



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 66.

21. travnja 2023.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

575. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 14.12.2022.–15.12.2022.

2023/C 140/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Održivo recikliranje, upotreba sekundarnih sirovina i pravedna tranzicija u europskoj industriji željeznih i neželjeznih metala” (samoinicijativno mišljenje)	1
2023/C 140/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uklanjanje strukturnih nedostataka i jačanje strateške autonomije u ekosustavu poluvodiča” (samoinicijativno mišljenje)	8
2023/C 140/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „COVID-19: Uloga civilnog društva u obnovi i otpornosti euro-mediteranske regije” (samoinicijativno mišljenje)	14
2023/C 140/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strateški kompas EU-a” (samoinicijativno mišljenje)	20

III Pripremni akti

Europski gospodarski i socijalni odbor

575. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 14.12.2022.–15.12.2022.

2023/C 140/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi pravila o izvanugovornoj građanskopravnoj odgovornosti s obzirom na umjetnu inteligenciju (Direktiva o odgovornosti za umjetnu inteligenciju) (COM(2022) 496 final – 2022/0303 (COD))	28
2023/C 140/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o odgovornosti za neispravne proizvode (COM (2022) 495 final – 2022/0302 (COD))	34

2023/C 140/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o europskoj strategiji za skrb (COM(2022) 440 final)	39
2023/C 140/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o obnovi prirode (COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD))	46
2023/C 140/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o označivanju ekološke hrane za kućne ljubimce (COM/2022/659 final – 2022/0390 (COD))	55
2023/C 140/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Preporuci za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europa područja (COM(2022) 782 final)	58
2023/C 140/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Utvrdjivanje smjera za održiv plavi planet – Zajednička komunikacija o planu EU-a za međunarodno upravljanje oceanima” (JOIN(2022) 28 final)	61
2023/C 140/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Snaga trgovinskih partnerstava: zajedno za zeleni i pravedan gospodarski rast (COM(2022) 409 final) . . .	69
2023/C 140/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zabranu proizvoda nastalih prisilnim radom na tržištu Unije” (COM(2022) 453 final)	75
2023/C 140/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) 2017/745 i (EU) 2017/746 u pogledu prijelaznih odredaba za određene medicinske proizvode i <i>in vitro</i> dijagnostičke medicinske proizvode (COM(2023) 10 final – 2023/0005 (COD))	84
2023/C 140/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pristojbama i naknadama koje se plaćaju Europskoj agenciji za lijekove, o izmjeni Uredbe (EU) 2017/745 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 297/95 i Uredbe (EU) br. 658/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2022) 721 final – 2022/0417 (COD))	85

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

575. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
14.12.2022.–15.12.2022.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Održivo recikliranje, upotreba sekundarnih sirovina i pravedna tranzicija u europskoj industriji željeznih i neželjeznih metala”

(samoinicijativno mišljenje)

(2023/C 140/01)

Izvjestitelj: **Anastasis YIAPANIS**

Suizvjestitelj: **Michal PINTÉR**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika Samoinicijativno mišljenje
Nadležna Stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	183/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO primjećuje da nedostatak sekundarnih sirovina visoke kvalitete i nekonkurentne cijene predstavljaju prepreku opsežnijem uvođenju sekundarnih sirovina i poziva na donošenje odgovarajućih politika i mogućnosti financiranja za izgradnju potpuno novih reciklažnih postrojenja te za unapređenje postojećih reciklažnih postrojenja u smislu njihove tehnologije. Odbor smatra da je potrebno uvesti porezne olakšice i fiskalne poticaje duž vrijednosnog lanca recikliranja i za nove kružne poslovne modele, uz poseban naglasak na važnu ulogu MSP-ova i novoosnovanih poduzeća u tranzicijskom putu.

1.2. EGSO poziva na osmišljavanje dodatnih politika kojima se podupiru i financiraju istraživanje i razvoj u postupku zamjene kritičnih sirovina, smanjenja potrošnje resursa, poboljšanja učinkovitosti proizvoda i poboljšanja praćenja EU-a, upravljanja rizicima i upravljanja u području kritičnih sirovina.

1.3. Odbor pozdravlja pokretanje Globalnog saveza za kružno gospodarstvo i učinkovito iskorištavanje resursa ⁽¹⁾ (engl. *Global Alliance on Circular Economy and Resource Efficiency (GACERE)*) u veljači 2021. i smatra da je potrebno proširiti članstvo te organizacije.

1.4. EGSO smatra da je u svim državama članicama potrebno dodatno razviti ciljne politike i javna ulaganja u svrhu poticanja održivog razvoja i pravedne tranzicije.

1.5. EGSO naglašava da postoji povećana potreba za radnicima specijaliziranim u području recikliranja, osmišljavanja i proizvodnje proizvoda s produženim vijekom trajanja, gospodarenja otpadom i naprednog razvrstavanja. Socijalni partneri i industrijske organizacije civilnog društva imaju izrazito važnu ulogu u provedbi i praćenju Mehanizma za pravednu tranziciju, a Odbor poziva na intenzivniji dijalog i užu suradnju između europskih i nacionalnih javnih nadležnih tijela i industrijskih dionika.

1.6. EGSO smatra da je potrebno utvrditi relevantne kriterije iz Okvirne direktive o otpadu za postizanje ambicioznih ciljeva europskog zelenog plana i Akcijskog plana za kružno gospodarstvo te potom uskladiti te kriterije unutar EU-a.

1.7. Izvoz otpada trebao bi biti dopušten samo kada su u zemlji odredišta u potpunosti ispunjene okolišne i socijalne norme, uz pouzdane i djelotvorne postupke revizije koji obuhvaćaju socijalne partnere i relevantne nevladine organizacije. Odbor poziva na strogo praćenje pitanja povezanih s razvrstavanjem i uvođenje odgovarajućih i djelotvornih postupaka zaštite u svrhu obustave uvoza u slučaju da traženi uvjeti nisu ispunjeni. Nadalje, EGSO poziva Parlament i Vijeće da primjenjuju iste stroge kriterije u pogledu obveza u području zaštite okoliša za izvezeni otpad na zemlje članice OECD-a kao i zemlje koje nisu članice OECD-a.

1.8. Odbor upozorava na problem nezakonitog izvoza otpada iz Europe i sumnjivog ponovnog uvoza robe proizvedene izvan EU-a te poziva na strože granične kontrole.

1.9. EGSO smatra da će brži postupci za otpad koji se otprema unutar EU-a dovesti do povećanja kružnosti materijala od obojanog i neobojanog metala, čime će se povećati njihova konkurentnost i smanjiti njihove emisije stakleničkih plinova.

1.10. Budući da je dizajn proizvoda kojim se omogućuje njihovo recikliranje ključan za povećanje kružnosti i dostupnosti sekundarnih sirovina visoke kvalitete, EGSO poziva na priznavanje uporabe sekundarnih materijala i nusproizvoda u okviru Uredbe o ekološkom dizajnu za održive proizvode. Produljenje vijeka trajanja proizvoda postat će sve važnije za konkurentnost europske industrije.

1.11. EGSO smatra da će se uvođenjem minimalnih zahtjeva u pogledu okolišne održivosti i društvenih zahtjeva u Uredbu o građevnim proizvodima, zajedno s poticajima za označavanje i tržišnim poticajima, uspostaviti jednaki uvjeti za održive proizvode.

1.12. Sudjelovanje stručnjaka iz industrije i ostalih relevantnih dionika od ključne je važnosti kako bi se osiguralo da su načela kružnosti uspostavljena na svim razinama dizajna proizvoda, a Odbor smatra da je potrebno ojačati ulaganja u istraživanje i razvoj i javnoprivatna partnerstva te da je potrebno pružiti im financijsku potporu.

1.13. EGSO smatra da zelena javna nabava ima ključnu ulogu u ubrzanju obrazaca kružnog gospodarstva i poticanju održivosti te je uvjeren da bi se usklađenom normizacijom EU-a u području građevnih proizvoda uspostavio dosljedni okvir i smanjila rascjepkanost među državama članicama.

1.14. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da promiče brojne zakonodavne prijedloge o poboljšanju mogućnosti popravka i recikliranja proizvoda, produljenju njihova vijeka trajanja, uvođenju označavanja energetske učinkovitosti i pružanju dostupnih usluga popravka za potrošače.

1.15. Odbor smatra da bi mogućnost recikliranja ambalažnih materijala trebalo razmotriti u okviru programa proširene odgovornosti proizvođača uz primjenu ekomodulacije naknade.

⁽¹⁾ Globalni savez za kružno gospodarstvo i učinkovito iskorištavanje resursa.

2. Uvodne napomene

2.1 Europska komisija u svojoj je komunikaciji „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.: izgradnja snažnijeg jedinstvenog tržišta za oporavak Europe”⁽²⁾ istaknula da su energetske intenzivne industrije neophodne za europsko gospodarstvo i da im se mora pružiti potpora u svrhu stvaranja novih tržišta za klimatski neutralne i kružne proizvode, kao što je čelik. Također je navela da bi se prijelazom EU-a na klimatsku neutralnost trenutačno oslanjanje na fosilna goriva moglo pretvoriti u oslanjanje na sirovine, koje potječu iz inozemstva.

2.2 Pandemija bolesti COVID-19 jasno je ukazala na krhkost europskih lanaca opskrbe i ovisnost o stranim zemljama za strateške sirovine. Nestašice su i dalje prisutne i čini se da EU ne uspijeva učiniti lance vrijednosti otpornijima i pripravnijima za moguće buduće šokove u usporednoj tranziciji.

2.3 Prema podacima Međunarodne energetske agencije, do 2050. potražnja za mineralnim resursima povećat će se šest puta. Budući da su primarne sirovine ograničene i često nedostupne u EU-u, potrebno je prebaciti naglasak na poboljšanje kapaciteta i sposobnosti za recikliranje te uspostavu stvarnog tržišta za sekundarne sirovine.

2.4 U okviru napora za postizanje ciljeva utvrđenih u europskom zelenom planu EU, države članice i industrijski dionici moraju zajamčiti da neće doći do ugrožavanja konkurentnosti industrije, njezinih lanaca vrijednosti, zaposlenika i društva u cjelini. Stoga je nužno ažurirati europski lanac recikliranja od otpada do novih gotovih proizvoda i staviti naglasak na učinkovito i održivo recikliranje, među ostalim promicanjem metodologije industrijske simbioze.

3. Kružnost, ponovna uporaba i recikliranje, dostupnost sekundarnih sirovina

3.1 Europska unija nastoji preobraziti svoje gospodarstvo u održivije i kružno gospodarstvo, s potencijalom za otvaranje dodatnih 700 000 radnih mjesta u EU-u⁽³⁾. Iako rezultati dosežu svoje granice za neke materijale kao što su željezo, cink i platina, za rijetke zemlje kao što su galij ili iridij, doprinos kritičnih sirovina prilično je neznatan. Procjenjuje se da svaka tona recikliranog čelika sprječava otpuštanje 1,5 tona emisija CO₂ u atmosferu. EGSO primjećuje da manjak sekundarnih sirovina visoke kvalitete, općeniti manjak dostupnosti i nekonkurentne cijene predstavljaju prepreku opsežnijem uvođenju sekundarnih sirovina.

3.2 Ruska invazija na Ukrajinu povećala je pritisak na opskrbu sirovinama za industriju EU-a, a potpora recikliranju neće biti dovoljna za zadovoljavanje budućih potreba za sirovinama. EGSO stoga poziva na donošenje dodatnih hitnih mjera za potporu i financiranje istraživanja i razvoja u području zamjene kritičnih sirovina, smanjenja potrošnje resursa, poboljšanja učinkovitosti proizvoda itd. EGSO pozdravlja sveobuhvatan pristup iz prijedloga Europske komisije o europskom aktu o kritičnim sirovinama i smatra da EU mora poboljšati praćenje, upravljanje rizicima i upravljanje u području kritičnih sirovina. Nadalje, Odbor smatra da bi vanjsko djelovanje EU-a u području kritičnih sirovina trebalo poboljšati ciljanim strateškim partnerstvima s trećim zemljama, bilateralnim/regionalnim trgovinskim sporazumima i pregovorima, sektorskim sporazumima, razvojnom suradnjom i multilateralnim inicijativama.

3.3 Kao jedan od predvodnika borbe protiv klimatskih promjena EU bi trebao moći nositi se s otpadom nastalim na području EU-a, a ne ga izvoziti. Međutim, u usporedbi s razinama iz 2015. izvoz otpadnog metala koji sadrži željezo (željezni i čelični otpad) u 2021. povećao se za 113 % i dosego 19,5 milijuna tona, što čini više od polovice (59 %) ukupnog izvoza otpada iz EU-a. EGSO u tom pogledu primjećuje problem nezakonitog izvoza otpadnog metala iz Europe te sumnjivi ponovni uvoz robe proizvedene izvan EU-a.

3.4 U kontekstu rastućih cijena energije i sirovina EGSO ističe da, u usporedbi s postupkom vađenja sirovina, recikliranje podrazumijeva značajno smanjenje potrošnje energije i emisija stakleničkih plinova. Odbor bi želio da se donesu politike za izgradnju novih postrojenja za recikliranje i tehnološku nadogradnju postojećih, među ostalim putem nacionalnih planova za oporavak i otpornost. EGSO smatra da bi trebalo uvesti porezne i fiskalne poticaje za nove kružne poslovne modele u svim lancima vrijednosti, dok bi poseban naglasak trebalo staviti na važnu ulogu MSP-ova i novoosnovanih poduzeća u tranziciji.

⁽²⁾ EUR-Lex, Komunikacija Europske komisije COM/2021/350 final „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.”

⁽³⁾ EUR-Lex: Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo – Za čišću i konkurentniju Europu.

3.5 Odbor pozdravlja pokretanje Globalnog saveza za kružno gospodarstvo i učinkovito iskorištavanje resursa u veljači 2021. kao udruženja vlada koje će surađivati na poboljšanju kružnosti i osiguranju pravedne tranzicije. EGSO smatra da je potrebno proširiti članstvo u toj organizaciji jer su za osiguranje održivog gospodarenja prirodnim resursima potrebni povećani globalni naponi.

4. Pravedna tranzicija

4.1 Postupak preobrazbe naših gospodarstava u zelena i digitalna gospodarstva također donosi specifične socioekonomske poteškoće za neke regije i sektore, kao i izazove u pogledu zaposlenosti i vještina za metalnu industriju. Poduzećima i radnicima u EU-u potrebna je povećana potpora kako bi se mogli nositi sa zahtjevima novih poslovnih modela i kako bi bili pripravniji za buduće izazove i prilike. Osim toga, kružnom tranzicijom mora se spriječiti svako narušavanje radnih uvjeta. Odbor smatra da je potrebno dodatno razviti ciljne politike i javna ulaganja u svim državama članicama u svrhu poticanja održivog razvoja i pravedne tranzicije.

4.2 EGSO je podržao donošenje Mehanizma za pravednu tranziciju, u okviru plana ulaganja za europski zeleni plan, i smatra ga neophodnim alatom potrebnim kako bi se osiguralo da u prijelazu na klimatski neutralno gospodarstvo nitko ne bude zapostavljen. Donošenje Fonda za pravednu tranziciju (prvi stup Mehanizma za pravednu tranziciju) značajan je korak unaprijed.

4.3 EGSO smatra da socijalni partneri, organizacije civilnog društva i organizacije u okviru industrijskog sektora imaju izrazito važnu ulogu u provedbi i praćenju Mehanizma za pravednu tranziciju, ali i u povećanju razine osviještenosti među javnim tijelima u smislu posebnih potreba građana i poduzeća. Odbor se zalaže za intenzivniji dijalog i suradnju između europskih i nacionalnih javnih tijela, industrijskih dionika i relevantnih nevladinih organizacija u području industrije.

4.4 Socijalni partneri na svim razinama imaju vrlo važnu ulogu u pregovorima o strategijama za pravednu tranziciju unutar radničkih vijeća i ostalih relevantnih tijela za socijalni dijalog. Isto tako, u najboljem su položaju da utvrde otvaranje i nestanak radnih mjesta te da analiziraju i predvide buduće potrebe osposobljavanja i usavršavanja radne snage. EGSO naglašava da trenutačno postoji golema potreba za radnicima specijaliziranim za područja recikliranja, projektiranja i proizvodnje proizvoda s produženim vijekom trajanja, gospodarenja otpadom i naprednog razvrstavanja.

5. Otpad, Okvirna direktiva o otpadu i Uredba o pošiljkama otpada

5.1 Otpad ima znatnu vrijednost u smislu uporabe sekundarnih sirovina, čime se doprinosi kružnom gospodarstvu EU-a i europskom zelenom planu, smanjuje ovisnost o uvoznim primarnim sirovinama iz trećih zemalja i štedi na prirodnim resursima, uz istodobno smanjenje potrošnje energije potrebne za vađenje i obradu primarnih sirovina u Europi i smanjenje emisija CO₂ u industriji željeznih i neželjeznih metala.

5.2 Predstojeća revizija Okvirne direktive o otpadu EU-a, čiji su cilj povećanje zaštite okoliša i javnog zdravlja od učinaka gospodarenja otpadom, smanjenje obujma otpada, povećanje ponovne uporabe i poboljšanje zasebnog prikupljanja u svrhu poticanja pripreme za ponovnu uporabu i visokokvalitetno recikliranje, važna je za privatna kućanstva i poduzeća.

5.3 EGSO smatra da je potrebno utvrditi relevantne kriterije iz Okvirne direktive o otpadu za postizanje ambicioznih ciljeva europskog zelenog plana i Akcijskog plana za kružno gospodarstvo te potom te kriterije uskladiti unutar EU-a. Odbor smatra da je, kako bi se izbjegle nejasnoće, udvostručenja i preklapanja, potrebna dosljednost s ostalim zakonodavstvom, osobito Uredbom o ekološkom dizajnu za održive proizvode i zakonodavstvom država članica.

5.4 Povećane količine pošiljaka otpada unutar EU-a i brži postupci dovest će do povećanja stope domaćeg recikliranja materijala od željeznog i neželjeznog metala, čime će se povećati njihova konkurentnost i pomoći u smanjivanju emisija stakleničkih plinova. Nadalje, Europska komisija procijenila je da će se u sektorima recikliranja i ponovne uporabe otvoriti između 9 000 i 23 000 novih radnih mjesta.

5.5 EGSO je već zaključio da je „izvoz visokokvalitetnog otpada koji se može reciklirati [...] štetan za održivost u EU-u te da se njime narušava njegova globalna konkurentnost” jer se „vrijedni resursi daju na raspolaganje vanjskim konkurentima”⁽⁴⁾. Kako bi se u potpunosti iskoristile povećane količine internog otpada, Odbor poziva na stvaranje mogućnosti za financiranje za istraživanje i razvoj u području otkrivanja vrhunskih tehnologija za ponovnu uporabu i recikliranje te za razvoj najmodernijih postrojenja za obradu otpada i recikliranje.

5.6 Izvoz otpada iz EU-a trebao bi biti dopušten samo ako su okolišni i socijalni standardi istovjetni onima u EU-u i ako se u zemlji odredišta u potpunosti poštuju. Curenje otpada potrebno je spriječiti strožim kontrolama na granicama EU-a, uvezeni otpad treba podlijegati strožim pravilima u području transparentnosti, a povezane informacije o gospodarenju tim otpadom i poštovanju normi trebaju biti javno dostupne. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o revizijama vanjskih postrojenja za otpad koje bi provodile treće strane i koje bi se provodile na razini zemalja te je već pozvao „socijaln[e] partner[e] i relevantne nevladine organizacije [da sudjeluju] u postupcima revizije”⁽⁵⁾.

5.7 Odbor smatra da je potrebno uspostaviti osobito stroge kontrole pitanja povezanih s razvrstavanjem u slučaju da izvoznici otpada pokušaju promijeniti kategoriju svojeg trenutnog izvoza otpada u izvoz otpada koji više nema status otpada. Takav bi rizik mogao u potpunosti ugroziti čitavu reformu koju je Komisija predložila za izvoz otpada.

5.8 Treba dati prednost *ex ante* praćenju ili djelotvornim *ex post* provjerama lokalnih uvjeta i propisa u području obrade otpada i provoditi ih. EGSO poziva na uvođenje odgovarajućih i djelotvornih postupaka zaštite u svrhu obustave uvoza u slučaju da traženi uvjeti nisu ispunjeni.

5.9 EGSO poziva na skraćivanje prijelaznog razdoblja u pogledu primjene revidirane Uredbe o pošiljkama otpada od dvije godine. Kako bi se zajamčila operabilnost i izbjegnula nepotrebna kašnjenja, predloženi tridesetodnevni rok u kojem nadležna tijela provoza mogu podnijeti obrazložene prigovore u pogledu planirane pošiljke za uporabu trebao bi biti skraćen na deset dana. Nadalje, EGSO zahtijeva uvođenje jasnih ograničenja za ta nadležna tijela kako bi im se onemogućilo ulaganje prigovora na istu pošiljku više od jedanput.

5.10 U svrhu osiguranja ekološkog integriteta EGSO poziva Parlament i Vijeće da primjenjuju iste stroge kriterije u pogledu obveza u području zaštite okoliša za izvezeni otpad na zemlje članice OECD-a kao i zemlje koje nisu članice OECD-a.

5.11 Nedostaci u postojećim postupcima izvršavanja zakonodavstva utvrđenima u Uredbi o pošiljkama otpada doveli su do toga da organizirane kriminalne skupine rukuju povećanim brojem pošiljaka nezakonitog otpada, koji je procijenjen na 30 % svih pošiljaka otpada u Europi⁽⁶⁾. EGSO podupire provedbu inspekcijskog nadzora i istražnih postupaka te poziva na potpunu suradnju između država članica te s EU-om, u skladu s novom Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025.⁽⁷⁾.

5.12 Industrijski dionici i nevladine organizacije imaju važnu ulogu u borbi protiv nezakonitih pošiljaka otpada. Budući da će povećana transparentnost pridonijeti smanjenju broja nezakonitih pošiljaka otpada, podaci koji nisu povjerljivi trebali bi biti dostupni svim zainteresiranim stranama.

6. Ekološki dizajn

6.1 EGSO smatra da je za postizanje ambicioznih ciljeva EU-a utvrđenih u europskom zelenom planu i Akcijskom planu za kružno gospodarstvo potrebno ojačati zakonodavstvo o ekološkom dizajnu za održive proizvode. Uredba o ekološkom dizajnu za održive proizvode predstavlja priliku da proizvođači iz EU-a pomoću zajedničke metode ocjenjivanja postignu da se njihovi proizvodi razlikuju od manje učinkovitih proizvoda. Sudjelovanje stručnjaka iz industrije i ostalih relevantnih dionika lanca vrijednosti neophodno je da bi se zajamčilo da se načela kružnosti primjenjuju na svim razinama osmišljavanja proizvoda kako bi se uključili zahtjevi u pogledu sprečavanja nastanka otpada i minimalnog recikliranog sadržaja.

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pošiljkama otpada i izmjeni uredaba (EU) br. 1257/2013 i (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final – 2021/0367 (COD)) (SL C 275, 18.7.2022., str. 95.).

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pošiljkama otpada i izmjeni uredaba (EU) br. 1257/2013 i (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 final – 2021/0367 (COD)) (SL C 275, 18.7.2022., str. 95.).

⁽⁶⁾ Pitanja i odgovori u vezi s novim propisima EU-a o pošiljkama otpada.

⁽⁷⁾ Strategija EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025.

6.2 EGSO poziva na uključivanje društvenih aspekata u definiciju održivosti, koja trenutačno sadrži samo zahtjeve u pogledu okoliša. Socijalni aspekti trebali bi biti u skladu s međunarodnim radnim standardima, kao što su poštovanje socijalnog dijaloga i kolektivno pregovaranje.

6.3 Budući da sekundarne sirovine i nusproizvodi mogu znatno doprinijeti ostvarenju ciljeva politike EU-a u području klimatskih promjena, njihova uporaba trebala bi biti priznata u okviru Uredbe o ekološkom dizajnu za održive proizvode. Isto tako, dizajn za mogućnost recikliranja proizvoda i njihovih sastavnih materijala od ključne je važnosti za povećanje kružnosti i dostupnosti sekundarnih sirovina visoke kvalitete.

6.4 Digitalna putovnica za proizvode važan je alat za pružanje relevantnih informacija o održivosti proizvoda potrošačima i za zaštitu prava intelektualnog vlasništva proizvođača, sprečavanje zlouporabe podataka i izbjegavanje manipulativnog zelenog marketinga. Sigurna, pouzdana i sveobuhvatna baza podataka ključna je za pružanje takvih informacija i na tradicionalnom i na internetskom tržištu.

6.5 Nadalje, produljenje vijeka trajanja proizvoda postat će sve važnije za konkurentnost europske industrije, osobito zbog toga što je EU često ovisan o trećim zemljama. EGSO smatra da je potrebno ojačati ulaganja u istraživanje i razvoj te javnoprivatna partnerstva te da je potrebno pružiti im financijsku potporu.

7. Uredba o građevnim proizvodima

7.1 Revizija Uredbe o građevnim proizvodima, zajedno s prijedlogom Uredbe o ekološkom dizajnu održivih proizvoda, pruža priliku za usklađivanje održivosti proizvoda s istom razinom ambicije u različitim tržišnim sektorima u građevinarstvu. Iako je u prijedlogu Uredbe o građevnim proizvodima prepoznata važnost uporabe recikliranih materijala, uporaba nusproizvoda također može doprinijeti smanjenju ovisnosti o primarnim prirodnim izvorima, zbog čega je potrebno uzeti je u obzir u kriterijima za učinkovitost proizvoda.

7.2 EGSO smatra da bi se uvođenjem minimalnih zahtjeva u pogledu okolišne održivosti i društvenih zahtjeva, zajedno s označavanjem i tržišnim poticajima, uspostavili jednaki uvjeti za održive proizvode i zajamčilo da su pravilno prepoznati.

7.3 Kriteriji zelene javne nabave trebali bi se temeljiti na pragovima uspješnosti utvrđenima u Uredbi o zajedničkim odredbama. EGSO smatra da zelena javna nabava ima ključnu ulogu u ubrzanju obrazaca kružnog gospodarstva, promicanju održivosti i stvaranju tržišta EU-a za održive proizvode. U tom je pogledu EGSO uvjeren da će se usklađenom normizacijom građevnih proizvoda na razini EU-a uspostaviti dosljedni okvir među svim državama članicama i da će se istodobno povećati transparentnost u smislu trajnosti, mogućnosti popravka, sigurnosti itd.

7.4 EGSO ističe da metode ocjenjivanja koje se trenutačno upotrebljavaju u sektoru građevinarstva nisu u potpunosti usklađene te da mogu dovesti do različitih rezultata u EU-u, a time i do manjka usporedivosti. Preduvjet je poboljšanje dosljednosti i usporedivosti postupaka ocjenjivanja okolišne učinkovitosti građevnih proizvoda. Odbor smatra kretanja u pogledu metodologije mjerenja ekološkog otiska⁽⁸⁾ pozitivnima, što može doprinijeti ostvarenju tih ciljeva.

7.5 EGSO pozdravlja namjeru Europske komisije da promiče brojne zakonodavne prijedloge o poboljšanju mogućnosti popravka proizvoda, produljenju njihova vijeka trajanja, uvođenju označavanja energetske učinkovitosti i pružanju dostupnih usluga popravka za potrošače.

8. Direktiva o ambalaži i ambalažnom otpadu

8.1 Važno je pobrinuti se za to da se sav ambalažni materijal koji se stavlja na tržište može reciklirati ili ponovno upotrijebiti. Pri osmišljavanju mogućnosti recikliranja ambalaže trebalo bi uzeti u obzir ne samo stopu recikliranja, nego i mogućnost recikliranja materijala bez gubitka unutarnjih svojstava i opseg zamjene primarnih materijala. To će pomoći u osiguravanju visokokvalitetnog recikliranja na kraju životnog vijeka. Mogućnost recikliranja ambalažnih materijala trebalo bi razmotriti u okviru programa proširene odgovornosti proizvođača uz primjenu ekomodulacije naknade.

⁽⁸⁾ Preporuka Komisije (EU) 2021/2279 od 15. prosinca 2021. o uporabi metoda mjerenja ekološkog otiska za mjerenje i priopćavanje o okolišnoj učinkovitosti proizvoda i organizacija za vrijeme njihova životnog ciklusa (SL L 471, 30.12.2021., str. 1.).

8.2 Iako reciklirani sadržaj ima ulogu u poticanju potražnje za reciklatima, u slučaju čelične ambalaže već postoji tržište sekundarnih materijala koje dobro funkcionira, a stopa recikliranja čelične ambalaže već premašuje 84 %. Stoga bi obveza povećanja recikliranog sadržaja mogla zapravo povećati emisije stakleničkih plinova u slučaju da se otpad mora prevoziti na velikim udaljenostima i preusmjeravati iz drugih tokova izvora.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uklanjanje strukturnih nedostataka i jačanje strateške autonomije u ekosustavu poluvodiča”

(samoinicijativno mišljenje)

(2023/C 140/02)

Izvjestitelj: **Anastasis YIAPANIS**

Suizvjestitelj: **Guido NELISSEN**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	179/0/4

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. EGSO poziva na veću transparentnost te bolje strateško praćenje i upravljanje u lancima opskrbe čipovima, bolje predviđanje dostupnosti čipova i intenzivnija partnerstva, u koordinaciji s javnim tijelima na europskoj razini.
- 1.2. Odbor smatra da bi se europskom strategijom za poluvodiče trebale promicati sve faze lanca vrijednosti poluvodiča, s posebnim naglaskom na projektiranje i proizvodnju čipova i završni proizvodni postupak. Provedba Akta o čipovima mora se pažljivo ocijeniti i pratiti s pomoću jasnih pokazatelja (ključni pokazatelji uspješnosti) osmišljenih u suradnji s dionicima iz industrije i Europskim odborom za poluvodiče.
- 1.3. EGSO je posebno zabrinut zbog trenutačne ovisnosti EU-a o završnim proizvodnim postupcima, osobito kada je riječ o Kini. Međunarodna suradnja među vladama, klasterima poluvodiča i institucijama za istraživanje i razvoj ključna je za suočavanje s trenutačnim nestašicama, osiguravanje ravnopravnih uvjeta i ispunjavanje potreba društva u cjelini.
- 1.4. Odbor cijeni 43 milijarde EUR najavljene u Aktu EU-a o čipovima i buduće osnivanje Fonda za čipove te zahtijeva da se u potpunosti iskoriste europski planovi za oporavak i otpornost.
- 1.5. Međutim, Odbor napominje da Europska komisija premalo naglašava važnost sirovina, kružnost proizvodnih procesa i postojeću ovisnost o trećim zemljama te poziva na posvećivanje veće pozornosti jamčenju pristupa ključnim sirovinama koje se upotrebljavaju u proizvodnji poluvodiča.
- 1.6. EGSO poziva na detaljno preispitivanje postojećih sporazuma o slobodnoj trgovini i međunarodnih partnerstava s jasnim ciljem postizanja otvorene strateške autonomije i povećanja otpornosti Europe.
- 1.7. Ulaganja bi trebala biti usmjerena u područja u kojima je europska ovisnost o stranim pružateljima tehnoloških usluga vrlo velika. Za smanjenje rizika i poboljšanje razdoblja povrata ulaganja potrebna je javna potpora (uz izbjegavanje prekomjernog financiranja) na razini EU-a i država članica za ulaganja u revolucionarne tehnologije, virtualne platforme za projektiranje, najsuvremenije kapacitete za projektiranje čipova i „prva postrojenja takve vrste” (s naglaskom na najsuvremenijim čipovima).

1.8. Odbor se zalaže za gospodarski učinkovitu, ali uravnoteženu raspodjelu sredstava EU-a među državama članicama i regijama, kao i među velikim poduzećima, *start-up* poduzećima i MSP-ovima. EGSO poziva i na izradu čvrstog akcijskog plana za privlačenje stranih ulaganja vodećih međunarodnih poduzeća za poluvodiče.

1.9. Odbor smatra da bi u okviru svake politike u području vještina trebalo uzeti u obzir učinak ubrzavanja inovacija na tempo otvaranja i ukidanja radnih mjesta, uz uključivanje socijalnih partnera iz ekosustava poluvodiča, akademske zajednice i relevantnih istraživačkih centara. Potrebni su znatni naponi za usavršavanje i prekvalifikaciju radne snage, a programi cjeloživotnog učenja i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja moraju pomoći tržištu rada EU-a u stjecanju ključnih posebnih vještina, osobito radnicima iz područja STEM-a (znanost, tehnologija, inženjerstvo i matematika).

1.10. EGSO naglašava činjenicu da se mnoge inovacije koje razvijaju organizacije EU-a za istraživanje i tehnologiju preuzimaju u drugim dijelovima svijeta te smatra da sektore krajnjih korisnika treba približiti europskoj bazi istraživanja poluvodiča.

1.11. Odbor poziva na veću potporu klasterima u području digitalnih tehnologija i bolje iskorištavanje inovacijskog potencijala visokotehnoloških MSP-ova. Nadalje, EGSO poziva na dosljedno zakonodavstvo u pogledu poreznih poticaja kojima se potiču ulaganja u istraživanje i razvoj, s posebnim naglaskom na istraživanju i razvoju u području projektiranja čipova.

1.12. Odbor poziva na daljnje inovacije i zaštitu od kibernetičke te na bolju pripravnost za daljnje inovativne prijetnje kibersigurnosti.

2. Izazovi za strategiju EU-a za poluvodiče

2.1. Digitalna revolucija i stalna potraga za inovativnim tehnologijama doveli su do znatnog povećanja potražnje za poluvodičima. Pandemija bolesti COVID-19 i razdoblje oporavka nakon pandemije obilježeni su raširenim nestašicama u lancu opskrbe koje, zajedno s povećanim cijenama energije i uskim grlima u opskrbi ključnim sirovinama, otežavaju gospodarski oporavak i usporavaju industrijsku proizvodnju u EU-u.

2.2. Europska mikroelektronička industrija (455 000 izravnih radnih mjesta) zauzima vodeće mjesto na svjetskoj razini u pogledu namjenskih procesora za ugrađene sustave, senzore, radiofrekvencijske čipove, energetske elektroniku, silicijske pločice, kemikalije i naprednu opremu za proizvodnju čipova. EU ima i snažnu istraživačku bazu zbog svojih istraživačkih centara i ambicioznih inicijativa u području istraživanja i razvoja.

2.3. Predviđa se da će do 2030. potražnja za poluvodičima u automobilskoj industriji porasti za 300 % i da će se potrebe industrijskog elektroničkog sektora za čipovima udvostručiti zbog nekih glavnih trendova kao što su vrhunske proizvodne tehnologije industrije 4.0. Sektor komunikacija čini 15 % potražnje za čipovima u EU-u, a ključne komponente čipova za komunikacijsku opremu za 5G uglavnom se projektiraju i proizvode izvan EU-a. Industrije poput zdravstvene, energetske, zrakoplovno-svemirske, obrambene industrije, industrije igara itd. tehnološki se razvijaju i suočavaju s povećanom potražnjom za zrelim i naprednim čipovima za svoje proizvodne procese i proizvode. Čipovi su ključni i za razvoj novih industrijskih primjena umjetne inteligencije i interneta stvari, tržišta koje svake godine raste za 50 %. Izradom strategije za čipove na tim postojećim snažnim krajnjim tržištima i krajnjim tržištima u nastajanju stvorit će se pozitivan krug: povećanje konkurentnosti ključnih proizvodnih industrija u EU-u uz istodobno jačanje kapaciteta poluvodiča u Uniji.

2.4. S druge strane, industrija EU-a manje je zastupljena na brojnim važnim krajnjim tržištima poluvodiča, kao što su računalstvo u oblaku i pohrana podataka, osobno računalstvo, bežične komunikacije (pametni telefoni) i potrošački uređaji (igre). Nadalje, s obzirom na samo 50 postrojenja (FAB-ova) za proizvodnju poluvodiča u EU-u, proizvodna baza prilično je malena, a EU ne može proizvoditi čipove iz elemenata manjih od 22 nm te ima slab položaj u području alata za projektiranje i automatizaciju projektiranja. Zbog toga je EU 2021. zabilježio trgovinski deficit u području poluvodiča u iznosu od 19,5 milijardi EUR (51 milijardu EUR uvoza u usporedbi s 31,5 milijardi EUR izvoza) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Radni dokument službi Europske komisije – Akt o čipovima za Europu.

2.5. Budući da će potražnja za čipovima i njihova upotreba u budućnosti samo porasti, EGSO poziva na izradu ambicioznih programa za smanjenje emisija stakleničkih plinova u tom sektoru pomoću energetske učinkovitosti, energije iz obnovljivih izvora i revolucionarnih tehnologija.

3. Konkurentnost i strateška autonomija

3.1. Mnogi rizici koji utječu na sektor poluvodiča (strukturne nestašice, rizici u lancu opskrbe, monopolistička moć u ključnim dijelovima lanca vrijednosti, geopolitički rizici) i njihov utjecaj na širok raspon industrija povećali su svijest o potrebi za jačanjem tehnološke suverenosti Europe u tom području.

3.2. Poremećaji u opskrbi poluvodičima imaju vrlo negativne učinke na europsko gospodarstvo i društvo. Zbog složenosti lanca opskrbe poluvodičima teško je utvrditi i procijeniti rizike povezane s poremećajima te poduzeti odgovarajuće mjere ublažavanja. EGSO smatra da se vrijednosni lanac čipova može ojačati povećanjem transparentnosti i vidljivosti, osiguravanjem boljeg strateškog praćenja lanca opskrbe i upravljanja njime, boljim predviđanjem dostupnosti čipova i stvaranjem intenzivnijih partnerstava na svim razinama lanca opskrbe, u koordinaciji s javnim tijelima na europskoj razini.

