smatra da je od samog početka, odnosno već sada potrebno povećati ambicije.

3.6. Ciljne vrijednosti onečišćenja zraka zadane za 2030. temelje se na prestarim referentnim godinama. Referentne godine razlikuju se za različite ciljeve jer se temelje na različitim podacima i zakonodavstvu. Iako duga razdoblja kumulativnih podataka olakšavaju predviđanja, EGSO smatra da bi vremensko polazište za procjenu napretka u postizanju ciljeva trebalo uskladiti za sve ciljeve kako bi se dobila realistična slika o razini njihova ostvarenja.

3.7. Poticajni okvir trebao bi pomoći poduzećima i MSP-ovima u primjeni zakonodavstva o kontroli onečišćenja, a administrativno opterećenje svesti na najmanju moguću mjeru. Postoji i potreba za usklađivanjem regulatornog okvira na međunarodnoj razini jer onečišćenje EU-a ne zaustavlja se na granicama.

3.8. EGSO smatra da je međusektorska suradnja ključna za osiguravanje tranzicije. Stoga pozdravlja uspostavu platforme dionika za nultu stopu onečišćenja i želi surađivati u okviru Europske platforme dionika kružnog gospodarstva ili drugih mehanizama. Također preporučuje uspostavu bliske suradnje s trećim zemljama i prostora za suradnju civilnog društva različitih regija s obzirom na to da onečišćenje ne poznaje granice.

4. Posebne napomene

4.1. Potpora EU-a inovacijama, ulaganjima i istraživanjima nove opreme i tehnologija važna je za sva poduzeća i za otvaranje novih kvalitetnih radnih mjesta. Međutim, potrebno je ulagati u: prirodu i biološku raznolikost (obnovu ekosustava i restorativnu poljoprivredu); dobrobit (održivu infrastrukturu i obnovljivu/energetsku tranziciju, zelene/javne zgrade i mobilnost); ljude (obrazovanje i premošćivanje digitalnog jaza/jaza u području istraživanja i razvoja, porezne reforme za stvaranje pravednijih i ravnopravnijih prilika u obrazovanju, zdravstvu i okolišu).

4.2. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se u hijerarhiji nulte stope onečišćenja manje razmatraju sanacija i nadoknada štete povezane s onečišćenjem. Načelo „onečišćivač plaća” nije se pokazalo vrlo djelotvornim, što je vidljivo iz velikog broja onečišćenih lokacija kojih još ima u EU-u. Potrebno je definirati mjere za slučajeve kada onečišćivače nije moguće utvrditi ili kada oni ne mogu nadoknaditi štetu.

4.3. Kad je riječ o onečišćenju zraka, EGSO želi skrenuti pozornost Komisije na čestični materijal povezan s milijunima slučajeva prerane smrti diljem svijeta. Procjenom toksikoloških učinaka čestičnog materijala na zdravlje ljudi trebalo bi utvrditi standardiziranu metričku vrijednost koja se ne temelji samo na masenoj koncentraciji nego i na veličini i kemijskom sastavu. U okviru procjene izvora čestičnog materijala važan je njihov oksidacijski potencijal i ultrasitne čestice jer stupanj opasnosti ovisi o njima te bi ih trebalo uključiti u zakonodavstvo i praćenje onečišćenja čestičnim materijalom.

⁽⁴⁾ SL C 110, 22.3.2019., str. 33.

⁽⁵⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 76.

4.4. Zakonodavstvo o vodi prilagodit će se kako bi se smanjile kemijske onečišćujuće tvari i mikroplastika. Plastični otpad iznimno je zabrinjavajući jer je njegovo uklanjanje složeno, adsorbira druge onečišćujuće tvari, a ne uzima se u obzir visok kemijski i toksikološki učinak njegovih aditiva i nanoplastike koja nastaje njegovom fragmentacijom⁽⁶⁾. Zemlje OECD-a uvelike doprinose plastičnom otpadu u drugim zemljama, stoga je potrebno pronaći rješenja za prekogranično onečišćenje i utvrditi novo posebno globalno ograničenje za plastični otpad. Od ključne je važnosti i prevencija i u proizvodnji se mora poticati i podupirati ekološki dizajn. Trebala bi se uspostaviti suradnja industrije i znanosti o okolišu radi istraživanja izvedivih rješenja.

4.5. Važno je, posebno u poljoprivrednom sektoru, ulagati u inovacije tehnologija i operativnih modela kojima se omogućava ponovna uporaba vode i poboljšava njezina kvaliteta, kao i u provedbu rješenja za smanjenje ekološkog otiska (npr. u području gnojide, upotrebe pesticida i emisija nitrata). Izgradnjom kapaciteta operatora i osposobljavanjem u području novih tehnologija i digitalnih rješenja olakšat će se njihova provedba i usklađenost s propisima o vodama.

4.6. Potrebno je strogo gospodarenje otpadom od ribolovnih aktivnosti, a posebno ribarskim mrežama. S obzirom na to da mobilnost plastičnog otpada u moru prati nasumične uzorke, trebalo bi uvesti međunarodna pravila ili barem raščlanjeno prema proizvodnji i potrošnji plastike u svakoj zemlji, tako da oni koji onečišćuju više moraju i platiti više. Nevladine organizacije i neke zemlje dokazale su da postoje alati i osobe kvalificirane za vađenje morskog otpada te da se mogu uspostaviti lučke strukture potrebne za njegovo skladištenje i recikliranje⁽⁷⁾. Međutim, ta se mjera ne primjenjuje jer ribari ne ostvaruju nikakvu gospodarsku korist od prikupljanja i razvrstavanja otpada, a male luke još nisu pripremljene za tu aktivnost. Sve luke, pa i one najmanje, moraju raspolagati naprednim sustavom za prikupljanje otpada i transparentno gospodarenje njime⁽⁸⁾. EU bi trebao neprekidno poticati te aktivnosti kako bi se pomoglo u dekontaminaciji i osigurala sekundarna ribolovna djelatnost⁽⁹⁾.

4.7. Ukupno 80 % otpada u moru dolazi iz unutarnjih voda (jezera i rijeka)⁽¹⁰⁾. Upravljanje problemom i kontrola nad njime na izvoru ima veći učinak. Čišćenje europskih rijeka iziskuje koordinaciju među zemljama. Međutim, predmetne zemlje imaju vrlo različite pravne sustave i različite razine vladinih obveza u pogledu upravljanja riječnim slivovima.

4.8. EGSO smatra da je rješavanje problema kemijskih smjesa važan korak naprijed u procjeni rizika kemikalija. Istraživanje i razvoj ključni su za unapređenje znanja o kemijskim smjesama, njihove procjene i postupanja s njima⁽¹¹⁾.

4.9. Usmjeravanje EU-a prema nultoj stopi onečišćenja iziskuje poticaje za olakšavanje promjena, izgradnju kapaciteta u području novih tehnologija i digitalnih rješenja, tehničku potporu, socijalno obrazovanje te usklađivanje i provedbu vodiča za dobru praksu u proizvodnji i potrošnji. Kako bi poduzeća dekarbonizirala svoje proizvodne procese, potrebno im je dovoljno cjenovno pristupačne energije iz obnovljivih izvora, kao i plinovitih goriva s nultim ili niskim emisijama ugljika. EGSO poziva države članice i Komisiju da ubrzaju postupak prelaska na obnovljive izvore energije.

4.10. Revizijom Direktive o industrijskim emisijama osigurava se visoka razina zaštite okoliša u cjelini. Prikladniji pristup za MSP-ove bila bi primjena najboljih raspoloživih tehnika koje ne podrazumijevaju prekomjerne troškove. Provedba Direktive o industrijskim emisijama trebala bi obuhvaćati cijeli lanac vrijednosti, uključujući nabavu sirovina izvan EU-a. Razine usklađenosti trebale bi biti pravno obvezujuće za industrijske emisije te je potrebna standardizirana i pouzdana metodologija praćenja kako bi se osigurala usporedba točnih podataka, kao i usklađena procjena kojom se osiguravaju jednaki uvjeti za cijelu industriju EU-a.