3.3. S ciljem rješavanja dugoročnih problema opskrbe i globalnog natjecanja u projektiranju i proizvodnji sve složenijih vrhunskih komponenti poluvodiča, EGSO smatra da bi se europskom strategijom za poluvodiče trebale promicati sve faze lanca vrijednosti poluvodiča, uključujući istraživanje poluvodiča, projektiranje, proizvodnju čipova, sastavljanje, ispitivanje i pakiranje.

3.4. EGSO osobito smatra da EU mora ulagati u područja u kojima je europska ovisnost o stranim pružateljima tehnoloških usluga vrlo velika, kao što su automatizacija projektiranja i projektiranja elektroničkih elemenata, proizvodni kapaciteti i napredno pakiranje.

3.5. S obzirom na to da su poluvodiči očito postali strateško tehnološko područje i da EU-u nedostaju proizvodni kapaciteti za tradicionalne i najsuvremenije čipove, EU treba poduprijeti ulaganja u proizvodnju čipova jer je to neophodno za jačanje otpornosti proizvodnje u ključnim sektorima. Već visoka potražnja za zrelim čipovima (tehnologija od 12 do 40 nm) u europskim industrijskim sektorima i dalje raste. Istodobno se predviđa da će potražnja za najsuvremenijim čipovima (čvorovi manji od 10 nm) rasti znatno brže zbog pomaka prema računalstvu na rubu mreže i kvantnom računalstvu, internetu stvari, automatiziranoj vožnji i umjetnoj inteligenciji. Te tehnologije pokreću radikalne promjene u mnogim industrijskim sektorima: inženjerstvu, automobilskoj industriji, elektronici, zdravstvu, obrani i obnovljivim izvorima energije. Te industrije svakako imaju potencijal za stvaranje europskog tržišta za potporu europskoj proizvodnji najsuvremenijih čvorova u dugoročnom razdoblju.

3.6. Međutim, kako bi se dala prednost ulaganjima, Odbor smatra, prije svega, da bi ulaganja trebala biti usmjerena na najsuvremenije kapacitete za projektiranje čipova, imajući na umu da Europi nedostaju kapaciteti za projektiranje čipova za napredne logičke poluvodiče.

3.7. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti i završnom proizvodnom postupku (uključujući sastavljanje, testiranje i pakiranje) koji je radno intenzivan i koji bi mogao biti strateški koncentriran u jugoistočnoj Europi gdje su troškovi rada konkurentniji. EGSO je zabrinut zbog različitih rizika kojima je izložen EU zbog svoje trenutne ovisnosti o završnim proizvodnim postupcima, osobito kada je riječ o Kini.

3.8. Od presudne je važnosti zajamčiti pristup ključnim sirovinama koje se upotrebljavaju u proizvodnji poluvodiča, kao što su kemikalije visoke čistoće (germanij, bor, indij), posebni plinovi (neon, helij, argon), zamjene za silicij (npr. silicijev karbid za bolje upravljanje potrošnjom energije). Potražnja za tim materijalima povećat će se zbog povećanja potražnje za čipovima i njihove sve veće složenosti.

3.9. Odbor napominje da Europska komisija premalo naglašava važnost sirovina, kružnost proizvodnih procesa i postojeću ovisnost o trećim zemljama. EGSO je naveo da bi „Komisija, države članice i industrija morale zajedno raspravljati o mogućnostima diversifikacije izvora opskrbe, a osobito o mogućnostima boljeg recikliranja kritičnih sirovina u okviru industrijaliziranog kružnog gospodarstva u sektoru mikroelektronike”⁽²⁾.

3.10. Odbor smatra da se provedba Akta o čipovima mora pažljivo procijeniti i pratiti te poziva na uvođenje jasnih ključnih pokazatelja uspješnosti za praćenje napretka. Uz pokazatelje moraju se utvrditi dionici iz industrije i Europskog odbora za poluvodiče.

4. Uključenost dionika EU-a, međunarodna suradnja i strateška partnerstva

4.1. Odbor smatra da Europski savez za procesore i poluvodičke tehnologije koji je Komisija pokrenula u srpnju 2021. ima vrlo važnu ulogu u utvrđivanju postojećih nedostataka u proizvodnom procesu i prihvaćanju nove tehnologije u EU-u. U okviru Saveza trebalo bi detaljno raspravljati o jačanju otpornosti EU-a i osiguravanju sigurnosti lanaca opskrbe, uključujući pritom socijalne partnere iz ekosustava poluvodiča, akademsku zajednicu i relevantne istraživačke centre.

4.2. EGSO smatra da je međunarodna suradnja među vladama, klasterima poluvodiča i institucijama za istraživanje i razvoj ključna za suočavanje s trenutačnim nestašicama i osiguravanje uzajamnog povjerenja kako bi se postigli ravnopravni uvjeti. Nadalje, jačanje europskog ekosustava poluvodiča dovest će do uzajamne ovisnosti u globalnim lancima vrijednosti, čime će se utjecati na međunarodne pregovore i povećati opća otpornost cijelog sektora. Međutim, EGSO je već izrazio jasno stajalište da se „mora izbjeći utrka za subvencijama, a sredstva se moraju trošiti učinkovito i bez stvaranja viška kapaciteta i narušavanja tržišta”⁽³⁾.

4.3. EGSO poziva na detaljno preispitivanje postojećih sporazuma o slobodnoj trgovini i međunarodnih industrijskih partnerstava s jasnim ciljem postizanja otvorene strateške autonomije i povećanja otpornosti Europe u sve složenijem geopolitičkom kontekstu. Trebalo bi pojačati rasprave unutar Europskog odbora za poluvodiče, koji bi trebao povećati broj članova pozivanjem industrijskih dionika i reprezentativnih socijalnih partnera EU-a, kao i najvažnijih istraživačkih centara.

4.4. Nadalje, rasprave u europskim forumima moraju se usredotočiti na provedbu predloženog ubrzavanja postupaka izdavanja dozvola za nova postrojenja, što bi moglo biti važan poticaj za pregovore o znatnim stranim ulaganjima⁽⁴⁾, čime bi se potaknula trenutačna potražnja. Što je još važnije, smanjenjem administrativnog opterećenja i provedbom regulatornih instrumenata u svim državama članicama smanjit će se rascjepkanost i osigurati predvidljivost za buduća ulaganja.

5. Financiranje

5.1. EGSO pozdravlja izdvajanje 43 milijarde EUR najavljene u Aktu EU-a o čipovima i buduće osnivanje Fonda za čipove, ali poziva na detaljno pojašnjenje načina na koji će se ta javna i privatna sredstva prikupljati i dodjeljivati. Nadalje, Odbor ističe da bi trebalo u potpunosti iskoristiti europske planove za oporavak i otpornost, čiji je cilj namijeniti 20 % svojeg proračuna digitalnoj transformaciji država članica.

5.2. EGSO smatra da je javna potpora na razini EU-a i država članica za ulaganja u revolucionarne tehnologije, virtualne platforme za projektiranje i „prva postrojenja takve vrste” (s naglaskom na najsuvremenijim čipovima) potrebna kako bi se smanjili rizici i poboljšala razdoblja povrata ulaganja za postrojenja koja se moraju izgraditi od nule.

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira mjera za jačanje europskog ekosustava poluvodiča (Akt o čipovima) (COM(2022) 46 final – 2022/0032 (COD)) (SL C 365, 23.9.2022., str. 34.).

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akt o čipovima za Europu (COM(2022) 45 final) (SL C 365, 23.9.2022., str. 23.).

⁽⁴⁾ Kao što su tekući pregovori s Intelom iz SAD-a, Samsungom iz Južne Koreje i TSMC-om iz Tajvana.

5.3. Budući da će se predloženi Europski odbor za poluvodiče sastojati od predstavnika država članica, EGSO je zabrinut da će se države članice međusobno boriti za veći dio sredstava. Odbor se stoga zalaže za gospodarski učinkovitu, ali uravnoteženu raspodjelu sredstava EU-a među državama članicama i regijama, kao i među velikim poduzećima, *start-up* poduzećima i MSP-ovima kako nitko ne bi bio zapostavljen. Nadalje, kad je riječ o Zajedničkom poduzeću za čipove, EGSO je već naveo da bi trebalo osmisliti posebne kriterije i da bi pritom „važnu ulogu morali imati kriteriji socijalnih politika, primjerice odnos predmetnog poduzeća prema socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju te prioritetna suradnja s dobavljačima koji imaju poslovni nastan u Uniji, ali isto tako broj održivih radnih mjesta koja će dodatno nastati ulaganjima i kvaliteta radnih uvjeta”⁽⁵⁾.

5.4. Predloženim Fondom za čipove povećat će se dostupnost zajmova i financiranja poduzetničkog kapitala te olakšati daljnji rast malih inovativnih poduzeća u sektoru poluvodiča. Međutim, potrebno je istinsko europsko tržište poduzetničkog kapitala kako bi se tim poduzećima pomoglo da prijeđu „dolinu smrti” od predstavljanja do uvođenja na tržište. EGSO poziva na praktične smjernice, osobito za *start-up* poduzeća i MSP-ove, o tome kako pristupiti tim sredstvima.

5.5. Naposljetku, Odbor bi želio vidjeti čvrst akcijski plan za privlačenje stranih ulaganja, posebno iz međunarodnih vodećih poduzeća u sektoru poluvodiča, kako bi se u EU privukli kapital i znanje.

6. Vještine

6.1. Digitalne vještine postale su ključna nematerijalna imovina digitalne industrijske revolucije, a dostupnost kvalificirane radne snage postala je važan element pri donošenju odluka o ulaganjima, dok nedostatak vještina ozbiljno usporava uvođenje digitalnih kapaciteta. Digitalno obrazovanje i podizanje svijesti u društvu o društvenom učinku digitalnih aplikacija (koristi i rizici povezani s koncentracijom moći ili poštovanjem osobnog života) ključni su alati za odgovoran doprinos potrošača i civilnog društva budućem razvoju ekosustava čipova i za privlačenje mlađe generacije. EGSO također poziva da se posebna pozornost posveti potrebi za zaštitom zdravlja radnika u proizvodnji čipova, koji su izloženi opasnim tvarima.

6.2. Broj otvorenih radnih mjesta za inženjere, stručnjake za dizajn i tehničare trenutačno raste alarmantnom brzinom. EGSO pozdravlja nedavno uspostavljeno Partnerstvo za vještine za digitalni ekosustav. U okviru Programa vještina za Europu to bi partnerstvo trebalo pridonijeti postizanju ciljeva programa Put u digitalno desetljeće (postizanje da 80 % osoba stekne osnovne digitalne vještine, smanjenje rodne neravnoteže i osiguravanje 20 milijuna stručnjaka u području IKT-a do 2030.), Programa vještina za EU i europskog stupa socijalnih prava (60 % odraslih na tečajevima osposobljavanja).

6.3. Svakom bi politikom u području vještina trebalo uzeti u obzir učinak ubrzanja inovacija na tempo otvaranja i ukidanja radnih mjesta, uključujući preobrazbu tržišta rada uzrokovanu tehnološkim razvojem u području umjetne inteligencije. Radna mjesta za nižu i srednju stručnu spremu osobito su izložena riziku od ukidanja (zamjene digitalnim alatima i automatizacijom), dok će potražnja za naprednim digitalnim vještinama samo rasti. EGSO smatra da će za prevladavanje tih izazova biti potrebni znatni naponi za usavršavanje i prekvalifikaciju radne snage, osobito za radnike pogođene zastarijevanjem tehnoloških vještina. Nadalje, programi cjeloživotnog učenja i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja moraju pomoći tržištu rada EU-a da se specijalizira stjecanjem ključnih posebnih vještina. Stoga je od ključne važnosti omogućiti studentima pristup najsuvremenijoj opremi za projektiranje i proizvodnju te praktičnom osposobljavanju.

6.4. Odbor smatra i da je EU-u potreban usklađen zakonodavni okvir kako bi se privukla strana radna snaga specijalizirana za poluvodiče. EGSO cijeni Komunikaciju Komisije o privlačenju vještina i talenata u EU⁽⁶⁾ i smatra da se to mora dopuniti programima usavršavanja i prekvalifikacije, među ostalim za radnike iz područja STEM-a.

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira mjera za jačanje europskog ekosustava poluvodiča (Akt o čipovima) (COM(2022) 46 final – 2022/0032 (COD)) (SL C 365, 23.9.2022., str. 34.).

⁽⁶⁾ COM(2022) 657 final – Komunikacija Komisije o privlačenju vještina i talenata u EU.

6.5 S druge strane, EGSO je zabrinut da će nedostatak vještina diljem svijeta dovesti do rata za talente, što će rezultirati odljevom mozgova na razini EU-a ili na međunarodnoj razini. EGSO stoga sa zanimanjem iščekuje predstojeću komunikaciju „Odljev mozgova – ublažavanje izazova povezanih sa smanjenjem broja stanovnika”.

7. Istraživanje, razvoj i inovacije

7.1. EGSO naglašava da su, nažalost, mnoge inovacije koje su razvile organizacije EU-a za istraživanje i tehnologiju preuzete u drugim dijelovima svijeta i da nisu dovele do stvaranja snažnije proizvodne baze EU-a. Stoga EGSO smatra da organizacije EU-a za istraživanje i tehnologiju moraju objediniti cjelokupnu industrijsku bazu i postojeće znanje i iskustvo u području poluvodiča, nadograditi i izgraditi pilot-linije za poluvodiče te istražiti i iskoristiti mogućnosti za budućnost u ključnim područjima kao što su računalstvo na rubu mreže, umjetna inteligencija i kibersigurnost. U tom će pogledu biti ključno približiti sektore krajnjih korisnika europskoj istraživačkoj bazi.

7.2. Odbor poziva na donošenje dugoročnih inovacijskih planova za potporu digitalnoj tranziciji jer se njima omogućuje proaktivan pristup usmjeravanju ulaganja u istraživanje i razvoj prema dugoročnim strateškim ciljevima i uklanjanju nedostataka u ekosustavu poluvodiča. Nadalje, Odbor poziva na bolje iskorištavanje inovacijskog potencijala visokotehnoloških MSP-ova; ta su poduzeća često visokospecijalizirana, prilagodljiva i aktivna na specijaliziranim tržištima visoke vrijednosti.

7.3. EGSO ističe da se mora osigurati bolja zaštita vrijednog intelektualnog vlasništva poduzeća koje je integrirano u čipove te pozdravlja jasna pravila najavljena u Aktu o čipovima. Buduće aktivnosti Europskog odbora za poluvodiče moraju uključivati pravovremena savjetovanja s dionicima iz industrije o učinkovitoj zaštiti prava intelektualnog vlasništva u EU-u.

7.4. Odbor smatra da bi posebna ulaganja trebala usmjeriti na istraživanje i razvoj u području dizajna čipova jer se time osigurava najveći udio u dodanoj vrijednosti i može se ojačati poslovni model za naprednije proizvodne kapacitete. U tom bi kontekstu trebalo uzeti u obzir i biogospodarstvo, koje se snažno razvija i imaće široku primjenu u budućnosti. Komisija bi trebala analizirati mogućnosti za donošenje dosljednog zakonodavstva u pogledu poreznih poticaja kojima se potiču ulaganja u istraživanje i razvoj, osobito u pogledu budućih konzorcija koji obuhvaćaju velika poduzeća, MSP-ove, *start-up* poduzeća i poduzeća izdvojena iz istraživačkih ustanova.

7.5. Kibersigurnost je postala glavna tema u mnogim industrijskim sektorima kao što su automobilska industrija, inženjerstvo, komunikacije, zdravstvo, zrakoplovstvo i obrana. EGSO poziva na daljnje inovacije i zaštitu od kibernetičkih napada i ističe potrebu za pripremom na daljnje inovativne prijetnje kibersigurnosti. Odbor podržava prijedlog o donošenju akta EU-a o kibernetičkoj sigurnosti kojim će se uvesti novi zahtjevi u pogledu kibersigurnosti i stvoriti bolje razumijevanje kibernetičke sigurnosti među proizvođačima i potrošačima. EGSO također poziva na daljnje jačanje uloge Agencije Europske unije za kibersigurnost.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „COVID-19: Uloga civilnog društva u obnovi i otpornosti euro-mediteranske regije”

(samoinicijativno mišljenje)

(2023/C 140/03)

Izvjestitelj: **Angelo PAGLIARA**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	20.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	183/0/5

1. Uvod

1.1. Kriza uzrokovana pandemijom teško je pogodila euro-mediteransku regiju, pogoršala već postojeće probleme i donijela nove izazove. Postoji opasnost da će socioekonomske posljedice povećati nejednakosti, osobito u zemljama koje imaju slabe gospodarske i proizvodne sustave.

1.2. EGSO-ov Odbor za praćenje Euromeda odlučio je analizirati ulogu civilnog društva u obnovi i izgradnji otpornosti u euro-mediteranskoj regiji.

1.3. U izradi ovog izvješća sudjelovale su organizacije civilnog društva iz euro-mediteranske regije te gospodarski i socijalni odbori raznih zemalja. Uspostavljena je posebna i bliska suradnja s marokanskim Vijećem za gospodarska i socijalna pitanja i okoliš, koje je bilo suorganizator sastanka na vrhu Euromeda 2021.

1.4. Informativno izvješće stoga donosi veliku dodanu vrijednost jer je u njega uključeno civilno društvo s obje obale Sredozemnog mora.

1.5. Ovim se informativnim izvješćem nadopunjuju prethodna informativna izvješća: „Obrazovanje i strukovno osposobljavanje u euro-mediteranskoj regiji”, „Digitalizacija i MSP-ovi na Sredozemlju” i „Održivi razvoj u mediteranskoj regiji”⁽¹⁾.

2. Zaključci

2.1. Civilno društvo u cijelom svijetu odmah je reagiralo na pandemiju djelujući na prvoj liniji i pružajući potporu i pomoć građanima. I u euro-mediteranskom području uloga civilnog društva bila je ključna za ublažavanje negativnih posljedica bolesti COVID-19.

2.2. U euro-mediteranskoj regiji organizacije civilnog društva pridružile su se djelovanju vlada pružajući osnovne usluge i zdravstvenu skrb, dijelile su osobnu zaštitnu opremu i doprinijele širenju ključnih informacija, osobito u udaljenim područjima. Njihovo je djelovanje bilo izuzetno bitno za ublažavanje posljedica pandemije na najranjivije skupine stanovništva, kao što su žene, mladi, imigranti i osobe s invaliditetom.

⁽¹⁾ To informativno izvješće također dopunjuje i neka od novijih mišljenja EGSO-a o istoj temi, osobito: Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (COM(2020) 408 final – 2020/0104 (COD)) i o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za tehničku potporu (COM(2020) 409 final – 2020/0103 (COD)) (SL C 364, 28.10.2020., str. 132.), ECO/515 Uredba o investicijskoj inicijativi kao odgovoru na koronavirus (još nije objavljeno u Službenom listu) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Izvanredna situacija nakon bolesti COVID-19: osmišljavanje nove multilateralne matrice” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 364, 28.10.2020., str. 53.).

2.3. Aktivnosti civilnog društva omogućile su da se u euro-mediteranskoj regiji poveća solidarnost; brojne organizacije civilnog društva u južnom susjedstvu sudjelovale su u osnivanje građanskih skupina solidarnosti te su se upustile u eksperimentiranje s inovativnim metodologijama i jačanje svojih aktivnosti informiranja i koordinacije putem interneta.

2.4. EGSO je uvjeren da je pravičan i pravedan gospodarski i socijalni oporavak moguć samo ako se u njega uključe socijalni partneri i organizacije civilnog društva, kao i privatni sektor, a osobito mala i srednja poduzeća. Oporavak mediteranskog područja i razvoj održivih i otpornih socioekonomskih modela moraju biti nadahnuti načelima kao što su poštovanje vladavine prava, zaštita demokratskih vrijednosti i socijalnih i ljudskih prava, provedba temeljnih konvencija ILO-a te zajedničko nastojanje da se postignu ciljevi održivog razvoja i klimatska neutralnost.

2.5. EGSO pozdravlja usvajanje nove agende za Sredozemlje i naglašava potrebu da sve mjere za potporu oporavku služe paralelnom cilju razvoja i poboljšanja kvalitete života ljudi u toj regiji.

2.6 Sredozemlje se danas suočava s brojnim društvenim, političkim, okolišnim, geopolitičkim i imigracijskim izazovima, koji su izuzetno važni ne samo za Europu nego i za cijeli svijet. EGSO smatra da se sve veći višedimenzionalni izazovi u tom području mogu svladati samo uz pomoć osnaženog i djelotvornog multilateralizma koji podupire Europska unija.

2.7. Učinci klimatskih promjena vidljivi su i na mediteranskom području u vidu dezertifikacije, nestašice vode i porasta temperature. Tekuća kriza istaknula je potrebu za jačanjem zajedničke otpornosti i pokretanjem novih inicijativa suradnje u području okoliša i digitalizacije. EGSO smatra da je korisno – među ostalim i na temelju podizanja svijesti civilnog društva i veće uključenosti dionika – proširiti i ojačati inicijative kao što je WestMED kako bi se doprinijelo postizanju klimatskih i okolišnih ciljeva uz pomoć modela plavog gospodarstva usmjerenih na otvaranje radnih mjesta i zaštitu ekosustava i raznolikosti.

2.8. Deset godina nakon Arapskog proljeća Europska unija obnovila je svoju strategiju suradnje s mediteranskim susjedstvom. U tom kontekstu EGSO smatra da je nova agenda za Sredozemlje ključan instrument za socijalni i gospodarski oporavak te regije nakon krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19. Novi zamah u predanosti partnerstvu mora biti usko povezan ne samo s gospodarskim i socijalnim izazovima već i s izazovima u području okoliša, demografije i imigracije, uz potpuno poštovanje napretka i temeljnih vrijednosti Unije. Pokazalo se da je stanje zdravstvenih sustava u mnogim dijelovima te regije slabo, a kriza uzrokovana pandemijom važan je test koji bi mogao utjecati i na političku stabilnost.

2.9. U programima oporavka i obnove mediteranskog područja posebnu pozornost treba posvetiti brzom oporavku turističkog sektora, a osobito malih i srednjih poduzeća koja zapošljavaju više od polovine radne snage u EU-u. Dulje trajanje posljedica krize, uključujući strukturnu nezaposlenost, osobito među mladima i ženama, imalo bi ozbiljne socijalne reperkusije.

2.10. Razvoj ljudskog kapitala radne snage posebno je važan za održivi razvoj mediteranskih partnera EU-a. Potrebno je promicati osposobljavanje osoblja, osobito u sektoru turizma. Nadalje, EGSO napominje da je problem odljeva mozgova iz južnih partnerskih zemalja u visoko razvijene industrijalizirane zemlje velika prepreka, prije svega za digitalnu transformaciju njihovih gospodarstava. Države članice Europske unije stoga bi trebale olakšati izdavanje kratkoročnih i srednjoročnih radnih dozvola u EU-u kako za samozaposlene radnike tako i za zaposlenike, posebice u sektoru informacijskih tehnologija. Povrh toga, Komisija bi trebala podupirati provedbu digitalnih projekata u partnerskim zemljama kako bi stručnjaci u IT-ju imali dobre mogućnosti zapošljavanja u svojim zemljama.

2.11. Za jačanje dijaloga s južnim susjedstvom EU će koristiti već postojeće instrumente i programe suradnje. Europski gospodarski i socijalni odbor preporučuje najširu moguću uključenost organizacija civilnog društva putem uključivog socijalnog i civilnog dijaloga na svim razinama u okviru kojeg bi se uzimale u obzir posebnosti i uloge raznih uključenih aktera te isticao njihov doprinos osmišljavanju i provedbi politika i mjera potrebnih za upravljanje učinkom tekućih promjena i kriza, počevši od učinaka klimatskih promjena.

2.12. Procjenjuje se da će u mnogim zemljama južnog susjedstva doći do smanjenja BDP-a po glavi stanovnika te da će one naići na velike izazove u suočavanju sa sve većim socijalnim i gospodarskim rizicima te rizicima od siromaštva. Zbog toga su potrebni planovi gospodarske i financijske obnove koji sadrže mjere kojima se mogu rješavati i problemi koji uzrokuju sve veću socijalnu nesigurnost.

2.13. Gospodarski oporavak mnogih zemalja u mediteranskom susjedstvu usko je povezan s djelotvornošću adekvatne kampanje cijepljenja, pa EGSO preporučuje da se ojača COVAX i da europske institucije osiguraju najveću moguću potporu logistici i opskrbi, među ostalim na temelju bilateralnih sporazuma. EGSO naglašava da je posebno važno podupirati partnerske zemlje na južnoj strani Sredozemnog mora da same odlučuju o uspostavi postrojenja za proizvodnju cjepiva i medicinskih proizvoda na svom teritoriju. U tom kontekstu ponavlja svoj poziv da se povede ozbiljna rasprava o objavljivanju patenata za cjepiva i medicinske proizvode koji služe za suzbijanje pandemija.

2.14. EGSO smatra da će u oporavku nakon bolesti COVID-19 aktivno sudjelovanje civilnog društva biti presudno za postizanje ciljeva kao što su poboljšanje kvalitete života ljudi i razvoj novog modela održivog razvoja. Stoga poziva europske institucije da u okviru partnerstva s južnim susjedstvom dodatno ojačaju sve instrumente za uključivanje organizacija civilnog društva.

2.15. Organizacije civilnog društva bile su u prvim redovima kad je riječ o potpori zdravstvenom i socijalnom odgovoru na pandemiju, a njihov je izravni angažman pomogao ublažiti socijalne i zdravstvene posljedice za stanovništvo. Međutim, kao što je EGSO već istaknuo, njihova sposobnost da odgovore na potrebe društva uvjetovana je činjenicom da su sredstva kojima raspolažu često ograničena i podložna fluktuacijama. EGSO je uvjeren da je potrebno ojačati mehanizme potpore organizacijama civilnog društva, među ostalim radi bolje zaštite najranjivijih skupina, kao što su mladi, žene, migranti i osobe s invaliditetom, koje je pandemija osobito teško pogodila.

2.16. EGSO poziva europske institucije da poduzmu dodatne mjere za podupiranje mira, demokracije i poštovanja ljudskih prava u područjima sukoba u mediteranskom susjedstvu. Zbog pandemije su se dodatno pogoršali uvjeti u kojima živi stanovništvo u područjima zahvaćenima sukobom, pa je potrebno uložiti velike napore kako bi se osigurao cjelovit mirovni plan.

2.17. S obzirom na to da će oporavak od krize uzrokovane pandemijom svakako biti težak, trgovinski pregovori između EU-a i Maroka i Tunisa koji su u tijeku, kao i predstojeći pregovori s Jordanom, poprimaju sve veću važnost. EU bi trebao u većoj mjeri uzimati u obzir postojeće asimetrije i naći odgovarajuća kompromisna rješenja sa svojim južnim trgovinskim partnerima. EGSO poziva na to da se organizacije civilnog društva i socijalni partneri na kvalitetniji način uključe u pregovaračke procese i da ih se formalno navede u Ugovorima kako bi im se omogućilo da pozitivno doprinose trgovinskim odnosima između partnerskih zemalja i, konkretnije, da u okviru predstojećih trgovinskih sporazuma osiguraju provedbu obaveznih poglavlja o održivosti.

2.18. Povrh toga, EGSO predlaže da se organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima u okviru njihove formalno strukturirane uključenosti dodijeli odgovornost ne samo za poglavlja o održivosti već i za cjelokupno područje primjene sporazuma o trgovini i ulaganjima.

2.19. EGSO ponavlja svoje stajalište da bi EU dio svojih financijskih sredstava za pomoć trgovini trebao namijeniti potpori sudjelovanju organizacija civilnog društva i izgradnji kapaciteta za njihov rad na održivoj trgovini i održivim ulaganjima.

2.20. EGSO je već pozvao na jačanje digitalnih vještina na obje obale Sredozemnog mora. Nakon usvajanja nove strategije za Sredozemlje i s obzirom na obnovu nakon pandemije, EGSO podsjeća na potrebu za većim ulaganjima u digitalnu infrastrukturu i većom potporom za digitalnu transformaciju MSP-ova kao glavnih čimbenika zapošljavanja i socijalnog razvoja, među ostalim uključivanjem socijalnih partnera i uvažavanjem potencijala kolektivnog pregovaranja i socijalnog dijaloga na raznim razinama.

3. Opće napomene

3.1. Kriza uzrokovana pandemijom pogoršala je probleme u mediteranskom susjedstvu; 25 godina nakon Deklaracije iz Barcelone i 10 godina nakon Arapskog proljeća izazovi na Mediteranu i dalje su golemi. Europska unija i njezini partneri u mediteranskoj regiji nedavno su odlučili ponovno pokrenuti i ojačati suradnju uz pomoć ambiciozne nove agende za Sredozemlje.

3.2. Ta se odluka temelji na uvjerenju da se strateški izazovi budućnosti mogu svladati uspješno i u obostranom interesu samo ako se na tome radi zajedničkim snagama i u duhu partnerstva. Agenda obuhvaća poseban plan gospodarskih ulaganja za potporu socioekonomskom oporavku mediteranskog susjedstva u razdoblju od 2021. do 2027. Zajednički je cilj, kako je izjavio visoki predstavnik Josep Borrell, izgraditi mirno, sigurno, demokratskije, ekološki prihvatljivo, prosperitetno i uključivo južno susjedstvo.

3.3. U studiji koja je nedavno objavljena u okviru programa Mediteranski dijalog za prava i jednakost pod naslovom *Bridging the Sea* ^(?) (Most preko mora), utvrđeno je da se gotovo 63 % organizacija civilnog društva koje djeluju u južnom susjedstvu bavi pitanjima poput jačanja demokracije i prava, dok se više od 53 % njih bavi, među ostalim, rješavanjem problema socioekonomskih nejednakosti. Njihova osviještenost o ekološkim i okolišnim pitanjima, kao i pažnja koju pridaju tim pitanjima sve više se povećavaju. Ti podaci potvrđuju da postoji čvrst temelj i da je potrebno povećati potporu civilnom društvu kako bi se na bolji način odgovorilo na izazove budućnosti.

3.4. Civilno društvo u posljednja dva desetljeća sve je prisutnije u zemljama južnog susjedstva. Njegov aktivni pristup omogućio je ublažavanje socijalno-zdravstvenih posljedica za stanovništvo, ali je istodobno izašla na vidjelo potreba za mjerama za jačanje kapaciteta i vještina civilnog društva kako bi ono bolje funkcioniralo.

3.5. Mediteransko područje, kao i ostatak svijeta, nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19 doživjelo je snažan ekonomski i društveni šok. Socijalne i zdravstvene posljedice bile su još izraženije zbog nedostatka odgovarajuće javne zdravstvene infrastrukture, osobito u nestabilnijim zemljama. Kriza uzrokovana pandemijom nadovezala se na već postojeće krize u brojnim zemljama, do kojih je došlo zbog niza čimbenika kao što su već nestabilno gospodarsko i društveno stanje, visoke stope nezaposlenosti i posljedice sukoba u određenim područjima, primjerice u Libiji i Siriji.

3.6. Vlade u mediteranskoj regiji odmah su reagirale, iako na različite načine, kako bi suzbile širenje pandemije uvođenjem mjera potpore za radnike i poduzeća, među ostalim i u suradnji sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva, iako je njihovo sudjelovanje često bilo nedostatno, a ponekad je i u potpunosti izostalo. Kako bi se obuzdale posljedice pandemije, gotovo sve države u mediteranskom području (npr. Maroko, Egipat, Jordan i Libanon) uvele su mjere ograničavanja kretanja i putovanja te policijski sat.

3.7. Nakon izbijanja krize uzrokovane pandemijom mnoge vlade u tom području uvele su ekspanzivne politike u svrhu suzbijanja gospodarske krize i pružanja potpore određenim sektorima, uz poticanje proizvodnje te uvođenje poreznih i ekonomskih olakšica i mjera za privlačenje ulaganja.

3.8. Pandemija je prouzročila negativne gospodarske posljedice u cijelom Sredozemlju, ne samo zbog čimbenika kao što su smanjena domaća i strana potražnja i pad potrošnje, nego i zbog pogoršanja financijskog stanja i stanja javnog duga. Od izbijanja krize uzrokovane pandemijom vlade u toj regiji izdvojile su dodatna sredstva za zdravstveni i gospodarski sustav radi potpore određenim sektorima. Zbog toga će se javni deficit gotovo svih zemalja mediteranske regije znatno povećati.

3.9. Sektor prometa teško je pogođen restriktivnim mjerama kojima je zabranjena i smanjena međunarodna mobilnost, zbog čega je turizam jedan od sektora koji je pandemija najviše pogodila. OECD je procijenio da je u tom sektoru došlo do smanjenja prometa od 45 do 70 %, a međunarodni turizam se smanjio između 60 i 80 % ^(?). Turizam je jedan od glavnih gospodarskih sektora za mediteranske zemlje te će, prema Konferenciji Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD), Egipat i Maroko biti među najteže pogođenim zemljama na svijetu ^(*).

3.10. Mikropoduzeća i MSP-ovi te samozaposlene osobe važne su sastavnice gospodarstva zemalja na južnoj obali Sredozemnog mora. Promet tih poduzeća znatno je pao, a većina ih je bila prisiljena smanjiti broj zaposlenika. Stoga će biti potrebne strukturne mjere da se MSP-ovima pomogne da izađu iz krize, rastu i inoviraju u odgovaranju na dvostruki izazov digitalizacije i dekarbonizacije.

^(?) <https://meddialogue.eu/wp-content/uploads/2021/02/Publication-Bridging-the-sea.pdf>.

^(?) https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19_Tourism_Policy_Responses&_ga=2.143901749.1647750476.1622806508-1692148678.1622806341.

^(*) https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d3_en.pdf.

3.11. Kriza uzrokovana pandemijom zahvatila je sve društvene skupine u mediteranskoj regiji, ali su osobito teško pogođene sljedeće skupine: mladi, zbog pogoršanja stanja na tržištu rada i mjera ograničenja kretanja koje su dovele do zatvaranja škola i sveučilišta; žene, koje su u nekim područjima kao što je južno susjedstvo zaposlene uglavnom u neformalnoj ekonomiji, poljoprivredi i turizmu, koji je osobito pogođen mjerama za suzbijanje pandemije; ranjive skupine, kao što su neprijavljeni radnici i izbjeglice, koji često nisu obuhvaćeni mjerama socijalne zaštite, te osobe s invaliditetom zbog često nedostatnih usluga.

3.12. U nekim područjima južnog susjedstva čimbenici kao što su nestašica vode i loš pristup higijensko-sanitarnim uslugama pogoršali su posljedice pandemije, osobito u socijalno ugroženijim segmentima društva, kao i u područjima sukoba i u izbjegličkim kampovima.

4. Izazovi i mogućnosti

4.1. Kako je istaknuo glavni tajnik Unije za Mediteran ⁽⁵⁾, tekuća zdravstvena kriza ugrožava socioekonomski napredak koji je posljednjih godina postignut u tom području. Međutim, kriza je ujedno i prilika za jačanje integracije i povećanje otpornosti gospodarstava.

4.2. Uloga civilnog društva u euro-mediteranskoj regiji od velike je važnosti za izgradnju pravednijeg i uključivijeg društva nakon pandemije; jednako tako, kao što je istaknuto na socijalnom samitu u Portu ⁽⁶⁾, aktivno uključivanje socijalnih partnera i organizacija civilnog društva ključno je kako nitko ne bi bio zapostavljen i kako bi se europski stup socijalnih prava doista proveo.

4.3. Bolest COVID-19 i mjere povezane s pandemijom ugrožavaju održivost civilnog društva. Vlade i mnogi donatori obustavili su dodjelu bespovratnih sredstava i zamrznuli financijska sredstva zbog preusmjerenja resursa u mjere potpore povezane s bolešću COVID-19. Zbog toga je ugrožena već krhka održivost organizacija civilnog društva, mogućnost da nastave služiti zajednice, kao i radna mjesta mnogih radnika civilnog društva, iako se od organizacija civilnog društva mnogo očekuje. EGSO naglašava da su bespovratna sredstva za održivost organizacija i financiranje osnovne potpore ključni kako bi se organizacije civilnog društva prilagodile situacijama koje se brzo mijenjaju i nastavile s aktivnostima tijekom kriza.

4.4. EGSO je naglasio da je Sredozemlje među najosjetljivijim područjima na svijetu kad je riječ o učinku klimatskih promjena. Pandemija bolesti COVID-19 negativno je utjecala na socijalno stanje i razvoj, zbog čega je hitno potrebno donijeti strategije održivog razvoja i zelenog gospodarstva.

4.5. Donošenje planova oporavka u mediteranskom području može biti prilika za osiguravanje gospodarskog, socijalnog i okolišnog razvoja regije. Od presudne je važnosti povezati mogućnosti razvoja s poštovanjem načela kao što su solidarnost, borba protiv nejednakosti te zaštita i poštovanje vladavine prava. Aktivno sudjelovanje civilnog društva nužno je za postizanje svih ciljeva.

4.6. Budući planovi obnove nakon bolesti COVID-19, kao i gospodarski rast, u južnom susjedstvu trebali bi biti od najveće važnosti u mjerama čiji je cilj ublažavanje ekoloških problema povezanih s klimatskim promjenama, kao i problema nestašice vode, dezertifikacije i onečišćenja. Mjere očuvanja i zaštite okoliša mogle bi u mediteranskoj regiji imati pozitivan učinak zahvaljujući diversifikaciji gospodarstva i otvaranju kvalitetnih radnih mjesta. U tom kontekstu EGSO skreće pozornost na vrlo velik potencijal za iskorištavanje obnovljivih izvora energije (osobito solarne energije i energije vjetra) u južnim partnerskim zemljama i poziva EU i države članice da se zalažu za održivija zajednička ulaganja u tom području.

4.7. EGSO je već naglasio da je u mediteranskom području potrebno promicati pravednu tranziciju i radi postizanja napretka u pogledu zdravlja, obrazovanja i rodnog pitanja. Kako bi se osigurao oporavak doista usklađen s načelima tranzicije i digitalizacije, bit će od velike važnosti promicati podizanje svijesti i razvoj određenih poduzetničkih nazora i digitalnih vještina. EGSO podržava poziv južnih partnerskih zemalja na veću predanost EU-a i država članica u području istraživanja i razvojne suradnje na Sredozemlju.

⁽⁵⁾ Ministri vanjskih poslova Unije za Mediteran odredili su prioriteta područja za snažniju suradnju i integraciju u euro-mediteranskoj regiji, Unija za Mediteran (UfM), (ufmsecretariat.org).

⁽⁶⁾ <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment/>.

4.8. U kontekstu velikog udjela zapošljavanja u sivoj ekonomiji, oporavak južnog susjedstva također je usko povezan s razvojem djelotvornog modela strukovnog osposobljavanja i obrazovanja. EGSO ponovno ističe da je potrebno unaprijediti stručne vještine, osobito mladih i žena, kako bi ih oni mogli koristiti u nacionalnom i transnacionalnom kontekstu u okviru takozvane cirkulacije mozgova. Organizacije civilnog društva također imaju važnu ulogu u jačanju vještina kroz neformalno obrazovanje i organiziranje radionica i osposobljavanja te putem promicanja socijalne ekonomije. Jednako tako, kao što je među ostalim već naglašeno u regionalnom dijalogu Unije za Mediteran sa socijalnim partnerima, Odbor ističe da je u rješavanje problema neusklađenosti ponude i potražnje na tržištu rada potrebno uključiti socijalne partnere.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strateški kompas EU-a”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2023/C 140/04)

Izvjestitelj: **Christian MOOS**Suizvjestitelj: **Peter CLEVER**

Odluka Plenarne skupštine:	14.7.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	20.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	163/1/5

1. Sažetak i preporuke

1.1. Strateški kompas važan je korak naprijed. Riječ je o katalogu vrlo važnih konkretnih projekata i mjera kojima se jača europska sigurnost. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da ga je potrebno proširiti kako bi činio sveobuhvatnu strategiju europske vanjske i sigurnosne politike te da civilno društvo mora biti uključeno u taj proces.

1.2. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava da sigurnost podrazumijeva puno više od obrane te da bi se u sveobuhvatnoj sigurnosnoj strategiji EU-a usto trebalo više usredotočiti na civilne i preventivne aspekte kako bi se poduprle i dopunile konkretne obrambene mjere.

1.3. EGSO naglašava preventivnu ulogu socijalne pravde, gospodarskih izgleda i okolišne održivosti. Socijalni mir i gospodarska stabilnost važni su preduvjeti za nenasilje. Ograničavanje globalnog zagrijavanja i upravljanje njegovim posljedicama ključni su za održavanje društvenog poretka i mira u svijetu.

1.4. U Strateškom kompasu ne uzima se dovoljno u obzir uloga koju europsko civilno društvo može i mora imati u stvaranju veće otpornosti na hibridne napade i sustavno ugrožavanje kohezije i solidarnosti unutar država članica EU-a i među njima, koje provode neprijateljske snage.

1.5. Civilna i preventivna sigurnosna politika idu ruku pod ruku s vojnim obrambenim sposobnostima. Potonje treba smatrati bitnim preduvjetom sigurnosti i, s obzirom na njihov odvrćajući učinak, prevencijom.

1.6. EGSO smatra da Strateški kompas previše pozitivno prikazuje europsku sigurnosnu i obrambenu politiku.

1.7. NATO nije samo strateški partner EU-a već i njegov ključni pružatelj sigurnosti. Europljani moraju mjerama kojima se jača njihova vlastita sposobnost strateškog djelovanja NATO-u donijeti veću dodanu vrijednost. EU i NATO dosad nisu u potpunosti iskoristili potencijal svoje suradnje. Jačanjem europskog stupa sigurnosti i obrane jača se i NATO.

1.8. Naposljetku, EU mora preuzeti veću odgovornost i stvoriti europsku obrambenu uniju kao europski stup NATO-a, osiguravajući da ona u potpunosti poštuje neutralnost nekih svojih država članica i da je u skladu s njom.

1.9. EU bi trebao postati svjesniji ključne važnosti transatlantskog partnerstva za NATO i europsku sigurnost.

1.10. Previše članica EU-a već dugo zanemaruje svoje obrambene obveze i sposobnosti, što je dovelo do zabrinjavajuće nedovoljne opremljenosti i nespremnosti njihovih oružanih snaga te manjka njihove interoperabilnosti.

1.11. Države članice EU-a trebaju bolje koordinirati razvoj nacionalnih sposobnosti i planiranje obrane te se više oslanjati na zajedničku nabavu. Veća djelotvornost europskih obrambenih sposobnosti mora se postići znatno boljom koordinacijom nacionalnih industrijskih politika.

1.12. Europska sposobnost djelovanja treba se ojačati uvođenjem glasanja kvalificiranom većinom u vanjsku i sigurnosnu politiku.

1.13. Kao važan dodatni element Strateškog kompasa potrebno je utvrditi ulogu koju europsko civilno društvo može imati u pogledu solidarnosti, suradnje i otpornosti.

1.14. EGSO predlaže održavanje javnih foruma za strateške rasprave na europskoj i nacionalnoj razini.

2. Opće napomene

2.1. U ovom samoinicijativnom mišljenju razmatra se učinak Strateškog kompasa te se nastoji pružiti politička procjena njegovih europskih ciljeva i mogućnosti iz perspektive civilnog društva. EGSO pozdravlja inicijative Europske unije za jačanje europske sigurnosti i obrane.

2.2. Kad je riječ o sigurnosnim pitanjima, civilno društvo nije samo promatrač nego se njegov glas treba čuti. Sukobi imaju velike posljedice za civilne institucije, a građani trpe razorne posljedice rata.

2.3. Iz perspektive civilnog društva Strateški kompas ima usko poimanje sigurnosti, s posebnim naglaskom na obrani. EGSO naglašava da pojam sigurnosti uvelike nadilazi pojam obrane i da bi se sigurnosna strategija EU-a trebala usmjeriti na civilne i preventivne aspekte više nego što se to trenutačno čini Strateškim kompasom.

2.4. Europska unija (EU) jest i treba ostati antiteza nasilja i rata. EU treba bolje iskoristiti svoje političke, materijalne i kulturne resurse kako bi pridonio mirnom rješavanju sukoba i spriječio vojnu eskalaciju. U tome bi mogla biti značajna dodana vrijednost EU-a i srž njegova dosadašnjeg utjecaja u svijetu. EU se mora učinkovito zalagati za povratak na multilateralne sporazume o kontroli naoružanja, poštovanje Ugovora o neširenju nuklearnog oružja i obvezu za nuklearno razoružanje.

2.5. Multilateralni poredak utemeljen na pravilima nužan je preduvjet za obranu univerzalnih ljudskih prava. EU, zajedno sa svim partnerima diljem svijeta koji dijele slične stavove, mora učiniti sve što je u njegovoj moći kako bi ojačao te, prema potrebi, ponovno uspostavio i obnovio multilateralni poredak utemeljen na pravilima. Politika tvrde sile i „pravo jačega” nespojivi su s demokracijom i vladavinom prava. Sigurnost bez slobode bila bi besmislena. Sigurnost je istodobno važan preduvjet za slobodu.

2.6. Civilna i preventivna sigurnosna politika nije u suprotnosti s vojnim obrambenim sposobnostima. Naprotiv, potonje treba smatrati bitnim preduvjetom sigurnosti i, s obzirom na njihov odvrćajući učinak, prevencijom.

2.7. Politička i financijska ulaganja u sigurnost i obranu zahtijevaju utemeljenu i ozbiljnu procjenu (a) sustavnih i (b) materijalnih prednosti i nedostataka Europske unije, kao i njezine sposobnosti da i. osigura vlastitu sigurnost, ii. izgradi stabilnost u svojem susjedstvu, iii. osigura globalne trgovinske putove i pristup ključnoj robi i materijalima te, naposljetku, iv. uz pomoć svojih država članica bude pouzdan i predan partner u savezima koji su ključni za sigurnost Europe, ali i šire.

2.8. Sigurnost i sloboda ne mogu se postići samo vojnim sposobnostima. Za to su potrebni sveobuhvatan društveni, gospodarski i okolišni pristup, bolji obavještajni podaci i predviđanje. Preventivna politika i rješavanje sukoba diplomatskim i civilnim sredstvima moraju biti prioritet. Upotreba vojne sile mora ostati krajnje sredstvo. Međutim, to podrazumijeva i vjerodostojne vojne sposobnosti i neupitnu volju da ih se koristi ako je to neizbježno. EU mora snažnije štititi svoje interese.

2.9. Održavanje pravednog mira krajnji je cilj globalnog sigurnosnog sustava, a multilateralizam je najbolji instrument za postizanje tog cilja. Međutim, nalazi se pod sve većim pritiskom i EGSO ponavlja preporuke Globalnog izvješća o miru za 2022. u kojima se poziva na djelovanje usmjereno na jačanje globalne strukture mira. ⁽¹⁾

2.10. Za provedbu mjera za jačanje obrambenih sposobnosti i povećanje sigurnosti potrebni su veća međuinstitucijska usklađenost, nepostojanje izoliranog djelovanja i prije svega snažna predanost država članica.

2.11. Zbog ruske invazije na Ukrajinu, povratka rata u Europu i politike tvrde sile potrebne su učinkovite sposobnosti odvratanja. Iako politika velike sile nikad nije bila njegov cilj, sada kada Kina i Rusija dovode u pitanje međunarodni sustav i sigurnost, EU se mora prilagoditi sve većem sustavnom natjecanju velikih sila. Rusija otvoreno krši Povelju UN-a, a Kina krši univerzalna ljudska prava, što je jasno vidljivo u Xinjiangu i Hong Kongu.

2.12. SAD, Kanada i druge demokracije u svijetu važni su partneri u provedbi onoga na što su se sve države članice Ujedinjenih naroda formalno i dobrovoljno obvezale, a to su univerzalna ljudska prava – prava čije kršenje nije dopušteno ni u kojem slučaju.

2.13. EU bi trebao postati svjesniji ključne važnosti transatlantskog partnerstva, primjerice odnosa EU-a i SAD-a, za NATO i europsku sigurnost. Iako SAD posljednjih godina sve više preusmjerava svoje interese na azijsku i pacifičku regiju, ruska agresija pokazuje da se globalni poredak mora i dalje osiguravati i braniti, među ostalim, ako je to potrebno, u Europi.

2.14. NATO nije samo strateški partner EU-a, on osigurava europsku vojnu obranu. Europski stup obrane trebalo bi razviti tako da bude u potpunosti komplementaran s NATO-om. Ruska invazija na Ukrajinu i međunarodni sigurnosni poredak dokazuju to u svakom pogledu. Pojačanom europskom suradnjom u području obrane može se ojačati NATO i povećati sposobnost Europe na djelovanje kako bi ona učinkovitije pridonijela vlastitoj sigurnosti i regionalnoj stabilnosti.

2.15. Iako EU kao zajednica i NATO kao savez nisu identični, oni se sve više preklapaju, ne samo u pogledu vrijednosti i ciljeva. Pristupanjem Finske i Švedske NATO-u 23 zemlje bit će članice obiju organizacija. Europljani mogu i moraju NATO-u donijeti veću dodanu vrijednost putem mjera kojima se jača njihova vlastita sposobnost strateškog djelovanja. Naposljetku, EU mora preuzeti veću odgovornost za svoju sigurnost i stvoriti europsku obrambenu uniju kao europski stup NATO-a, uz potpuno poštovanje neutralnosti nekih njegovih država članica.

2.16. Previše država članica predugo je zanemarivalo svoje obrambene sposobnosti. Ponekad nedovoljni, ali prije svega neučinkoviti izdaci za obranu doveli su do zabrinjavajuće nedovoljne opremljenosti i nespremnosti oružanih snaga te manjka njihove interoperabilnosti u mnogim državama članicama EU-a. Ako su te države članice EU-a ujedno članice NATO-a, one time zanemaruju svoje obveze u savezu.

2.17. Obrambene sposobnosti Europe ne ovise samo o iznosu proračunskih sredstava koja su im dodijeljena, već prije svega o njihovoj učinkovitoj upotrebi. U EU-u postoji previše oružanih sustava, što dovodi do udvostručavanja, visokih troškova i neučinkovitosti. Države članice EU-a trebaju bolje koordinirati razvoj nacionalnih sposobnosti i planiranje

⁽¹⁾ *Common Security – For our shared future* (Zajednička sigurnost – za našu zajedničku budućnost), Stockholm, 2022.

obrane te se više oslanjati na zajedničku nabavu. Trebalo bi donijeti dosljedne politike javne nabave na razini EU-a i na nacionalnoj razini kako bi se postigle ekonomije razmjera potrebne za smanjenje troškova i za stvaranje dostatnih aktivnosti za osiguravanje osnivanja novih *start-up* poduzeća⁽²⁾. Trenutačne prakse na europskom obrambenom tržištu odražavaju visoku cijenu neujedinjene Europe.

2.18. Unatoč stalnoj strukturiranoj suradnji (PESCO), koordiniranom godišnjem preispitivanju u području obrane (CARD) i Europskom fondu za obranu (EDF), EU je ostvario nedovoljan napredak u razvoju učinkovitih zajedničkih struktura za osiguranje vlastite sigurnosti. Važnu ulogu ima i Izjava iz Versaillesa iz ožujka 2022., koja se temelji na odluci šefova država i vlada iz prosinca 2021. i u kojoj se navodi se da će „Europska unija preuzeti veću odgovornost za vlastitu sigurnost, pa tako i u području obrane, slijediti strateški plan djelovanja i povećati svoju sposobnost samostalnog djelovanja”.

2.19. Sposobnost EU-a da djeluje u vanjskoj i sigurnosnoj politici ojačala bi se ukidanjem jednoglasnih odluka (sposobnost svake pojedine države članice da blokira druge države članice) u Vijeću u području vanjske politike. Kao prijelazno rješenje mogla bi se razmotriti privremena probna faza glasanja kvalificiranom ili superkvalificiranom većinom (tj. s višim pragovima za kvalificiranu većinu). Međutim, institucionalni okvir nije glavni razlog neusklađenog djelovanja država članica, već činjenica da države članice zaobilaze postojeći institucionalni okvir, ne iskorištavaju njegov potencijal i ne žele se integrirati u njega.

2.20. Kao pružateljici sigurnosti Europi će možda biti potrebni novi pristup i konkretne mjere, koje bi imale potporu civilnog društva i angažiranih građana, kako bi se ojačao europski identitet i solidarnost, a da se pritom ne riskira zamjena nacionalizma europskim šovinizmom. Sudjelovanje javnosti trebalo bi biti otvoreno, transparentno i uključivo.

3. Pozitivni aspekti Strateškog kompasa

3.1. Cilj Strateškog kompasa koji se odnosi na postizanje veće sigurnosti izgradnjom kapaciteta („djelovanje”), boljom pripremljenošću („sigurnost”), ciljanim ulaganjima („ulaganje”) i većom suradnjom („partnerstvo”) te jačanjem partnerstava i saveza dobro je izabran.

3.2. Strateški kompas potvrđuje odlučnost Europe da poštuje načela Povelje Ujedinjenih naroda, ponovno uspostavi mir i obrani slobodu u Europi.

3.3. Kad je riječ o sigurnosti, Kina je u Strateškom kompasu nazvana „sistemskim suparnikom”. To potvrđuju njezina masovna kršenja ljudskih prava, stalna prijetnja Tajvanu i potpora ruskom agresoru. U Strateškom kompasu ističe se da Kina i Rusija dovode u pitanje međunarodni poredak. Povećavaju svoje nuklearne arsenale i razvijaju nove sustave naoružanja.

3.4. Ističu se i opasno narušavanje strukture kontrole naoružanja i negativan učinak tog „pravnog vakuuma” na sigurnost EU-a.

3.5. EU ima legitimne interese u svim regijama svijeta. Strateški kompas ne obuhvaća sustavno sve te elemente, ali se u njemu s pravom ističe da je, kao što je to bio slučaj u zemljama zapadnog Balkana, nedjelovanje Europe poziv drugim silama da iskoriste taj prostor.

3.6. U Strateškom kompasu tvrdi se da EU treba djelovati puno hitnije i odlučnije i da se države članice moraju moći oslanjati na uzajamnu pomoć. Stoga se ističe važnost članka 42. stavka 7. UEU-a. EU bi trebao pojasniti usklađenost te primarne pravne osnove s obvezom pružanja pomoći u skladu s člankom 5. Ugovora o NATO-u.

(2) Plan za ključne tehnologije za sigurnost i obranu (COM(2022) 61 final), točka 4.9.

3.7. Poboľšana pripravnost i interoperabilnost utvrđeni su u Strateškom kompasu kao prioriteti koji se moraju uskladiti s NATO-om. U Strateškom kompasu EU se predstavlja kao pokretač bolje europske obrane i najavljuje se da će on otkloniti nedostatke u ključnim kapacitetima, ojačati otpornost europskih društava i izgraditi stabilnost u europskom susjedstvu. Prvi je korak stvaranje kapaciteta za brzo raspoređivanje snaga koji će se sastojati od 5 000 vojnika i koji će biti potpuno operativni do 2025. EGSO ističe da je krajnje vrijeme za postizanje rezultata s obzirom na činjenicu da je EU već prije više od dva desetljeća postavio ambicioznije ciljeve u tom području, koji još nisu ostvareni.

3.8. Iako se u Strateškom kompasu ne upućuje na uvođenje glasanja kvalificiranom većinom u vanjsku politiku, poziva se na konstruktivno suzdržavanje od glasanja kako bi države članice koje to žele mogle djelovati. U tom bi se kontekstu članak 44. UEU-a mogao bolje iskoristiti kako bi se putem prijenosa ovlasti od strane Vijeća omogućila suradnja država članica koje su voljne i imaju potrebne sposobnosti u području zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP).

3.9. Cilj je Strateškog kompasa da se na smislen način kombiniraju civilne i vojne misije i operacije u okviru ZSOP-a. Naglašava se važnost civilnih misija ZSOP-a u kontekstu nevojnih odgovora. Cilj je Strateškog kompasa ostvariti užu suradnju između ZSOP-a i dionika EU-a u području pravosuđa i unutarnjih poslova.

3.10. EGSO pozdravlja činjenicu da se u njemu zauzima pristup usmjeren na djelovanje te da se utvrđuju konkretni prijedlozi i koraci, ciljni datumi i ključne etape za mjerenje napretka, koje Vijeće EU-a i Europsko vijeće moraju redovito preispitivati.

3.11. U Strateškom kompasu ističu se i važne mjere za bolje uvođenje koncepta „rodne ravnopravnosti, mira i sigurnosti” i klimatske učinkovitosti u misije i operacije ZSOP-a. Konkretno, EU će do 2023. ojačati svoju mrežu savjetnika za univerzalna ljudska prava i rodna pitanja u misijama i operacijama ZSOP-a, a provedba plana EU-a za klimatske promjene i obranu usmjerit će vojni sektor prema klimatskoj neutralnosti.

4. Kritičke napomene o Kompasu

4.1. Strateški kompas vrlo je ambiciozan dokument u kojem se utvrđuje više od 80 konkretnih mjera koje treba poduzeti do 2025. U tom je pogledu potrebna snažna politička volja država članica jer bi u suprotnom dokument mogao više odražavati EU koji nema nadležnost u pitanjima vanjske politike i obrane.

4.2. Strateški kompas obilježen je uskim poimanjem sigurnosti. Sigurnost je više od obrane. Pojačana prevencija i predviđanje ključni su za izbjegavanje vojnih sukoba. Strateški kompas usmjeren je na definiranje kataloga konkretnih projekata i mjera. EGSO to pozdravlja. Međutim, u njemu se ne upućuje na konkretna zemljopisna područja i premalo je utvrđenih područja u kojima EU želi promicati stabilnost i sigurnost u skladu sa svojim vrijednostima i ciljevima i izvan vlastitog teritorija, primjerice u svojem neposrednom susjedstvu. Potrebno ga je proširiti kako bi činio sveobuhvatnu strategiju koja uključuje sudjelovanje civilnog društva.

4.3. Strateški kompas daje prilično pozitivnu sliku usklađenosti sigurnosne i obrambene politike EU-a i njegovih potencijalnih sposobnosti, navodeći, na primjer, da snaga EU-a u sprečavanju i rješavanju vanjskih sukoba i kriza leži u njegovoj sposobnosti da upotrebljava i vojna i civilna sredstva. U Kompasu se ne navode konkretni uspješni primjeri. Međutim, nerealna analiza ne može pružiti čvrstu osnovu za sigurnosnu strategiju. Iz samoprocjene EU-a u kojoj on sebe smatra dosljednim predvodnikom u primjeni multilateralnih rješenja i njegove izričite samohvale u Strateškom kompasu, na primjer u vezi s preuzimanjem odgovornosti za globalnu sigurnost, ne može se dobiti prikaz stvarnog stanja.

4.4. EU je možda uložio brojna politička i financijska sredstva u multilateralizam, no do ruskog napada njegove države članice nastojale su ostvariti koordinirane ciljeve europske vanjske politike samo ako su oni izravno odgovarali njihovim vlastitim nacionalnim interesima. Taj temeljni izostanak strateškog predviđanja može se ilustrirati u nekoliko primjera, a neki od njih su: proces proširenja na zapadnom Balkanu, europski odgovor na rat u Libiji, energetska ovisnost, ovisnost o sirovinama i druge ovisnosti u opskrbi, zastupljenost Europe u Ujedinjenim narodima i različite razine ulaganja u nacionalne vojne kapacitete u odnosu na BDP.

4.5. U Strateškom kompasu prepoznaje se važnost NATO-a za europsku sigurnost, ali to nije dovoljno. U Kompasu se govori o strateškom partnerstvu s NATO-om, komplementarnosti i samostalnosti u donošenju odluka. Međutim, samo je nekoliko država članica i dalje neutralno, odnosno one nisu članice NATO-a, pa je taj savez za Europu više od strateškog partnera. NATO jest i još će dugo biti jedini stvarni jamac europske sigurnosti. Međutim, EU može pomoći Europljanima da bolje organiziraju svoj doprinos europskoj sigurnosti udruživanjem svojih obrambenih sposobnosti i napuštanjem nekoordiniranih nacionalnih politika u korist zajedničkog europskog pristupa. Unatoč brojnim dobrim pristupima u Strateškom kompasu, ni EU ni NATO dosad nisu u potpunosti iskoristili potencijal svoje suradnje.

4.6. Koncept europske strateške autonomije mora biti jasno definiran kada se primjenjuje na pitanja sigurnosti i obrane, kao što je slučaj u Strateškom kompasu. Strateška autonomija ne znači da EU treba djelovati samostalno, nego da mora postati bolji partner, sposoban djelovati kad je to potrebno, čak i kad potpora možda nije dostupna. Strateška autonomija ne znači da treba postojati ekvidistanca prema svjetskim silama, kao što je EGSO već naglasio u svojem mišljenju o transatlantskim odnosima. SAD jest i dalje će biti najvažniji saveznik i partner Europe. EU bi ipak trebao slijediti put prema smanjenju strateških ovisnosti, među ostalim u sigurnosnom i obrambenom sektoru, kako je navedeno u mišljenju EGSO-a „Plan za sigurnosne i obrambene tehnologije”⁽³⁾.

4.7. Jednostrane ovisnosti Europe moraju se smanjiti, i to ne samo u području obrane. To je od ključne važnosti za europsku sigurnost. Međutim, EGSO smatra da međuovisnosti, posebno među partnerima istomišljenicima, nisu samo koristan, već i nužan preduvjet za multilateralni poredak utemeljen na pravilima.

4.8. Buduće vojne sposobnosti EU-a, tzv. „snage za brzu reakciju” najavljene u Strateškom kompasu u skladu su s konceptom manjih oružanih snaga koje se mogu brzo rasporediti u međunarodno koordiniranim misijama. Međutim, ti se naponi ne mogu promatrati neovisno o odgovarajućem doprinosu Europe njezinoj sigurnosti unutar NATO-a. Europski naponi trebaju podupirati učinkovitost europskog stupa u NATO-u. Trenutačno nije jasno kako države članice EU-a i NATO-a mogu i oružanim snagama NATO-a i snagama EU-a za brzu reakciju staviti na raspolaganje dostatne resurse ako ih moraju istodobno aktivirati. Osim toga, neke od predstavljenih mjera povezanih s postrojbama koje se mogu brzo rasporediti djelomično zaostaju za odlukama koje su donesene prije nekoliko desetljeća (Helsinki, 1999.).

4.9. U Strateškom kompasu ne uzima se dovoljno u obzir uloga koju europsko civilno društvo može i mora imati u postizanju veće otpornosti na sustavno ugrožavanje kohezije i solidarnosti unutar država članica EU-a i među njima, koje provode neprijateljske snage.

4.10. Unapređenje EU-a kao pružatelja demokratske sigurnosti utemeljene na vladavini prava iziskuje ne samo snažne odnosno snažnije institucije EU-a i veću usmjerenost država članica na budućnost nego i sveobuhvatne prekogranične društvene saveze koji nisu mogući bez snažnog i dinamičnog paneuropskog organiziranog civilnog društva i potpuno angažiranih europskih socijalnih partnera.

4.11. Neprijateljski napadi uključuju ne samo vojne operacije, nego i dezinformacije, kibernetičke napade, gospodarsku ucjenu itd. U Strateškom kompasu spominje se razvoj instrumentarija za koordinirani odgovor na hibridne prijetnje i paket instrumenata za inozemne manipulacije informacijama i uplitanja, kao i jačanje instrumentarija za kiberdiplomaciju. Međutim, u Strateškom kompasu potrebno je detaljnije razraditi taj ključni aspekt. EU-u je hitno potreban međuinstitucijski pristup suzbijanju takvih napada i uplitanja, koji bi uključivao predstavnike civilnog društva, kako bi se postavili temelji za učinkovitu solidarnost, suradnju i otpornost među građanima EU-a, posebno na lokalnoj razini, gdje je učinak takvih napada najizraženiji.

4.12. Sigurnost Europe ne ugrožavaju samo vojni napadi u tradicionalnom smislu. Kibernetički i sabotaža privatnih poduzeća, javnih institucija i ključne infrastrukture također se trebaju smatrati hibridnim neprijateljskim napadima koji mogu uzrokovati razornu štetu. Taj je aspekt u Strateškom kompasu izostavljen, posebno u pogledu učinkovitih mjera zaštite i odgovora.

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Planu za sigurnosne i obrambene tehnologije (COM(2022) 61 final) ((SL C 443, 22.11.2022., str. 112.).

5. Umjeravanje kompasa

5.1. EGSO se u potpunosti slaže da EU mora uzeti u obzir sve agresivnije revizionističke sile koje krše Povelju Ujedinjenih naroda. Multilateralni poredak utemeljen na pravilima može se ponovno uspostaviti ako se liberalne demokracije pridržavaju svojih načela, podupiru ih diplomatskim, civilnim i vojnim sposobnostima i ako ne popuste pred iskušenjima, pritiskom i prijetnjama autoritarnih sila.

5.2. Europska politika mora služiti cilju sprečavanja oružanih sukoba, ali treba imati na umu i da je svijet znatno manje miran nego što se to činilo nakon završetka hladnog rata. Stoga je europskom društvu potreban politički konsenzus o tome kako učinkovito izgraditi svoju obranu od potencijalnih agresora i, prije svega, svoje kapacitete civilne zaštite. Od ključne su važnosti snažnija javna rasprava i aktivno sudjelovanje predstavnika civilnog društva.

5.3. Za transatlantsko partnerstvo potrebno je puno više političkih ulaganja. Iako nadilazi NATO, ono je temeljni stup tog saveza. Europljani moraju uložiti više napora u održavanje i produbljivanje odnosa EU-a i SAD-a. Stabilno partnerstvo s SAD-om, kako u pogledu trgovinskih odnosa tako i u pogledu sigurnosti, od iznimne je važnosti.

5.4. Svijet bez nuklearnog oružja europski je cilj. Dok se to ne postigne, jamstvo SAD-a za nuklearnu sigurnost Europe i nuklearno odvracanje NATO-a te francuska odvracajuća sila i dalje su ključni za europsku sigurnost.

5.5. Europski partneri moraju se hitno usredotočiti na učinkovitije trošenje sredstava u vojne svrhe. To se, među ostalim, može postići znatno većom interoperabilnošću njihovih nacionalnih konvencionalnih vojnih sustava. Države članice moraju prevladati trenutačne poteškoće i nesporazume u pogledu kupovine hitno potrebnih kratkoročnih obrambenih sposobnosti i pronaći zajednički pristup srednjoročnom i dugoročnom jačanju svojih obrambenih sustava putem zajedničke nabave i zajedničkih projekata suradnje. Zajednički europski projekti ne bi smjeli isključiti bliske saveznike i partnere, međutim njihov se pristup europskom obrambenom tržištu mora strogo temeljiti na uzajamnosti.

5.6. Udio izdataka za obranu u BDP-u važan je jer su ga dogovorili zapadni saveznici – *pacta sunt servanda!* Kad je riječ o djelotvornim sposobnostima, znatno je važnije da su one točno određene i da ih se pravodobno stekne. Je li za to potrebno točno 2 % BDP-a ili možda više od toga, manje je važno. Ključno je da potencijalni agresor smatra da su troškovi napada previsoki. EU se stoga mora osloniti na svoje instrumente i institucije kao što su PESCO, CARD, Europski fond za obranu i Europski instrument mirovne pomoći kako bi se povećala učinkovitost izdataka država članica za obranu.

5.7. Nabava u području obrane i struktura europske obrambene industrije ključne su za europsku sigurnost. One ne podliježu samo tržišnim pravilima. Međutim, europska sigurnost ne smije se ugroziti zbog skupih i neučinkovitih kompromisa. Zajedničke projekte trebala bi definirati sposobnost konkurentnih i inovativnih industrija da osiguraju opskrbu, a ne nacionalne kvote u projektima suradnje.

5.8. Kompas obuhvaća mnoge važne aspekte sigurnosti, ali ne govori dovoljno o obavještajnim podacima. EU bi trebao ažurirati Kompas uključivanjem jasne analize europskih obavještajnih sposobnosti i konkretnih prijedloga za njihovo poboljšanje.

5.9. Nacionalne obrambene snage potrebno je pojednostaviti, tj. potrebno je uspostaviti učinkovite zajedničke zapovjedne strukture koje u konačnici stvaraju temelje za zajedničke europske snage. Potrebno je oživiti Vojni stožer Europske unije i Europsku obrambenu agenciju.

6. Doprinos civilnog društva europskoj sigurnosti i obrani

6.1. Strateški kompas važan je korak naprijed. Međutim, trebalo bi ga proširiti na europsku strategiju vanjske politike, koju bi karakterizirao sveobuhvatni koncept sigurnosti, koji je u skladu i s UN-ovim ciljevima održivog razvoja.

6.2. Za izbjegavanje vojnih sukoba ključno je imati više obavještajnih podataka i ojačati prevenciju i predviđanja. Mnoge države članice EU-a trebaju više ulagati u svoje obrambene sposobnosti, a većina ih je to počela činiti. To treba biti dugoročna obveza za koju je potrebna potpora civilnog društva. Europski stup u okviru NATO-a treba osigurati vojno odvratanje, ali EU mora povećati svoju sposobnost, među ostalim vlastitim vojnim sredstvima, kako bi se ostvario konkretan preventivni doprinos regionalnom miru i stabilnosti.

6.3. EU bi trebao podupirati države članice, kako je predloženo u Kompassu, u poboljšanju njihove suradnje kako bi se smanjila neučinkovita rascjepkanost i skupo udvostručavanje njihovih obrambenih sposobnosti. Međutim, sve dok nema stvarnu nadležnost za obranu, EU bi svoja ograničena sredstva trebao nastaviti ulagati prvenstveno u civilne politike i mehanizme kako bi se omogućilo sprečavanje sukoba. U tom pogledu civilno društvo može putem svojih društvenih i gospodarskih mreža te snažnim potencijalom za javnu i kulturnu diplomaciju uistinu nešto promijeniti.

6.4. Slobodno i dinamično civilno društvo može biti automatski stabilizator u kriznim vremenima koja utječu na europsku sigurnost. To je primjerice pokazala situacija s ruskom agresijom, kada su milijuni građana EU-a u mnogim državama članicama primili ukrajinske izbjeglice i pokazali iznimnu spremnost za pružanje pomoći, prije svega u državama članicama EU-a koje graniče s Ukrajinom. Sveobuhvatan pristup sigurnosti mora uključivati i europsku pripravnost za hitne situacije i kontinuiranu potporu organizacijama civilnog društva.

6.5. EGSO naglašava važnost socijalne pravde, gospodarskih izgleda i okolišne održivosti za sigurnost. Socijalni mir važan je preduvjet nenasilja. Ograničavanje globalnog zagrijavanja i upravljanje njegovim posljedicama ključni su za održavanje društvenog poretka i mira u svijetu.

6.6. EGSO predlaže održavanje javnih foruma za strateške rasprave kako bi civilno društvo moglo doprinijeti razvoju Europe koja štiti i jača svoju otpornost na neprijateljske napade koji narušavaju moral i političku stabilnost unutar država članica i među njima. „U borbi za prednost među svjetskim silama ključnu ulogu ne smiju imati vojna ili gospodarska snaga, već temeljne značajke društva“⁽⁴⁾.

6.7. EGSO, njegova Stručna skupina za vanjske odnose (REX) i, kad je riječ o obrambenoj industriji, Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)⁽⁵⁾ mogu imati ključnu ulogu u dijalogu između političke razine i društva o sigurnosti u Europi i svijetu. EGSO će nastaviti pozivati na redovito ažuriranje Strateškog kompasa i temeljito ocijeniti nove povezane inicijative kao što je obrambeni paket.

6.8. Ruska agresija i sistemsko suparništvo s Kinom naglašavaju da se EU treba bez odgađanja prilagoditi geopolitičkim okolnostima. U liberalnim demokracijama to se može postići samo u bliskoj suradnji s civilnim društvom i uz njegovu političku potporu.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁴⁾ Mazarr, M. J.: *What Makes a Power Great. The Real Drivers of Rise and Fall* (Što silu čini velikom. Pravi pokretači uspona i pada), *Foreign Affairs*, srpanj/kolovoz 2022., str. 52.

⁽⁵⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hr/sections-other-bodies/sections-commission/consultative-commission-industrial-change-ccmi>

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

575. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
14.12.2022.–15.12.2022.**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i
Vijeća o prilagodbi pravila o izvanugovornoj građanskoj odgovornosti s obzirom na umjetnu
inteligenciju (Direktiva o odgovornosti za umjetnu inteligenciju)****(COM(2022) 496 final – 2022/0303 (COD))**

(2023/C 140/05)

Glavni izvjestitelj: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6.10.2022. Vijeće Europske unije, 14.10.2022.
Pravna osnova:	Članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Odluka Predsjedništva:	20.9.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	154/1/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO svoja stajališta o umjetnoj inteligenciji oblikuje od svojeg pionirskog rada u tom području 2017., ustrajući u tome da ljudski nadzor nad aplikacijama umjetne inteligencije mora među ostalim uključivati odgovornost i izgraditi povjerenje u tu tehnologiju. EGSO je u svojem mišljenju iz 2019. ⁽¹⁾ pozvao na donošenje jasnih pravila, uključujući odgovornost fizičkih ili pravnih osoba u slučaju protupravne (ili pretpostavljene protupravne) upotrebe.

1.2. EGSO pozdravlja i podržava prijedlog Komisije da se utvrde posebna prava povrh onih iz postojećeg nacionalnog prava o izvanugovornoj ili objektivnoj odgovornosti, odredaba Direktive o odgovornosti za proizvode i kaznenog prava kako bi se poboljšala prava žrtava koje su pretrpjele bilo kakvu štetu – ako to dopušta nacionalno zakonodavstvo – zbog takve protupravne upotrebe umjetne inteligencije.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja povjerenja u antropocentričnu umjetnu inteligenciju (COM(2019) 168 final) (SL C 47, 11.2.2020., str. 64.).

1.3. EGSO uviđa da je minimalno usklađivanje najbolji način za postizanje tog cilja, ali je zabrinut zbog rizika od različitih tumačenja od strane dionika uključenih u razvoj i opskrbnom lancu te sudova. Stoga ustraje na jasnim pravnim definicijama i potrebi za daljnjim poboljšanjem potrebnog stručnog znanja onih koji će morati primjenjivati to novo zakonodavstvo u cijelom EU-u, uz odgovarajuće digitalne kapacitete. Krajnji cilj Komisije trebao bi biti nastojanje da se razvije sustav odgovornosti čija bi primjena bila što ujednačenija u cijelom EU-u.

1.4. EGSO prepoznaje međudjelovanje između pravila prevencije i sigurnosnih pravila s jedne strane i mogućnosti pravne zaštite s druge strane, povrh nadzorne uloge javnih tijela, s ciljem usklađivanja sa standardima EU-a i nacionalnim standardima o odgovornom razvoju umjetne inteligencije. Poziva na uspostavu mreže tijela za alternativno rješavanje sporova kako bi se žrtvama olakšalo ostvarivanje njihovih prava i prikupilo više dokaza o ishodima predmetne direktive.

1.5. EGSO uvažava ravnotežu koja se uspostavlja predmetnom direktivom između prava žrtava i interesa razvojnih programera umjetne inteligencije. Time se omogućuje iskorištavanje prednosti digitalne tranzicije i mogao bi se postaviti standard za treće zemlje koje razmišljaju o tome da krenu tim putem.

1.6. EGSO poziva Komisiju da pomno prati razvoj financijskih jamstava ili osiguranja koja pokrivaju odgovornost za umjetnu inteligenciju, uzimajući u obzir njihovu dostupnost i opseg, jer bi novi okvir trebao pružiti pravnu sigurnost kako operaterima tako i osiguravateljima. Dokazi o incidentima ključni su kako bi se procijenilo postoji li potreba za mjerama u tom pogledu, stoga je vrlo važno dokumentirati i prijavljivati te incidente.