⁽⁶⁾ Vidjeti Sendra *et al.*, 2020.

⁽⁷⁾ Direktiva (EU) 2019/883 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o lučkim uređajima za prihvatanje isporuke broskog otpada, izmjeni Direktive 2010/65/EU i stavljanju izvan snage Direktive 2000/59/EZ (SL L 151, 7.6.2019., str. 116.).

⁽⁸⁾ SL C 62, 15.2.2019., str. 207.

⁽⁹⁾ *Can fishers help cleaning the sea from plastic waste?* („Mogu li ribari pomoći u čišćenju plastičnog otpada iz mora?“), ETF.

⁽¹⁰⁾ Program Ujedinjenih naroda za okoliš, morski plastični otpad i mikroplastiku, 2016.

⁽¹¹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 181.

4.11. EGSO smatra da je Program vještina ključan element za razvoj tržišta rada i da on usmjerava osposobljavanje stručnjaka kako bi bili osviješteni u pogledu klime, okoliša i zdravlja. Također pozdravlja osposobljavanje radnika u zdravstvenom i socijalnom sektoru, čime će se poboljšati njihova sposobnost suočavanja s okolišnim rizicima. Tom će se strategijom poduzetnicima, poduzećima, MSP-ovima, samozaposlenim osobama i svim radnicima olakšati prilagodba, čime će se gubitak radnih mjesta svesti na najmanju moguću mjeru.

4.12. Gradovi i regije predvodnici su u provedbi programa za borbu protiv onečišćenja. Izazov u pogledu ostvarenja programa ovisi o naporima lokalnih i regionalnih vlasti. Ključno je uskladiti zahtjeve i mjere u svim regijama te osigurati da provedba i konačno postignuti ciljevi ostanu konstantni, bez obzira na političke promjene. Iako su ciljevi utvrđeni na razini EU-a, EGSO preporučuje da se odrede minimalni pragovi po zemljama kako bi se osiguralo da sve države članice dobro napreduju unatoč različitom tempu.

4.13. Važno je uskladiti gospodarenje otpadom jer odvajanje i obrada ne funkcioniraju ravnomjerno u različitim regijama EU-a i na lokalnoj razini u svakoj zemlji, čime se smanjuje djelotvornost gospodarenja onečišćenjem i njegovog sprečavanja. Trebalo bi zabraniti izvoz otpada koji nije u skladu sa standardima EU-a, bez obzira na regulatorne mjere zemlje u koju se otpad namjerava izvesti. Osim toga, otpadom u EU-u trebalo bi gospodariti i oporabljati ga tamo gdje je proizveden ili gdje ima primjerenih postrojenja za recikliranje kako bi se izbjegao njegov učinak na treće zemlje, osim ako se ne upotrebljava kao sirovina u održivoj proizvodnji prihvatljivoj za okoliš.

4.14. Komisija će razviti integrirani okvir za praćenje i izglede za nultu stopu onečišćenja kako bi procijenila učinke na zdravlje, okoliš, gospodarstvo i društvo. Trebalo bi uključiti i praćenje stanja rijeka. Prikupljeni podaci trebaju se dobiti primjenom standardiziranih metoda, moraju biti transparentni, pouzdani, sljedivi i dostupni svima. Baza podataka trebala bi sadržavati izvore glavnih institucija povezanih s Komisijom i svih priznatih institucija koje žele doprinijeti praćenju onečišćenja i njegovih učinaka.

4.15. EGSO čestita Komisiji na strategiji građanske znanosti kojom se potiče sudjelovanje i angažman građana podizanjem svijesti o onečišćenju, zdravlju i dobrobiti. Time se ljudi osnažuju za praćenje onečišćenja i integraciju prikupljenih podataka u postupak donošenja odluka. Kako bi se osigurao uspjeh te strategije, potrebno je osigurati koordinaciju tijela vlasti, nevladinih organizacija, lokalnih zajednica i znanosti.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenim postupcima nadzora prijevoza opasnih tvari u cestovnom prometu

(COM(2021) 483 final – 2021/0275 (COD))

(2022/C 105/23)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće Europske unije, 24.9.2021.
Pravna osnova:	članci 91. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	219/0/1

Budući da Odbor bezrezervno prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 564. plenarnom zasjedanju održanom 20. i 21. listopada 2021. (sjednica od 20. listopada) odlučio je o njemu dati pozitivno mišljenje s 219 glasova za i jednim suzdržanim.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se mijenja Uredba (EU) br. 1286/2014 u pogledu produljenja prijelaznog aranžmana za društva za upravljanje, investicijska društva i osobe koje savjetuju o udjelima ili prodaju udjele subjekata za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS) i subjekata koji nisu UCITS

(COM(2021) 397 final – 2021/0215 (COD))

(2022/C 105/24)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 29.7.2021. Europski parlament, 13.9.2021.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	216/0/7

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 564. plenarnom zasjedanju održanom 20. i 21. listopada 2021. (sjednica od 20. listopada 2021.) odlučio je, sa 216 glasova za i 7 suzdržana, o tom prijedlogu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/65/EZ u pogledu uporabe dokumenata s ključnim informacijama od strane društava za upravljanje subjektima za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS)

(COM(2021) 399 final – 2021/0219 (COD))

(2022/C 105/25)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 1.9.2021.
Pravna osnova:	članak 53. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	218/0/11

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 564. plenarnom zasjedanju održanom 20. i 21. listopada 2021. (sjednica od 20. listopada 2021.) odlučio je, s 218 glasova za i 11 suzdržanih, o tom prijedlogu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera očuvanja i upravljanja za očuvanje južne plavoperajne tune

(COM(2021) 424 final – 2021/0242 (COD))

(2022/C 105/26)

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 30.8.2021.
Pravna osnova	članak 43. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	221/0/1

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 564. plenarnom zasjedanju održanom 20. i 21. listopada 2021. (sjednica od 20. listopada) odlučio je o njemu dati pozitivno mišljenje s 221 glasom za i 1 suzdržanim.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Godišnja strategija održivog rasta 2021.

(COM(2020) 575 final)

(dodatno mišljenje)

(2022/C 105/27)

Izvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Odluka Predsjedništva Odbora:	26.4.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 1. Poslovnika i pravilo 29. točka (a) Provedbenih odredbi Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	168/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) i dalje je zabrinut zbog činjenice da u većini država članica sustavi upravljanja nacionalnim planovima za oporavak i otpornost i raspodjela odgovornosti za njihovu provedbu između središnje, regionalne i lokalne razine nisu dovoljno jasni. Naravno, nisu dovoljno jasni ni odgovarajući mehanizmi za uključivanje organizacija civilnog društva i socijalnih partnera u fazu provedbe, praćenja i prilagodbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost. To je spomenuto u rezoluciji EGSO-a iz veljače ⁽¹⁾ i situacija je i dalje ista unatoč naporima koje je Komisija uložila. EGSO odlučno poziva na detaljnije ispitivanje tih ključnih aspekata oporavka Unije.

1.2. EGSO skreće pozornost na potrebu mjerenja napretka u provedbi planova za oporavak i otpornost. Potrebni su dobri pokazatelji za praćenje jer će oni biti kompas za određivanje smjera daljnjeg razvoja i oporavka. Države članice moraju primjereno reagirati na taj izazov i hrabro obznaniti građanima koje ih velike poteškoće čekaju.

1.3. EGSO čvrsto vjeruje u važnost sljedećeg ciklusa semestra za Uniju kao ključnog instrumenta za provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost. U nacionalnim planovima postoje dvije vrste alata: države članice mogu provesti i napraviti radikalne strukturne promjene s jedne strane dvostrukom tranzicijom, a s druge strane ulaganjima i reformama za građane (obitelj, radnike, poduzetnike itd.) koji su izravne žrtve ove krize. EGSO smatra da se obje opcije moraju uzeti u obzir. One iziskuju različite alate, koji se ponekad ne podudaraju. Oporavak je potreban kako bi se ojačala otpornost ekonomskog sustava.