1.7. EGSO poziva Komisiju da u svoju komunikacijsku strategiju uključi prava dodijeljena žrtvama štete prouzročene umjetnom inteligencijom kako bi se povećalo povjerenje u digitalnu tranziciju.

1.8. S obzirom na brzinu razvoja tehnologije, EGSO podržava namjeru da se predmetni zakonodavni akt revidira čim to bude opravdano dokazima. Smatra da bi pet godina nakon stupanja predmetne direktive na snagu bilo prekomjerno odlaganje te preporučuje da se revizija provede tri godine od tog datuma. EGSO je spreman sudjelovati u toj reviziji i ocijeniti iskustvo organizacija civilnog društva EU-a, konkretnije u pogledu povratnih informacija prikupljenih od krajnjih korisnika o teretu dokazivanja i o mogućim različitim definicijama prihvatljive štete u okviru nacionalnih zakona.

1.9. Budući da upotreba umjetne inteligencije može dovesti do osjetljivih političkih odluka koje ne bi smjele biti prepuštene samo akterima u lancu opskrbe umjetnom inteligencijom, EGSO traži i da ga se uključi u određivanje etičkih standarda i da se u tom pogledu traži njegovo mišljenje.

2. Sažetak prijedloga

2.1. Prijedlog direktive o izvanugovornoj odgovornosti u pogledu umjetne inteligencije („Direktiva o odgovornosti za umjetnu inteligenciju”) temelji se na Bijeloj knjizi Komisije o umjetnoj inteligenciji iz 2020., njezinu istodobnom izvješću o sigurnosti i odgovornosti u području umjetne inteligencije i Prijedlogu akta o umjetnoj inteligenciji iz 2021., u kojem se naglasak stavlja na prevenciju i sigurnost. Povezan je s revizijom Direktive o odgovornosti za proizvode iz 1985. („revidirana Direktiva o odgovornosti za proizvode”), koja je predstavljena istog dana kad i Direktiva o odgovornosti za umjetnu inteligenciju koja se razmatra u ovom mišljenju. Oba prijedloga omogućuju tužiteljima da podnesu odštetne zahtjeve u odnosu na određene stranke, uz neke razlike u području primjene dvaju instrumenata.

2.2. Svrha je Direktive o odgovornosti za umjetnu inteligenciju utvrditi jedinstvena pravila o nekim aspektima izvanugovorne odgovornosti za štetu prouzročenu upotrebom sustava umjetne inteligencije. Time se nastoji poboljšati funkcioniranje jedinstvenog tržišta i uspostavlja se šira zaštita žrtava (bilo pojedinaca ili poduzeća) te se usklađenim pravilima jača povjerenje u umjetnu inteligenciju. To obuhvaća, na primjer, povrede privatnosti, gubitak podataka ili štetu prouzročenu sigurnosnim problemima. Tim će se novim pravilima, primjerice, olakšati dobivanje naknade osobama diskriminiranim u postupku zapošljavanja koji uključuje tehnologiju umjetne inteligencije, iako i dalje postoji nekoliko (pravnih) prepreka. Kako bi se uklonila preostala pravna nesigurnost, EGSO preporučuje da se donese pravna definicija odluke koju donose strojevi primjenom umjetne inteligencije.

2.3. Komisija predmetnom direktivom prvi put predlaže ciljano usklađivanje nacionalnih pravila o odgovornosti za umjetnu inteligenciju, čime bi se žrtvama štete prouzročene umjetnom inteligencijom olakšalo dobivanje naknade. U skladu s ciljevima Bijele knjige o umjetnoj inteligenciji i Aktom o umjetnoj inteligenciji iz 2021. koji je predložila Komisija, u kojem se utvrđuju načela vladavine prava okvirom za pouzdanost i povjerenje u umjetnu inteligenciju, novim će se pravilima pravedno zaštititi žrtve štete prouzročene proizvodima ili uslugama umjetne inteligencije kao što bi bile zaštićene da je riječ o šteti prouzročenoj bilo kakvim drugim okolnostima.

2.4. Pazeći da se pritom ne naruši ili ugrozi tehnološki napredak u Europi, predmetnom se direktivom uvodi usklađeni pravni okvir koji obuhvaća sustave umjetne inteligencije u svoj njihovoj složenosti, od laboratorija do tržišta, i kojim se pojednostavnjuje pravni postupak za žrtve štete prouzročene sustavima umjetne inteligencije, i to primjenom dviju glavnih pravnih inovacija kojima se zadovoljavaju postojeće potrebe:

- prvo, ako se utvrdi relevantno nepoštovanje obveze dužne pažnje u skladu s propisima EU-a ili nacionalnim propisima ili samih tih propisa i ako postoji razumna vjerojatnost uzročno-posljedične veze s ishodom sustava umjetne inteligencije ili sa samim tim sustavom, oborivom „pretpostavkom uzročnosti” riješit će se poteškoće s kojima se suočavaju žrtve kada moraju detaljno objasniti kako je šteta bila prouzročena konkretnom pogreškom ili konkretnim propustom, što može biti posebno teško pri pokušaju da se razumiju složeni sustavi umjetne inteligencije. Posebne odredbe primjenjuju se na dobavljače visokorizičnih sustava umjetne inteligencije (vidjeti točku 4.1), osobe koje djeluju u njihovo ime i korisnike. Predmetnim se prijedlogom smanjuje ozbiljnost navedene pretpostavke u slučaju da se sustavom umjetne inteligencije koristi neprofesionalni korisnik koji nije zadirao u njegov rad;
- drugo, dok je u području odgovornosti za proizvode lakše utvrditi koga tužiti, okruženje umjetne inteligencije je složenije. Prema predloženoj direktivi žrtve će imati više alata za traženje pravne zaštite na temelju prava na pristup dokazima poduzeća i dobavljača u slučajevima u koje je uključena visokorizična umjetna inteligencija i kada je dobivanje takvih dokaza potrebno, i to u razmjernoj mjeri. Žrtve će moći ishoditi nalog od suda kojim se omogućuje pristup informacijama potrebnima za utvrđivanje uzroka štete koju su pretrpjele i utvrđivanje fizičke ili pravne osobe kojoj se mogu obratiti kao tuženiku za tu štetu. Ako su dokazi lako dostupni, pretpostavka više nije primjenjiva, što je ozbiljan poticaj za stavljanje navedenih informacija na raspolaganje.

Tim dvjema mjerama predložena direktiva pomaže žrtvama da ostvare pravnu zaštitu pojedinačno ili kolektivno (prema potrebi) a da se pritom ne ukida pojam uzročnosti.

3. Jamčenje antropocentričnog tehnološkog razvoja

3.1. EGSO je svjestan koristi i rizika koji se povezuju s umjetnom inteligencijom. Njezina primjena ne bi trebala biti ograničena na poboljšanje produktivnosti zamjenjivanjem zadaća koje obavljaju ljudi i na smanjenje troškova. Taj razvoj zahtijeva da se prida pozornost rizicima povezanim s njezinim utjecajem na zdravlje uslijed izmijenjenih radnih uvjeta i na prava, kao što je privatnost, te da se ponovno razmotri ravnoteža između stroja i čovjeka na radnom mjestu, s obzirom na to da prednost treba dati ljudskoj kontroli, vodeći računa o tome da će ljudske predrasude i pristranost u radu strojeva možda biti i dalje prisutne. Odgovornost za prvotni koncept i krajnju odgovornost za njegove moguće pogreške morali bi i dalje snositi ljudski akteri, kao što je potvrdila u svojim etičkim smjernicama Stručna skupina na visokoj razini za umjetnu inteligenciju. Mnoge druge promjene danas su slabije dokumentirane, primjerice utjecaj nanotehnologije na okoliš. EGSO smatra da bi i operateri umjetne inteligencije i drugi dionici, primjerice savjetnici za upravljanje rizicima i osiguravatelji, kao i javna tijela i predstavnici radnika, trebali provoditi analize rizika, revizije i sigurnosni inženjering vršenjem testova u okruženju sličnom stvarnom svijetu s ciljem praćenja mogućeg učinka. EGSO je u prethodnom mišljenju⁽²⁾ naveo da bi pozdravio postupke certificiranja kojima se jamči sigurnost i usklađenost s ljudskim interesima.

3.2. EGSO je svjestan da su aplikacije umjetne inteligencije izložene nedostacima i zlonamjernim kibernetičkim djelovanjima te upućuje na svoja nedavna mišljenja o Aktu o digitalnoj operativnoj otpornosti⁽³⁾ i prijedlozima Direktive o kibersigurnosti i otpornosti kritičnih subjekata⁽⁴⁾. Ti rizici i prijetnje očito opravdavaju postojeće propise kojima se uređuju preventiva i nadzor, kao i buduće promjene do kojih bi moglo doći pojavom novih ranjivosti.

⁽²⁾ Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja povjerenja u antropocentričnu umjetnu inteligenciju (COM(2019) 168 final) (SL C 47, 11.2.2020., str. 64.).

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o: Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o digitalnoj operativnoj otpornosti za financijski sektor i izmjeni uredbi (EZ) br. 1060/2009, (EU) br. 648/2012, (EU) br. 600/2014 i (EU) br. 909/2014 (COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)) i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2006/43/EZ, 2009/65/EZ, 2009/138/EZ, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 i (EU) 2016/2341 (COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)) (SL C 155, 30.4.2021., str. 38.).

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije i stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2016/1148 i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o otpornosti kritičnih subjekata (COM(2020) 823 final – 2020/0359 (COD) – COM(2020) 829 final – 2020/0365 (COD)) (SL C 286, 16.7.2021., str. 170.).

3.3. EGSO podržava namjeru da se održi korak s brzim budućim razvojem događaja i da se učinci predmetne direktive preispitaju kad to bude opravdano dokazima, što znači da bi ažuriranje bilo podložno nužnosti i proporcionalnosti. Smatra da je rok od pet godina koji se utvrđuje u prijedlogu predug i predlaže da se djeluje ranije, najkasnije tri godine od stupanja predmetne direktive na snagu. Ustraje u uključivanju civilnog društva u tu evaluaciju jer EGSO na svoj jedinstven način odražava stajališta građana, potrošača, radnika i poduzeća, kako onih velikih tako i onih malih, vodeći računa o temeljnim ljudskim pravima, uključujući radnička prava, kao i o gospodarskim mogućnostima i preprekama.

4. Zaštita temeljnih vrijednosti EU-a

4.1. EGSO podržava pristup koji je Komisija zauzela u Aktu o umjetnoj inteligenciji, u kojem se razlikuju zabranjene primjene umjetne inteligencije kao što su „vrednovanje građana” od strane vlada koje narušavaju njihovu privatnost, visokorizične aplikacije poduzeća koje uključuju zapošljavanje i vrednovanje ocjena za postignuća te kritičnu infrastrukturu i tehničke uređaje koji se upotrebljavaju u zdravstvu, kao i veliki broj manje rizičnih aktivnosti. EGSO poziva na jasnu i preciznu definiciju visokorizičnih aktivnosti. Ponovno poziva na to da se potencijalne štete nanese okolišu uključe u čimbenike koji pripadaju u kategoriju visokog rizika. Primjećuje da bi se žrtvama trebala dodijeliti naknada neovisno o klasifikaciji aplikacija umjetne inteligencije u rizične i manje rizične.

4.2. EGSO u mišljenju iz 2020. o Bijeloj knjizi o umjetnoj inteligenciji ustraje na predanosti zaštitu temeljnih prava i ljudskom upravljanju u fazi konačne odluke kao temeljima odgovornog razvoja umjetne inteligencije u Europskoj uniji. Odluke i izbori koje donose strojevi mogu biti doneseni bez ljudskog razumijevanja neželjenih posljedica, posebno kad te odluke i izbori utječu na ranjive osobe kao što su djeca ili starije osobe.

4.3. EGSO naglašava važnost povjerenja javnosti u razvoj umjetne inteligencije u pogledu zaštite privatnosti, pravednog postupanja i, prema potrebi, pravne zaštite. Predloženom direktivom nastoji se osigurati barem jednaka naknada za štetu koja je prouzročena ili djelomično prouzročena primjenom sustava umjetne inteligencije u odnosu na štetu pretrpljenu u situacijama u koje nisu bili uključeni takvi sustavi. Važno je da Komisija, države članice i korisnici sustava umjetne inteligencije udruže napore kako bi tu poruku prenijeli širokoj javnosti.

5. Olakšavanje naknade žrtvama štete prouzročene umjetnom inteligencijom

5.1. Direktivom o odgovornosti za umjetnu inteligenciju pruža se veća zaštita građanima, radnicima i gospodarskim subjektima od štete priznate u nacionalnom pravnom okruženju tih žrtava, proširujući tu zaštitu izvan pukih fizičkih ozljeda i materijalnih gubitaka obuhvaćenih Prijedlogom direktive o odgovornosti za proizvode. Tim se proširenjem omogućuje naknada isključivo gospodarske štete prouzročene, na primjer, u slučajevima nepoštene diskriminacije, uskraćivanja pristupa skrbi ili obrazovanju, pogrešnog profiliranja od strane policije ili gubitka podataka. EGSO ustraje na potrebi za jasnim razumijevanjem prihvatljive štete kako bi se izbjegla neželjena različita tumačenja u okviru nacionalnih sudskih praksi te za osposobljavanjem pravnika u tu svrhu, uključujući nacionalne suce, korištenjem odgovarajućim sredstvima. EGSO ističe da nacionalni sudovi mogu od Suda EU-a zatražiti prethodne odluke o pitanjima u kojima bi moglo doći do odstupanja u tumačenjima.

5.2. EGSO smatra da građani, potrošači, radnici i poduzeća ne uživaju jednak pristup pravnoj zaštiti i naknadi svugdje u Europskoj uniji. Dobra volja prema tužiteljima, postupovna pravila, troškovi povezani s tužbama u pravosudnom sustavu i stupanj osiguranja tužitelja od sudskih troškova u predmetima građanskopravne odgovornosti znatno se razlikuju među državama članicama i društvenim skupinama. EGSO se stoga zalaže za uspostavu lako dostupnih, besplatnih i obveznih programa za alternativno rješavanje sporova u pitanjima koja uključuju građanskopravnu odgovornost u aplikacijama umjetne inteligencije na nacionalnoj razini, uz koordinaciju na razini EU-a kakva postoji, na primjer, u području financijskih usluga (FIN-NET), i to u suradnji s relevantnim predstavničkim tijelima civilnog društva, što je stajalište koje je EGSO već načelno izrazio u svojem općenitijem mišljenju o Uredbi o umjetnoj inteligenciji⁽⁵⁾. Takve bi usluge pridonijele procjeni učinaka predmetne direktive praćenjem izvansudskih nagodaba na koje im je skrenuta pozornost.

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije (COM(2021) 206 final – 2021/106 (COD)) (SL C 517, 22.12.2021., str. 61).

5.3. EGSO pozdravlja napore koji se ulažu kako bi se žrtvama pružile šire mogućnosti da zatraže pravičnu naknadu u slučaju da pretrpe štetu prouzročenu aplikacijama umjetne inteligencije, koja bi inače mogla biti nedostupna ili komplicirana i skupa zbog netransparentnosti i složenosti aplikacija umjetne inteligencije. Mnogi građani i potrošači sumnjičavi su prema „robotima” i algoritmima. EGSO preporučuje da se u okviru komunikacijske strategije Komisije poduzmu mjere za jačanje povjerenja građana, posebno uputama na društvenim mrežama s velikim brojem korisnika.

5.4. Žrtve štete prouzročene sustavima umjetne inteligencije moći će se pozvati na pretpostavku da operateri ne poštuju zahtjeve EU-a ili nacionalne zahtjeve. Činjenica da će operateri morati evidentirati svoju usklađenost s navedenim pravilima služi kao zaštita od nepažljivog ponašanja.

6. Uključivanje novih pravnih načela u jedinstveno tržište

6.1. U trenutku donošenja Direktive o odgovornosti za umjetnu inteligenciju u nekoliko država članica u tijeku je donošenje zakonodavstva o odgovornosti za nedostatke u području umjetne inteligencije. EGSO razumije pristup zauzet u prijedlogu, kojim se u ovoj fazi štite nacionalna pravna načela, te podržava primjenu direktive kako bi se izbjegle prekomjerne nedosljednosti u načelima odgovornosti diljem EU-a i kako bi se državama članicama omogućilo da prilagode zaštitu na način koji je usklađen s potrebama i proporcionalan u općem interesu. Skreće pozornost oblikovateljima politika na negativne strane rascjepkanih pravnih okruženja, koje sprečavaju uspostavljanje pravog jedinstvenog digitalnog tržišta, održavaju razlike između europskih građana i poduzeća te bi mogle ometati europske tehnološke inovacije. Smatra da se rizik od pogrešnog tumačenja načela općeg interesa ne bi trebao podcijeniti jer su postupci za njegovo osporavanje složeni i njihova ovlast ne seže dalje od predmetnog pitanja u svakom postupku pred Sudom.

6.2. EGSO je upoznat s time u kojoj se mjeri nacionalne pravne odredbe koje se primjenjuju na odštetne zahtjeve za građansko-pravnu odgovornost i dalje razlikuju među državama članicama te je proteklih godina posvetio veliku pozornost naporima za prevladavanje tih razlika, primjerice putem alternativnog sustava nacionalnim standardima („28. sustav”). Imajući to na umu, EGSO razumije odabir pravnog instrumenta koji je Komisija predložila u ovoj fazi, ali ukazuje na rizik da bi više koncepata moglo dovesti do različitih tumačenja u različitim nacionalnim pravnim sustavima. EGSO ustraje u tome da bi konačni cilj Komisije trebao biti sustav odgovornosti čija bi primjena bila što ujednačenija u cijelom EU-u.

6.3. EGSO naglašava pravo tuženika, posebno uključujući (male) trgovce na malo, da podnese pravni zahtjev u pogledu svojeg pružatelja usluga ili relevantnog dionika na početku lanca opskrbe, kao i obvezu potonjeg da snosi odgovornost za posljedice svojeg nemara ili navodno protupravnog ponašanja. Ti bi dobavljači u takvim slučajevima morali biti zakonski obvezni takvim tuženicima osigurati naknadu štete.

7. Potpora konkurentnosti europskog razvoja umjetne inteligencije

7.1. EGSO smatra da je pravna sigurnost gospodarski poticaj znanstvenim centrima, javnim tijelima i poduzećima za provođenje europskih istraživanja i razvoja te da doprinosi pionirskim inovacijama u globalnom okruženju. Prijedlogom direktive o odgovornosti za umjetnu inteligenciju pružaju se pravodobne smjernice koje su potrebne kako bi se inovatorima pružilo više sigurnosti u pogledu pravnih rizika, posebno u prekograničnom radu, s obzirom na to da različite jurisdikcije imaju vlastite sustave odgovornosti. To će biti od velike koristi novoosnovanim poduzećima i MSP-ovima koji nemaju jednak pristup pravnim savjetima kao veća poduzeća. Novi okvir također može pomoći razvojnim programerima u pokretanju novih aplikacija umjetne inteligencije bolje ih informirajući o pravnim posljedicama, čime bi se doprinijelo strategiji EU-a za digitalnu i zelenu tranziciju.

7.2. Predložena Direktiva o odgovornosti za umjetnu inteligenciju u ovoj fazi ne uključuje obvezno osiguranje za aplikacije umjetne inteligencije. Budući da su aplikacije umjetne inteligencije i dalje u punom razvoju, posebno kad je riječ o složenim sustavima, bilo bi teško utvrditi, zbog nedostatka prethodnog iskustva, metode procjene za koje bi bilo razumno pretpostaviti da su dovoljno pouzdane da budu reprezentativne za buduće štete i zahtjeve, posebno s obzirom na činjenicu da bi nastanak štete i odštetnih zahtjeva mogao biti međusobno povezan i prouzročiti ponavljanje pogrešaka, a time i povećanje ozbiljnosti incidenata i gomilanje gubitaka u trenutačnim okolnostima ograničenih kapaciteta osiguravajućih društava i društava za reosiguranje. EGSO stoga razumije odluku Komisije da se ne bavi dalje pitanjem bi li u ovoj fazi trebalo uvesti obvezno osiguranje ili druga financijska jamstva, te za koje djelatnosti i u kojoj mjeri, ali poziva Komisiju da pomno prati dostupnost i opseg osiguranja. Kako bi se procijenilo jesu li potrebne dodatne mjere kao što su objektivna odgovornost ili obvezno osiguranje potreban je sustav praćenja koji pruža uvid u incidente koji uključuju sustave umjetne inteligencije.

7.3. EGSO primjećuje da nekoliko rizika podliježe obveznom osiguranju ili drugim financijskim jamstvima u okviru nacionalnog prava ili prava EU-a. To je konkretno slučaj s upotrebom motornih vozila, gdje je u tijeku razvoj autonomnih vozila. U takvim slučajevima, kada obvezno osiguranje uz ponašanje vozača ili putnika obuhvaća i kvar opreme, točnije u autopilotnom načinu, žrtvama se u većini slučajeva ⁽⁶⁾ jamči naknada u okviru postojećeg zakonodavstva i postojećih ugovora. Osiguravajuća društva mogu prema potrebi tražiti povrat svojih troškova od proizvođača. Time bi se trebali smanjiti troškovi za vozače i preusmjeriti gospodarsko težište relevantnih vrsta osiguranja s tržišta na kojem posluju poduzeća i potrošači na model poslovanja među poduzećima. EGSO stoga smatra da nisu potrebne znatne dodatne zakonodavne mjere u područjima u kojima obvezno osiguranje već postoji ili će se uvesti na razini EU-a. Ipak, EGSO će pomno pratiti etičke odluke o pitanjima kao što su izbjegavanje sudara i scenariji upravljanja nesrećama.

7.4. EGSO smatra ograničenja u pogledu usklađenosti i upravljanja rizicima koja su sadržana u Direktivi o odgovornosti za umjetnu inteligenciju, kao i pretpostavku kojom se teret opovrgavanja stavlja na dobavljače, osobe koje djeluju u njihovo ime i korisnike sustava umjetne inteligencije, razmjernim mjerama usmjerenim na odgovarajuće razine rizika od štete prouzročene aplikacijama umjetne inteligencije.

7.5. Kad je riječ o pristupu dokazima, EGSO odobrava mjere poduzete za zaštitu poslovnih tajni, koje su važan aspekt konkurentnosti europskih inovatora, kao i povjerljivih informacija kada se na njih poziva na zakonit način i s dužnim poštovanjem utvrđenih prava kao što su na primjer zakonski priznata posebna prava zviždača koja postoje na radnom mjestu.

7.6. EGSO smatra da se usvajanjem umjerene pretpostavke umjesto objektivne odgovornosti olakšava razvoj tehnologije umjetne inteligencije u Europskoj uniji i može potvrditi uloga EU-a kao globalnog donositelja standarda jer je moguće da će i druge zemlje uskladiti svoje zakonodavstvo s tim sustavom. Taj bi aspekt također trebao biti obuhvaćen budućom revizijom, zajedno s pojašnjenjem koncepata za kojim bi se mogla pojaviti potreba nakon prvih iskustava s primjenom.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Osoba za upravljačem ima pravo podnijeti tužbu temeljem zakona o odgovornosti za proizvode.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o odgovornosti za neispravne proizvode

(COM (2022) 495 final – 2022/0302 (COD))

(2023/C 140/06)

Glavna izvjestiteljica: **Emilie PROUZET**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 17.10.2022. Vijeće, 28.10.2022.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Odluka Predsjedništva:	20.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	156/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) prepoznaje važnost sustava građanskopravne odgovornosti iz Prijedloga Komisije, kojim se svakom građaninu pružaju sredstva za potraživanje naknade za štetu koju je pretrpio zbog neispravnosti proizvoda. Taj je sustav još relevantniji s obzirom na sve češće sudske postupke zbog posljedica koje proizlaze iz novih rizika.

1.2. Bit je sustava objektivne odgovornosti ponovno uspostaviti ravnotežu između prava proizvođača i prava osoba koje su potencijalno pretrpjele štetu. EGSO poziva zakonodavce i nacionalna tijela da zadrže ravnotežu postignutu tim prijedlogom pri njegovu donošenju i prenošenju u nacionalno zakonodavstvo.

1.3. EGSO stoga podržava potrebu da se omogući pravna sigurnost za sve, tužitelju tako da ima pristup pojednostavljenom pravnom okviru za potraživanje naknada, a proizvođaču tako da može nastaviti s inovacijama, ali da je pritom svjestan svojih odgovornosti i da svoje rizike može ugraditi u proračun.

1.4. EGSO uviđa da se revizijom predmetne direktive odgovara na niz zahtjeva potrošača, kao što su utvrđivanje odgovorne osobe, pristup informacijama i naknadi štete ili proširenje područja primjene kako bi se obuhvatila digitalna i psihološka šteta.

1.5. EGSO prepoznaje potrebu za prilagodbom tog sustava digitalnim tehnologijama i podržava mjere navedene u Prijedlogu kojima se to omogućuje. EGSO stoga podržava odluku Europske komisije da u predmetnom prijedlogu primjenom sustava objektivne odgovornosti, a u prijedlogu jedne usporedne direktive primjenom sustava subjektivne odgovornosti, obuhvati i umjetnu inteligenciju. Osim toga, Odbor naglašava da je potrebno zadržati tehnološku neutralnost u utvrđivanju odgovornosti za proizvod.

1.6. EGSO poziva na usklađivanje Prijedloga s pravnom stečevinom EU-a u pogledu definicija i hijerarhije odgovornosti, ali i na njegovo pojednostavljenje u skladu s propisima koji su trenutačno u postupku donošenja.

1.7. EGSO, osim toga, poziva na veću dosljednost tekstova u odnosu na istu obvezu, koja je različito predstavljena u različitim pravnim tekstovima. EGSO preporučuje da se mjere pojednostave, a ne dupliciraju, posebno upućivanjem na postojeće obveze ili njihovim proširenjem.

2. Kontekst

2.1. Svrha je Prijedloga revizije Direktive o odgovornosti za proizvode i Prijedloga direktive o odgovornosti za umjetnu inteligenciju ažurirati europski sustav objektivne odgovornosti iz 1985. Cilj je obaju prijedloga prilagoditi taj okvir digitalnoj tranziciji i tranziciji prema održivosti. Stoga se novim pravilima proizvođačima nastoji pružiti pravna sigurnost potrebna za inovacije, dok se tužiteljima nastoje omogućiti pokrivenost u slučaju novih vrsta šteta i neispravnosti, određivanje odgovorne osobe u Europi i, shodno tome, mogućnost potraživanja naknade štete pred sudom.

2.2. U praksi se Direktivom o odgovornosti za proizvode od država članica zahtijeva da uspostave poseban sustav građanskopravne odgovornosti. U tom kontekstu svaka **fizička osoba** može zatražiti naknadu u slučaju materijalne štete povezane sa štetom koja je posljedica neispravnosti proizvoda. Velika većina zahtjeva na osnovi Direktive o odgovornosti za proizvode prvenstveno se odnosi na tjelesne ozljede, a u nekim slučajevima na znatnu materijalnu štetu. Zahtjevi vrlo male vrijednosti obično se rješavaju sporazumno. Odredbe Direktive o odgovornosti za neispravne proizvode stoga se primjenjuju u kontekstu sporazumnog rješavanja sporova, alternativnog ili internetskog rješavanja sporova (engl. *alternative dispute resolution/online dispute resolution*) i pravnog postupka ⁽¹⁾. Radi bolje evaluacije obrađenih predmeta, EGSO poziva Komisiju da prikupi više informacija i statističkih podataka o predmetima obrađenima u okviru alternativnog rješavanja sporova ili internetskog rješavanja sporova.

2.3. Postupci radi utvrđivanja odgovornosti za neispravne proizvode jedna su od vrsta tužbi čiji broj u EU-u najbrže raste. Prema sudskim presudama donesenima u okviru takvih postupaka, ali i u skladu s nedavnim raspravama o **novim rizicima**, najčešći proizvodi i najčešće štete koji se mogu izdvojiti odnose se na azbest, cjepiva, pesticide, bisfenol A, opioide ⁽²⁾ te elektromagnetske valove za elektroosjetljive osobe i strah od karcinoma zbog izlaganja opasnoj tvari ⁽³⁾. Zbog povećanja broja novih rizika u proteklih nekoliko godina takav je sustav neophodan. S obzirom na to da je svjestan budućih izazova na koje bi se taj sustav mogao primijeniti, EGSO poziva sve zainteresirane strane da pri donošenju zakonodavstva uzmu u obzir navedeni kontekst.

2.4. Drugi je veliki problem taj da se novim tekstom mora omogućiti održavanje pravnog okvira kojim se pruža **pravna sigurnost** svim akterima (tužiteljima i tuženicima). Pritom se treba pobrinuti za to da se ne dovode u pitanje temelji pravne stečevine EU-a (definicija, građansko pravo itd.).

2.5. Isto tako, moramo osigurati da se tim procesom uspostavi **ravnoteža** između naših europskih ciljeva podupiranja industrijskih i tehnoloških **inovacija** s jedne strane te **zaštite** potrošača i njihova prava na pravednu naknadu za nastalu štetu s druge. Kao što je Komisija već podsjetila ⁽⁴⁾, predloženi okvir ne smije biti prepreka provedbi nedavno donesene industrijske strategije EU-a. Istodobno, EU mora potrošačima i općenito europskim građanima pružiti najvišu razinu zaštite.

2.6. Naposljetku, cilj je predmetne direktive uskladiti zakonodavstva država članica, što je tim važnije jer se situacije obuhvaćene navedenim sustavom odgovornosti obično ne zaustavljaju na granicama pojedinih država članica. Stoga je potrebno **maksimalno usklađivanje** koje, da bi bilo optimalno, mora obuhvaćati jasne i dobro definirane mjere.

3. Opće napomene o nužnosti osiguravanja dosljednosti Prijedloga s pravnom stečevinom EU-a

3.1. **Područje primjene vrlo je široko i treba ga dosljedno provoditi na nacionalnoj razini.** Prijedlog direktive donosi koristi za svaku fizičku osobu koja je pretrpjela štetu zbog neispravnosti proizvoda i koja želi dobiti naknadu od proizvođača proizvoda. Stoga ovdje nije riječ o krajnjem potrošaču ili korisniku, odnosno o poslovanju između poduzeća ili između poduzeća i potrošača. Bez obzira na to, Direktivu o odgovornosti za proizvode u njezinu izvornom obliku neke su države članice primjenjivale u slučaju sporova između zaposlenika i poslodavaca ili između dvaju trgovaca, što je uređeno drugim sustavima, a ne sustavom objektivne odgovornosti. EGSO stoga tijelima vlasti skreće pozornost na provedbu i pravilno prenošenje ovog sustava.

⁽¹⁾ Vidjeti procjene utvrđene u procjeni učinka koju je provela Europska komisija.

⁽²⁾ Te su tvari predmet rasprava, posebno u Švedskoj. Treba napomenuti da se u Francuskoj u razdoblju od deset godina prije pandemije bolesti COVID-19 konzumacija opioida povećala za više od 150 %.

⁽³⁾ Francuska priznaje naknadu štete za tjeskobu na temelju zabrinutosti osobe u pogledu budućeg nastanka bolesti. Čini se da Španjolska i Italija žele slijediti taj primjer. Takva se naknada od 2019. primjenjuje na slučajeve izloženosti azbestu, a ubrzo nakon toga proširena je i na sve opasne tvari ili proizvode. To znači da, unatoč tome što je azbest zabranjen još 1997., 20 godina kasnije još uvijek postoji znatan rizik od naknade štete za naša poduzeća.

⁽⁴⁾ U siječnju 2020., na raspravi koju je organizirala o reviziji Direktive o odgovornosti za proizvode, Europska komisija podsjetila je na to da je ta tema iznimno važna za poboljšanje industrijskih kapaciteta Europske unije kako bi ona bila tehnološki neovisna i kako bi se proizvođačima pružila konkurentna prednost u pogledu inovacija i tržišnog natjecanja s Kinom i SAD-om.

3.2. **Neke definicije treba pojasniti kako bi sustav bio usklađen.** Definicije sastavnog dijela, proizvođača i proizvoda iz članka 4. moraju biti povezane jer su sve one navedene u članku 7., u kojem se definira odgovornost gospodarskog subjekta. U članku 4. točki 10. definicija stavljanja u uporabu trebala bi upućivati na prvu uporabu od strane krajnjeg korisnika kao što je navedeno u „Plavom vodiču” i drugim propisima o usklađivanju. Datum prve uporabe važan je jer se prema njemu određuju rokovi zastare. Naposljetku, u članku 6. pojam uporabe proizvoda mora biti usklađen s propisima EU-a. Naime, nepravilna uporaba ne može biti osnova za procjenu i dokazivanje neispravnosti proizvoda i ne može biti osnova za procjenu usklađenosti i sigurnosti proizvoda obuhvaćenih propisima EU-a o usklađivanju, primjerice igračkama. Kako je navedeno u „Plavom vodiču”, europski propisi o usklađivanju primjenjuju se kad se proizvodi koji su stavljeni na raspolaganje ili u uporabu na tržištu upotrebljavaju u svrhu za koju su namijenjeni. U svakom slučaju, proizvođač se ne može smatrati odgovornim za štetu koja proizlazi iz pogrešne uporabe proizvoda.

3.3. **Hijerarhija odgovornosti među gospodarskim subjektima mora biti razmjerna njihovoj ulozi u lancu.** EGSO pozdravlja činjenicu da Prijedlog uključuje različite aktere odgovorne za usklađenost i sigurnost, kako su definirani u Uredbi (EU) 2019/1020 ⁽⁵⁾ i Prijedlogu uredbe o digitalnim uslugama ⁽⁶⁾. Prijedlogom se na taj način usklađuje odgovornost za usklađenost i sigurnost proizvoda sa sustavom odgovornosti za neispravne proizvode. Međutim, člankom 7. stavkom 2. ne poštuje se hijerarhija uloga i odgovornosti utvrđena u europskom okviru za usklađene proizvode ⁽⁷⁾. Radi dosljednosti bi članak 7. stavak 2. trebalo izmijeniti kako bi se jasno utvrdila zadana hijerarhija gospodarskih subjekata, a ne njihova zajednička odgovornost.

4. Ocjena mjera za ispunjavanje zahtjeva osoba koje su potencijalno pretrpjele štetu

4.1. Sada su dostupne brojne mjere koje omogućuju utvrđivanje subjekta odgovornog za naknadu štete. Prvo, proizvođač proizvoda i proizvođač sastavnog dijela koji je prouzročio neispravnost proizvoda mogu biti zajednički odgovorni. EGSO pozdravlja činjenicu da je ta dvostruka odgovornost dio preporuka Europske organizacije za zaštitu potrošača ⁽⁸⁾. Drugo, primjenjuje se hijerarhija odgovornosti među gospodarskim subjektima odnosno akterima koji sudjeluju u opskrbnom lancu neispravnog proizvoda. Ako prvog odgovornog subjekta nema, odgovornost snosi sljedeći subjekt u opskrbnom lancu. Ako proizvođač nema poslovni nastan u Uniji, odgovornim će se moći smatrati uvoznik ili ovlašteni predstavnik. Isto tako, odgovornost distributera i mjesta prodaje ovisi o njihovoj sposobnosti da dostave informacije o svojim dobavljačima/trgovcima.

4.2. EGSO uviđa da se tim dvjema mjerama omogućuje lakše utvrđivanje odgovorne osobe na europskom tržištu, a time i pristup naknadi štete.

4.3. Osim toga, obveze distributera povezane su s obvezama iz revidirane Direktive o općoj sigurnosti proizvoda ⁽⁹⁾ i revidiranih propisa o usklađenim proizvodima (pravila o sljedivosti).

4.4. Isto vrijedi i za tržišta. Aktom o digitalnim uslugama uvodi se obveza „poznavanja svojih trgovaca”, prema kojoj je potrebno imati podatke za kontakt proizvođača i odgovorne osobe u EU-u. Osim toga, člankom 5. stavkom 3. te direktive, odnosno izvornim Prijedlogom akta o digitalnim uslugama, utvrđuju se i uvjeti za gubitak izuzeća od odgovornosti platformi u slučaju nepružanja informacija o prodavatelju. Slična je obveza navedena u Skupnoj direktivi: ako nisu pružene informacije koje se zahtijevaju u skladu s Direktivom (EU) 2019/2161 o zaštiti potrošača ⁽¹⁰⁾, platforma preuzima odgovornost za zaštitu potrošača koju obično snosi prodavač. Iako su te obveze slične, ipak nisu u predmetnom prijedlogu preuzete u istom obliku. EGSO stoga poziva na veću dosljednost tekstova u odnosu na istu obvezu.

⁽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.).

⁽⁶⁾ COM(2020) 825 final – 2020/0361 (COD).

⁽⁷⁾ i. Proizvođač s poslovnim nastanom u Uniji; ii. uvoznik (po definiciji s poslovnim nastanom u Uniji), ako proizvođač nema poslovni nastan u Uniji; iii. ovlašteni zastupnik (po definiciji s poslovnim nastanom u Uniji) kojeg je proizvođač pisanim putem ovlastio za izvršavanje zadaća u svoje ime; ili iv. pružatelj usluga provođenja narudžbi s poslovnim nastanom u Uniji ako ne postoji proizvođač, uvoznik ili ovlašteni zastupnik s poslovnim nastanom u Uniji.

⁽⁸⁾ Europska organizacija za zaštitu potrošača – www.beuc.eu

⁽⁹⁾ Direktiva 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (SL L 11, 15.1.2002., str. 4.).

⁽¹⁰⁾ Direktiva (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (SL L 328, 18.12.2019., str. 7.).

4.5. U okviru novog sustava sada postoji mogućnost naknade gubitaka nastalih zbog neispravnih digitalnih usluga. Prije svega, istodobnim predlaganjem nacrta akta o odgovornosti u području umjetne inteligencije Europska komisija daje konkretan odgovor na to pitanje. Europska komisija u svojem Prijedlogu nudi i brojne mjere kojima korisnicima daje odgovor na pitanje nedostatka „digitalne komponente“:

- aplikacije i drugi softver koji su „ugrađeni” u proizvod ili s njime „povezani” bit će obuhvaćeni definicijama sastavnog dijela (članak 4. točka 3.), povezanih usluga (članak 4. točka 4.) i proizvođača (članak 4. točka 11.);
- osim toga, materijalna šteta prouzročena gubitkom ili oštećenjem podataka priznaje se kao šteta s pravom naknade;
- naposljetku, proizvođač povezanih usluga neće biti oslobođen odgovornosti na temelju razloga da neispravnost nije postojala u trenutku stavljanja proizvoda na tržište.

4.6. EGSO podržava mjere navedene u Prijedlogu kojima se reguliraju digitalne tehnologije, no poziva suzakonodavce da uzmu u obzir usporedne propise koji su nedavno doneseni ili o kojima se pregovara – Opću uredbu o zaštiti podataka ⁽¹⁾, Prijedlog akta o odgovornosti za umjetnu inteligenciju, Akt o umjetnoj inteligenciji, Akt o podacima, Uredbu o općoj sigurnosti proizvoda, Direktivu NIS 2 ⁽²⁾ i Akt o kiberotpornosti). Treba se pobrinuti za dosljednost i izbjeći udvostručavanje pravnih mjera.

4.7. Prijedlogom se na više načina otklanjanju poteškoće povezane s dobivanjem i razumijevanjem tehničkih informacija. Predmetni pravni okvir primjenjuje se u slučajevima kad je proizvod prouzročio materijalnu štetu osobi ili na njezinoj imovini. Ti su proizvodi često znanstveno ili tehnološki složeni. Europska komisija odgovorila je 1985. na složenost predmetnih proizvoda uvođenjem objektivne odgovornosti u građansko pravo. U tom kontekstu tužitelj mora dokazati neispravnost proizvoda i štetu te uzročno-posljedičnu vezu između njih kako bi dobio pravičnu naknadu štete. Pritom nije neophodno dokazati krivnju proizvođača. Europska unija već je u uvodnom dijelu prepoznala da je objektivna odgovornost nužna s obzirom na sve veću tehničku složenost našeg doba. To odstupanje u okviru građanskog prava već je bilo znatno pojednostavljeno za tužitelja. Međutim, u aktualnom postupku revizije propisa organizacije za zaštitu potrošača predložile su da se ide korak dalje, odnosno da se prebaci teret dokazivanja ili da se zabrane izuzeća povezana sa znanstvenim spoznajama. Europska komisija nije zadržala posljednje dvije mjere, ali je uvela nove prijedloge kako bi odgovorila na zahtjeve potrošača.

4.8. Predmetni prijedlog stoga uključuje nove mjere o otkrivanju dokaza o neispravnosti i pretpostavci neispravnosti ili uzročno-posljedične veze. Kad je riječ o prvoj točki, prvenstveno se radi o uvođenju navedenog prava na europskoj razini. Danas većina država članica ima slična pravila. Što se tiče druge točke, radi se o kodifikaciji sudske prakse, za koju se smatra da ide u korist tužitelja i o kojoj je više informacija navedeno u točki 5.

4.9. **Prijedlog Komisije daje odgovor i na situacije u kojima šteta nastane godinama ili desetljećima nakon kupnje proizvoda ili njegova stavljanja na tržište.** U Prijedlogu se daju dva različita odgovora. Za digitalne tehnologije (povezane s uslugama) nema iznimaka povezanih s vjerojatnošću da neispravnost nije postojala u trenutku stavljanja na tržište ili stavljanja u uporabu. Osim toga, čini se prilično složenim zagovarati izuzeće povezano s najnovijim tehničkim dostignućima. Konačno, kad je riječ o opasnim tvarima koje uzrokuju skrivene tjelesne ozljede, rok zastare produljuje se na 15 godina.

5. Ocjena mjera kojima se odgovara na zahtjeve gospodarskih subjekata

5.1. **Pojam znatne izmjene ključan je u ovom sustavu te ga je potrebno definirati i pojasniti.** U slučaju znatne izmjene proizvoda osoba koja ju je izvršila smatra se odgovornom i rok zastare se produljuje. EGSO stoga poziva na pojašnjenje tog pojma u skladu s „Plavim vodičem” ⁽³⁾.

⁽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) 2022/2555 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije, izmjeni Uredbe (EU) br. 910/2014 i Direktive (EU) 2018/1972 i stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2016/1148 (Direktiva NIS 2) (SL L 333, 27.12.2022., str. 80.).

⁽³⁾ Proizvod koji je podvrgnut znatnim izmjenama ili preinakama nakon stavljanja u uporabu mora se smatrati novim proizvodom: i. ako su njegove izvorne radne značajke, svrha ili vrsta izmijenjeni, a to nije predviđeno u prvotnoj procjeni rizika; ii. ako se promijenila priroda opasnosti ili se povećala razina rizika u vezi s relevantnim zakonskim propisima Unije o usklađivanju; iii. ako se proizvod stavlja na raspolaganje (ili u uporabu ako primjenjivi zakonski propisi svojim područjem primjene obuhvaćaju i stavljanje u uporabu). To treba procijeniti posebno za svaki pojedini slučaj, a osobito s obzirom na cilj zakonskih propisa i vrstu proizvoda obuhvaćenih predmetnim zakonskim propisima.

5.2. **Ocjena slučajeva u kojima nije potrebno dokazati jedan od triju uvjeta (neispravnost, štetu, uzročno-posljedičnu vezu).** U članku 9. navodi se da su države članice dužne osigurati da tužitelj snosi teret dokazivanja neispravnosti i štete te njihove uzročno-posljedične veze. Prema tome, potrebno je dokazati materijalnu štetu povezanu s materijalnom ili nematerijalnom štetom nanesenom osobi ili na njezinoj imovini ili s gubitkom ili oštećenjem podataka i neispravnost proizvoda ili jednog od njegovih sastavnih dijelova (proizvoda ili usluge) **te** vezu između njih, osim u dvama slučajevima. Treba dodati da se teret dokazivanja utvrđuje u okviru već pokrenutog sudskog postupka, što znači da se tužba smatrala u dovoljnoj mjeri dopuštenom, a šteta dovoljno velikom da bi pojedinac mogao pokrenuti sudski postupak, što je *a priori* financijski zahtjevno za tužitelja.

5.2.1. Prvo, u članku 9., koji se odnosi na teret dokazivanja, odnosno u njegovu stavku 3., utvrđuju se slučajevi u kojima se pretpostavlja uzročno-posljedična veza između štete i neispravnosti – kad je utvrđeno da je proizvod neispravan i da je šteta tipična za tu vrstu neispravnosti. U tom slučaju nakon što je neispravnost dokazana treba utvrditi samo materijalni gubitak povezan sa štetom, a uzročno-posljedična veza dokazuje se na temelju pretpostavki. Ta je odredba slična priznavanju mogućnosti da postoje nedostaci. U tom će kontekstu proizvođač koji je utvrdio da neki proizvod ima neki nedostatak morati opozvati odnosno povući s tržišta sve proizvode iz iste serije, što bi dovelo do velike količine otpada.

5.2.2. Drugo, u članku 9. stavku 4. navode se slučajevi u kojima se dokaz o neispravnosti i uzročno-posljedičnoj vezi temelji na vjerojatnosti. Do toga može doći u slučajevima u kojima sud odluči da tužitelj zbog tehnološke ili znanstvene složenosti nailazi na pretjerane poteškoće pri dokazivanju. Stoga tužitelj mora dokazati da je proizvod pridonio šteti i da je proizvod vjerojatno bio neispravan ili da vjerojatno postoji veza između neispravnosti i štete. U tom slučaju nije potrebno znanstveno dokazati ni neispravnost ni uzročno-posljedičnu vezu.

5.2.3. Da bi se ta odredba ocijenila, potrebno je provjeriti sudsku praksu na kojoj se temelji. Naime, sudovi su u predmetu *Sanofi Pasteur* ⁽¹⁴⁾ zaključili da dokaz o neispravnosti cjepiva i uzročno-posljedičnoj vezi između neispravnosti i bolesti u nedostatku znanstvenog konsenzusa mogu biti čvrsti, precizni i dosljedni elementi. Postupak je uvelike pojednostavljen za tužitelja, koji u konačnici mora dostaviti niz činjeničnih i neznanstvenih elemenata. EGSO uviđa da za neke kompleksne slučajeve pojam „vjerojatnost neispravnosti” mora ocijeniti sudac, ali da to ne podrazumijeva automatsku pretpostavku uzročno-posljedične veze.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Presuda Suda od 21. lipnja 2017., N. W., L. W., C. W. protiv Sanofi Pasteur MSD SNC i ostalih, C-621/15, ECLI:EU:C:2017:484.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o europskoj strategiji za skrb

(COM(2022) 440 final)

(2023/C 140/07)

Izvjestiteljica: **Kinga JOÓ**

Suizvjestiteljica: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 27.10.2022.
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:	11.1.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	169/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prijedloge iz europske strategije za skrb da se na europskoj i nacionalnoj razini uvedu mjere za jačanje infrastrukture za skrb u Europi na temelju pristupa cijelog društva koje su predložene u europskoj strategiji za skrb i pohvaljuje poziv na kvalitetnije usluge tijekom cijelog života, sadržan u prijedlozima Vijeća.

1.2. EGSO ponavlja svoj prijedlog da se pokrene **europsko jamstvo za skrb** kako bi se svim stanovnicima EU-a osigurao cjeloživotni pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi i uslugama skrbi po pristupačnim cijenama. Uspješnom provedbom tog instrumenta doprinijelo bi se otklanjanju nedostataka u području skrbi i promicanju dostojanstvenih radnih uvjeta za pružatelje skrbi, uključujući neformalne pružatelje skrbi.

1.3. EGSO naglašava važnost pružanja **potpore obiteljima u njihovoj osnovnoj ulozi**. To uključuje ulaganje izvan okvira socijalnih politika i **u zajednice**. Uz adekvatnu potporu obitelji sa svim svojim različitostima djeluju kao sigurnosna mreža i ključni su elementi održivog sustava skrbi koji se temelji na solidarnosti. Posebno je važno naglasiti da pri reakciji na šokove treba dati prednost cjenovnoj pristupačnosti i kontinuitetu usluga skrbi.

1.4. EGSO ima ključnu ulogu u **podizanju svijesti prikupljanjem i širenjem ključnih elemenata dobrih praksi** među socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva u pogledu alata i infrastrukture, kao i u širenju saznanja o novim oblicima usluga skrbi. Poziva na dodjelu posebnih proračunskih sredstava za utvrđivanje potreba primatelja i pružatelja skrbi te pružatelja skrbi kod kuće.

1.5. **Rodna ravnopravnost trebala bi ostati u središtu** provedbe ove strategije, među ostalim putem mjera za suzbijanje štetnih rodni stereotipa koji škode sektoru formalne i neformalne skrbi. EGSO ponavlja da je potrebno uložiti napore kako bi se potaknulo više muškaraca da se zapošljavaju u području skrbi i kako bi se osigurala bolja raspodjela skrbi unutar kućanstava.

1.6. EGSO naglašava potrebu za cjeloživotnim pristupom u **promicanju zdravog i aktivnog starenja**, uz istodobno sprečavanje i pružanje zaštite od dobne diskriminacije i drugih oblika diskriminacije, zlostavljanja starijih osoba, lošeg postupanja prema njima i stereotipizacije. Poziva na razvoj europske strategije za starije osobe.

1.7. EGSO poziva na **mobilizaciju svih sredstava** kako bi se zadovoljila sve veća i raznolika potražnja za skrbi: potrebno je izdvojiti **odgovarajuća sredstva** za infrastrukturu za skrb i za pružatelje skrbi kako bi se povećali rast i zapošljavanje. Potrebno je mobilizirati **cijeli niz pružatelja skrbi** u strogim okvirima osiguravanja kvalitete. Države članice moraju poticati otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i osigurati da radna mjesta u području socijalne skrbi budu privlačna, primjereno plaćena i cijenjena te da nude dobre izgleda za razvoj karijere.

1.8. EGSO poziva na bolje **pružanje podataka** o sudjelovanju djece u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju kako bi se osigurala usporedivost i dostupnost sveobuhvatnijih informacija za osmišljavanje i provedbu reformi.

1.9. EGSO zahtijeva da institucije EU-a osnuju rodno uravnoteženu **stručnu skupinu na visokoj razini za dugotrajnu skrb** koja bi okupila sve aktere i njihove organizacije te formalizirala suradnju u zajedničkom stvaranju budućih usluga skrbi⁽¹⁾. Preporučuje se i **konstruktivno sudjelovanje** primatelja i pružatelja skrbi, kao i njihovih organizacija, u cijelom ciklusu donošenja politika.

1.10. EGSO naglašava da je potrebno razmotriti **mobilnost djelatnika u području skrbi i migracije radne snage iz trećih zemalja**, zajedno s alatima za usklađivanje ponude i potražnje, kao i priznavanje kvalifikacija, te napominje da strategija ne uzima dovoljno u obzir mnoge **radnike bez osobnih dokumenata** koji već pružaju skrb u Europi.

1.11. EGSO poziva na **reviziju preporuka u sredini provedbenog razdoblja** na temelju praćenja ciljeva iz Barcelone i općih ciljeva reformi dugotrajne skrbi, nakon ciklusa financiranja EU-a.

2. Ciljevi i predmet mišljenja

2.1. EGSO pozdravlja prijedloge iz europske strategije za skrb (u daljnjem tekstu: strategija) za mjere na razini EU-a i država članica za jačanje infrastrukture za skrb u Europi kojima bi se istodobno pružila potpora primateljima skrbi (od rođenja do starosti) i pružateljima skrbi (formalne i neformalne) te pohvaljuje analitički pristup koji se u predmetnoj komunikaciji koristi za utvrđivanje nedostataka, uskih grla i problematičnih područja koja utječu na pružanje cjelovite kvalitetne skrbi.

2.2. Ta je strategija u skladu s Akcijskim planom Europske komisije za provedbu europskog stupa socijalnih prava iz 2021. i njome se državama članicama pružaju korisne smjernice o pristupačnoj, odgovarajućoj i kvalitetnoj skrbi kako bi se zadovoljile sve veće i raznolike potrebe za skrbi, zajedno s ambicioznim ciljevima u području ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te dobrim sredstvima za upravljanje koja služe za praćenje mjera u području dugotrajne skrbi. Temelji se na postojećim okvirima EU-a⁽²⁾, što joj daje međusektorski karakter u cilju otklanjanja nedostataka u skrbi i unaprjeđenja prava pružatelja i primatelja skrbi.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa kao doprinos jačanju participativne demokracije u EU-u” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022, str. 76.).

⁽²⁾ Europska strategija o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021. – 2030., jamstvo za djecu, Europska strategija za prava djeteta, Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života, Strategija za rodnu ravnopravnost i druge relevantne inicijative u okviru europskog stupa socijalnih prava.

2.3. Dostupne su brojne studije i mišljenja koja mogu pružiti smjernice za provedbu, budući da sadržavaju uvid i informacije o nekoliko aspekata skrbi, uključujući rodni aspekt ⁽³⁾, ⁽⁴⁾, trošak neformalne skrbi ⁽⁵⁾, ⁽⁶⁾, sustave dugotrajne skrbi u Europi ⁽⁷⁾, radnu snagu i uvjete zaposlenja ⁽⁸⁾, ⁽⁹⁾.

2.4. Europski parlament naglasio je važnost pristupačnosti i dostupnosti javne skrbi, naglasivši usto da bi svaka osoba trebala imati pravo na istinski izbor usluga koje odgovaraju toj osobi i njezinoj obitelji (obiteljska skrb, skrb u zajednici, skrb usmjerena na pacijenta, personalizirana skrb ili drugi oblici skrbi) ⁽¹⁰⁾.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja činjenicu da se u strategiji prepoznaje da je skrb **odgovornost cijelog društva**, a ne samo obitelji, kao i oba prijedloga preporuka Vijeća u kojima se poziva na **kvalitetnije usluge tijekom cijelog života**. Zalaže se za promjenu društvene paradigme u pogledu načina na koji se skrb cijeni i pruža u EU-u, uz premošćivanje raznih kulturnih aspekata i nacionalnih razlika.

3.2. Strategijom se rasprava o skrbi u Europi želi preusmjeriti prema **održivom modelu skrbi utemeljenom na ljudskim pravima** kojim se potiče rodna ravnopravnost u formalnoj i neformalnoj skrbi te jamči ljudsko dostojanstvo, samostalan život i uključenost u zajednicu. **Otpornost i primjerenost sustava skrbi** diljem EU-a našli su se na kušnji tijekom pandemije bolesti COVID-19, koja je dovela do pogoršanja strukturnih problema kao što su nedostatak financijskih sredstava i osoblja.

3.3. Djelotvorna strategija iziskuje transformativni i ambiciozan pristup u čijem se središtu nalaze temeljna prava i potrebe primatelja i pružatelja skrbi, među ostalim kroz njihovo **cjelovito i konstruktivno sudjelovanje u savjetovanjima i odlukama**.

3.4. EGSO naglašava da bi **mjere prevencije, habilitacije i rehabilitacije** trebale biti sastavni dio provedbe strategije. U mjerama bi se trebao staviti veći naglasak na ranu intervenciju, zdravo i aktivno starenje, preventivne mjere i potporu autonomiji, čime se može smanjiti potreba za dugotrajnom skrbi i povećati uključenost u društvo i aktivno građanstvo, posebno izradom sveobuhvatne europske strategije za starije osobe.

3.5. EGSO podsjeća na iskustvo sa strogim mjerama štednje tijekom nedavne financijske i gospodarske krize te naglašava da **cjenovna pristupačnost i kontinuitet usluga skrbi moraju biti prioritet** u odgovoru na aktualne šokove povezane s ratom u Ukrajini, energetsom krizom i krizom uzrokovanom povećanim troškovima života.

3.6. Pozdravlja se uključivanje **rodne ravnopravnosti** u cijelu strategiju. U sektoru formalne i neformalne skrbi dominiraju žene. U EU-u 29 % žena navodi obveze skrbi kao glavni razlog neaktivnosti na tržištu rada ili rada na nepuno radno vrijeme, u usporedbi sa samo 6 % muškaraca ⁽¹¹⁾. Trošak te neuravnotežene raspodjele odgovornosti za skrb procjenjuje se na 242 milijarde EUR godišnje ⁽¹²⁾. Preporuke pružaju državama članicama korisne smjernice za borbu protiv rodni stereotipa i razlika u plaći, mirovini i skrbi koje se temelje na spolu.

⁽³⁾ *Gender inequalities in care and pay in the EU* (Rodne nejednakosti u skrbi i plaćama u EU-u): <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-pay-eu>.

⁽⁴⁾ *Gender Equality Index* (Indeks rodne ravnopravnosti): <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>.

⁽⁵⁾ *What if care work were recognised as a driver of sustainable growth?* (Što bi bilo kad bi pružanje skrbi bilo prepoznato kao pokretačka snaga održivog rasta?): <https://epthinktank.eu/2022/09/07/what-if-care-work-were-recognised-as-a-driver-of-sustainable-growth/>.

⁽⁶⁾ *Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care* (Studija o učestalosti i troškovima neformalne dugotrajne skrbi): <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8423&furtherPubs=no>.

⁽⁷⁾ *2021 Long-term care in the EU* (Dugotrajna skrb u EU-u 2021.): <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8396>.

⁽⁸⁾ *Long-term care workforce: Employment and working conditions* (Radna snaga u području dugotrajne skrbi: zapošljavanje i uvjeti rada): <https://www.eurofound.europa.eu/nb/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>.

⁽⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija za radnu snagu i skrb u zdravstvu za budućnost Europe” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022, str. 37.).

⁽¹⁰⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 22. lipnja 2022. naslovljena „Prema zajedničkom europskom djelovanju u području skrbi”.

⁽¹¹⁾ EIGE, isto.

⁽¹²⁾ Istraživanje EP-a, isto.

3.7. EGSO naglašava važnost **obiteljske i neformalne skrbi kao elementa održivih sustava skrbi te poziva na brzo utvrđivanje potreba i okolnosti u kojima se odvija ta vrsta skrbi**. Pružatelje skrbi u obitelji potrebno je prepoznati kao partnere u osiguravanju kontinuiteta skrbi i pružiti im sveobuhvatnu potporu, kao što su mogućnosti osposobljavanja s **programima vrednovanja vještina**, te osigurati njihovo sudjelovanje na tržištu rada i u društvenom životu kombinacijom resursa, usluga i organizacije vremena (povezanih s Direktivom o ravnoteži između poslovnog i privatnog života), uz istodobno osiguravanje pristupa socijalnim pravima, privremenoj skrbi radi odmora uobičajenog njegovatelja i uslugama u području mentalnog zdravlja ⁽¹³⁾.

3.8. EGSO pozdravlja naglasak koji se stavlja na bolju zaštitu **prava njegovatelja**. Poziva države članice da otklone nedostatke u provedbi radnog prava EU-a, da ratificiraju Konvenciju br. 189 Međunarodne organizacije rada kojom se utvrđuju standardi za dostojanstvene radne uvjete radnika u kućanstvu te da poduzmu mjere za reguliranje položaja **njegovatelja koji žive u kućanstvu** ⁽¹⁴⁾, uključujući radnike migrante i mobilne radnike. Međutim, napominje da se u strategiji ne uzimaju u dovoljnoj mjeri u obzir brojni radnici bez osobnih dokumenata koji već pružaju skrb u Europi te da bi trebalo staviti naglasak na sve njegovatelje koji žive u EU-u, neovisno o njihovu migracijskom i boravišnom statusu.

3.9. EGSO pohvaljuje predanost **poboljšanju radnih uvjeta** u sektoru skrbi pružanjem usavršavanja i prekvalifikacije te vrednovanjem vještina, povećanjem plaća, promicanjem socijalnih i radničkih prava te pridavanjem pozornosti fizičkim i psihosocijalnim zdravstvenim rizicima i poduzimanjem mjera u pogledu rizika od nasilja i uznemiravanja na radnom mjestu. Poziva države članice da ratificiraju Konvenciju br. 190 Međunarodne organizacije rada o nasilju i uznemiravanju u svijetu rada. Socijalni partneri i vlade moraju zajednički raditi na ukidanju nesigurnih oblika rada u sektoru skrbi i graditi čvrste regulatorne i financijske okvire, kao i okvire za kolektivno pregovaranje. Zbog nedostatka kvalificiranog osoblja u gotovo svim državama članicama ugroženi su standardi u području zdravlja i skrbi, posebno u kontekstu demografskih promjena te mobilnosti i starenja radnika.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO ponovno ističe da je kao ključni element za uspješnu provedbu strategije hitno potrebno izraditi **posebno europsko jamstvo za skrb** ⁽¹⁵⁾, koje bi se temeljilo na kombinaciji politike, prakse i instrumenata financiranja kako bi se osigurala potpuna integracija mjera iz strategije u nacionalne pravne, političke i financijske okvire te okvire kojima se uređuju usluge. Utvrđivanje i praćenje normi ključno je za uvođenje poboljšanja u tom sektoru ⁽¹⁶⁾.

4.2. Europsku strategiju za skrb trebalo bi dopuniti strukturiranim europskim **provedbenim planom i programima financiranja**. Javna ulaganja u skrb u mnogim su državama članicama nedostatna. Strukturni i investicijski fondovi EU-a (ESF+, EFRR), kao i Mehanizam za oporavak i otpornost i Instrument za tehničku potporu, moraju se mobilizirati kako bi se pružila potpora državama članicama u posebnim područjima povezanim sa skrbi (od oblikovanja politika do provedbe usluga i praćenja učinka), posebno putem društveno odgovorne javne nabave.

4.3. Od ključne će važnosti biti **ocjenjivanje napretka i učinka** na primatelje i pružatelje skrbi. Posebnim tehničkim smjernicama za izradu okvira za praćenje i ocjenjivanje mogla bi se pružiti potpora nacionalnim ministarstvima u obliku posebnih smjernica za razvoj modela usluga održive skrbi, mjerenje učinka i pokazatelje. Praćenje koje provodi Europska komisija trebalo bi uključivati izvješća o politici i financiranju te poziv na **preispitivanje preporuka u sredini provedbenog razdoblja**. Preporuke za pojedinačne zemlje u okviru **europskog semestra** moraju biti bolje usmjerene kako bi se državama članicama pomoglo da daju prednost odgovarajućem financiranju skrbi kao produktivnim i održivim ulaganjima, a ne kao gospodarskom opterećenju.

⁽¹³⁾ *European Charter for Family Carers* (Europska povelja za pružatelje skrbi u obitelji): <https://coface-eu.org/european-charter-for-family-carers/>.

⁽¹⁴⁾ Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Pravima njegovatelja koji žive u kućanstvu” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 487, 28.12.2016., str. 7.).

⁽¹⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija za radnu snagu i skrb u zdravstvu za budućnost Europe” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022, str. 37.).

⁽¹⁶⁾ OECD, 2019. *Improving healthcare quality in Europe – Characteristics, effectiveness and implementation of different strategies* (Poboljšanje kvalitete zdravstvene skrbi u Europi – značajke, djelotvornost i provedba raznih strategija).

4.4. Nakon donošenja obiju preporuka Vijeća, mjere i smjernice trebale bi se brzo **ugraditi u nacionalne okvire politike i pravne okvire**. EGSO naglašava važnost nacionalnih koordinatora dugotrajne skrbi za osiguravanje usklađenosti i uključivanja skrbi u druga područja, ministarstva i druge razine upravljanja kako bi se izišlo iz okvira socijalne i zdravstvene politike (stanovanje, promet, energetika, gospodarstvo itd.).

4.5. Odabir rizika s ciljem da se uklone neželjeni, komercijalizacija i ostvarivanje prihoda i dobiti u odnosu na skrb i zdravlje mogu pogoršati nejednakosti u pristupu skrbi. Potrebne su proporcionalne mjere kontrole kako bi se spriječile nezdrave prakse i osigurala čvrsta jamstva visokokvalitetnih usluga i pravilno korištenje sredstava. Za dugotrajnu skrb i rani i predškolski odgoj i obrazovanje na razini država članica potrebni su **snažni sustavi socijalne zaštite i kvalitetne javne usluge utemeljene na solidarnosti, socijalnim ulaganjima i akterima socijalne ekonomije** (npr. uzajamnim društvima) kako bi se osigurale razne vrste financiranja i sustavi podjele troškova za skrb u zajednici i kućnu njegu koju pružaju **odgovarajuće osposobljeni njegovatelji** ⁽¹⁷⁾. Trebalo bi predvidjeti alternative socijalnim doprinosima kako bi se osiguralo financiranje za navedeno ⁽¹⁸⁾. Potrebno je razmotriti uključivanje dobrovoljne potpore koju pružaju neprofitne organizacije i od koje imaju koristi i sustav skrbi i zdravstveni sustav, ali ne kao mjeru za smanjenje troškova.

4.6. Kad je riječ o nacionalnim nadležnostima i supsidijarnosti, Europska komisija trebala bi osigurati **uključivost visokokvalitetnih usluga** skrbi koje razvijaju države članice. Strategijom se mora osigurati da svaka osoba kojoj je potrebna skrb ima potpun i jednak pristup uslugama, prvenstveno uz pomoć snažnih i obvezujućih okvira za kvalitetu. Posebnu pozornost trebalo bi pridati skupinama koje su obično isključene, kao što su Romi, migranti itd., te učinku interseksijske i strukturne diskriminacije. To znači i da infrastruktura za skrb mora biti dostupna u udaljenim područjima i područjima s niskom gustoćom naseljenosti.

4.7. **Ulaganjem u digitalnu infrastrukturu** može se olakšati učinkovito planiranje i pružanje skrbi kako bi se informacije mogle pohranjivati, razmjenjivati i prenositi među različitim pružateljima zdravstvene i socijalne skrbi, čime bi se omogućilo učinkovito praćenje kvalitete i jednak pristup. Brojne mogućnosti, kao što su pomoćne tehnologije, preventivne mjere, robotika, telezdravstvo i drugo, ako su potpuno uključive i pristupačne, mogu biti potpora informiranju javnosti te kontinuitetu, koordinaciji i visokoj kvaliteti usluga skrbi.

4.8. U predloženoj preporuci o dugotrajnoj skrbi navodi se da sustavi moraju **zadovoljavati i potrebe za potporom osoba s invaliditetom**, uz jasno upućivanje na Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom. Komisija bi trebala zajamčiti da se sredstvima EU-a mobiliziranim na temelju strategije poštuje cilj deinstitucionalizacije i, putem razvoja usluga u zajednici s dobro osposobljenom radnom snagom, podupire uključenost ⁽¹⁹⁾. EGSO ponovno ističe potrebu za pružanjem potpore djeci i roditeljima s invaliditetom ⁽²⁰⁾ te pozdravlja naglasak koji se u preporuci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju stavlja na to područje.

5. Provedba preporuke o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju

5.1. **EGSO podržava reviziju ciljeva iz Barcelone** kako bi se poboljšala dostupnost skrbi za djecu koja je pristupačna, cjenovno povoljna, uključiva i kvalitetna. Države članice koje su ostvarile ili nadmašile te ciljeve trebale bi se više usredotočiti na uspostavu standarda kvalitete i razvoj različitih oblika ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, prilagođenih različitim dobnim skupinama. Ciljevi povećanja dostupnosti ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja moraju ići ruku pod ruku s **okvirima za osiguravanje kvalitete i dostojanstvenim radnim uvjetima**. Države članice trebale bi raditi na **pokazateljima za praćenje pristupa** modelima skrbi u skladu s nacionalnim preferencijama i razlikama, uz istodobno ispunjavanje ciljeva te standarda kvalitete i drugih standarda revidiranih ciljeva.

⁽¹⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Učincima socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije (samoinicijativno mišljenje) (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.).

⁽¹⁸⁾ *Event report: European Care systems: Solidarity and sustainability – friends or foes?* (Izvjješće o događaju: europski sustavi skrbi: solidarnost i održivost – prijatelji ili neprijatelji?): <https://www.aim-mutual.org/mediaroom/event-report-european-care-systems-solidarity-and-sustainability-friends-or-foes/>.

⁽¹⁹⁾ Europska stručna skupina za prelazak s institucijske skrbi na skrb u zajednici, *EU Guidance on independent living and inclusion in the community* (Smjernice EU-a za samostalan život i uključenost u zajednicu) i *EU funds. Checklist to promote independent living and deinstitutionalisation* (Sredstva EU-a – Kontrolni popis za promicanje samostalnog života i deinstitucionalizacije).

⁽²⁰⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga članova obitelji koji brinu o osobama s invaliditetom i starijim osobama: strelovito širenje te pojave tijekom pandemije” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 75, 28.2.2023, str. 75.).

5.2. EGSO pozdravlja poziv da se svoj djeci zajamči **zakonsko pravo** na pristup kvalitetnim uslugama te da se zajamči međudjelovanje strategije i **europskog jamstva za djecu**, čime bi se unaprijedio njezin **više generacijski pristup**, koji je ključan za ravnotežu između poslovnog i privatnog života te dobrobit obitelji. Besplatan pristup ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju za obitelji kojima je potrebna pomoć mora se dopuniti nizom mjera koje uključuju besplatne obroke, besplatne higijenske proizvode (npr. pelene) i pomoć u fizičkom i psihičkom razvoju (fine motoričke vještine, govorna i jezična terapija itd.).

5.3. EGSO pozdravlja upućivanja na **okvire EU-a za ravnopravnost i na djecu u ranjivom položaju** kako bi se izgradili uključivi sustavi kojima se poštuju sve vrste obitelji. Mjere koje treba poduzeti trebale bi uključivati informiranje i osposobljavanje osoblja o pravima korisnika usluga te o uključenosti i pristranosti. EGSO posebno pozdravlja prijedloge za osiguravanje odgovarajućih omjera djece i osoblja, trajno stručno osposobljavanje osoblja i uključivanje zahtjeva u pogledu vremena u pokazatelje, što je posebno važno za djecu s invaliditetom koja često imaju samo djelomičan pristup ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju.

5.4. **Modeli dobre prakse u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju** trebaju biti u središtu mjera za provedbu preporuke Vijeća, uz potporu podnacionalnih politika i okvira za financiranje te uz dodjelu posebnih proračunskih sredstava za utvrđivanje potreba primatelja i pružatelja skrbi te testiranje novih oblika usluga skrbi. Prava djece trebala bi ostati u središtu pozornosti. Djeci je u ranoj dobi potrebno zdravo i poticajno okruženje, neovisno o tome pruža li im se ono u obitelji ili u okviru profesionalne skrbi. Stoga mora biti dostupan izbor između **različitih modela skrbi** (centri za dnevni boravak, dječji vrtići na radnom mjestu, dadilje, osobe koje pružaju pomoć majkama, igraonice, izvanškolska skrb), uzimajući u obzir razvojne potrebe djece različitih dobi.

6. Provedba preporuke o dugotrajnoj skrbi

6.1. EGSO poziva na izradu **snažnih provedbenih planova** koji bi obuhvaćali cijeli spektar dugotrajne skrbi. Europska komisija trebala bi formalizirati suradnju osnivanjem **stručne skupine na visokoj razini za dugotrajnu skrb** koja bi okupljala socijalne partnere, organizacije civilnog društva, nacionalne koordinate, korisnike dugotrajne skrbi, posebno starije osobe i osobe s invaliditetom, kao i druge relevantne stručnjake i pružatelje skrbi. Kako bi se prikupile informacije za rad te skupine, mogla bi se uspostaviti **javna internetska platforma** za prikupljanje podataka i istraživanja te poticanje razmjene dobrih praksi.

6.2. EGSO je usvojio nekoliko **mišljenja o pružanju dugotrajne skrbi** u EU-u ⁽²¹⁾, u kojima naglašava da treba ulagati u visokokvalitetnu, održivu i pristupačnu skrb za sve. EGSO naglašava da treba **maksimalno povećati komplementarnosti i sinergije između svih pružatelja skrbi i zdravstvenih usluga u javnom i privatnom sektoru** (profitnih i neprofitnih) kako bi njima bili pokriveni svi građani, uzimajući u obzir dobru praksu u državama članicama.

6.3. EGSO pozdravlja činjenicu da je u prijedlogu o dugotrajnoj skrbi prepoznata važnost **subjekata socijalne ekonomije kao pružatelja usluga**. Potiče Komisiju da dodatno istraži načine za stvaranje strukturiranih komunikacijskih kanala između subjekata socijalne ekonomije i europskih institucija u području politike za dugotrajnu skrb.

6.4. EGSO ističe važnost raznih inicijativa u okviru **zelene i digitalne tranzicije** za iskorištavanje punog potencijala tehnologija za stvaranje, preispitivanje i obnovu stambenog fonda na uključiviji i održiviji način.

(21) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Inicijativa za potporu ravnoteži između poslovnog i privatnog života zaposlenih roditelja i skrbnika (COM(2017) 252 final) i o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU (COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)) (SL C 129, 11.4.2018., str. 44.); Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Pravima njegovatelja koji žive u kućanstvu” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 487, 28.12.2016., str. 7.); SL C 204, 9.8.2008., str. 103.; Brošura o temi „Gospodarske, tehnološke i društvene promjene u naprednim zdravstvenim uslugama za starije”; Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Gospodarske, tehnološke i društvene promjene u naprednim zdravstvenim uslugama za starije”(samoinicijativno mišljenje) (SL C 240, 16.7.2019., str. 10.); Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret novom modelu skrbi za starije osobe: pouke iz pandemije COVID-a 19” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 194, 12.5.2022, str. 19.).

6.5. **Modeli dobre prakse u području dugotrajne skrbi** mogu uključivati strukturiraniju i učinkovitiju pomoć u kućanstvu, kao i nove mogućnosti stanovanja, kao što su stanovanje uz zaštitu i nadzor ili u zajednici, jedinice za zajedničko stanovanje ili druge mogućnosti, u skladu s potrebama i preferencijama primatelja skrbi i na temelju zakonski odobrenih okvira kvalitete. Trebalo bi razmotriti i **druge vrste modela skrbi** kako bi se integriranim pristupom obuhvatio cijeli spektar skrbi, primjerice potpora za mentalno zdravlje, obiteljski centri, skupine za potporu roditeljima i kratkotrajna potpora za stanovanje na način kojim se olakšava prijelaz s jednog modela na drugi, uz varijacije u intenzitetu ili prirodni potrebnih usluga, bez narušavanja kontinuiteta skrbi.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o obnovi prirode

(COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD))

(2023/C 140/08)

Izjavitelj: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 11.7.2022. Europski parlament, 14.7.2022.
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:	10.1.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	201/4/11

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se slaže s Komisijom i Europskim parlamentom da dosadašnji pristup i mjere poduzete u korist bioraznolikosti nisu učinkoviti te pozdravlja opći cilj Prijedloga uredbe da se pojačaju napori u području obnove prirode kako bi se zaustavio gubitak bioraznolikosti i pokrenuo njezin oporavak u Europi. Stoga će države članice podlijegati pravno obvezujućim obvezama. EGSO napominje da je usvojeni pristup u skladu s odlukama sastanka COP 15 održanog u Montrealu.