1.4. Kriza prouzročena bolešću COVID-19 istaknula je neke od najopasnijih europskih slabosti: nedostatak politike koordinacije za industriju i, kada je riječ o mnogim drugim proizvodima i uslugama, ovisnost o drugim gospodarskim područjima. EGSO razumije da je teško promijeniti navike i politiku te da je potrebno nekoliko godina da se osjete stvarni učinci novih politika. Međutim, vrijeme je dragocjeno ako se Unija želi promijeniti i oporaviti. Povećanje cijena sirovina (i poteškoće u njihovoj distribuciji), nedostatak poluvodiča i visoke cijene energije također pokazuju ovisnost Unije o kritičnim resursima. EGSO bi želio da sve države članice doista djeluju u pogledu ulaganja u obrazovanje, infrastrukturu i industrijsku politiku koje može povećati zaposlenost i potaknuti građane na jačanje europske industrije.

⁽¹⁾ Uključenost organiziranog civilnog društva u nacionalne planove za oporavak i otpornost – Što funkcionira, a što ne? (SL C 155, 30.4.2021., str. 1.).

1.5. EGSO podržava ulaganja u visokokvalitetno obrazovanje, cjeloživotno učenje i istraživanje i razvoj, koji su bitni za poticanje i nadopunu gospodarskih i društvenih promjena koje promiče NextGenerationEU. Jasno je da su ulaganja kojima se jačaju zdravstveni sustavi i politike javnog zdravstva društava koja su teško pogođena pandemijom bolesti COVID-19 ključna. Moraju se kombinirati s uistinu snažnom industrijskom politikom koja može promicati proizvodnju i razvoj proizvoda i usluga u Europi kako bi se izbjegla potpuna ovisnost o drugim gospodarskim područjima.

1.6. EGSO vjeruje da je vrijeme za temeljitu i duboku reformu pakta. U ovom novom revidiranom semestru potrebna je snažna preporuka i novi pakt koji uključuje neke obvezujuće postupke i pravila za savjetovanja organizacija civilnog društva i lokalnih vlasti. To zahtijeva djelovanje. Vrijeme je za formuliranje obvezujućih pravila za uključivanje dionika u sve faze od pripreme do provedbe kako bi se izbjegli strukturni problemi u budućnosti.

1.7. Prema mišljenju EGSO-a, kratka analiza glavnih prioriteta planova za oporavak i otpornost pokazuje jasnu usredotočenost na ciljeve zelenog plana. Za EGSO to je očito važno, ali postoji zabrinutost u vezi s provedbom i učincima nekih mjera za koje se čini da nisu dobro utemeljene. Građani, radnici i tvrtke moraju dobiti podršku u ovoj tranziciji, a ciljevi moraju biti jasno i razumljivo definirani kako bi se izbjegla situacija u kojoj imamo impresivnu političku retoriku, ali lošu praktičnu provedbu, s velikim popratnim učincima „ispod površine”.

1.8. EGSO skreće pozornost na činjenicu da se godinama zanemaruje jedan od najvrjednijih rezultata europskog semestra. Preporuke po državama članicama zapravo su prilika za poboljšanje i temelje se na dosljednim podacima. Države članice trebale bi preispitati svoj stav prema tom instrumentu, osobito nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 i s obzirom na priliku koju Mehanizam za oporavak i otpornost pruža za provedbu strukturnih reformi (u području obrazovanja, fiskalnih politika, tržišta rada, socijalne zaštite u okviru socijalnog stupa i preporukâ sa samita iz Porta) koje su ključne za većinu država članica. EGSO odlučno preporučuje promjenu stava iz perspektive država članica, a organizacije civilnog društva trebale bi biti vrlo aktivne i u tom procesu djelovati kao nadzorna tijela.

1.9. EGSO također skreće pozornost na sposobnost nekih država članica da iskoriste sredstva, uzimajući u obzir njihove dosadašnje rezultate. Polovina strukturnih fondova iz višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2014.–2020. nije iskorištena do kraja 2020. te bi je trebalo potrošiti u narednim godinama. Iskustvo i podaci Komisije trebali bi državama članicama služiti kao upozorenja i pomoći im da bolje prenamijene sredstva u smislu raspodjele i vremenskog okvira. Vrlo je važno upozoriti države članice da njihove političke odluke ne smiju ugroziti proces oporavka i da je potrebno poduzeti određene mjere kako bi se izbjegli problemi u sustavu. To uključuje ne samo potrebu za izbjegavanjem birokracije, već i potrebu za pružanjem odgovarajuće političke potpore u cilju učinkovitosti.

1.10. EGSO smatra da će se neizbježnim procesom digitalizacije, osobito u vezi s javnim uslugama u zdravstvenim ili socijalnim sustavima, izgubiti brojna radna mjesta. Digitalizacija također može stvoriti probleme starijim građanima koji su manje sposobni nositi se s tim procesom. EGSO skreće pozornost na potrebu za osmišljavanjem programa kojima bi se doista moglo podupirati građane i olakšati tranzicija. Države članice moraju izdvojiti sredstva za ulaganje u prekvalifikaciju ljudi pogođenih tom promjenom, a za suočavanje s tim izazovom potrebna je politička hrabrost, kao i dobra komunikacija s građanima kako bi se pojasnile politike i ciljevi.

1.11. EGSO pozdravlja predloženu inicijativu uspostave tablice pokazatelja za oporavak i otpornost. Smatra da će to biti vrlo važan alat kojim se može potaknuti postupak ulaganja i stvoriti mehanizmi koji bi mogli biti od ključne važnosti za Uniju. Također podržava predloženi vremenski okvir, a očekuje se da će ga Komisija usvojiti do kraja rujna ⁽²⁾. Međutim, EGSO ustraje na sudjelovanju organizacija civilnog društva i u tom procesu. Nije riječ o povećanju vidljivosti, već o nadzoru te EGSO upozorava i na potrebu za osnaživanjem i pripremom organizacija civilnog društva za taj izazov. Beskorisno je pozivati na djelovanje organizacija civilnog društva ako one nisu spremne ili nemaju resurse za aktivno djelovanje. To predstavlja golemu odgovornost i priliku za organizacije civilnog društva.

⁽²⁾ Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost te zajednički pokazatelji, nacrt delegiranog akta: Tablica pokazatelja za oporavak i otpornost – zajednički pokazatelji i detaljni elementi.

2. Opće napomene

2.1. EGSO pozdravlja pokretanje komunikacije Komisije „Koordinacija ekonomskih politika u 2021.: prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, potpora oporavku i modernizacija gospodarstva”⁽³⁾. Svijet se suočava s velikom krizom koja, čini se, potkopava sve planove i strategije za oporavak. Međutim, otpornost i snaga Europe moraju prevagnuti ako želimo održati našu Uniju.

2.2. Činjenica jest da je Europska unija poduzela dosad nezabilježene mjere za prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, ublažavanje posljedica krize i usmjeravanje gospodarstva na put snažnog, održivog i uključivog rasta. Međutim, još uvijek postoji mnogo neizvjesnosti u pogledu djelotvornosti zdravstvenih politika, a kriza je imala ogroman učinak na povjerenje građana, koje je ključno za gospodarski i društveni oporavak. Cilj cijepljenja više od 70 % europskog stanovništva imat će ogroman učinak na povjerenje ljudi, a EGSO pozdravlja koordinaciju između država članica u svrhu postizanja tog cilja. EGSO također skreće pozornost na potrebu da se građanima pojasni činjenica da su ta postignuća važna, ali je i dalje potreban oprez jer mjere možda nisu dovoljne za potpuno zaustavljanje zdravstvene krize.