1.2. Međutim, EGSO ima određene primjedbe i zabrinut je u pogledu oblikovanja ciljeva i metodologije koje je definirala Komisija. Najozbiljniji je nedostatak taj što se gospodarski učinak sveobuhvatnih mjera koje se nužno moraju poduzeti u vezi s korisnicima zemljišta – uglavnom privatnima – gotovo ne uzima u obzir. EGSO je već u svojem mišljenju „Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030.” naveo da se „ne može očekivati da će troškove zaštite biološke raznolikosti snositi poljoprivrednici i vlasnici šuma”. Pružanje tog „javnog dobra i vrijednosti” trebalo bi za njih predstavljati koristan izvor prihoda. Smatra da se „konkretan naglasak na to pitanje može staviti u novi Plan gospodarskog oporavka ulaganjem u ljudske i materijalne resurse kako bi se osigurala provedba sadržaja strategije” (1). Ni Komisija ni države članice nisu slijedile ovu preporuku. U prethodnim mišljenjima EGSO je, među ostalim, kritizirao katastrofalno slabo financiranje mjera u vezi s mrežom Natura 2000. Odbor je uvjeren da će i novi pristup koji je usvojila Komisija biti neuspješan ako se ne stave na raspolaganje dostatna financijska sredstva. To je ključno da bi se nadoknadili financijski gubici koje će korisnici zemljišta pretrpjeti kad budu proširili svoje korištenje zemljišta radi osiguravanja veće bioraznolikosti, a i kako bi se nagradile usluge u području bioraznolikosti. EGSO stoga poziva na osnivanje europskog fonda posvećenog bioraznolikosti i na istraživanje novih načina na koje bi različite politike EU-a (ZPP, energija, stanovanje, promet...) mogle pridonijeti postizanju obvezujućih ciljeva predmetne uredbe.

1.3. Kad je riječ o financijskim aspektima, EGSO traži da se provede prethodna procjena točne površine poljoprivrednih zemljišta, šuma i vodotoka navedene u Prijedlogu uredbe. Osim toga, EGSO skreće pozornost Komisije na potrebu da se izdvoje financijska sredstva kako bi se nadoknadila šteta prije svega poljoprivrednicima i vlasnicima šuma koji bi mogli u potpunosti izgubiti svoje proizvodne površine.

(1) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. – Vraćanje prirode u naše živote (COM(2020) 380 final) (SL C 429, 11.12.2020., str. 259.).

1.4. Iako je obnova prirode nužna u zaštićenim područjima zbog pogoršanja njihova stanja, sva obnovljena područja ne mogu niti bi smjela postati zaštićena područja. EGSO smatra „ključnim da dio zaštićenih područja bude strogo zaštićen (uz upravljanje bez intervencije)”⁽²⁾, no još je važnije na svim područjima osigurati korištenje zemljišta kojim se održava biološka raznolikost. U većini područja nužno je nastojati rehabilitirati ekosustave tako da se pritom ne isključi obavljanje određenih prilagođenih gospodarskih aktivnosti. Ekstenzivna poljoprivreda i šumarstvo doprinijeli su visokoj razini bioraznolikosti koju danas treba zaštititi. Stoga je potrebno dodatno poduprijeti te ekstenzivne oblike poljoprivrede i šumarstva, koji se danas sve više napuštaju zbog svoje slabe gospodarske održivosti⁽³⁾. Rehabilitacija je stoga možda prikladniji znanstveni pojam koji se upotrebljava i u politikama koje su osmišljene kako bi se osigurala ravnoteža između života i proizvodnje. EGSO stoga preporučuje da se izraz „obnova” zamijeni izrazom „rehabilitacija”⁽⁴⁾, posebno s obzirom na to da priroda nije nešto statično što se može „obnoviti” u izvornom stanju kao što se to može s oštećenom kućom ili pokvarenim automobilom. Brojne su studije pokazale da u mnogim slučajevima mjere za obnovu divljine, primjerice za tresetišta, uzrokuju znatne troškove, a da se pritom ne osigurava stvarna potpuna obnova „izvornog stanja”. Moramo voditi računa o tome što želimo postići: cilj uredbe ne bi trebalo biti vraćanje okoliša u prirodno stanje, nego obnova usluga ekosustava u okolišu, a s time i potpora održivoj i multifunkcionalnoj uporabi tih područja. Budući da su ljudi s vremenom promijenili prirodni okoliš, znanstveno je nemoguće postići „obnovu prirode”. Sve veće klimatske promjene također mogu biti čimbenik zbog kojeg se u nekim ekosustavima više ne mogu u potpunosti postići uvjeti iz prošlosti. S druge strane, osiguravati održivost okoliša promicanjem održivosti usluga ekosustava realan je cilj. EGSO bi želio da se donese odgovarajući politički okvir, a u tom je pogledu dokument Komisije razočaravajući.

1.5. Vremenski okviri i strogi pragovi nisu posve prikladni za nepredvidljivi karakter prirode. Propisivanje strogih rokova državama članicama primjereno je samo u smislu određivanja administrativnih uvjeta i uvjeta planiranja. Međutim, potreban je fleksibilan pristup kako bi se uzelo u obzir konkretne potrebe, uvjete, prilike, status proizvodnje i dohotka te polazne točke svakog prirodnog područja. Prijedlog uredbe nije jasan u pogledu određivanja prioriteta i raspodjele mjera obnove koje bi trebale poduzeti države članice te se time ugrožava ostvarenje visokokvalitetnih rezultata na troškovno učinkovit način. Opravdano je načelo da se odluke donose na razini država članica jer se njime osigurava i ostvarivanje prava vlasnika zemljišta te ono odražava načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

1.6. Dokument Komisije razočaravajući je u pogledu ukupne procjene učinka, koja bi se trebala posebno usredotočiti na gospodarska, socijalna i prehrambena pitanja, stoga EGSO poziva na dodatnu procjenu učinka.

1.7. EGSO preporučuje da se područja uz poljoprivredne površine, koja inicijalno nisu produktivna, ali su također vrlo važna za bioraznolikost, uključe u cilj od 10 %. EGSO naglašava da se u tekstu Komisije utvrđuju posebno ambiciozni ciljevi za poljoprivrednike i podsjeća da je važno uzeti u obzir sva prirodna staništa koja su povoljna za vrste. Važno je potaknuti društvo u cjelini da sudjeluje u poboljšanju naših ekosustava. U vezi s tim EGSO podsjeća na načelo proporcionalnosti mjera (pravedna raspodjela opterećenja i troškova, ali i koristi) među raznim dionicima.

1.8. EGSO podupire zadani cilj jer se on odnosi na stratešku ambiciju za budućnost EU-a i preporučuje jačanje ciljeva poticanjem obnove svih vodenih okoliša, uključujući ponovno natapanje tresetišta, osobito pomoću ekstenzivne poljoprivrede, uz istodobno osiguravanje socijalne i gospodarske održivosti poljoprivrede i šumarstva.

1.9. EGSO je svjestan da nam je u Europi potrebna potpuno nova vodna politika. Stoljetna politika što brže odvodnje vode iz prirode dovela je do brojnih negativnih posljedica na bioraznolikost, a u međuvremenu je, djelomično zbog klimatskih promjena, postao očit i negativan učinak na šumarstvo i poljoprivredu (suša, požari) te na stanovništvo (poplave). EGSO stoga naglašava da se voda mora vratiti prirodi ili se u njoj zadržati, ali pritom ne zanemaruje činjenicu da je ljudsko djelovanje i dalje korisno u mnogim situacijama, primjerice u slučaju održavanja vodotoka.

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. – Vraćanje prirode u naše živote (COM(2020) 380 final) (SL C 429, 11.12.2020., str. 259.).

⁽³⁾ Informativno izvješće EGSO-a o temi „Koristi od ekstenzivnog stočarstva i organskih gnojiva u kontekstu europskog zelenog plana”.

⁽⁴⁾ Rehabilitacija znači usredotočiti se na ponovnu uspostavu određenih ekoloških funkcija.

1.10. EGSO preporučuje da se ograniči preuzimanje zemljišta na štetu prirodnih područja. Potiče i stvaranje zelenih površina i otkrivanja tla u gradovima kako bi se do 2030. uspješno ublažili učinci klimatskih promjena.

1.11 EGSO podupire provedbu zaštitnog mehanizma u okviru zajedničke ribarstvene politike kad je riječ o ciljevima za obnovu morskog okoliša. Promiče i uvođenje financijske potpore EU-a kako bi se potaknuli pronalazak inovativnih rješenja i unapređenje znanja o tim ekosustavima.

1.12. EGSO naglašava da se gospodarska i socijalna perspektiva moraju u potpunosti uzeti u obzir u kontekstu obnove prirode. Priznavanje i osiguravanje gospodarske i socijalne održivosti preduvjet je za prihvatljivost predloženog zakonodavstva i za njegovu uspješnu provedbu jer će rezultati uvelike ovisiti o motivaciji, potpori i budućem sudjelovanju vlasnika zemljišta i drugih aktera na terenu. Iznimno je važno poštovati prava vlasnika zemljišta putem otvorene komunikacije, aktivnog sudjelovanja i potpune novčane naknade svih mogućih gospodarskih gubitaka. U tom pogledu EGSO ističe potencijal pristupa koji se temelje na dobrovoljnom djelovanju i gospodarskim poticajima.

1.13. EGSO preporučuje da se uvede potpora EU-a za stvaranje i razvoj šumarskih industrija koje bi vodile računa o početnim i završnim fazama proizvodnog lanca, čime bi se omogućilo gospodarsko vrednovanje agrošumarstva.

1.14. EGSO upozorava na rizik od negativnih posljedica na generacijsku obnovu u poljoprivrednom sektoru i ponovno preporučuje ⁽⁵⁾ jačanje privlačnosti sela i ruralnih područja osiguravanjem mogućnosti za nastavak gospodarski održivih izvora zarade koji se temelje na održivoj upotrebi prirodnih resursa.

2. Uvod

2.1. U globalnom kontekstu znanstvenih saznanja koja upozoravaju na posljedice globalnog zagrijavanja za budućnost našeg društva Europska komisija pokazala je svoj angažman izradom strategije za bioraznolikost s ambicioznim ciljevima za sve države članice do 2030. odnosno 2050. Komisija je 22. lipnja 2022. donijela Prijedlog uredbe o obnovi prirode. Iako su zaštita i obnova prirode u EU-u dosad bile uglavnom obuhvaćene Direktivom o staništu i Direktivom o pticama te ciljevima iz Aichija, Komisija je izabrala novi obvezujući okvir kako bi osigurala da države članice učinkovito provode mjere obnove.

2.2. Europska agencija za okoliš potvrdila je da je danas 81 % zaštićenih staništa u EU-u u lošem stanju, dok se stanje poboljšalo na samo 9 % zaštićenih područja. Osim toga, 84 % tresetišta, koja su ključna za hvatanje i skladištenje ugljika i za filtriranje vode, ima loše stanje očuvanosti. U posljednjem desetljeću populacija slatkovodnih riba i vodozemaca smanjila se za 71 % odnosno 60 %. Pritom treba reći da više od polovine svjetskog BDP-a ovisi o prirodi i njezinim uslugama te više od 75 % prehrambenih kultura na svijetu ovisi o životinjskom oprašivanju ⁽⁶⁾.

2.3. Nadalje, predloženi propisi EU-a izneseni su u kontekstu Desetljeća Ujedinjenih naroda za obnovu ekosustava koji vode Program UN-a za zaštitu okoliša i Organizacija Ujedinjenih naroda za prehranu i poljoprivredu. Riječ je o velikom svjetskom pokretu čiji je cilj ubrzati projekte obnove i osigurati održivu budućnost svijeta. Obnova narušenih ekosustava ključna je za postizanje ciljeva održivog razvoja, osobito ciljeva koji se odnose na klimatske promjene, iskorjenjivanje siromaštva i sigurnost opskrbe hranom.

2.4. Komisijin pristup, koji se izvorno temeljio na Strategiji za bioraznolikost do 2030. i koji je imao dobrovoljne ciljeve, ubrzo je osnažen prijedlozima obvezujućih odredbi za države članice. Kao i međunarodna zajednica, Komisija je morala brzo reagirati na utvrđeno smanjenje bioraznolikosti i na posljedice koje su istaknute i u nedavnim izvješćima Međuvladinog panela o klimatskim promjenama. Stoga je Komisija tijekom međunarodnih pregovora u okviru Konvencije o biološkoj raznolikosti odlučila preuzeti vodeću ulogu kako bi pvela Europu na put prema obnovi svih njezinih ekosustava do 2050.

⁽⁵⁾ Informativna izvješća EGSO-a o temama „Ocjenjivanje učinka ZPP-a na generacijsku obnovu” i „Evaluacija utjecaja ZPP-a na teritorijalni razvoj ruralnih područja”.

⁽⁶⁾ IP/22/3746.

2.5. Prema tome, predmetnim se prijedlogom državama članicama žele nametnuti pravno obvezujući ciljevi. Opći je cilj obnovom ekosustava pridonijeti kontinuiranom, dugoročnom i održivom oporavku bioraznolikosti i otpornosti prirode na svim kopnenim i morskim područjima Unije. Države članice stoga će morati bez odgode uvesti djelotvorne mjere obnove usmjerene na pojedina područja kojima će se do 2030. obuhvatiti barem 20 % kopnenih i morskih područja Unije, a do 2050. svi ekosustavi koje je potrebno obnoviti.

2.6. Te odredbe vode računa o ciljevima utvrđenima u Direktivi o staništu i Direktivi o pticama, Okvirnoj direktivi o vodama, Okvirnoj direktivi o morskoj strategiji te Uredbi o invazivnim stranim vrstama, ciljevima zajedničke poljoprivredne politike, ciljevima inicijative EU-a za oprašivače i novom strategijom EU-a za šume do 2030., te su povezane s njima.

2.7. Tim tekstom, koji će se izravno uključiti u nacionalne politike država članica, uvode se novosti jer se nastoje pronaći rješenja za probleme povezane i s klimatskim promjenama i s bioraznolikošću. Iako se političare već dugo upozorava na izazove globalnog zagrijavanja, znanstvenici su tek nedavno istaknuli izravnu vezu između klimatskih promjena i velikih posljedica za bioraznolikost. Komisija na posve nov način potiče razmatranje tih pitanja u cjelini, čime nadilazi dosadašnji pristup izoliranih politika.

3. Analiza prijedloga uredbe

3.1. Prijedlog uredbe otvara određeni broj važnih pitanja i dvojbi u pogledu odabira ciljeva koji se žele postići u ograničenom roku i odabira definicija i pokazatelja. Na primjer, određene se mjere odnose na pojmove iz prava prirode, stoga bi se u Prijedlogu uredbe trebalo upućivati na ta prava radi boljeg razumijevanja. Osim toga, u određenim dijelovima trebalo bi pojasniti u kojoj je mjeri poštovana supsidijarnost u odnosu na države članice. Posebno u pogledu članka 10., koji sadržava pokazatelje za obnovu šumskih ekosustava, treba napomenuti da odgovornost za šumarstvo uglavnom snose države članice⁽⁷⁾.

3.2. Donošenje mišljenja o Prijedlogu uredbe čiji je cilj obnova stanja ekosustava država članica, a da pritom nisu poznati konkretni izazovi i naponi s kojima će se države članice suočiti, ima svoja ograničenja. Naime, Prijedlogom se predviđa izrada i provedba „nacionalnih planova za obnovu” koji će se utvrditi na temelju posljednjih nacionalnih znanstvenih analiza.

3.3. Pojmovi koji se upotrebljavaju u Prijedlogu uredbe iznimno su važni jer se njima utvrđuju i usklađuju temelji za ciljeve koje države članice trebaju ostvariti. Iako bi se definicije pojmova kao što su „dobro stanje”, „povoljno referentno područje” i „dostatna kvaliteta i količina staništa vrste” trebale temeljiti na zajednički prihvaćenom znanstvenom jeziku, njihova stvarna provedba može biti problematična. U pozadini tih znanstvenih definicija postoje političke dileme. Kako odabrati „povoljno referentno područje”? Tko će odrediti „dostatnu kvalitetu i količinu staništa vrste”? Nepostojanje prethodnog referentnog praga ograničava jasnoću ciljeva i donošenje informiranog mišljenja o tom tekstu. EGSO naglašava da je pri kvantificiranju u skladu s člankom 11. Prijedloga uredbe ispravno uzeti u obzir i gubitak bioraznolikosti u proteklom razdoblju (Komisija proizvoljno predlaže posljednjih 70 godina) i vjerojatne buduće promjene okolišnih uvjeta. Potrebno je izbjeći rizik da nacionalne razlike u provedbi predloženih mjera dovedu do narušavanja tržišnog natjecanja među poljoprivrednicima EU-a. Nadalje, Prijedlogom se predviđa stalno poboljšanje ekosustava, čija se uspješnost treba procjenjivati svake tri godine nakon 2030. No što je s ekosustavima kojima bi moglo trebati više ili manje vremena da se vrate u željeno stanje? Upitno je mogu li se u tim kratkim izvještajnim razdobljima izmjeriti značajna poboljšanja. Hoće li se stoga države članice osuđivati, dok je prirodi jednostavno potrebno više vremena za razvoj?

3.4. EGSO smatra da u obnovi prednost treba dati područjima koja su dio postojeće mreže zaštićenih područja, posebno područjima mreže Natura 2000, kako bi se oslobodio njihov puni potencijal. Time se najbolje podupire cilj postizanja dobrog stanja staništa iz Priloga I. Direktivi o staništima. Usmjerenjem mjera obnove na zaštićena područja ne samo da se osiguravaju dugoročne koristi od mjera obnove, već se pomaže i u izbjegavanju mogućih sukoba interesa povezanih s uporabom zemljišta. EGSO stoga smatra da je vrlo široka i stroga zabrana pogoršanja staništa koja se nalaze i izvan mreže zaštićenih područja neuravnotežena i neproporcionalna.

⁽⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Klimatska pravda” (SL C 81, 2.3.2018., str. 22.) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o dokumentu za razmatranje „Prema održivoj Europi do 2030.” (COM(2019) 22 final) (SL C 14, 15.1.2020., str. 95.).

3.5. Mehanizam odgovornosti država članica u provedbi mjera obnove i postizanju ciljeva ne sadržava detaljna pojašnjenja kad je riječ o praćenju provedbe ciljeva. Taj nedostatak pojašnjenja izaziva zabrinutost u pogledu jednakosti mjera među državama članicama, različitim sektorima i različitim skupinama ljudi. Naime, iako odluka da se donese uredba ima stvarne prednosti u smislu usklađivanja napora među državama članicama i održavanja jednakih uvjeta tržišnog natjecanja, njome se državama članicama ne ostavlja dovoljno prostora za donošenje odluka o obnovi na temelju njihovih nacionalnih potreba i okolnosti. Unatoč tome što ciljevi moraju biti popraćeni mehanizmom praćenja i izvješćivanja, svako dodatno administrativno opterećenje mora se svesti na najmanju moguću mjeru. Trebalo bi u najvećoj mogućoj mjeri iskoristiti postojeće nacionalne mehanizme i mehanizme EU-a za kontinuirano ocjenjivanje i izvješćivanje o napretku.

4. Izazovi za poljoprivredu i šumarstvo u EU-u

4.1. Opći ciljevi obnove poljoprivrednih ekosustava

EGSO napominje da se većina ciljeva obnove odnosi na privatna poljoprivredna zemljišta. Stoga je uspješna provedba ciljeva moguća samo ako poljoprivrednici u potpunosti to prihvate. Dodatna regulatorna ograničenja u upravljanju, koja bi mogla biti potrebna za povećanje bioraznolikosti na poljoprivrednom zemljištu, ipak mogu predstavljati dodatno opterećenje za već strogo regulirane poljoprivredne djelatnosti. EGSO ističe⁽⁸⁾ da se ne može očekivati da će troškove zaštite bioraznolikosti snositi poljoprivrednici i vlasnici šuma. Pružanje tog „javnog dobra i vrijednosti“ trebalo bi za njih predstavljati koristan izvor prihoda. Za uspjeh ciljeva obnove neizbježno će biti potrebna snažna i održiva potpora za muškarce i žene koji rade kako bi prehranili Europu. Upravo je u tom pogledu prijedlog Komisije razočarao jer se ne bavi tim ključnim gospodarskim pitanjem, što je bio slučaj i s prethodnim strategijama i akcijskim programima Komisije za biološku raznolikost. Stoga se može pretpostaviti da će i predmetna uredba vjerojatno doživjeti neuspjeh.

4.2. Cilj ponovnog vlaženja isušanih tresetišta predviđen člankom 9. Uredbe

Taj će cilj imati znatne gospodarske učinke na profesionalne djelatnosti, a posebno se odnosi na određene regije nekih država članica. Za te bi regije predloženi cilj mogao biti preambiciozan sa stajališta uravnoteženja raznih ciljeva. EGSO ističe da je za nastavak produktivne upotrebe obnovljenih i ponovno natopljenih tresetišta na druge načine potrebna gospodarska održivost. Štoviše, s obzirom na vremenski okvir predviđen za postizanje tog cilja, 2012. godine je u studiji koju su znanstvenici proveli na više od 620 lokacija ekološke obnove u močvarnim područjima utvrđeno da će se na temelju tih operacija čak i nakon 100 godina u prosjeku obnoviti tek od 65 do 70 % autohtone bioraznolikosti i različitih hidroloških i ekoloških funkcija (pročišćavanje vode, skladištenje ugljika) u usporedbi s odgovarajućim nenarušenim referentnim ekosustavom. Stoga se dovode u pitanje rok za obnovu predviđen Komisijinim vremenskim okvirom i ekološki cilj. Međutim, iako tresetišta čine samo 3 % površine Zemlje, ona zadržavaju jednu trećinu ugljikovog dioksida zarobljenog u tlu i stoga su izrazito važan strateški sektor za borbu protiv klimatskih promjena.

4.3. Cilj obnove prirodne povezanosti rijeka predviđen u članku 7.

Nepovoljne klimatske promjene i problemi povezani s gospodarenjem vodama dovode do sve većeg narušavanja okoliša. Voda nije samo od interesa i vrijednosti za prirodu, već je i izazov za održivost, a time i sigurnost. Ponekad je potrebna odvodnja viška vode, a ponekad ju je potrebno zadržati i pomoći prirodnim ciklusima. EGSO se slaže da se, kako bi se obnovila prirodna povezanost rijeka i prirodne funkcije povezanih poplavnih područja, prepreke longitudinalnoj i lateralnoj povezanosti površinskih voda mogu promijeniti, pod strogim tehničkim nadzorom. Međutim, EGSO skreće pozornost na opasnost od poplava koja može biti posljedica uklanjanja vodne infrastrukture. Za obnovu bioraznolikosti potrebna je voda tako da se strateškim intervencijama može stvoriti prilika za gospodarenje vodom i za njezino usmjeravanje prema područjima u kojima je potrebna. Potrebno ju je očuvati u krajobrazima i spriječiti da protječe prebrzo. Ljeto 2022. bilo je za Europu očit primjer stvarnog rizika od suše s kojima se suočavamo. EGSO preporučuje dijalog o toj temi uz sudjelovanje organizacija civilnog društva. Preporučuje i poticanje država članica na provedbu projekata za zelenu infrastrukturu koji mogu uključivati poboljšanu obranu od poplava zajedno s održavanjem osjetljivih voda značajnih za paneuropsku biološku raznolikost, kao i razvoj gospodarstva i turizma. U tu svrhu EGSO podsjeća na slučaj rijeka kao što su Dunav ili Laba, koje su prouzročile velike štete zbog poplava⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. – Vraćanje prirode u naše živote (COM(2020) 380 final) (SL C 429, 11.12.2020., str. 259.).

⁽⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zelena infrastruktura – Jačanje prirodnog kapitala Europe (COM/(2013) 249 final) (SL C 67, 6.3.2014., str. 153.).

4.4. Cilj zaustavljanja trenda pogoršanja stanja oprašivača

EGSO odlučno podržava tu mjeru koja je najveći izazov za sigurnost opskrbe hranom. Međutim, Odbor napominje da se u Prijedlogu uredbe ne predviđa nikakva mjera koja bi se odnosila na izvore hrane dostupne oprašivačima. Dugoročna održivost tih vrsta ne može se osigurati bez uspostave dostatne medonosne infrastrukture kako bi se osigurala održiva prehrana za oprašivače. Nužna su i mjesta za gniježđenje i netoksični okoliš.

4.5. Poljoprivredni ciljevi iz članka 9. Uredbe

EGSO izražava zabrinutost zbog cilja da 10 % korištene poljoprivredne površine u EU-u ima obilježja krajobraza velike raznolikosti. Posebno je problematično to što se, u skladu s Prilogom IV., ta područja ne smiju upotrebljavati za poljoprivrednu proizvodnju (uključujući ispašu i proizvodnju krme). Ne smije se zaboraviti da u mnogim područjima upravo uzgoj (posebno, na primjer, ispaša na alpskim pašnjacima i livadama košanicama) omogućuje veliku biološku raznolikost. Stoga je pretjerano od samog početka zabraniti gospodarenje na tim područjima i taj bi uvjet trebalo ukloniti. Nadalje, početkom 2022. postali smo itekako svjesni koliko je prehrambena neovisnost važna za suočavanje s brojnim opasnostima na vidiku. Stoga, iako bi se izdvajanjem 10 % korištenog poljoprivrednog zemljišta za navedeni cilj poboljšala bioraznolikost, koja je toliko ključna za poljoprivrednu produktivnost, to bi dovelo i do znatnih gubitaka prinosa. Stoga se cilj od 10 % ne bi trebao usmjeriti samo na poljoprivredna zemljišta, nego bi ga trebalo proširiti i na okolna područja. Na primjer, područja uz ceste i seoske putove izuzetno su važna za bioraznolikost. Na tim bi se površinama mogle postaviti cvjetne trake pogodne za oprašivače i pomoćne kulture. Usto, puna učinkovitost tih krajobraznih obilježja postići će se samo ako budu organizirana u mrežu. Naime, studije su pokazale da je korisno postaviti nekoliko cvjetnih traka povezanih u mrežu, umjesto sadnje velikog otoka cvijeća. Naposljetku, EGSO podsjeća i na to da treba posvetiti jednaku pozornost svim prirodnim okolišima kako bi sve vrste koje žive u raznim okruženjima od toga mogle imati koristi. Na primjer, vivak ili poljska ševa nemaju gotovo nikakve koristi od živice ili redova biljaka. Stoga se politika očuvanja mora primjenjivati na cijelu površinu ili na cjelokupnu upotrebu površina, i izvan poljoprivrednih i šumskih površina, pri čemu treba uzimati u obzir različite potrebe naših društava.

4.6. Ciljevi koji se odnose na šumske ekosustave iz članka 10. Uredbe

Obnova degradiranih šumskih područja u Europi velik je izazov za prilagodbu naših društava klimatskim promjenama i za doprinos gospodarskih djelatnosti postizanju ciljeva bioraznolikosti. Gledano iz međunarodne perspektive, opći ciljevi Prijedloga uredbe u skladu su sa sveobuhvatnim pristupom na planetarnoj razini. EGSO pozdravlja političku volju Komisije da potakne države članice na obnovu šumskih područja⁽¹⁰⁾. Međutim, naglašava da se zbog heterogenih uvjeta u šumama diljem Europe mjere obnove mogu prilagoditi lokalnim uvjetima ako se pritom ne narušava tržišno natjecanje među europskim vlasnicima šuma. EGSO podsjeća i na važnost uključivanja te obnove u kontekst krajobraza dotičnih zemljopisnih područja i uzimanja u obzir katastrofa povezanih s klimatskim promjenama s kojima se Europa danas suočava (mali požari, megapožari itd.). Upotreba zemljišta u krajobrazu međusobno je povezana i stoga mora biti u skladu i s okolišnim i s društveno-gospodarskim zahtjevima. Na primjer, mjere pošumljavanja na štetu poljoprivrednih zemljišta mogu dovesti do gospodarskih gubitaka za lokalne zajednice i pokazati se neodrživima, dok bi uključivanje autohtonih stabala⁽¹¹⁾ u agrošumarski pristup moglo biti prikladnije i naići na potporu lokalnog stanovništva. Stoga je važno usmjeriti države članice prema pristupima kojima bi se uskladili očuvanje prirodnih resursa i gospodarski razvoj. Postizanje cilja koji se odnosi na šumske ekosustave moći će se provesti samo uz održivu potporu stvaranju i uvođenju industrija koje bi vodile računa o početnim i završnim fazama proizvodnog lanca, čime bi se omogućilo gospodarsko vrednovanje agrošumarstva.

5. Izazovi za urbana područja u EU-u

5.1. Izazov ponovnog uvođenja prirode u gradove ključni je cilj koji EGSO podupire. Nema sumnje da je ozelenjavanje naših europskih gradova važno za dobrobit građana i za održivost bioraznolikosti. Nesnosne vrućine zabilježene u Europi u srpnju 2022. podsjećaju nas na ključnu ulogu drveća u smanjenju temperature u gradovima. Naime, drveće omogućuje smanjenje površinske temperature za do 12 °C.

5.2. Usto, europski gradovi danas zauzimaju velike površine koje ometaju kretanje vrsta i narušavaju njihova staništa. Ključno je usmjeriti države članice prema mjerama za ograničavanje preuzimanja prirodnih područja. Te se mjere ne bi trebale temeljiti na programima kojima se predlažu zamjene zemljišta.

⁽¹⁰⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku (COM(2021) 568 final – 2021/0206 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 158.).

⁽¹¹⁾ Stablo koje živi na području koje je njegova vrsta nastanila bez ljudske pomoći.

5.3. Konačno, cilj obnove bioraznolikosti u gradovima trebalo bi osnažiti uspostavom zelene infrastrukture kao sastavnog dijela razvoja staništa. Parkovi, šetnice ili pak zeleni krovovi i zidovi poboljšavaju gradsku klimu uz niže troškove. U vezi s tim EGSO podsjeća na preporuke iznesene u mišljenju NAT/607 ⁽¹²⁾.

6. Izazovi za morski okoliš u EU-u

6.1. Ciljevi obnove morskog okoliša ključni su za očuvanje bioraznolikosti, uzimajući u obzir broj vrsta i ekosustava koji su dio tog okoliša i njihovu stratešku važnost u borbi protiv klimatskih promjena. EGSO podupire predložene ciljeve za obnovu tog okoliša u kojem se pokazalo da su ljudske aktivnosti uzrokovale neravnotežu ekosustava. Osim zaštite vrsta i obnove staništa, valjalo bi donijeti i mjere odgovornog ribolova i smanjenja onečišćenja. EGSO podupire provedbu zaštitnog mehanizma u okviru zajedničke ribarstvene politike kad je riječ o upravljanju negativnim učincima na okoliš. Naime, kako bi se postigli ciljevi koji se odnose na morski okoliš, države članice moraju postići dogovor o zajedničkom upravljanju ribolovnim resursima. Međutim, s obzirom na važnost djelovanja u korist tog okoliša, Komisija bi morala moći intervenirati kako bi osigurala postizanje ciljeva zaštite i obnove.

6.2. Usto, EGSO naglašava ključnu ulogu morskog okoliša u borbi protiv klimatskih promjena. Zadržavanje sposobnosti hvatanja ugljika u oceanima od strateške je važnosti za našu budućnost. Zbog toga EU treba predvidjeti financijsku potporu za inovacije i istraživanje kako bi potaknuo pronalazak inovativnih rješenja i unapređenje znanja o tim ekosustavima. Na primjer, istraživanja su pokazala važnost plitkih priobalnih područja koja su glavna staništa za brojne vrste riba, koje ondje rastu prije nego što odu u područja u kojima provode svoj odrasli život. Međutim, ta su područja često degradirana infrastrukturom priobalnih područja (luke, nasipi itd.) i stoga je za njih potrebno pronaći nova rješenja. Tako su u luci Toulon i staroj luci La Seyne-sur-Mer provedeni eksperimenti kojima su u more uronjeni umjetni grebeni i umjetne morske trave. Opći je ekološki izazov te akcije obnova ekoloških funkcija obalnog okoliša.

7. Financijski izazovi za obnovu prirode

7.1. EGSO podupire iznimnu političku volju koju je Komisija pokazala donošenjem te ambiciozne i inovativne uredbe za EU. Međutim, podsjeća na to da je politička volja ograničena ako nije popraćena financijskom ambicijom koja je razmjerna preuzetim obvezama. U tom smislu Komisijin rad kojim se nastoji detaljnije utvrditi potencijalne troškove obnove ekosustava omogućuje prvi uvid u obveze koje će države članice morati preuzeti, ali ipak izaziva i dvojbe. Naime, u tom se radu upućuje na to da je omjer troškova i koristi 1 naprema 8 za očuvanje bioraznolikosti, ali se ne navodi ništa o gospodarskom i društvenom učinku koji će imati postizanje tih ciljeva. Kakav će biti gospodarski i društveni učinak mjera obnove poduzetih na zemljištima? EGSO traži da se provede prethodna procjena točne površine poljoprivrednih zemljišta, šuma i vodotoka navedene u Prijedlogu uredbe. EGSO podsjeća i na napomene iznesene u izvješću NAT/786 ⁽¹³⁾ u kojem su naglašene financijske potrebe koje moraju biti razmjerne izazovima. Na primjer, mreža Natura 2000 u okviru koje se u Europi nudi jedinstvena mogućnost za poboljšanje kvalitete izvanrednih prirodnih staništa stavlja na raspolaganje samo 20 % obećanih sredstava koja su nužna za provođenje mjera. EGSO pridaje posebnu pozornost financijskim obvezama koje je najavila Komisija. Podsjeća na važnost dodjele sredstava u skladu s očekivanjima jer u suprotnom dodatni propisi neće donijeti nikakve rezultate.

7.2. EGSO upozorava na opasnost od toga da ne dođe do generacijske obnove u poljoprivrednom sektoru. Postavljanje ciljeva koji nisu povezani sa stvarnim životom na gospodarstvu dovest će do velikih financijskih poteškoća za taj sektor koji već sad ima poteškoća s obnovom kadra. Komisija treba pridati posebnu pozornost financijskim posljedicama koje su pretrpjela ta gospodarstva kako bi se osigurala dugoročna održivost i istodobno podupro razvoj praksi koje vode računa o klimatskim promjenama.

Bruxelles, 25. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zelena infrastruktura – Jačanje prirodnog kapitala Europe (COM(2013) 249 final) (SL C 67, 6.3.2014., str. 153.).

⁽¹³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. – Vraćanje prirode u naše živote (COM(2020) 380 final) (SL C 429, 11.12.2020., str. 259.).

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova:

Točka 3.4.

Amandman 11.**Izmijeniti kako slijedi:**

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO smatra da se u obnovi prednost treba dati područjima koja su dio postojeće mreže zaštićenih područja, posebno područjima mreže Natura 2000, kako bi se oslobodio njihov puni potencijal. Time se najbolje podupire cilj postizanja dobrog stanja staništa iz Priloga I. Direktivi o staništima. Usmjeravanjem mjera obnove na zaštićena područja ne samo da se osiguravaju dugoročne koristi od mjera obnove, već se pomaže i u izbjegavanju mogućih sukoba interesa povezanih s uporabom zemljišta. EGSO stoga smatra da je vrlo široka i stroga zabrana pogoršanja staništa koja se nalaze i izvan mreže zaštićenih područja neuravnotežena i neproporcionalna.</p>	<p>EGSO smatra da se u obnovi prednost treba dati područjima koja su dio postojeće mreže zaštićenih područja, posebno područjima mreže Natura 2000, kako bi se oslobodio njihov puni potencijal. Time se najbolje podupire cilj postizanja dobrog stanja staništa iz Priloga I. Direktivi o staništima. Posvećivanjem posebne pozornosti područjima mreže NATURA 2000 može se osigurati provedba Direktive o staništima koja je donesena još 1992., ali i pomoći u izbjegavanju mogućih sukoba interesa povezanih s uporabom zemljišta.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 91

Protiv: 108

Suzdržani: 18

Točka 4.2.

Amandman 12.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Cilj ponovnog vlaženja isušenih tresetišta predviđen člankom 9. Uredbe</p> <p>Taj će cilj imati znatne gospodarske učinke na profesionalne djelatnosti, a posebno se odnosi na određene regije nekih država članica. Za te bi regije predloženi cilj mogao biti preambiciozan sa stajališta uravnoteženja raznih ciljeva. EGSO ističe da je za nastavak produktivne upotrebe obnovljenih i ponovno natopljenih tresetišta na druge načine potrebna gospodarska održivost. Štoviše, s obzirom na vremenski okvir predviđen za postizanje tog cilja, 2012. godine je u studiji koju su znanstvenici proveli na više od 620 lokacija ekološke obnove u močvarnim područjima utvrđeno da će se na temelju tih operacija čak i nakon 100 godina u prosjeku obnoviti tek od 65 do 70 % autohtone bioraznolikosti i različitih hidroloških i ekoloških funkcija (pročišćavanje vode, skladištenje ugljika) u usporedbi s odgovarajućim nenarušenim referentnim ekosustavom. Stoga se dovode u pitanje rok za obnovu predviđen Komisijinim vremenskim okvirom i ekološki cilj. Međutim, iako tresetišta čine samo 3 % površine Zemlje, ona zadržavaju jednu trećinu ugljikovog dioksida zarobljenog u tlu i stoga su izrazito važan strateški sektor za borbu protiv klimatskih promjena.</p>	<p>Cilj ponovnog vlaženja isušenih tresetišta predviđen člankom 9. Uredbe</p> <p>Taj će cilj imati znatne gospodarske učinke na profesionalne djelatnosti, a posebno se odnosi na određene regije nekih država članica. Za te bi regije predloženi cilj mogao imati posebne učinke sa stajališta uravnoteženja raznih ciljeva. EGSO je svjestan posebne važnosti tresetišta za bioraznolikost i zaštitu klime, a ciljeve Komisije (mjere obnove na 70 % isušenih tresetišta, od čega vlaženje na 50 % tih površina do 2050.^{[3])} smatra kompromisom između ekonomskih i ekoloških interesa. Štoviše, s obzirom na vremenski okvir predviđen za postizanje tog cilja, 2012. godine je u studiji koju su znanstvenici proveli na više od 620 lokacija ekološke obnove u močvarnim područjima utvrđeno da će se na temelju tih operacija čak i nakon 100 godina u prosjeku obnoviti tek od 65 do 70 % autohtone bioraznolikosti i različitih hidroloških i ekoloških funkcija (pročišćavanje vode, skladištenje ugljika) u usporedbi s odgovarajućim nenarušenim referentnim ekosustavom. Stoga se dovode u pitanje rok za obnovu predviđen Komisijinim vremenskim okvirom i ekološki cilj. Međutim, iako tresetišta čine samo 3 % površine Zemlje, ona zadržavaju jednu trećinu ugljikovog dioksida zarobljenog u tlu i stoga su izrazito važan strateški sektor za borbu protiv klimatskih promjena.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 99

Protiv: 104

Suzdržani: 18

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o označivanju ekološke hrane za kućne ljubimce

(COM/2022/659 final – 2022/0390 (COD))

(2023/C 140/09)

Izjavitelj: **Arnaud SCHWARTZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 8.12.2022.
Pravna osnova:	članak 43. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.1.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	187/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe o označivanju ekološke hrane za kućne ljubimce i poziva na njegovo brzo usvajanje kako bi se osigurao kontinuitet sa zahtjevima koji su bili na snazi prije početka primjene nove Uredbe o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda ⁽¹⁾.