2.3. Države članice imaju priliku predstaviti nacionalne planove za oporavak i otpornost i to je važan faktor koji mora biti prioritet. EGSO čvrsto vjeruje da organizacije civilnog društva mogu odigrati ključnu ulogu u provedbi i praćenju tih planova. To mora biti jasno svim državama članicama. Riječima rezolucije EGSO-a: „EGSO smatra da se sve reforme u procesu restrukturiranja moraju temeljiti na načelima na kojima se temelji EU: zaštititi ljudskih i socijalnih prava, demokratskim vrijednostima i vladavini prava. Ulaganjima u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost mora se nastojati osloboditi puni potencijal jedinstvenog tržišta, ojačati otpornost gospodarstva EU-a, ostvariti ciljeve održivog razvoja, stvoriti kružno gospodarstvo, postići klimatsku neutralnost u EU-u najkasnije do 2050., potaknuti inovacije i modernizaciju u vezi s digitalizacijom gospodarstva i društva te osigurati istinsku provedbu europskog stupa socijalnih prava kako bi se osigurala socijalna kohezija, iskorijenilo siromaštvo i smanjile nejednakosti”⁽⁴⁾.

2.4. NextGenerationEU, vrijedan 750 milijardi eura (pri čemu se trenutno primjenjuje 500 milijardi eura), ključni je instrument EU-a za poticanje ulaganja i oporavka kako bi EU iz ove krize izašao snažniji i otporniji.

2.5. EGSO vjeruje da su u akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava utvrđene konkretne mjere za jačanje socijalne dimenzije u svim područjima politike Unije kako bi se osigurao uključiv oporavak.

2.6. EGSO također potvrđuje svoj stav da ekološka održivost, produktivnost, ravnopravna i pravedna raspodjela te makroekonomska stabilnost ostaju vodeća načela gospodarskog programa EU-a. Unatoč svim izazovima, zeleni plan i dalje je dugoročan prioritet, a Europa mora iskoristiti priliku i u tom području preuzeti vodeću ulogu.

2.7. EGSO čvrsto vjeruje da osiguravanje učinkovite koordinacije politike u okviru europskog semestra ostaje ključno za usmjeravanje gospodarstva EU-a na snažniji put rasta nakon pandemije. To je uvjerenje EGSO isticao proteklih mjeseci, te ono i dalje ostaje prioritet.

2.8. EGSO smatra da je razina sudjelovanja organiziranog civilnog društva u državama članicama općenito i dalje niska. Organizacije su obaviještene i u mnogim slučajevima saslušane, no to je dovelo do tek nekoliko opipljivih rezultata. U većini država članica nije bilo istinskih savjetovanja koja bi dovela do znatnih izmjena početnih vladinih prijedloga, izuzev rijetkih iznimki.

3. Posebne napomene

3.1. Zahvaljujući mjerama poduzetima na razini EU-a i na nacionalnoj razini, utjecaj pandemije na europska tržišta rada bio je ograničen. Međutim, unutar Unije još uvijek postoje različita gledišta i situacije. EGSO smatra da se moraju primijeniti različiti pristupi kako bi se osigurao oporavak država članica koje trpe posljedice krize više od drugih.

⁽³⁾ COM(2021) 500 final, 2.6.2021., „Koordinacija ekonomskih politika u 2021.: prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, potpora oporavku i modernizacija gospodarstva”.

⁽⁴⁾ Uključenost organiziranog civilnog društva u nacionalne planove za oporavak i otpornost – Što funkcionira, a što ne? (SL C 155, 30.4.2021., str. 1.).

3.2. EGSO se slaže sa stavom da ekonomska politika mora pružati potporu tijekom 2021. i 2022. godine. Države članice usred su velike bitke kojoj se ne nazire kraj. Unija mora pobijediti i shvatiti da će trebati vremena da planovi za oporavak postignu učinak te da je za postizanje rezultata potrebna otpornost. EGSO odlučno poziva na donošenje kratkoročnih i srednjoročnih strategija kako bi se na odgovarajući način riješili negativni učinci krize te tijekom godina ostvario snažan i održiv rast.

3.3. Zanimljiva je tendencija građana Europe da više štede. Taj bi trend trebao biti i pozitivna prilika za poticanje kombinacije privatnih i javnih ulaganja koja mogu utjecati na oporavak gospodarstva i poboljšanje društvenih uvjeta. EGSO poziva na konkretno djelovanje po tom pitanju i smatra da bi Komisija trebala potaknuti sve države članice na usvajanje snažne fiskalne politike. Za usvajanje strategija za pretvaranje tih ušteda u pametna ulaganja potrebna je kreativnost, a odgovornost za to treba podijeliti s vladama, dionicima i financijskim institucijama.

3.4. U narednim mjesecima EGSO namjerava aktivnom potporom i radom Skupine za europski semestar (ESG) raditi na svojoj sljedećoj rezoluciji, kojoj će pridonijeti naših 27 tročlanih delegacija ESG-a osnovanih u tu svrhu, te pratiti sudjelovanje civilnog društva u postupku provedbe, pritom analizirajući politički sadržaj iz perspektive civilnog društva. Trenutačno je zabilježeno tek slabo poboljšanje, uglavnom u pogledu službenih informativnih sastanaka, uz vrlo ograničene mogućnosti utjecaja na planove.

3.5. Organizacije civilnog društva optimističnije su u pogledu izgledâ da će vlade prije koristiti sredstva za pokretanje ulaganja nego za poticanje reformi kojima se potiče rast, pri čemu mnogi članovi smatraju da nacionalnim planovima za oporavak i otpornost u njihovim zemljama nedostaju ambicije i predanost u pogledu reformi, dok drugi kritiziraju nedostatak dodatnih ulaganja koja još nisu bila predviđena prije krize uzrokovane bolešću COVID-19.

3.6. Europa se suočila s golemim poteškoćama zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, koja je na vidjelo iznijela opasnu slabost Unije: nedostatak koordinacijske politike za industriju i ovisnost o drugim gospodarskim područjima za mnoge proizvode i usluge. Taj je problem potrebno riješiti na koordiniran način kako bi se olakšao oporavak. Odgovarajuća industrijska politika potrebna je više nego ikad i sada je vrijeme za djelovanje. Povećanje cijena sirovina također pokazuje ovisnost Unije o kritičnim resursima. EGSO želi da sve države članice poduzmu mjere u pogledu ulaganja u obrazovanje, infrastrukturu i industrijsku politiku, čime se može povećati zaposlenost i potaknuti građane na jačanje europske industrije.

3.7. Velika većina organizacija civilnog društva (71 %) svoje je sudjelovanje u izradi nacionalnih planova za oporavak i otpornost njihovih zemalja ocijenilo od donekle nedostatnog sve do iznimno ograničenog.

3.8. EGSO smatra da je proces digitalizacije ključan za poticanje razvoja gospodarstva i društva, ali i da postoji stvarna potreba da države članice osmisle programe i dodijele sredstva za uklanjanje prepreka tom procesu, osobito za određene skupine stanovništva, a to su starije i manje kvalificirane osobe. Stoga je prioritet potreba za razvojem učinkovitih informatičkih programa usklađenih sa softverom koji mogu koristiti svim građanima. Digitalizacija je potrebna, no ne pod svaku cijenu.

3.9. EGSO je vrlo zadovoljan inicijativom Komisije o uspostavi tablice pokazatelja za oporavak i otpornost. To je važan korak u praćenju provedbe planova za oporavak i otpornost i EGSO smatra da se radi o prilici za poticanje procesa ulaganja i uvođenje mehanizama koji bi mogli biti od ključne važnosti za Uniju. Ponavljamo, organizacije civilnog društva mogu imati ključnu ulogu u tom procesu i spremne su na suradnju.

4. Planovi oporavka i različiti pristupi

4.1. EGSO smatra da, kad je riječ o postojećem okviru, prioritet mora biti politika u pogledu održivog i uključivog rasta i fiskalnih bilanci država članica. Očigledna je potreba za prilagodbom novoj fazi, nakon što se prevlada opasnost za zdravlje uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19. Trebala bi postojati alternativa pretjeranoj neravnoteži kao jedinoj perspektivi nakon ogromnog rasta duga i deficita u državama članicama. EGSO vjeruje da je vrijeme za radikalnu i duboku reformu okvira fiskalnog upravljanja i snažno upozorava na mogućnost povratka na „stara“ fiskalna pravila. Za novi revidirani semestar potrebna je snažna preporuka i novi pakt koji uključuje neke obvezujuće postupke i pravila za savjetovanje s organizacijama civilnog društva i lokalnim vlastima, što iziskuje poduzimanje mjera. Vrijeme je da se utvrde obvezujuća pravila za uključivanje u sve faze, od pripreme do provedbe, a države članice trebaju razmotriti nove ciljeve za smanjenje deficita s naglaskom na rastu i upravljanju.

4.2. Hitno je potrebna modernizacija fiskalnog i gospodarskog okvira, primjena pristupa usmjerenog na blagostanje i provedba zlatnog pravila. Komisija sada razmatra stranu rashoda, ali i, s pravom, stranu prihoda. EGSO preporučuje da se oporezivanje rada preusmjeri na poreze za zaštitu okoliša, zauzimajući pritom regresivni pristup i ne opterećujući kućanstva s niskim dohotkom. EGSO također poziva na borbu protiv agresivnog poreznog planiranja i poreznih prijevara jer bi takve prakse mogle ugroziti gospodarski i fiskalni oporavak država članica i EU-a u cjelini. Potreban je pametan pristup i veća konvergencija u Uniji kako bi se ostvario napredak. Monetarna i fiskalna politika, možda uz progresivno oporezivanje za zaštitu okoliša i postupno smanjenje porezâ, također mora biti opcija. Jasno je da porezno natjecanje s trećim zemljama umjesto natjecanja unutar EU-a može imati pozitivan učinak.

4.3. EGSO naglašava činjenicu da, uz pandemiju, postoji i pritisak na cijenu sirovina. To je pitanje potrebno rješavati s velikom pozornošću. EGSO vjeruje u pošteno tržišno natjecanje i podržava potrebu za jednakim uvjetima, ali ističe da situacija postaje ozbiljna zbog opasnosti od ozbiljne štete cijeloj Uniji. Cijene sirovina porasle su između 30 % i 120 % posljednjih mjeseci, a pritisak se nastavlja.

4.4. Nacionalni planovi za oporavak i otpornost otkrivaju različita gledišta država članica u pogledu oporavka svakog gospodarstva i socijalnog stanja u svakoj državi. To također pokazuje nejednakosti u državama članicama. EGSO traži usklađenije politike kojima je moguće ojačati Uniju. Države članice trebaju surađivati i mogle bi razmjenjivati primjere dobre prakse kako bi izbjegle pogrešne korake. Sektori poput turizma i prerađivačke industrije, među ostalima, najviše su pretrpjeli, pa bi prioritet trebao biti njihov oporavak. To će biti vrlo važno za otvaranje radnih mjesta i prilagodbu radne snage stvarnim potrebama gospodarstva te za uključivanje organizacija civilnog društva u postupak provedbe.

4.5. EGSO je zabrinut zbog činjenice da su neke države članice dosad u velikoj mjeri zanemarile preporuke Komisije po zemljama, što je dovelo do skepticizma u pogledu moguće promjene stava u budućnosti. Uz to je potrebno preispitati apsorpcijski kapacitet određenih država članica i transformativne učinke ulaganja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost jer postoje sumnje u njihovu potencijalnu učinkovitost i djelotvornost. EGSO ustraje u tome da je stoga potrebno pomno praćenje.

4.6. EGSO smatra da provedba nacionalnih planova za oporavak i otpornost ne bi trebala biti samo mrtvo slovo na papiru, već bi se trebala provoditi u stvarnom duhu tog instrumenta: treba prepoznati ulogu organizacija civilnog društva i održati savjetovanja na javnim forumima, a ne iza zatvorenih vrata.

4.7. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 istaknula je i pogoršala dugotrajne razlike u našim društvima, a najranjiviji članovi često su najviše pogođeni. Broj zaraženih bolešću COVID-19 bio je najveći među najugroženijim osobama, a određeni dijelovi društva često snose teret učinka mjera za borbu protiv krize. Kao posljedica krize, zapošljavanje niskokvalificiranih osoba i/ili mladih nerazmjerno je smanjeno. Osim toga, ozbiljno je narušeno obrazovanje mnogih osoba. Rizici od nejednakosti za manje kvalificirane skupine građana sve su veći.

5. Jedinstveno tržište kao snaga europskog načina života

5.1. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 osjetila se u svim državama članicama, no utjecaj je bio različit. Koordinirani pristup cijepljenju omogućio je Uniji postizanje vrlo dobrih rezultata. Cilj cijepljenja 70 % stanovništva Unije bio je ogroman zadatak, a odgovor EU-a bio je vrlo pozitivan. Unatoč nekim problemima (očekivano za takav projekt), bio je uspješan i dobar primjer „mirovnog projekta“ za koji se Unija zalaže od svog početka.

5.2. Više nego ikad, jedinstveno tržište i njegova integracija moraju biti prioritet, a političke sporove trebalo bi izbjegavati. Političkoj retorici u određenim državama članicama koja potkopava jedinstveno tržište proturječile su činjenice: samo uz jaku Uniju i koordiniran pristup bilo je moguće pregovarati i izraditi planove za oporavak i otpornost u tako kratkom roku. Komunikacija je ključna za promicanje europskih vrijednosti, a jedinstveno tržište dio je tog procesa. Svi građani Europe trebali bi imati koristi od unutarnjeg tržišta kako bi bili ponosni na sposobnost Europe da odgovori na krizu, unatoč svim zastojsima koji su izazvani izazovom uspostave koordiniranog odgovora na krizu.

5.3. EGSO razumije da su države članice imale različite pristupe u pogledu zdravstvene situacije, ali također naglašava činjenicu da bi koordinaciju i dobre prakse trebalo više promicati nakon procesa cijepljenja. Unija mora iskoristiti svoje prednosti, osobito slobodno kretanje građana, proizvoda i kapitala. EGSO želi podržati tu slobodu bez narušavanja zdravstvenih sustava država članica, a to je moguće samo uz koordinaciju jedinstvenog tržišta. Države članice u povijesti su nekoliko puta pokazale da je to moguće. Sada je vrijeme za dobar odgovor.

5.4. EGSO se zalaže za jedinstveno tržište i njegove mogućnosti u kombinaciji sa snažnim socijalnim tržištem koje je ključno i koje je „pečat” Unije. To je postignuće koje se mora zaštititi.

6. Organizacije civilnog društva o planovima oporavka

6.1. EGSO ustraje na tome da je uključivanje organizacija civilnog društva ključno za oporavak, posebice zato što treba priznati da bi hitne mjere oporavka, i na nacionalnoj razini i na razini EU-a, mogle postati trajne.

6.2. Podrška organizacija civilnog društva ulaganju u visokokvalitetno obrazovanje, cjeloživotnom učenju i istraživanju i razvoju, kao i ulaganju u jačanje zdravstvenih sustava i politika javnog zdravstva u društvima teško pogođenima pandemijom bolesti COVID-19, ključna je za poticanje i upotpunjavanje gospodarskih i društvenih promjena koje promiče NextGenerationEU. Više nego ikad prije, organizacije „na terenu” imaju sposobnost i odgovornost naznačiti i predložiti načine suočavanja sa stvarnim izazovima, a države članice moraju imati hrabrosti uključiti ih u proces donošenja odluka. EGSO traži takav pristup ponajviše zbog iskustva i znanja prikupljenih tijekom desetljeća rada na ostvarenju različitih ciljeva s vrlo dobrim rezultatima.