1.2. EGSO smatra da sektor hrane za kućne ljubimce može pridonijeti ciljevima europskog zelenog plana i da će se novim mjerama označivanja ovom sektoru omogućiti razvoj i povećanje njegove vrijednosti, kako prodajom proizvoda potrošačima koji vode računa o njihovu ekološkom podrijetlu tako i stvaranjem dodane vrijednosti za ekološke nusproizvode. Time će se sektoru omogućiti da doprinese, premda u malom opsegu, postizanju cilja da se do 2030. godine 25 % poljoprivrednog zemljišta EU-a koristi za ekološku poljoprivredu, kako je utvrđeno u strategiji „od polja do stola” i strategiji za bioraznolikost te u Europskom akcijskom planu za razvoj ekološke proizvodnje.

1.3. EGSO potiče Komisiju i europske institucije da obavještavaju javnost o novoj uredbi i njezinim ciljevima kako bi se potražnja i povjerenje potrošača u ekološke proizvode dodatno povećali.

1.4. Budući da je hrana za kućne ljubimce namijenjena prodaji potrošačima, EGSO preporučuje da se predmetni sektor uključi u zakonodavni rad i da se s njim savjetuje u vezi s pitanjima održivosti prehrambenih proizvoda, kao što su označivanje održivih prehrambenih proizvoda, okolišna učinkovitost proizvoda i održiva ambalaža ⁽²⁾.

2. Kontekst

2.1. Stupanjem na snagu nove Uredbe EU-a o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda ⁽³⁾ 1. siječnja 2022. uvedeni su strogi zahtjevi za označivanje ekološke hrane, hrane za životinje i hrane za kućne ljubimce. Međutim, dok se hrana za kućne ljubimce, posebno za mačke i pse, prije, na temelju nacionalnih pravila ili privatnih normi, mogla označiti kao ekološka iako svi sastojci poljoprivrednog podrijetla nisu bili ekološki, od 1. siječnja 2022. ta vrsta označivanja više nije moguća.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 (SL L 150, 14.6.2018., str. 1.).

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret okviru za označivanje održive hrane kojim bi se potrošačima omogućilo donošenje održivih odluka o prehrani” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 75, 28.2.2023., str. 97.).

⁽³⁾ Uredba (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 (SL L 150, 14.6.2018., str. 1.).

2.2. Europska komisija stoga je 28. studenoga 2022. objavila Prijedlog uredbe o označivanju ekološke hrane za kućne ljubimce ⁽⁴⁾ u cilju utvrđivanja posebnih pravila označivanja hrane za kućne ljubimce. Cilj je omogućiti da hrana za kućne ljubimce, posebno za mačke i pse, nosi znak Europske unije za ekološku proizvodnju ako ispunjava stroge kriterije koje je definirao zakonodavac EU-a.

2.3. Predložena pravila označivanja ekološke hrane za kućne ljubimce odražavaju pravila označivanja koja se primjenjuju na hranu: kako bi sastojci poljoprivrednog podrijetla bili označeni kao ekološki i nosili znak ekološke proizvodnje Europske unije, najmanje 95 % masenog udjela sastojaka poljoprivrednog podrijetla mora biti ekološko (ako je manje od 95 % sastojaka poljoprivrednog podrijetla ekološko, pozivanje na ekološku proizvodnju smije se koristiti samo na popisu sastojaka koji se odnosi na ekološke sastojke, uz naznaku ukupnog postotka ekoloških sastojaka u odnosu na ukupnu količinu sastojaka poljoprivrednog podrijetla).

3. Opće napomene

3.1. EGSO ponovno ističe svoju potporu Akcijskom planu za razvoj ekološke proizvodnje u EU-u ⁽⁵⁾, prepoznajući ulogu ekološke poljoprivrede u postizanju ciljeva europskog zelenog plana, a posebno mjerama za daljnje jačanje potražnje i povjerenja potrošača u ekološke proizvode.

3.2. U tom kontekstu EGSO prepoznaje potrebu da se što prije usvoji ovaj Prijedlog uredbe kako bi se omogućila upotreba znaka Europske unije za ekološku proizvodnju za hranu za kućne ljubimce koja ne sadržava 100 % ekoloških sastojaka (ali najmanje 95 % masenog udjela), što odgovara stvarnom stanju na terenu za određene proizvode. Međutim, EGSO poziva na to da se provedba te vrste regulatornog akta ubuduće predvidi istodobno sa stupanjem na snagu temeljnog teksta kako bi se izbjegle rupe u zakonu koje bi negativno utjecale na proizvođače i potrošače/kupce.

3.3. EGSO podržava predložena pravila označivanja ekološke hrane za kućne ljubimce, imajući na umu visoku razinu potrebnih ekoloških proizvoda (95 % masenog udjela) i sličnost s pravilima koja se primjenjuju na ekološku hranu, čime se promiče ujednačena upotreba znaka Europske unije i lakše razumijevanje za potrošače kojima su namijenjene obje vrste proizvoda.

3.4. EGSO ističe da, unatoč niskom udjelu ekoloških proizvoda u tom sektoru, sektor hrane za kućne ljubimce brzo raste (3,1 % godišnjeg rasta, pri čemu 46 % europskih kućanstava posjeduje barem jednog kućnog ljubimca ⁽⁶⁾). Prema mišljenju same industrije, zbog trenda „humanizacije” kućnih ljubimaca mnogi vlasnici kućnih ljubimaca traže hranu koja odražava njihov vlastiti ukus, što dovodi do kupnje vrhunskih proizvoda, uključujući ekološke proizvode ⁽⁷⁾. EGSO stoga pozdravlja nove mjere označivanja koje mogu potaknuti tržište ekološke hrane za kućne ljubimce kako prodajom proizvoda potrošačima koji vode računa o njihovoj ekološkom podrijetlu tako i mogućnošću stvaranja dodane vrijednosti za ekološke nusproizvode.

3.5. EGSO stoga smatra da će se predmetnim novim mjerama označivanja sektoru omogućiti da doprinese, premda u malom opsegu, postizanju cilja da se do 2030. godine 25 % poljoprivrednog zemljišta EU-a koristi za ekološku poljoprivredu, kako je utvrđeno u strategiji „od polja do stola” i strategiji za bioraznolikost te u Europskom akcijskom planu za razvoj ekološke proizvodnje.

3.6. EGSO pozdravlja primjenu mjera o obveznim informacijama o podrijetlu hrane u pogledu sirovina koje se upotrebljavaju u hrani za kućne ljubimce s oznakama „uzgojeno u EU-u”, „uzgojeno izvan EU-a”, „uzgojeno u EU-u/izvan EU-a”, „uzgojeno u + ime zemlje” ili „uzgojeno u + ime zemlje i regije”.

⁽⁴⁾ Prijedlog uredbe o označivanju ekološke hrane za kućne ljubimce (COM/2022/659 final).

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Akcijskom planu za razvoj ekološkog sektora (COM(2021) 141 final) (SL C 517, 22.12.2021., str. 114.).

⁽⁶⁾ Izvor: FEDIAF (Europska federacija industrije hrane za kućne ljubimce) – <https://europeanpetfood.org/about/statistics/>.

⁽⁷⁾ Izvor: FEDIAF (Europska federacija industrije hrane za kućne ljubimce) – <https://europeanpetfood.org/pet-food-facts/pet-food-trends/>

3.7 EGSO potiče Komisiju i europske institucije da obavještavaju javnost o novoj uredbi i njezinim ciljevima kako bi se potražnja i povjerenje potrošača u ekološke proizvode dodatno povećali.

3.8. Naposljetku, EGSO smatra da bi te mjere označivanja trebale omogućiti pokretanje ili čak proširenje dijaloga s proizvođačima hrane za kućne ljubimce kako bi se osiguralo da taj sektor prigrli načela održivih prehrambenih sustava i kako bi se razvio njihov doprinos ciljevima europskog zelenog plana.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Preporuci za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja**(COM(2022) 782 final)**

(2023/C 140/10)

Izvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 19.12.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	21.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	169/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava preporuke koje je predložila Komisija i iznosi niz dodatnih prijedloga.

1.2. EGSO podsjeća na zaključke iz svog prethodnog mišljenja⁽¹⁾, koje je na plenarnom zasjedanju u listopadu 2022. usvojeno velikom većinom.

1.3. EGSO preporučuje da se dva raspona potrošnje definiraju tako da se zaštite sva kućanstva koja se suočavaju s velikim problemima u podmirivanju računa za energiju. Smatra da bi se politikom određivanja cijena energije na dvije razine trebale obuhvatiti i osobe koje žive ispod granice siromaštva i one koje pripadaju nižoj srednjoj klasi i koje, zbog niskih prihoda, neće moći podmiriti račune za energiju po tržišnim cijenama.

1.4. EGSO podržava prijedlog Komisije da se države članice služe privremenim okvirom za državne potpore u kriznim situacijama i preporučuje im da iskoriste sva dostupna sredstva kako bi pomogle poduzećima općenito, a posebno malim i srednjim poduzećima.

1.5. EGSO poziva na razboritu primjenu monetarne politike s obzirom na činjenicu da inflacija, kad je uzrokovana vanjskim čimbenicima, može u ovom složenom kontekstu imati ciklički učinak.

1.6. EGSO podržava prijedlog Komisije da države europodručja svoju fiskalnu politiku usklade s monetarnom politikom Europske središnje banke. To je važno kako bi monetarna politika uspjela smanjiti inflaciju.

1.7. EGSO smatra da će dovršetak unije tržišta kapitala i bankovne unije biti važan korak u produbljivanju ekonomske i monetarne unije te preporučuje državama članicama da ulože napore kako bi se taj proces ubrzao.

1.8. EGSO državama članicama preporučuje da na nacionalnoj razini počnu brzo provoditi Direktivu o minimalnim plaćama. Time bi se mogla poboljšati i razina minimalne plaće i stvoriti sigurnosna mreža za osobe s niskim primanjima, čime bi se očuvala njihova kupovna moć tijekom razdoblja velike inflacije.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Dodatni elementi za razmatranje u vezi s ekonomskom politikom europodručja 2022. (samoinicijativno mišljenje) (SL C 75, 28.2.2023., str. 43.).

1.9. Komisija preporučuje državama članicama da iskoriste priliku koju im pruža socijalni dijalog kako bi u razvoj i provedbu politika potrebnih za ublažavanje posljedica krize uključile socijalne partnere. EGSO snažno podupire prijedlog Komisije.

2. Kontekst

2.1. Oporavak gospodarskog rasta koji je na razini europodručja i u cijeloj Europskoj uniji počeo 2021. iznenada je prekinut ratom koji je Ruska Federacija pokrenula protiv Ukrajine. U kontekstu sankcija koje je nametnula Europska unija velika ovisnost europodručja o uvozu fosilnih goriva iz Ruske Federacije stvorila je nesigurnost, što je imalo znatan utjecaj na lance opskrbe. Ti su čimbenici uzrokovali energetske krizu, a zatim i veliku inflaciju s kojom su se suočili europodručje i Europska unija.

2.2. Iako se inflacija s 10,6 % u listopadu blago smanjila na 10,0 % u studenome, ona bi se s obzirom na nadolazeću sezonu grijanja mogla ponovno ubrzati zbog problema s opskrbom gorivom i povezane energetske krize.

2.3. Europska središnja banka oslonila se na monetarnu politiku kako bi inflaciju vratila na održive parametre (povratak na ciljnu razinu od 2 % u srednjoročnom razdoblju), ali njezini naponi mogli bi biti nedostadni s obzirom na vanjske čimbenike koji su doveli do krize, ali i poteškoće u povezivanju monetarne politike s fragmentiranim fiskalnim politikama država članica.

2.4. Ta višestruka kriza pridružuje se već postojećoj klimatskoj krizi s kojom se suočava Europska unija. Došlo je i do znatnog smanjenja brzine konvergencije, pa čak i fragmentacije i razlika, ne samo u nekim sektorima nego i među gospodarstvima država članica europodručja.

2.5. Energetska kriza dovela je do gubitka konkurentnosti brojnih sektora i poduzeća koja posluju na jedinstvenom tržištu.

2.6. Mehanizam za oporavak i otpornost, kao i kohezijska politika, znatno su doprinijeli u pomoći državama članicama europodručja da zadrže razinu ulaganja koja je potrebna za postizanje ciljeva zelenog plana, ali potrebni su dodatni naponi kako bi se osigurao brži prelazak na ugljičnu neutralnost i znatno smanjila energetska ovisnost.

2.7. U tom posebno zahtjevnom i složenom kontekstu Europska komisija 22. studenoga predstavila je Prijedlog preporuke Vijeća⁽²⁾ o ekonomskoj politici europodručja za 2023.

3. Opće i posebne napomene

3.1. EGSO podržava preporuke koje je predložila Komisija, ali smatra da je potrebno dodati sljedeće prijedloge:

3.2. EGSO podsjeća na zaključke iz mišljenja ECO/590⁽³⁾, koje je na plenarnom zasjedanju u listopadu 2022. usvojeno velikom većinom.

3.3. Zbog energetske krize zima 2022./2023. uzrokovat će velike probleme kućanstvima i poduzećima u Europskoj uniji. Europska komisija predlaže politiku zaštite najranjivijih skupina putem modela određivanja cijena na dvije razine. To znači da će ranjivi potrošači do određene razine potrošnje energije plaćati cijenu koja je niža od tržišne. Tu politiku na dvije razine, koju je Komisija predložila za zaštitu ranjivih kućanstava u kontekstu energetske krize, države članice trebale bi primjenjivati na uključiv način. EGSO preporučuje da se oba raspona potrošnje definiraju tako da se zaštite sva kućanstva koja se suočavaju s velikim problemima u podmirivanju računa za energiju.

Smatra da bi se politikom određivanja cijena energije na dvije razine trebale obuhvatiti i osobe koje žive ispod granice siromaštva i one koje pripadaju nižoj srednjoj klasi i koje, zbog niskih prihoda, neće moći podmiriti račune za energiju po tržišnim cijenama.

⁽²⁾ Preporuka za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja (COM(2022) 782 final).

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Dodatni elementi za razmatranje u vezi s Preporukom za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja (COM(2021) 742 final) (samoinicijativno mišljenje) (SL C 75, 28.2.2023., str. 43.s).

3.4. Kad je riječ o poduzećima, Komisija smatra da bi im države članice trebale pružiti potporu kako bi se izbjegla paraliza njihova poslovanja, među ostalim primjenom privremenog okvira za državne potpore u kriznim situacijama. EGSO podržava prijedlog Komisije i preporučuje državama članicama da iskoriste sva dostupna sredstva kako bi pomogle poduzećima općenito, a posebno malim i srednjim poduzećima.

3.5. Inflacija uzrokovana cijenama prirodnog plina i energetsom krizom dosegla je najvišu razinu od uvođenja eura te je u listopadu 2022. iznosila 10,6 %. Europska središnja banka pravodobno je djelovala oslonivši se na monetarnu politiku kako bi ograničila rast inflacije i omogućila njezin povratak na razinu nižu od 2 % (srednjoročna ciljna razina). EGSO poziva na razboritu primjenu monetarne politike s obzirom na činjenicu da inflacija, kad je uzrokovana vanjskim čimbenicima, može u ovom složenom kontekstu imati ciklički učinak.

3.6. Iako su se plaće u europodručju u 2022. blago povećale, to je povećanje znatno manje od razine inflacije. EGSO se slaže s Europskom komisijom kada ona preporučuje državama članicama da, u skladu sa svojim nacionalnim praksama i modelom kolektivnog pregovaranja, djeluju kako bi očuvale kupovnu moć temeljenu na plaćama, posebno kad je riječ o ranjivim slabije plaćenim zaposlenicima. EGSO državama članicama preporučuje da na nacionalnoj razini počnu brzo provoditi Direktivu o minimalnim plaćama. Time bi se mogla poboljšati i razina minimalne plaće i stvoriti sigurnosna mreža za osobe s niskim primanjima, čime bi se očuvala njihova kupovna moć.

3.7. EGSO podržava prijedlog Komisije da države europodručja svoju fiskalnu politiku usklade s monetarnom politikom Europske središnje banke. To je važno kako bi monetarna politika uspjela smanjiti inflaciju. Odbor smatra da bi države članice i Komisija trebale pojačati napore za provedbu prvog stupa koji je predložen u Uključivom okviru OECD-a. Time bi se generirali znatni prihodi za one države članice koje se, nakon napora poduzetih tijekom pandemije bolesti COVID-19, suočavaju s velikim javnim dugom i stoga imaju manje manevarskog prostora za provedbu svojih fiskalnih politika u kriznim vremenima.

3.8. EGSO podržava prijedlog Komisije da se nastave napori za dovršetak unije tržišta kapitala i bankovne unije. Smatra da bi dovršetak tih dvaju političkih procesa bio važan korak u produbljivanju ekonomske i monetarne unije.

3.9. U kontekstu ove višestruke krize države članice moraju djelovati kako bi smanjile negativne učinke na kućanstva i poduzeća. Komisija preporučuje državama članicama da iskoriste priliku koju im pruža socijalni dijalog kako bi u razvoj i provedbu politika potrebnih za ublažavanje posljedica krize uključile socijalne partnere. EGSO snažno podupire prijedlog Komisije.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Utvrdivanje smjera za održiv plavi planet – Zajednička komunikacija o planu EU-a za međunarodno upravljanje oceanima”

(JOIN(2022) 28 final)

(2023/C 140/11)

Izvjestitelj: **Stefano PALMIERI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 25.11.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	15.6.2022.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	20.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	184/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Upravljanje oceanima ne bi se smjelo smatrati samo pomorskim pitanjem. Morski okoliš složen je sustav koji obuhvaća razne sektore, zakonodavstvo, dionike na različitim razinama (lokalnoj, regionalnoj, globalnoj) i dimenzijama. Isprepletено je s kopnenim aktivnostima, politikama i mjerama te zahtijeva potporu utemeljenu na znanju za donošenje odluka i transdisciplinarni integrirani pristup te znanstvenu diplomaciju. EGSO pozdravlja predloženo osnivanje Međuvladinog panela za održivost oceana.

1.2. EGSO pozdravlja određivanje zaštićenih morskih područja, podržava postizanje ugljične neutralnosti i održivo rastavljanje brodova.

1.3. Odluke i intervencije trebaju biti usklađene uzimajući u obzir različite politike i sporazume, uz transparentnu evaluaciju izvedivosti u odnosu na učinke. EGSO podržava ulogu EU-a kao zakonodavnog aktera i njegovu ulogu u jačanju mreža i partnerstava na globalnoj razini, uzimajući u obzir ulogu istraživanja i inovacija.

1.4. EGSO poziva na financijske odvracajuće mjere u pogledu uporabe zastava pogodnosti (npr. osnivanje namjenskog fonda koji bi se sastojao od jamstava za rastavljanje brodova) te predlaže proširenje mehanizma za ugljičnu prilagodbu kako bi se obuhvatio širok raspon onečišćujućih tvari koje utječu na morski ekosustav.

1.5. EGSO pozdravlja pristup „nulte tolerancije” prema nezakonitom, neprijavljenom i nereguliranom ribolovu i usputnom ulovu te potiče EU da podrži poštene subjekte u postizanju održivog očuvanja i upravljanja ribarstvom. EGSO poziva Komisiju da podrži održivi mali i industrijski ribolov s niskim učinkom te akvakulturu i algakulturu s nultim učinkom kako bi se zajamčila okolišna, socijalna i gospodarska održivost regija.

1.6. Za dubokomorsko rudarenje i dalje su potrebni pouzdani znanstveni rezultati kako bi se mogli ocijeniti dugoročni učinci na okoliš. EGSO pozdravlja Komisijin predostrožni pristup i poziva Međunarodno tijelo za morsko dno na moratorij za izdavanje rudarskih dozvola. EGSO poziva na osnivanje neovisnih međunarodnih znanstvenih panela kako bi se pružila potpora odlukama i intervencijama koja se temelji na znanju.

1.7. Učinci neeksplodiranih ubojnih sredstava, novih onečišćujućih tvari i prirodnih katastrofa mogu promijeniti upotrebu pomorskog prostora i posljedične gospodarske/geopolitičke scenarije. EGSO pozdravlja napore koje Komisija ulaže u rješavanje tih izazova.

1.8. Sigurnost i zaštita na moru od temeljne su važnosti. Potrebna je generacijska obnova vještina i tehnologija, popraćena dostojanstvenim životnim i radnim uvjetima. EGSO također poziva države članice da ratificiraju Konvenciju br. 188/2007⁽¹⁾ Međunarodne organizacije rada i osiguraju njezino učinkovito prenošenje u nacionalno zakonodavstvo u državama članicama EU-a⁽²⁾. EGSO pozdravlja Direktivu Vijeća (EU) 2017/159⁽³⁾ i poziva na proširenje područja primjene tog postupka kako bi se poboljšali životni i radni uvjeti te zaštitili zdravlje i sigurnost radnika u sektoru morskog ribarstva.

1.9. EGSO ponovno ističe važnost toga da najudaljenije regije⁽⁴⁾ – zbog svojih zemljopisnih obilježja – preuzmu ključnu ulogu u okviru upravljanja oceanima, na što se upućuje u komunikaciji COM(2022) 198 final⁽⁵⁾, ali se uopće ne spominje u zajedničkoj komunikaciji JOIN(2022) 28 final.

1.10. Kako bi se postiglo novo i ojačano međunarodno upravljanje oceanima, koje promiče EU, EGSO poziva na učinkovito i transparentno sudjelovanje različitih dionika u razvoju potpore politici koja se temelji na znanju, kao i u komunikaciji i informiranju, u svakoj fazi tog procesa, od savjetovanja i zajedničkog osmišljavanja planova do provedbe i završne evaluacije. Mogli bi se donijeti novi oblici organizacijske strukture kako bi se odgovorilo na složenost izazova.

1.11. EGSO poziva na širenje znanja o pravu mora među svim građanima EU-a. Potrebno je međunarodno pravo kako bi se uredila različita područja nadležnosti (obalne granice, gospodarske zone, zaštita morskih resursa, definicija „sigurne luke” itd.), posebno kako bi se pojasnile međunarodne obveze u pogledu spašavanja i pomoći na moru, kodificirali pojmovi opasnosti te metode traganja i spašavanja⁽⁶⁾. EGSO poziva na pravilnu provedbu tog pravila, potvrđujući temeljno načelo da ljudi koji se nađu u opasnosti na moru moraju biti spašeni i odvedeni u sigurnu luku bez ikakve sumnje i uvjeta.

1.12. Uzimajući u obzir geopolitičku i okolišnu važnost Arktika, EGSO pozdravlja predanost EU-a potpunoj provedbi **Sporazuma za sprečavanje nereguliranog ribolova na otvorenome moru u središnjem Arktičkom oceanu**, napore za određivanje zaštićenih morskih područja na Arktiku i zabranu bušenja radi dobivanja ugljikovodika⁽⁷⁾.

1.13. EGSO primjećuje nedostatak ambicije u pogledu planiranih ulaganja usmjerenih na suočavanje s izazovima u upravljanju oceanima te stoga poziva na uspostavu odgovarajućeg fonda za oceane kako bi se pružila potpora rješavanju problema povezanih s morem.

2. Opće napomene o referentnom okviru.

2.1. Jedan od glavnih izazova za morska i pomorska pitanja jest **usklađenost** djelovanja na različitim razinama (globalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj) i među sektorima. Mnogi oprečni zahtjevi mogu ugroziti intervencije i drastično smanjiti učinak.

⁽¹⁾ Konvencija ILO-a o radu u ribolovu br. 188/2007.

⁽²⁾ Trenutačno 167 država nije ratificiralo Konvenciju br. 188, a među njima je 19 država članica EU-a, uključujući važne obalne zemlje Cipar, Finsku, Njemačku, Grčku, Irsku, Italiju, Latviju, Maltu, Španjolsku i Švedsku.

⁽³⁾ Direktiva Vijeća (EU) 2017/159 od 19. prosinca 2016. o provedbi Sporazuma o provedbi Konvencije o radu u ribolovu iz 2007. Međunarodne organizacije rada sklopljenog 21. svibnja 2012. između Općeg udruženja poljoprivrednih zadruga u Europskoj uniji (COGECA), Europskog saveza transportnih radnika (ETF) i Udruženja nacionalnih organizacija ribolovnih poduzeća u Europskoj uniji (Europêche) (SL L 25, 31.1.2017., str. 12.).

⁽⁴⁾ Čine ih otoci, arhipelazi i jedno kopneno područje (Francuska Gijana). Ima ih devet i nalaze se u zapadnom Atlantskom oceanu, Karipskom bazenu, amazonskoj prašumi i Indijskom oceanu: Francuska Gijana, Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin, Réunion i Mayotte (Francuska), Azori i Madeira (Portugal) i Kanarski otoci (Španjolska).

⁽⁵⁾ COM(2022) 198 final, Stavljanje ljudi na prvo mjesto, osiguravanje uključivog i održivog rasta, oslobađanje potencijala najudaljenijih regija EU-a.

⁽⁶⁾ Međunarodna konvencija o traganju i spašavanju na moru, 29. travnja 1979., Hamburg; Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, 10. prosinca 1982., Montego Bay; Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru, 25. svibnja 1980.

⁽⁷⁾ Zajednička komunikacija Komisije i ESVD-a JOIN(2021) 27 final, „Jači angažman EU-a za miran, održiv i prosperitetan Arktik”.

2.2. Upravljanje oceanima zahtijeva potporu za donošenje odluka koja se temelji na znanju. Utjecaj ljudi na morski okoliš **nije ograničen na aktivnosti na moru** (rudarenje, ribarstvo, promet), već obuhvaća i aktivnosti na kopnu koje dovode do većeg onečišćenja (otpad, pesticidi, antibiotici, fosfati, plastika, eksplozivi itd.). Stoga je ključno uključiti oceane ne samo u cilj održivog razvoja br. 14, nego i u one ciljeve koji se odnose na industrijsku proizvodnju i kolektivna ponašanja. Zdrav i produktivan morski ekosustav zahtijeva integriraniji pristup, uključujući aspekte koji nisu ograničeni na morska i pomorska pitanja.

2.3. Posljednjih godina, kada se složenost pojavila u brojnim kontekstima, razvijeni su **novi modeli upravljanja**, koji se prije svega temelje na tržišnoj i mrežnoj znanosti. Složene sustave teško je kontrolirati i njihova se dinamika ne može lako predvidjeti u dugoročnom razdoblju. Oceani su složen sustav u kojemu velike razlike u pravilima između obalnih i odobalnih područja te sporovi na razini nacionalnih vlada i privatnog sektora upućuju na to da bi za suočavanje s izazovima mogla biti potrebna obnovljena **znanstvena diplomacija**. EGSO prepoznaje potrebu za razvojem svrsishodnih alata za upravljanje i sučelja politika inicijativa za integraciju različitih i međusobno povezanih dimenzija.

2.4. EGSO podržava ulogu EU-a kao zakonodavnog aktera i njegovu ulogu u jačanju mreža i partnerstava na globalnoj razini, razmatranju **uloge istraživanja i inovacija**, pružanju rješenja i smjernica i promicanju posebnih inicijativa.

3. Evaluacija Komunikacije Komisije

Usmjerit ćemo se na četiri područja tog prijedloga: 1. *Jačanje okvira za međunarodno upravljanje oceanima*; 2. *Prema održivosti oceana do 2030.*; 3. *Osiguravanje sigurnosti i zaštite na moru*; 4. *Izgradnja znanja o oceanima*.

3.1 Jačanje okvira za međunarodno upravljanje oceanima

3.1.1. EGSO pozdravlja predanost Komisije podupiranju najviših međunarodnih standarda u pogledu transparentnosti, dobrog upravljanja i uključivosti dionika u međunarodnim organizacijama, kao što su Međunarodno tijelo za morsko dno i WTO.

3.1.2. EGSO ponovno potvrđuje ulogu EU-a u zakonodavnom području, među ostalim putem znanstvene diplomacije i jačanja mreža i partnerstava na globalnoj razini. Odbor posebno naglašava potrebu za provedbom sustava za praćenje i primjenu odgovarajućih intervencija. Pozdravlja određivanje **zaštićenih morskih područja** i drugih „učinkovitih lokaliziranih mjera očuvanja” uz cilj od 30 % do 2030. kad god se prepoznaju njihova važnost za funkcioniranje oceanskog sustava, a primjena intervencija temelji se na analizi učinkovitosti i djelotvornosti svakog pojedinog područja, uzimajući u obzir troškove, obveze, vremenske okvire i praćenje.

3.1.3. EGSO napominje da su, unatoč određenom tehnološkom napretku posljednjih godina, dugoročni učinci **dubokomorskog rudarenja** još uvijek vidljivi, a ekosustav je i dalje u fazi oporavka u područjima koja su bila iskopana prije mnogo desetljeća⁽⁸⁾. EGSO pozdravlja usvajanje predostrožnog pristupa i poziva Međunarodno tijelo za morsko dno na moratorij na odobrenje za rudarske dozvole. EGSO poziva Međunarodno tijelo za morsko dno da osnuje međunarodni neovisni znanstveni panel kako bi se analiza utemeljena na znanju prenijela u jasno definirane političke odluke. EGSO također predlaže promicanje ulaganja u istraživanje i razvoj alternativnih rješenja za materijale iskopane s morskog dna.

3.1.4. **Mali priobalni ribolov i akvakultura** ključni su čimbenici za opstanak brojnih obalnih zajednica i očuvanje njihove kulturne baštine. Gospodarska kriza najteže je pogodila sektor ribarstva općenito, posebice tradicionalni i mali ribolov, zbog čega je tom sektoru danas potrebna posebna strategija da bi ponovno stekao čvrst položaj na tržištu⁽⁹⁾. EGSO poziva na odgovarajuće intervencije kako bi se te aktivnosti ojačale, diversificirali izvori prihoda lokalnih zajednica (npr. obalni turizam i rekreacijske vodene aktivnosti), pružila potpora preusmjeravanju karijera, potpomogle gospodarski nerazvijene regija i okolišna održivost⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Vidjeti <https://www.jpi-oceans.eu/en/ecological-aspects-deep-sea-mining>

⁽⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna dimenzija ribarstva” (razmatračko mišljenje) (SL C 14, 15.1.2020., str. 67.).

⁽¹⁰⁾ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-towards-strong-and-sustainable-eu-algae-sector_en

3.1.5. EGSO pozdravlja **pristup nulte tolerancije prema nezakonitom, neprijavljenom i nereguliranom ribolovu** te potiče EU da podrži poštene subjekte u postizanju održivog očuvanja ribarstva i upravljanja njime. Odbor ponovno potvrđuje ulogu EU-a u dijalozima o ribarstvu s trećim zemljama kako bi se promicalo poštovanje međunarodnih obveza. U tom kontekstu EGSO prepoznaje **sporazume o partnerstvu u održivom ribarstvu** kao važan doprinos čvrstom okviru s nizom partnerskih zemalja koje nisu članice EU-a.

3.1.6. Arktik se suočava s drastičnim promjenama koje mogu dovesti do ugrožavanja okoliša i geopolitičke ravnoteže. EGSO pozdravlja predanost EU-a potpunoj provedbi **Sporazuma za sprečavanje nereguliranog ribolova na otvorenome moru u središnjem Arktičkom oceanu**, napore za određivanje zaštićenih morskih područja na Arktiku i zabranu bušenja radi dobivanja ugljikovodika ⁽¹¹⁾.

3.1.7. EGSO prepoznaje poteškoće u provedbi mjera u **područjima koja se nalaze izvan nacionalne jurisdikcije** te naglašava potrebu za jamčenjem usklađenosti između različitih partnerstava i sporazuma i podupire napore EU-a u tekućim pregovorima o Sporazumu o otvorenome moru.

3.2 *Prema održivosti oceana do 2030.*

3.2.1. EGSO pozdravlja obveze i napore za postizanje **ugljične neutralnosti** do 2050. EU ima važnu ulogu u Međunarodnoj pomorskoj organizaciji (IMO) u globalnom zakonodavnom i operativnom postupku za dekarbonizaciju sektora pomorstva i ribarstva.

3.2.2. EGSO uviđa da borba protiv onečišćenja mora predstavlja izazov. Okvir je sve složeniji zbog međusobne povezanosti različitih izvora, uključujući kopnene izvore, te raznolikosti dionika i zakonodavnih granica. Odbor ističe potrebu za rješavanjem pitanja **raznolikosti onečišćujućih tvari** i promicanjem učinkovitih intervencija. EGSO ističe potrebu za usklađenošću i uključivanjem aspekata koji nadilaze upravljanje oceanima (npr. aspekti obuhvaćeni strategijom nulte stope onečišćenja, strategijom o bioraznolikosti i strategijom „od polja do stola” ⁽¹²⁾) i koji snažno utječu na onečišćenje mora ⁽¹³⁾.

3.2.3. **Neeksplozirana ubojna sredstva** uključuju konvencionalno eksplozivno i kemijsko oružje bačeno u more. Neosporive prijetnje koje proizlaze iz neeksploziranih ubojnih sredstava na moru u prošlosti su bile nisko rangirane. Problem zahtijeva hitnu strategiju s obzirom na to da se potražnja gospodarskih sektora za morskim prostorom povećava, a većinu streljiva nagriza korozija, što je povezano s istjecanjem toksičnih, karcinogenih, mutagenih i teratogenih proizvoda. Osim zajedničkog znanja i tehnološke potpore na razini Europe, potrebne su i intervencije za otkrivanje, praćenje i ublažavanje ⁽¹⁴⁾.

3.2.4. EGSO pozdravlja napore koje Komisija ulaže u smanjenje utjecaja bačenog streljiva na okoliš i napominje da rizici nisu ograničeni na neeksplozirana ubojna sredstva iz Prvog i Drugog svjetskog rata, nego se odnose i na druge sukobe (npr. na Balkanu i u Ukrajini) i nisu ograničeni na moguću toksičnost tvari koje su iscurile, već i na slučajnu detonaciju ili autodetonaciju.

3.2.5. EGSO prepoznaje negativne učinke nekih **ribolovnih alata** na ekosustav i napominje da troškovi mnogih predloženih rješenja nisu održivi ili da su njihovi učinci na globalnoj razini zanemarivi. EGSO poziva na uvođenje novih tehnologija/materijala za ublažavanje tog izazova, uz kompenzacijske mjere i prilagođene kampanje kako bi ribari doznali koje su im mogućnosti na raspolaganju ⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Zajednička komunikacija JOIN(2021) 27 final „Veći angažman EU-a za miran, održiv i prosperitetan Arktik”.

⁽¹²⁾ Direktiva 2005/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o onečišćenju s brodova i uvođenju sankcija, uključujući i kaznene sankcije, za kažnjiva djela onečišćenja (SL L 255, 30.9.2005., str. 11.); Direktiva (EU) 2019/883 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o lučkim uređajima za prihvata isporuke brodskog otpada, izmjeni Direktive 2010/65/EU i stavljanju izvan snage Direktive 2000/59/EZ (SL L 151, 7.6.2019., str. 116.).

⁽¹³⁾ Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća, 2011.; Vodeća načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, 2011.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti: <https://www.jpi-oceans.eu/en/munition-sea>

⁽¹⁵⁾ Vidjeti: Neobvezujuće smjernice FAO-a za označavanje ribolovnog alata i rad regionalnih organizacija za upravljanje ribarstvom i regionalnih konvencija o moru.

3.2.6. **Prekomjerno iskorištavanje ribljih stokova** i ribolov usputnog ulova prepoznati su kao stvarni problemi na globalnoj razini. Sektor ribarstva uvelike utječe na mnoge vrste te stoga postoji opravdana zabrinutost da bi to moglo ugroziti održivost nekih vrsta, čime bi se ugrozila ravnoteža cjelokupnog morskog ekosustava. S druge strane, aktivnosti lokalnih ribara važan su aspekt lokalne kulture i održivog gospodarstva koje građanima pruža zdravu hranu u održivom procesu s ekološkog, socijalnog i gospodarskog stajališta. Antropogeni pritisak na riblje stokove može se smanjiti promicanjem **akvakulture bez učinka** (uključujući algakulturu).

3.2.6.1. Na temelju tih aspekata EGSO poziva na

- a) strože kontrole i sankcije povezane s nezakonitim, neprijavljenim i nereguliranim ribolovom;
- b) praćenje i reguliranje sektora ribarstva na način kojim se eliminira prekomjerno iskorištavanje ribljih stokova i usputni ulov te promiče učinkovita održivost tog sektora;
- c) promicanje i podupiranje akvakulture i algakulture bez učinka, uključujući aspekte hranjenja i potrošnje energije;
- d) pružanje gospodarske naknade radnicima tijekom prijelaznih faza prema transformaciji tehnologija i proizvodnih sustava.