6.3. U kriznim vremenima glas organizacija civilnog društva važniji je nego ikad, ne samo zbog iskustva tih organizacija, već prvenstveno zbog njihova izravnog kontakta sa stvarnošću koji je bitan za praćenje i provedbu politika koje imaju stvarni utjecaj.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Preporuci za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja

(COM(2020) 746 final)

(dodatno mišljenje)

(2022/C 105/28)

Izvjestiteljica: **Kristi SÖBER**

Odluka Predsjedništva:	26.4.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 1. Poslovnika i pravilo 29. točka (a) Provedbenih odredbi Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.10.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.10.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	166/2/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) je svjestan da pandemija još nije završila i da je zbog njezinog ekonomskog učinka, koji će trajati više godina, potrebna posebna, nova kombinacija ekonomskih politika za kriznu situaciju. EGSO pozdravlja najnoviju prognozu Europske komisije prema kojoj će 2021. godine ponovno započeti brza akceleracija gospodarstava EU-a i europodručja (što potvrđuju preliminarni podaci), naročito zahvaljujući oporavku ulaganja, koji se uvelike podupire korištenjem instrumenta *NextGenerationEU*, a posebno Mehanizma za oporavak i otpornost.

1.2. Istodobno, EGSO uviđa da EU prolazi kroz najteže razdoblje u gospodarskoj povijesti europske integracije, što utječe na privatnu potrošnju i ulaganja, kao i na vanjskotrgovinske rezultate. U ovom kritičnom razdoblju samo državna potrošnja može pomoći u ublažavanju situacije.

1.3. Kako bi se u toj specifičnoj i jedinstvenoj situaciji počela svladavati kriza, bilo je nužno osmisliti novu kombinaciju ekonomskih politika za kriznu situaciju. EGSO cijeni brzu reakciju na razini EU-a i država članica te pozdravlja činjenicu da je proces dvostruke tranzicije postao bitan element u okviru napora i strategije za oporavak.

1.4. U prvoj polovini 2020. investicijske inicijative kao odgovor na koronavirus naročito su doprinijele ublažavanju vrlo teških gospodarskih okolnosti, uglavnom stabiliziranjem tržišta, radnih mjesta i osobnih dohodaka. Nakon tog prvog koraka slijedio je *NextGenerationEU*, velik i vrlo inovativan fiskalni doprinos, kao izravni odgovor na posljedice pandemije. EGSO toplo pozdravlja obje inicijative kao brz i fleksibilan odgovor na pandemiju.

1.5. EGSO je izuzetno svjestan različitih položaja i učinaka pandemije koji su doveli do povećanja razlika među državama članicama. Poziva na to da se razmotri fenomen razlika u europodručju i da se oprezno odgovori na znatno pogoršanje fiskalnih rezultata, a ujedno pozdravlja fleksibilnost s kojom se unutar zajedničkog okvira pristupilo izradi prilagođenih nacionalnih ekonomskih politika i programa oporavka u kojima se uvažavaju specifične potrebe država članica. Ta se fleksibilnost preporučuje i prilikom provedbe programa za oporavak i otpornost.

1.6. EGSO naglašava da je u predstojećem razdoblju potrebno pronaći novu ravnotežu između monetarnih i fiskalnih politika te ukloniti utvrđene makroekonomske neravnoteže. EGSO je svjestan znatnog povećanja udjela duga u BDP-u do kojeg je došlo prošle godine. Kad se gospodarski oporavak osnaži, smanjenju udjela duga u BDP-u treba pristupiti na način kojim se promiče uključiv rast te izbjegavaju socijalna nepravda i negativni učinci na poduzeća i tržište rada.

1.7. EGSO uvažava i razumije činjenicu da će oporavak nakon COVID-a 19 biti u velikoj mjeri popraćen mjerama strukturne politike ⁽¹⁾, koje će uglavnom biti u skladu sa zelenim planom EU-a. U tom pogledu EGSO podržava povezivanje procesa oporavka, fiskalne konsolidacije i praksi „zelenog” proračuna.

1.8. EGSO čvrsto vjeruje da bi se ono što smo naučili tijekom pandemije trebalo odražavati u ukupnim nastojanjima da se dugoročno doprinese gospodarski djelotvornom, socijalno pravednom i okolišno održivom razvoju EU-a i europodručja.

1.9. EGSO pozdravlja činjenicu da su – za razliku od prethodne krize 2009. – 2011., kad su bankarski i financijski sektor bili jedan od uzroka recesije koja je uslijedila – ovog puta ti sektori u dobrom i zdravom stanju, što je pomoglo da se ova teška situacija lakše prevlada.

1.10. EGSO poziva na očuvanje integriteta jedinstvenog tržišta i sprečavanje bilo kakvog znaka njegove fragmentacije jer je to osnovni uvjet za buduće pozitivne rezultate gospodarstava EU-a i europodručja. Taj integritet trebalo bi dodatno poduprijeti odgovarajućim napretkom u razvoju bankovne unije i unije tržišta kapitala.

1.11. EGSO priznaje i poštuje činjenicu da su neke važne lekcije iz prethodne krize naučene i upotrijebljene za potporu makroekonomskoj stabilnosti te poziva nadležne institucije EU-a da poboljšaju upravljanje ekonomskom politikom EU-a i osiguraju da se iskustva stečena tijekom pandemije odražavaju u kontinuiranim naporima za reformu.

2. Osnovne informacije i kontekst

Trenutni makroekonomski rezultati i izgleđi

2.1. Pandemija COVID-a 19 izazvala je iznenadnu i duboku ekonomsku depresiju, ali je pad BDP-a 2020. u konačnici bio nešto manji nego što se prvotno očekivalo. Smanjenje je bilo veće nego u prošloj gospodarskoj krizi (2020. gospodarstvo europodručja smanjilo se za 6,5 % na godišnjoj razini, u usporedbi s 4,5 % u 2009., a gospodarstvo EU-a za 6,0 %, u usporedbi s 4,3 % u 2009. Očekuje se da će i gospodarstvo EU i europodručja tijekom 2021. porasti za 4,8 %). To znači da smo suočeni s iznimnom ekonomskom situacijom i najgorim gospodarskim rezultatima u Europi od Drugog svjetskog rata.

2.2. Privatna potrošnja i ulaganja znatno su se smanjili u 2020. (oboje za 7,4 % u odnosu na prethodnu godinu), a teško je pogođena i vanjska trgovina. Samo je državna potrošnja lagano porasla 2020. u usporedbi s prethodnom godinom (1,3 %). Zahvaljujući hitnim mjerama dosad nije došlo ni do masovnog gubitka radnih mjesta ni do velikih gubitaka prihoda, kao što je bio slučaj tijekom krize 2008. Međutim, s obzirom na znatan pad gospodarske aktivnosti, to znači da je smanjena i produktivnost.

2.3. Općenito se 2021. smatra godinom oporavka (naročito zbog rasta u aktivnostima ulaganja, za koja Europska komisija predviđa da će doseći 6,2 %), no i dalje je ispunjena neizvjesnošću zbog učinka pandemije na gospodarske subjekte i promjena u njihovom ponašanju.

Kombinacija ekonomskih politika za kriznu situaciju

2.4. Zbog pandemije je trebalo osmisliti novu kombinaciju ekonomskih politika za kriznu situaciju kako bi se pružio hitni, ali i srednjoročni odgovor na taj šok. Glavni je prioritet tih politika rješavati, uklanjati i ublažavati ekonomske i socijalne posljedice pandemije te zadržati konkurentno i održivo usmjerenje Europe.

⁽¹⁾ Definicija ESB-a u dokumentu *ECB Occasional Paper Series: Structural Policies in the Euro-area* (Serija povremenih publikacija ESB-a: strukturne politike u europodručju), lipanj 2018.: strukturna ekonomska politika – mjere ekonomske politike usvojene za tržište rada i proizvoda te za financijsko tržište u svrhu unapređenja institucijskog i regulatornog okvira kako bi se poboljšali uvjeti za dugoročni rast i osigurao poželjni distribucijski učinak.

2.5. Još jedan sastavni dio srednjoročnog i dugoročnog odgovora na pandemiju, kao i napora koji se ulažu u oporavak, rekonstrukciju i otpornost (strategija 3R), predstavlja dvostruki tranzicijski proces (zelena i digitalna tranzicija), izrazito usmjeren na socijalna pitanja i poštovanje vladavine prava i drugih temeljnih vrijednosti EU-a. Nadalje, EGSO poziva na stavljanje većeg naglaska na borbu protiv nejednakosti i rješavanje posljedica krize, naročito kad su posrijedi najranjivije skupine.

Monetarna politika

2.6. Europska središnja banka (ESB) nastavlja provoditi svoju izrazito stimulativnu politiku kao ciljani odgovor na pandemiju. Međutim, ESB je nedavno najavio da bi se povoljni uvjeti financiranja mogli zadržati uz nešto sporiju neto kupnju financijske imovine u okviru hitnog programa kupnje zbog pandemije (PEPP) u odnosu na prethodna dva tromjesečja.

Fiskalno stanje i fiskalna konsolidacija

2.7. Investicijske inicijative kao odgovor na koronavirus (CRII i CRII+), kojima su se preusmjerila i preraspodijelila sredstva kohezijske politike, uvelike su pomogle u kompenzaciji i neutralizaciji negativnih posljedica, stabilizaciji tržišta te zaštiti radnih mjesta i osobnih dohodaka.

2.8. Najinovativniji instrument koji je osmišljen i razvijen te se trenutačno provodi kao izravan odgovor na pandemiju COVID-a 19 nesumnjivo je program *NextGenerationEU*, čiji je glavni cilj ublažavanje negativnih učinaka pandemije.

2.9. Ekspanzivno fiskalno stanje tog programa podržava se – iznimno i privremeno – aktivacijom opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu.

2.10. Međutim, uz mjere poduzete na nacionalnoj razini, fiskalni angažman bio je skup i doveo je do pogoršanja fiskalnih pokazatelja.

2.11. Udio duga u BDP-u treba smanjivati na izvodiv način kojim se izbjegavaju socijalna nepravda i nepotrebni negativni učinci na tržište rada. Za poboljšanje fiskalnih pokazatelja ključna je uključiva i održiva strategija rasta.

Mjere strukturne politike i regulatorne mjere

2.12. Pandemija COVID-a 19 otkrila je neke ozbiljne strukturne propuste u funkcioniranju europskih gospodarstava i društava. Stoga među lekcijama koje treba naučiti iz pandemije nije samo potreba da se uspostavi nova normalnost već i da se provode mjere koje gospodarski i društveni sustav čine otpornijim (što već pretpostavlja manju krhkost i ranjivost). To se odnosi ne samo na ključne etape za društveno pravednu dvostruku tranziciju te učinkovitije i međusobno povezane zdravstvene sustave i distribuciju zdravstvenih usluga diljem Europe već i na potporu većoj konkurentnosti europskog područja unutar i izvan Europe, uključujući strateška ulaganja kojima se podupire europska industrija i jača položaj EU-a u globalnom kontekstu.

2.13. U prvoj fazi pandemije jedinstveno tržište bilo je teško pogođeno, a tradicionalni trgovinski tokovi među državama članicama EU-a, pa čak i unutar njih, bili su prekinuti zbog strogih restriktivnih mjera. Situacija je riješena intervencijom Europske komisije, koja je uspostavila zelene koridore.

Financijsko posredovanje

2.14. Bankarski i financijski sektor EU-a i europska područja dokazao je svoju snagu i otpornost zahvaljujući novim propisima i pravilima donesenim nakon prethodne krize. Sada je taj sektor jači u pogledu svoje kapitalne opreme i zdravlja svog portfelja. Međutim, moguće je da postoje određeni rizici u pogledu solventnosti njegovih klijenata, koji bi mogli dovesti do porasta broja neprihodonosnih kredita.

Upravljanje

2.15. Aktualna kriza podsjetila nas je na nepotpunu strukturu okvira gospodarskog upravljanja EU-a. Priroda europskog semestra stubokom je promijenjena zbog Mehanizma za oporavak i otpornost: budući da je dodjeljivanje financijskih sredstava povezano s provedbom preporuka za pojedinačne zemlje, te su preporuke postale više politički obavezne. Potrebno je u većoj mjeri uključiti civilno društvo u europski semestar. Načelo partnerstva, koje ima dugu tradiciju u kohezijskoj politici, trebalo bi poslužiti kao osnova za djelotvoran instrument uključivanja civilnog društva.

3. Opće napomene

3.1. EGSO je svjestan toga da će scenariji za oporavak uvelike ovisiti o intenzitetu pandemije i uspjehu kampanja cijepljenja, kao i o strukturnim aspektima (primjerice, rezultatima sektora koji su najviše ili potpuno pogođeni, kao što su turizam, ugostiteljstvo, promet, kultura i razonoda i njihova važnost u gospodarstvu). Od ključne će važnosti biti i moguća fleksibilnost u fiskalnoj politici kako bi se omogućilo donošenje kompenzacijskih mjera te učinkovitost tih mjera.

3.2. EGSO izražava žaljenje što je ekonomski učinak pandemije doveo do većih razlika u gospodarstvima europodručja u pogledu gospodarskih rezultata, fiskalnih pokazatelja, inflacije i vanjske bilance. To bi moglo u velikoj mjeri utjecati na ekonomsko i socijalno stanje i konkurentnost pogođenih gospodarstava i europodručja u cjelini, kao i na unutarnje i vanjske neravnoteže.

3.3. EGSO cijeni vrlo sveobuhvatan i prilično fleksibilan odgovor glavnih aktera ekonomske politike EU-a na pandemiju, posebno Europske središnje banke (s njezinim programima kupnje i ključnim kamatnim stopama), Europskog stabilizacijskog mehanizma (s njegovim instrumentima za potporu makroekonomskoj stabilnosti) i Komisije (s njezinom vrlo inovativnom inicijativom *NextGenerationEU*, koju dopunjuju drugi koraci za kriznu situaciju, kao što su CRII(+), SURE i fleksibilnost u fiskalnim pravilima, pravilima o državnim potporama i financijskim propisima, kao i druge iznimne mjere kojima se državama članicama daje potrebna fleksibilnost za donošenje mjera potrebnih za upravljanje krizom).

3.4. EGSO je uvjeren da su rezultati koje će donijeti kombinacija ekonomskih politika za kriznu situaciju od presudne važnosti. U osnovi, mora se postići zajednički i koordinirani dogovor o odgovoru u obliku monetarne i fiskalne politike. Potrebno je provesti relevantne reforme kako bi se podupro održivi oporavak (primjerice, mjere za čistu energiju, digitalizaciju, inovacije i kružno gospodarstvo). Važan je učinak instrumenta *NewGenerationEU* i njegova interakcija s drugim ekonomskim politikama, naročito u zemljama koje primaju veliku količinu financijskih sredstava.

3.5. EGSO pozdravlja činjenicu da kombinacija ekonomskih politika za kriznu situaciju sadrži i određena ograničenja kako bi se spriječile moguće buduće negativne posljedice za stabilnosti cijena i pokazatelje fiskalne discipline u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, koje bi mogle biti rezultat aktualnih ekspanzivnih politika. Budući razvoj javnih financija naročito je podložan visokim rizicima. U tom kontekstu EGSO naglašava potrebu za pravednom i održivom politikom oporezivanja, koja bi se mogla ostvariti, među ostalim, borbom protiv poreznih prijevara i agresivnog poreznog planiranja.