3.2.7. Pomorski promet čini više od 90 % svjetskog tereta kojim se trguje i čini okosnicu svjetskog gospodarstva. Brodovi za plovidbu morem mogu predstavljati značajan izvor onečišćenja i na kraju svojeg životnog vijeka. Brodovlasnici u zemljama s visokim dohotkom često prikrivaju stvarni identitet brodova njihovom registracijom u poreznim oazama, među ostalim kako bi izbjegli pravila o zaštiti okoliša. U tom kontekstu međunarodni i regionalni naponi nisu uspjeli suzbiti takva ponašanja⁽¹⁶⁾. Zemlje pod zastavom pogodnosti i dalje se upotrebljavaju kao zadnja država zastave, među ostalim u državama članicama EU-a, kako bi se zaobišla pravila i uštedio novac. EGSO predlaže da se rastavljanje brodova uzme u obzir kao značajan izvor onečišćenja mora te traži od EU-a da: (a) poduzme mjere za uvođenje snažnijih obvezujućih propisa, (b) prati aktivnosti kako bi se spriječila rješenja za izbjegavanje zaštite okoliša, (c) uvede financijske odvratajuće mjere u pogledu uporabe zastava pogodnosti, primjerice uspostavljanje namjenskog fonda koji bi se sastojao od jamstava – tijekom cijelog životnog vijeka plovila – kako bi se zajamčilo poštovanje standarda EU-a u području zaštite okoliša i sigurnosti, među ostalim i izvan nadležnosti EU-a.

3.3. Osiguravanje sigurnosti i zaštite na moru

3.3.1. EGSO pohvaljuje EU za jačanje njegove uloge pružatelja pomorske sigurnosti unutar i izvan svojih granica. Odbor poziva EU da utvrdi moguća **pomorska područja od interesa** s obzirom na nedavna geopolitička kretanja i da se usredotoči na nove prioritete.

3.3.2. EGSO pozdravlja napore koje EU ulaže u promicanje i provedbu svih intervencija za povećanje **sigurnosti na moru**. Odbor poziva EU da proširi raspon sektora uključenih u aktivnosti na moru koje mogu ugroziti okoliš i ljudsko zdravlje, uključujući turizam, rastavljanje i izgradnju brodova, energiju i akvakulturu. EGSO također poziva da se naglasak stavi na **osuvremenjivanje tehnologija** (npr. zeleni pogon), **radnih prostora i radnih uvjeta** u različitim logističkim aktivnostima koje čine okvir za morske i pomorske aktivnosti (npr. brodogradilišta, luke, brodovi itd.).

3.3.3. EGSO preporučuje da se osigura regulatorna dosljednost između mjera koje se odnose na očuvanje morskih ekosustava i pravila o sigurnosti i uvjetima rada na moru, i to procjenama učinka koje se odnose na: **i. zapošljavanje, ii. plaće, iii. tehnologije, iv. dostojanstvene životne i radne uvjete i v. osposobljavanje radnika**. Također poziva na bolju koordinaciju između različitih službi javnih uprava na svim razinama u svrhu integriranog upravljanja morskim prostorom⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti: Wan et al. *Marine Policy* (Pomorska politika), 2021.

⁽¹⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna dimenzija ribarstva” (razmatračko mišljenje) (SL C 14, 15.1.2020., str. 67.).

3.3.4. EGSO poziva države članice da ratificiraju **Konvenciju br. 188 Međunarodne organizacije rada** i stave na raspolaganje sredstva potrebna za njezino ispravno prenošenje u nacionalno zakonodavstvo i njezinu primjenu. EGSO pozdravlja Direktivu Vijeća (EU) 2017/159⁽¹⁸⁾ i poziva na početak rada na proširenju njezina područja primjene kako bi se obuhvatili i kumulativni učinci dugoročnih učinaka na zdravlje ljudi. Nadalje, EGSO ističe potrebu za istinski ambicioznim zakonodavstvom EU-a o korporativnoj održivosti i prisilnom radu⁽¹⁹⁾.

3.3.5. EGSO smatra da je ključno razviti opća načela i praktične smjernice za pravedne usluge povezane s radom u tim sektorima, uključujući: (a) dostatne i primjerene smjernice za vlasnike ribarskih plovila i (prekogranične) usluge na tržištu rada; (b) standardne ugovore za (prekogranične) usluge povezane s tržištem rada; (c) dostatne i odgovarajuće smjernice za ribare koji traže posao na (stranim) ribarskim plovilima i (d) mehanizme za podnošenje pritužbi⁽²⁰⁾.

3.3.6. Element povezan sa znanjem o moru i oceanima i sigurnosti na moru jest potrebno širenje znanja o pravu mora i njegovoj stvarnoj provedbi. Potrebno je međunarodno pravo kako bi se uredila različita područja nadležnosti (obalne granice, gospodarske zone, zaštita morskih resursa, definicija „sigurne luke” itd.), posebno za pojašnjenje međunarodnih obveza u pogledu spašavanja i pomoći na moru i kodifikacije pojmova opasnosti te metoda traganja i spašavanja.

3.3.7. **Prirodne katastrofe** (poplave, tsunamiji, ekstremni događaji) mogu utjecati na morski okoliš, što dovodi do neizravnih rizika za ljudske aktivnosti i zdravlje. EGSO naglašava potrebu za rješavanjem pitanja prirodnih katastrofa kao mogućih izvora rizika za okoliš i za aktivnosti na moru općenito.

3.4. Stjecanje znanja o oceanima

3.4.1. EGSO prepoznaje složenost oceanskog sustava u smislu međusobno povezanih okolišnih varijabli i raznolikosti dionika, zakonodavstva, kultura i lokalnih kapaciteta. EGSO poziva na djelotvorno i transparentno uključivanje različitih disciplina i stručnih znanja (znanost o podacima, složenosti i mrežama, psihologija, sociologija, ekonomija) u razvoj **potpore toj politici utemeljene na znanju** (kako je predloženo za Međuvladin panel za održivost oceana).

3.4.2. Znanje i prakse pokazuju **nove načine upravljanja** za suočavanje sa složenim izazovima s pomoću samoorganizacijskih struktura u kojima je decentralizirana organizacija uspješno razvijena. EGSO poziva na proširenje dobrih praksi i modela na sve sektore plavog gospodarstva, uključujući one koji mogu osigurati nova radna mjesta i rast (npr. turizam, ronjenje itd.) i javni sektor. Dodjelom sredstava za održivo plavo gospodarstvo trebalo bi osigurati društvene i gospodarske koristi za sadašnje i buduće generacije, obnoviti i zaštititi raznolikost, produktivnost, otpornost i svojstvenu vrijednost morskih ekosustava te promicati čiste tehnologije, obnovljive izvore energije i recikliranje⁽²¹⁾.

3.4.3. **Civilno društvo i lokalni dionici** trebali bi biti uključeni u sve faze postupka, od savjetovanja i zajedničkog osmišljavanja planova do provedbe i završne evaluacije. Znanje o oceanima ključno je za poticanje društvene preobrazbe na putu prema integriranoj održivosti sustava. U organizacijskim strukturama i procesima prednost bi trebalo dati socijalnoj

⁽¹⁸⁾ Direktiva Vijeća (EU) 2017/159 od 19. prosinca 2016. o provedbi Sporazuma o provedbi Konvencije o radu u ribolovu iz 2007. Međunarodne organizacije rada sklopljenog 21. svibnja 2012. između Općeg udruženja poljoprivrednih zadruga u Europskoj uniji (COGECA), Europskog saveza transportnih radnika (ETF) i Udruženja nacionalnih organizacija ribolovnih poduzeća u Europskoj uniji (Europêche) (SL L 25, 31.1.2017., str. 12.).

⁽¹⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna dimenzija ribarstva” (razmatračko mišljenje) (SL C 14, 15.1.2020., str. 67.); Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final); Prijedlog uredbe o zabrani proizvoda nastalih prisilnim radom na tržištu Unije (COM(2022) 453 final).

⁽²⁰⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna dimenzija ribarstva” (razmatračko mišljenje) (SL C 14, 15.1.2020., str. 67.).

⁽²¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2018) 390 final – 2018/0210 (COD)) (SL C 110, 22.3.2019., str. 104.).

dimenziji i znanstvenoj potpori namijenjenoj integriranoj održivosti te jačati i financirati mjere za promicanje i podupiranje socijalnog dijaloga, povećanje sigurnosti, poboljšanje radnih uvjeta, stvaranje radnih mjesta, razvoj **vještina** radnika i **osiguravanje generacijske obnove** ⁽²²⁾.

3.4.4. EGSO pohvaljuje praksu EU-a u pogledu razmjene podataka o moru i promatranja oceana. Prepoznaje **važnost pomorskih usluga** i njihov utjecaj na gospodarstvo, kao i troškove pomorskih infrastruktura za koje su potrebna golemo ulaganja iz nacionalnih fondova. Odbor napominje da se modeliranje složenosti morskog ekosustava i dalje suočava s poteškoćama u razumijevanju ekosustava i njegova povezivanja s ljudskim aktivnostima. EGSO poziva EU na promicanje otvorenog pristupa podacima i njihove ponovne uporabe te na financiranje inovativnih pristupa za smanjenje troškova promatranja i pružanje učinkovite **procjene dobrog stanja okoliša** ⁽²³⁾.

3.4.5. EGSO naglašava potrebu za usvajanjem znanstvene metodologije u pristupu znanstvenoj diplomaciji i pregovorima. Odbor poziva na uvođenje tečajeva osposobljavanja za krajnje korisnike i rukovoditelje, među ostalim i na lokalnoj razini, kako bi se postigle djelotvorna održivost i izvedivost mjera.

4. Ključna pitanja

4.1. Koncept upravljanja povezan je sa širokim rasponom različitih pojava, od postupaka donošenja odluka do instrumenata politike. Raširenost pojma upravljanja možda je pridonijela njegovoj golemoj popularnosti, a najvjerojatnije i njegovoj zlouporabi. Oceani ne poznaju političke granice, već su usko isprepleteni s uporabom zemljišta. Zemlje ne mogu riješiti izazove pojedinačno već je potreban transnacionalni pristup u skladu s izvedivom i djelotvornom podjelom napora i odgovornosti, usvajanjem zajednički osmišljenih sustava, zajedničkih akcijskih planova i intervencija kojima se lokalni naponi povezuju u sveobuhvatne regionalne okvire. Ne može se usvojiti jedinstveni način upravljanja kako bi se osigurala organizacijske strukture za različite dimenzije. U tom kontekstu EGSO napominje da su potpora utemeljena na znanju za donošenje odluka, znanstvena diplomacija i usklađeno zakonodavstvo u svim zemljama i sektorima ključni za rješavanje složenosti pomorskih izazova.

4.2. Stalna potražnja gospodarstva za morskim prostorom povećava složenost oceanskog sustava u smislu međusobno povezanih okolišnih varijabli. Raznolikost dionika, zakonodavstva, kultura i lokalnih kapaciteta integrirana je u osmišljavanje i provedbu intervencija koje mogu biti održive u okolišnoj, gospodarskoj i socijalnoj dimenziji. EGSO poziva na transparentno usvajanje znanstvene metodologije za uključivanje različitih disciplina (znanost o podacima, složenosti i mrežama, psihologija, sociologija, ekonomija itd.) pri razvoju potpore upravljanju oceanima utemeljene na znanju.

4.3. Pitanje od ključne važnosti za budućnost mnogih sektora uključenih u aktivnosti na moru jest generacijska obnova. Neki aspekti koji na prvi pogled nisu povezani s upravljanjem neizravno doprinose uspjehu učinkovitog upravljanja aktivnostima na moru. Postoje brojne korisne inicijative usmjerene na olakšavanje modernizacije tehnologija, stručnog osposobljavanja i poboljšanja radnih uvjeta, ali potrebne su i popratne mjere i prihvatljiv povrat uloženog kapitala ⁽²⁴⁾.

4.4. Održive aktivnosti i dalje su glavni cilj uspješnog upravljanja oceanima i trebalo bi omogućiti da se to postigne u svim sektorima. EGSO poziva na financiranje mjera usmjerenih na poboljšanje sigurnosti i radnih uvjeta, npr. u području osposobljavanja, savjetodavnih usluga, promicanja ljudskog kapitala, socijalnog dijaloga, zdravlja i sigurnosti. EGSO poziva suzakonodavce da daju prednost socijalnoj dimenziji u usvajanju organizacijskih struktura i postupaka (tj. upravljanja) jačanjem i financiranjem mjera za promicanje i podupiranje socijalnog dijaloga, sigurnosti, radnih uvjeta i vještina.

⁽²²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2018) 390 final – 2018/0210 (COD)) (SL C 110, 22.3.2019., str. 104.).

⁽²³⁾ <https://jpi-oceans.eu/en/science-good-environmental-status>

⁽²⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna dimenzija ribarstva” (razmatračko mišljenje) (SL C 14, 15.1.2020., str. 67.).

4.5. EGSO primjećuje nedostatak ambicije u pogledu planiranih ulaganja usmjerenih na rješavanje izazova u području upravljanja oceanima. Za borbu protiv izvora onečišćenja, intervencije za ublažavanje klimatskih promjena i upravljanje aktivnostima na moru u svim sektorima potrebni su odgovarajući financijski naponi, strukturno djelovanje i angažman civilnog društva. EGSO pozdravlja napore usmjerene na smanjenje emisija stakleničkih plinova i poticanje najboljih rezultata i inovacija⁽²⁵⁾. U tom okviru mogao bi se poduprijeti cilj dekarbonizacije sektora pomorskog prometa i uspostave fonda za oceane za potporu pomorskim izazovima. EGSO također poziva na proširenje uporabe mehanizma za ugljičnu prilagodbu kako bi se njime obuhvatili okolišni i socijalni aspekti.

4.6. Najudaljenije regije zbog svojih zemljopisnih obilježja mogu imati ključnu ulogu u iskorištavanju svih mogućnosti u području oceana, mora i morskih resursa te im se mora dati prednost jer imaju velik potencijal za poticanje gospodarstava, otvaranje visokokvalitetnih radnih mjesta i osiguravanje dobrobiti građana⁽²⁶⁾. Iz svih tih razloga EGSO smatra da je potrebno ojačati posebnu ulogu koju najudaljenije regije mogu imati u provedbi upravljanja oceanima, osobito u sljedećim područjima: (a) u misiji „Obnova naših oceana i voda do 2030.“; (b) u prikupljanju i praćenju podataka o ribolovu; (c) u borbi protiv nezakonitog i neselektivnog ribolova i podupiranju održivog ribolova; (d) i u razmjeni znanja o prostornom planiranju morskog područja⁽²⁷⁾.

4.7. Znanje o oceanima pridonijelo je informiranju o izazovima u području mora i može doprinijeti promicanju rješenja. Plastika je privukla veliku pozornost u medijima i među političarima, međutim ona predstavlja samo jedan od nekoliko izazova za mora i oceane. Često se zanemaruju poveznice između pomorskih izazova te uporabe zemljišta i ponašanja potrošača. EGSO traži sveobuhvatniju i transparentniju komunikaciju o oceanima, među ostalim povezivanjem zakonodavstva i intervencija na moru i na kopnu. Nadamo se da će to utrti put transformaciji industrijske proizvodnje i stvaranju novih tehnologija i radnih mjesta koji su više usmjereni na okolišnu održivost.

4.8. Aktualni rat u Ukrajini promijenio je politički scenarij i skrenuo pozornost na neočekivane krizne situacije (opskrba energijom, inflacija). Neočekivani izazovi (kao što su sigurnost plinovoda Sjeverni tok i streljivo bačeno u Crno more te geopolitička strateška važnost Arktika) iziskuju dodatne napore za donošenje odgovarajućih zajedničkih mjera. Unatoč činjenici da je rat utjecao i na broj migranata na zapadnobalkanskoj ruti, pritisak na prijelazima na sredozemnim rutama i dalje je visok, što opterećuje prihvatne kapacitete nekih zemalja EU-a i izlaže ljude riziku od incidenata. EGSO traži od EU-a da pojača napore za financiranje inicijativa za potporu sigurnosti na moru s obzirom na očekivano pogoršanje klimatskih i gospodarskih problema.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)) i o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030. (COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 175.); Mišljenje Europskog odbora regija – Osiguravanje učinkovitosti ETS-a i CBAM-a za gradove i regije EU-a (SL C 301, 5.8.2022., str. 116.); Europski parlament, „Revizija sustava za trgovanje emisijama“, usvojeno 22. lipnja 2022.

⁽²⁶⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prednosti koje najudaljenije regije donose Europskoj uniji“ (razmatračko mišljenje) (SL C 194, 12.5.2022., str. 44.).

⁽²⁷⁾ COM(2022) 198 final.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Snaga trgovinskih partnerstava: zajedno za zeleni i pravedan gospodarski rast

(COM(2022) 409 final)

(2023/C 140/12)

Izvjestiteljica: **Tanja BUZEK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 26.7.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	13.7.2022.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	20.12.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	158/3/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. **Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Komunikaciju, koju smatra važnim korakom u pravom smjeru.** Sve je važnije imati otvoren trgovinski sustav utemeljen na pravilima i pritom iskoristavati potencijal trgovine u promicanju održivog rasta.

1.2. **EGSO smatra ključnim da trgovinska politika dobije potrebnu političku legitimnost i potporu** kako bi se dovršili pregovori o trgovinskim sporazumima. Za zdrav oporavak gospodarstva potrebna je suradnja s trgovinskim partnerima na globalnoj razini, a to uključuje i održivost.

1.3. **EGSO podržava sveobuhvatno preispitivanje kojim se utvrđuje nova referentna vrijednost za trgovinu i održivi razvoj** i cijeni to što je Komisija u mjerama slijedila niz njegovih preporuka, osobito u pogledu jačanja uloge civilnog društva i unutarnjih savjetodavnih skupina.

1.4. **EGSO vidjeti dodatne mogućnosti za jačanje unutarnjih savjetodavnih skupina**, kako na razini sporazuma tako i na razini njegove provedbe. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što se ne poduzimaju mjere za intenzivnije uključivanje civilnog društva tijekom pregovaračkog procesa.

1.5. **EGSO naglašava potrebu za jasnijim i detaljnijim odredbama o trgovini i održivom razvoju** kako bi se bolje definirali planovi i obama trgovinskim partnerima pomoglo da bolje razumiju što se od njih očekuje. Izražava žaljenje zbog toga što pravedna tranzicija nije uvedena kao sveobuhvatan koncept.

1.6. **EGSO pozdravlja novi smjer politike**, koji uključuje pristup koji je više usmjeren na rezultate, povećanu transparentnost i pojačanu ulogu civilnog društva, kao i ciljanu potporu, uz istodobno povećanje razine predanosti uključivanjem mogućnosti trgovinskih sankcija kao krajnje mjere.

1.7. **EGSO smatra da su ti elementi u svim sporazumima sastavni dio** koji treba provesti ciljanim pristupom specifičnim za pojedine zemlje, s prilagođenim ciljevima. Od Komisije očekuje da ih u najvećoj mogućoj mjeri provede unutar različitih trgovinskih sustava i putem različitih trgovinskih sporazuma, uključujući postojeće sporazume.

1.8. **EGSO pozdravlja cilj uključivanja održivosti u buduće trgovinske sporazume** i ističe pitanja okolišne i socijalne održivosti u javnoj nabavi. Prepoznaje da je ključno da se pristup uskladi s drugim samostalnim instrumentima kako bi se postigao postojan učinak koji omogućuje uzajamno osnaživanje.

1.9. **EGSO poziva Komisiju da pojača multilateralnu komunikaciju** i da koordinira napredak i provedbu strategije za trgovinu i održivi razvoj s partnerima gdje je to moguće.

2. Kontekst mišljenja

2.1. EU odredbe o trgovini i održivom razvoju uključuje u svoje trgovinske sporazume, počevši od Sporazuma o gospodarskom partnerstvu između EU-a i Cariforuma i Sporazuma o slobodnoj trgovini između EU-a i Koreje. Otada svi trgovinski sporazumi „nove generacije” uključuju posebna poglavlja o trgovini i održivom razvoju, a postupno su i proširili područje njihove primjene.

2.2. Ti sporazumi imaju velike koristi od mehanizma civilnog društva za praćenje. Unutarnje savjetodavne skupine u EU-u i partnerskim zemljama, koje okupljaju stručno znanje organizacija za zaštitu okoliša, organizacija radnika i poslovnih organizacija, savjetuju stranke o provedbi poglavlja o trgovini i održivom razvoju. Od sporazuma s Ujedinjenom Kraljevinom njihovo je područje primjene prošireno na cijeli sporazum. EGSO je dao na raspolaganje tajništvo svim unutarnjim savjetodavnim skupinama EU-a i time povećao kako svoju organizacijsku tako i političku potporu, uključujući sazivanje i organizaciju godišnjeg sastanka svih unutarnjih savjetodavnih skupina. Europska komisija također je prepoznala ulogu EGSO-a u svojem godišnjem izvješću o provedbi i izvršenju za 2022.

2.3. Komisija je u lipnju 2022., nakon otvorenog javnog savjetovanja, iznijela svoju novu strategiju za trgovinu i održivi razvoj u dokumentu „Snaga trgovinskih partnerstava: zajedno za zeleni i pravedan gospodarski rast”. U tom se preispitivanju prednost daje proaktivnijoj suradnji s partnerima, ciljanom pristupu trgovini i održivom razvoju specifičnom za pojedine zemlje, uključivanju održivosti i izvan poglavlja o trgovini i održivom razvoju, pojačanom praćenju provedbe obveza u pogledu trgovine i održivog razvoja, jačanju uloge civilnog društva i poboljšanju provedbe poglavlja o trgovini i održivom razvoju uključivanjem mogućnosti trgovinskih sankcija. Iako ponovno potvrđuje iste obvezujuće dužnosti u svim svojim poglavljima o trgovini i održivom razvoju, Komisija se zalaže za bolju prilagodbu provedbe svojih ciljeva trgovine i održivog razvoja izazovima, potrebama i kapacitetima svakog od njih.

2.4. Europski parlament (EP) i Vijeće izrazili su potporu novom pristupu i utvrdili svoja očekivanja. ⁽¹⁾ U rezoluciji EP-a izričito se uzima u obzir mišljenje EGSO-a „Trgovina i održivi razvoj nove generacije – preispitivanje akcijskog plana u 15 točaka”. ⁽²⁾

3. Utvrđivanje nove referentne vrijednosti za trgovinu i održivi razvoj

3.1. Integrirani pristup trgovini i održivosti novi je standard koji je već vidljiv u nizu međunarodnih trgovinskih sporazuma, među ostalim i izvan trgovinske mreže EU-a. EGSO se zalaže za uravnoteženu i transparentnu trgovinsku politiku kojom se podupire pošteno tržišno natjecanje među međunarodnim trgovinskim subjektima, osiguravajući da se ista pravila i isti okolišni, socijalni i radni standardi primjenjuju na sve te da trgovinski okvir pruža obostranu korist.

3.2. EGSO već dugo poziva da održivost bude jedan od pokretača trgovinske politike, s obzirom na ključnu ulogu koju trgovina mora imati u postizanju UN-ovih ciljeva održivog razvoja. Odbor pozdravlja sveobuhvatan pristup Komisije preispitivanju, koja ga je popratila javnim savjetovanjem te je u vezi s time pružila komparativnu analizu odredbi o trgovini i održivom razvoju i dobre prakse u sporazumima o slobodnoj trgovini odabranih trećih zemalja i tijekom cijelog procesa sudjelovala na bilateralnim i širim sastancima civilnog društva. Tim temeljitim postupkom ističe se predanost da se to ovoga puta učini na ispravan način.

⁽¹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 6. listopada 2022. o ishodu Komisijina preispitivanja Akcijskog plana u 15 točaka o poglavljima o trgovini i održivom razvoju (2022/2692(RSP)) i Zaključci Vijeća o preispitivanju trgovine i održivosti, 17. listopada 2022.

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Trgovina i održivi razvoj nove generacije – preispitivanje akcijskog plana u 15 točaka” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 105, 4.3.2022., str. 40.).

3.3. EGSO podržava cilj Komisije da održivost uključi u buduće trgovinske sporazume i da od partnerskih zemalja traži šire obveze u pogledu poglavlja o trgovini i održivom razvoju. To treba ići ruku pod ruku s potporom trgovinskih partnera u postizanju ciljeva trgovine i održivog razvoja putem tehničke pomoći, izgradnje kapaciteta, poticaja, financijske pomoći i razvoja instrumenata politike općenito.

3.4. U Komunikaciji se ističe šest prioriteta politike i ključnih mjera. EGSO smatra da su svi elementi u svim sporazumima sastavni dio koji treba vješto koristiti i provesti ciljanim pristupom specifičnim za pojedine zemlje, s prilagođenim ciljevima kao vodećim načelom.

3.5. EGSO cijeni činjenicu da je Komisija slijedila niz njegovih preporuka, posebice onih o mogućnosti trgovinskih sankcija kao krajnje mjere, o detaljnim i vremenski ograničenim planovima povezanim s praćenjem civilnog društva i o kolektivnom horizontalnom praćenju u svim službama EU-a te institucijskim i međunarodnim akterima. EGSO prije svega pozdravlja jačanje uloge civilnog društva, a osobito unutarnjih savjetodavnih skupina, koje je uključeno u nekoliko mjera.

3.6. EGSO očekuje da će se nova referentna vrijednost za trgovinu i održivi razvoj odraziti u svim budućim trgovinskim sporazumima EU-a, uključujući one o kojima se pregovara. Ona bi trebala biti i osnova za modernizaciju svih sporazuma o slobodnoj trgovini koji su na snazi, naročito sporazuma prve generacije koji ne uključuju poglavlja o trgovini i održivom razvoju, uz što ranije aktiviranje klauzula o preispitivanju. Ta bi nova načela trebala u najvećoj mogućoj mjeri uzeti u obzir i u sporazumima o slobodnoj trgovini koji su sklopljeni, ali još nisu u potpunosti ratificirani. Ako nema dovoljno vremena za ponovno otvaranje sklopljenih sporazuma o slobodnoj trgovini, u njih bi se mogle uključiti odredbe kojima se Odboru za trgovinu omogućuje donošenje odluka o izmjeni poglavlja o trgovini i održivom razvoju, kao što je učinjeno u poglavlju o trgovini i održivom razvoju sporazuma s Novim Zelandom.

3.7. EGSO očekuje da će to osobito biti slučaj sa Sveobuhvatnim gospodarskim i trgovinskim sporazumom između EU-a i Kanade (CETA) i ranom revizijom poglavlja o trgovini i održivom razvoju, koju su obje strane dogovorile u Zajedničkom instrumentu za tumačenje. EGSO, kao i unutarnje savjetodavne skupine EU-a i Kanade, već dugo potiču stranke da ispune tu obvezu u cilju djelotvornije provedivosti poglavlja o trgovini i održivom razvoju neovisno o mogućim sveobuhvatnijim modernizacijama sporazuma nakon određenog vremena. EGSO pozdravlja činjenicu da je u slučaju Novog Zelanda već uključen novi pristup, uključujući namjeru da se među temeljna načela i prava na radnom mjestu Međunarodne organizacije rada (ILO) uključi i sigurno i zdravo radno okruženje. EGSO također pozitivno ocjenjuje nedavne prijedloge EU-a iznesene u pogledu tekućih pregovora s Indijom.

3.8. EGSO pozdravlja planirani cilj uključivanja održivosti, a naročito pitanja održivosti u javnoj nabavi, koja bi trebala biti usmjerena i na okolišne i na socijalne elemente. Pozdravlja davanje prednosti pristupu tržištu za ekološke proizvode i usluge, kao i za sirovine i energetske proizvode koji su ključni za funkcioniranje ugljično neutralnog gospodarstva. Međutim, izražava žaljenje zbog toga što se široj dimenziji okolišno održive trgovine i učinku na rad i ljudska prava posvećuje ograničena pozornost. Isto tako, izražava žaljenje zbog toga što pravedna tranzicija nije uvedena kao sveobuhvatan koncept, s obzirom na to da se sâm Pariški sporazum temelji na nužnosti pravedne tranzicije radne snage i stvaranja dostojanstvenih i kvalitetnih radnih mjesta. U nedavnim zajedničkim zaključcima Foruma civilnog društva EU-a i Koreje⁽³⁾ Radna skupina za pravednu tranziciju u pomorstvu prepoznata je kao najbolja praksa među socijalnim partnerima u međunarodnoj pomorskoj industriji.

3.9. Trgovinski sporazumi EU-a sve se više nadopunjuju samostalnim mjerama EU-a u području okolišne, gospodarske i socijalne održivosti, od kojih su najnoviji mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama i prijedlozi u pogledu dužne pažnje, krčenja šuma i zabrane proizvoda nastalih prisilnim radom. EGSO pozdravlja to usklađivanje unutarnje i trgovinske politike radi ostvarenja stvarnih promjena na terenu i slaže se s time da EU treba biti ambiciozan pri osmišljavanju dodatnih samostalnih instrumenata za potporu održivosti. Naglašava važnost zajedničkog razmatranja svih instrumenata za usklađen pristup trgovinskoj politici u interesu poduzeća, radnika i civilnog društva. Međutim, tim samostalnim mjerama ne bi se smjela smanjiti ambicija za zaključivanje, provedbu i izvršenje poglavlja o trgovini i održivom razvoju, već bi njihov učinak trebao dovesti do uzajamnog osnaživanja.

⁽³⁾ Zajednički zaključci unutarnje savjetodavne skupine Koreje i unutarnje savjetodavne skupine EU-a, rujna 2022.

3.10. EU uključuje i odredbe o održivosti u jednostrane povlastice putem svojeg općeg sustava povlastica (OSP). EGSO pozdravlja nedavni prijedlog Komisije za novu uredbu EU-a i potiče suzakonodavce da u nju uključe komunikaciju o trgovini i održivom razvoju. EGSO smatra da opći sustav povlastica mora biti transparentniji i da bi imao koristi od javno dostupnih planova utemeljenih na analizi nedostataka. Nadalje, trebalo bi povećati sudjelovanje civilnog društva, a Prilog bi trebalo ažurirati dodavanjem sigurnosti i zdravlja na radu među temeljne konvencije ILO-a.

3.11. Održivost je prvi put unesena u pravilnike Svjetske trgovinske organizacije (WTO) na 12. ministarskoj konferenciji, uz pravila o štetnim subvencijama za ribarstvo diljem svijeta koja su usmjerena na okolišnu održivost. EGSO već dugo poziva na promicanje uže suradnje između WTO-a i ILO-a u cilju promicanja dostojanstvenog rada i radnih standarda putem trgovinskih instrumenata. EGSO preporučuje daljnje promicanje nove strategije za trgovinu i održivi razvoj u okviru WTO-a i izgradnju savezâ za čvršću suradnju u skladu s njezinim ciljevima. Kao prvi korak u tom smjeru i izvan okvira bilateralnih angažmana EU bi trebao sazvati plurilateralnu konferenciju o trgovini i održivom razvoju s partnerima u sporazumima o slobodnoj trgovini i zemljama istomišljenicama radi razmjene iskustava s provedbom i izvršenjem odredbi o trgovini i održivom razvoju u svim trgovinskim sporazumima te radi zajedničkog razmatranja odredbi nove generacije.

4. Od plana do djelovanja: uvođenje novog pristupa trgovini i održivom razvoju i uklanjanje nedostataka

Suradnja s partnerskim zemljama koja je usmjerena na rezultate i utemeljena na prioritetima

4.1. EGSO pozdravlja prilagođeni pristup poglavljima o trgovini i održivom razvoju, uključujući ranu analizu nedostataka kako bi se utvrdili prioriteti i provedbeni planovi za pojedine zemlje. To bi trebalo uključivati suradnju s relevantnim tijelima, uključujući institucije EU-a, međunarodne organizacije poput ILO-a i UN-a, ali i civilno društvo i unutarnje savjetodavne skupine.

4.2. Takvi prilagođeni planovi, kao što je Pakt o održivosti između EU-a i Bangladeša, već su uspostavljeni i uključeni u Sporazum o partnerstvu i suradnji između EU-a i Vijetnama. U oba je slučaja ILO bio uključen već u ranoj fazi, čime se pokazalo da sudjelovanje institucionalnog aktera koji surađuje s objema trgovinskim stranama i pruža informacije na terenu donosi jedinstvenu korist. U slučaju Vijetnama to je dovelo do dobrodošlog učinka prelijevanja kada su unutarnje savjetodavne skupine pozvale na donošenje istovjetnog plana za provedbu obveza u području okoliša.

4.3. EGSO ponovno ističe važnost jačanja planova kao poluge za napore koji prethode provedbi i važnost toga da oni budu precizni, konkretni, javni, vremenski ograničeni i uzajamno dogovoreni s trgovinskim partnerom kako bi služili kao alat za pojačano praćenje, provedbu i moguće izvršavanje obveza u pogledu trgovine i održivog razvoja.

4.4. EGSO očekuje da će povećano javno objavljivanje, uključujući planove i njihovu provedbu, biti temelj konstruktivnog i šireg sudjelovanja civilnog društva.

Veća usmjerenost na provedbu i izvršenje

4.5. EGSO smatra da je jačanje provedbe i izvršenja poglavlja o trgovini i održivom razvoju dobrodošao korak naprijed kojim se ispunjavaju očekivanja poduzeća i drugih trgovinskih partnera u pogledu jednakih uvjeta, kao i nastojanja poduzeća, sindikata, civilnog društva i potrošača da s pomoću trgovine povećaju održivost.

4.6. Međutim, ta dva elementa bit će funkcionalna samo u onoj mjeri u kojoj će dotična poglavlja biti precizna. Iako planovi mogu pomoći, jednako je važno više pojasniti obveze na razini sporazuma. Pojam „stalni i ustrajni naponi” već se pokazao previše nejasnim u prvom slučaju povrede prava u vezi s trgovinom i održivim razvojem koji se tiče Koreje. Pojašnjavanje i detaljno utvrđivanje obveza također koristi strankama u smislu razumijevanja onoga što se od njih očekuje i pomaže im tijekom cijelog postupka provedbe.

4.7. U kontekstu tekuće reforme Carinskog zakonika Unije EGSO općenito napominje da trgovinska pravila uglavnom provode nacionalna carinska tijela, pri čemu nedostatak ujednačene provedbe, resursa i izgradnje kapaciteta može dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja i ugrožava učinkovitu provedbu.

4.8. EGSO pozdravlja uspostavljanje funkcije glavnog službenika za nadzor provedbe trgovinskih pravila i preoblikovanu jedinstvenu ulaznu točku kao važne korake za jačanje provedbe obveza u pogledu trgovine i održivog razvoja i rješavanje pritužbi. Stoga pozdravlja predanost Komisije da prida jednaku važnost navodnim kršenjima odredaba o trgovini i održivom razvoju. Zajedno s navedenim uvođenjem planova s referentnim vrijednostima, jedinstvena ulazna točka može postati ključni alat za povećanje ispunjavanja obveza iz poglavlja o trgovini i održivom razvoju.

4.9. EGSO također pozdravlja reviziju operativnih smjernica za jedinstvenu ulaznu točku, ali poziva na dodatna pojašnjenja. I dalje je nejasno koji su dokazni standardi, u kojoj će mjeri jedinstvena ulazna točka prikupljati dokaze o povredama i koje vrste pravnih lijekova podnositelji pritužbi mogu očekivati. Dosad je putem jedinstvene ulazne točke podnesena samo jedna pritužba koja se odnosi na povrede u pogledu trgovine i održivog razvoja, a EGSO primjećuje kašnjenje u vezi s njezinom preliminarnom procjenom. Zbog toga je važno u buduća poglavlja o trgovini i održivom razvoju uključiti jedinstvenu ulaznu točku, a ažurirane smjernice mogle bi pomoći budućim podnositeljima pritužbi.

4.10. EGSO napominje da su sankcije ograničene na teška kršenja temeljnih obveza u pogledu trgovine i održivog razvoja, odnosno temeljnih načela i prava ILO-a na radnom mjestu te Pariškog sporazuma. Međutim, smatra da je potrebno pojasniti Komisijin pristup utvrđivanju što čini teško kršenje i definiranju sankcija te predlaže da Komisija istraži mogu li se ti aspekti povezati s planovima.

4.11. EGSO ponovno poziva Komisiju da zajedno s trgovinskim partnerima istraži inovativne instrumente za brz odgovor u vezi s konkretnim slučajevima kršenja na razini poduzeća, kao što su oni koji se trenutačno uspješno provode u okviru Sporazuma o slobodnoj trgovini između SAD-a, Meksika i Kanade (USMCA).

5. Mogućnosti za daljnje jačanje unutarnjih savjetodavnih skupina

5.1. Unutarnje savjetodavne skupine imaju ključnu ulogu u funkcioniranju poglavlja o trgovini i održivom razvoju i doprinose pozitivnoj dinamici u suradnji i dijalogu trgovinskih partnera. Članovi unutarnjih savjetodavnih skupina predstavljaju organizacije koje su uspostavile kontakte s partnerima iz civilnog društva u partnerskim zemljama. Stoga mogu doprinijeti vrijednim iskustvom na terenu koje političari i državni službenici nemaju. 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.

5.2. EGSO je najsnažniji zagovornik jačanja uloge unutarnjih savjetodavnih skupina te je iznio konkretne prijedloge civilnog društva⁽⁴⁾. Stoga podržava ambicioznije sudjelovanje unutarnjih savjetodavnih skupina u svim fazama životnog ciklusa trgovinskih sporazuma. Za početak je potrebno posvetiti veću pozornost uspostavi unutarnjih savjetodavnih skupina, osobito u partnerskim zemljama sa smanjenim prostorom za građansko djelovanje i u kojima suradnja između vlade i civilnog društva nije sama po sebi razumljiva.

5.3. Trgovinski partneri mogu imati različite pristupe sudjelovanju civilnog društva. Međutim, EGSO ponavlja da se u ciljevima održivog razvoja, a posebno u cilju br. 