3.6. EGSO očekuje da će *NextGenerationEU* ne samo vratiti gospodarstva europodručja i EU-a na njihovu pretpandemijsku razinu već i poduprijeti važne mjere strukturne politike, usmjerene uglavnom na zelenu i digitalnu tranziciju, pri čemu će se odgovarajuća pažnja posvetiti zapošljavanju i socijalnim pitanjima. Kad je riječ o *NextGenerationEU*, EGSO cijeni činjenicu da je EU uspio usvojiti tako dalekosežne mjere u tako kratkom roku, ali ujedno smatra da je potrebno raditi na uklanjanju mogućih nedostataka, kao što je nedovoljno savjetovanje s civilnim društvom u izradi nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

3.7. EGSO je svjestan da postoji još jedan inovativni alat osmišljen i proveden kao izravan odgovor na pandemiju, a to je SURE, čija je svrha podupirati vlade u njihovim nastojanjima da zaštite radna mjesta i osobne prihode.

3.8. EGSO preporučuje da se u okviru sljedeće fiskalne konsolidacije uvažavaju prakse za izradu zelenog proračuna⁽²⁾ i potpora za zelena javna ulaganja kako bi se doprinijelo europskom zelenom planu i zdravijem fiskalnom stanju u EU-u. EGSO je svjestan znatnog negativnog učinka tekuće krize na javne financije.

(2) Dokument za raspravu, Elva Bova (2021.), *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review* (Prakse za izradu zelenog proračuna u EU-u: prvi pregled).

3.9. EGSO upozorava na opasnost od preuranjene deaktivacije opće klauzule o odstupanju⁽³⁾, ali i na to da će nakon što bude jasno da je pandemija završila i da je oporavak na putu biti potrebno usredotočiti se na održivost stanja javnih financija. U tom trenutku fiskalne politike i instrumente treba preusmjeriti tako da se u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju donesu odgovarajuće strategije. EGSO pozdravlja odluku Komisije da ponovno pokrene reviziju okvira gospodarskog upravljanja EU-a u jesen 2021. Fiskalna pravila trebala bi se u potpunosti primjenjivati tek nakon što budu revidirana. Stoga EGSO umjesto „povratka na normalno stanje” preporučuje usmjeravanje prema revidiranom okviru gospodarskog upravljanja⁽⁴⁾. EGSO smatra da svaki budući fiskalni okvir treba biti povoljan za ulaganja zahvaljujući primjeni zlatnog pravila za javna ulaganja, a da se pritom ne ugrožava srednjoročna fiskalna i financijska stabilnost, te da se njime treba promicati rast i državama članicama omogućiti da u vrijeme gospodarskog pada provode protucikličke politike.

3.10. EGSO se zalaže za reforme koje vode učinkovitijim i pravednijim sustavima javnih prihoda u okviru kojih se manje oporezuju rad i produktivna ulaganja, a veći naglasak stavlja na ekološke poreze i određivanje cijene vanjskog učinka, kao i na učinkovitiju i poboljšanu strukturu poticaja kojom bi se trebalo ograničiti prakse izbjegavanja poreza.

3.11. EGSO cijeni to što su bankarski i financijski sektor EU-a i europodručja u puno boljem stanju u odnosu na prethodnu krizu; konkretno, manje su ranjivi i otporniji su. Međutim, EGSO istodobno preporučuje da se ne podcjenjuju neki rizici za solventnost koji bi mogli proizaći iz gubitaka prihoda koje trpe klijenti tih sektora. To bi moglo dovesti do povećanja broja neprihodonosnih kredita u bilancama banaka. EGSO izražava zadovoljstvo što je bankarski sektor europodručja dokazao svoju stabilnost i dosad nije bio znatno pogođen krizom.

3.12. EGSO je čvrsto uvjeren da glatko funkcioniranje jedinstvenog tržišta znači i otpornije i učinkovitije gospodarstvo europodručja i EU-a u cjelini. Odbor također smatra da je posebno važno dovršiti jedinstveno tržište kako bi se ograničile ekonomske nefleksibilnosti i nesavršenosti.

3.13. EGSO pozdravlja posebnu kombinaciju ekonomskih politika koja je donesena prošle godine kako bi se pružio hitni odgovor na pandemiju i koju se kontinuirano prilagođavalo kako bi ona odražavala razvoj situacije. EGSO smatra da bi mjere u okviru odgovora EU-a mogle djelotvorno ublažiti potencijalne dugoročne negativne učinke krize na gospodarske rezultate europodručja i EU-a te na tržišta rada EU-a, a mogle bi ublažiti i povećanje ekonomskih i socijalnih razlika. Istodobno, od presudne je važnosti riješiti problem znatne neravnoteže kako bi se djelotvorno pokrili znatni makroekonomski rizici, uključujući rizike od povećanja nejednakosti.

3.14. EGSO je čvrsto uvjeren da je dobro funkcioniranje zdravstvenog i socijalnog sustava te sustava za izvanredne situacije presudno za pozitivan dugoročan održivi gospodarski razvoj. Pandemija je otkrila i ojačala tu vezu, koja bi se stoga trebala odraziti i u provedbi europskog stupa socijalnih prava.

3.15. EGSO odlučno preporučuje da se nastave ulagati naponi u dovršenje strukture ekonomske i monetarne unije, među ostalim prilagodbom europskog semestra programu *NextGenerationEU*, dovršetkom bankovne unije i unije tržišta kapitala te revidiranjem okvira gospodarskog upravljanja. Trebalo bi razmotriti bi li ustroj instrumenta *NextGenerationEU* mogao biti i primjer za način na koji se zajednička financijska sredstva EU-a mogu mobilizirati i upotrijebiti u budućnosti.

3.16. EGSO ističe da je glavni paket mjera za rješavanje negativnih učinaka pandemije pripremljen u prvoj polovini 2020., dakle neposredno prije nego što su se u većini država članica osjetili najteži učinci pandemije. Stoga bi se mogla razmotriti provedba evaluacije relevantnosti i primjerenosti donesenih mjera. Planiranje ima ključnu ulogu u predviđanju, što će omogućiti da se nastavi odgovarati na nove okolnosti uzrokovane pandemijom, kojoj još nismo ni približno stali na kraj, zbog čega je potrebno stalno planiranje.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO cijeni što je Komisija objavila sedam vodećih inicijativa da služe kao smjernice za praktičnu provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost u pojedinačnim državama članicama. Vrlo je važno da te inicijative budu u skladu s izazovima i prioritetima za oporavak nakon pandemije COVID-a 19 utvrđenima u Preporuci Vijeća o ekonomskoj politici europodručja.

⁽³⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 227.

⁽⁴⁾ SL C 429, 11.12.2020. str. 227. i samoinicijativno mišljenje EGSO-a „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju” (ECO/553), vidjeti stranicu 10. ovoga Službenog lista.

4.2. EGSO prepoznaje veliku ulogu u smislu potpore koju paneuropski jamstveni fond Europske investicijske banke ima u zaštiti i poticanju poslovnog sektora u europodručju i EU-u u cjelini.

4.3. Kad je riječ o oporavku, EGSO predlaže da se naglasak stavi na gospodarski rast i socijalnu pravdu, što će dovesti do većeg dohotka i BDP-a. Za održivo fiskalno stanje, čiji je cilj smanjiti opterećenje za buduće generacije i ograničiti rizik povezan s višim kamatnim stopama ili s manjom proizvodnjom, potrebno je veće povećanje gospodarske aktivnosti, što bi se moglo omogućiti: (a) jačanjem javnih ulaganja; i (b) reformama kojima se podupire tranzicija prema zelenom i digitalnom gospodarstvu.

4.4. EGSO priznaje i poštuje činjenicu da su neke važne lekcije iz prethodne krize naučene i upotrijebljene za potporu makroekonomskoj stabilnosti te čvrsto vjeruje da bi se shodno tome lekcije naučene iz pandemije trebale odražavati u kontinuiranim naporima u pogledu reformi usmjerenih na smanjenje administrativnog opterećenja za poduzeća uz pomoć digitalizacije javne uprave, MSP-ova i poslovnog sektora u cjelini, elektroničke identifikacije i djelotvornijih pravosudnih sustava.

Bruxelles, 20. listopada 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

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



Ured za publikacije
Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR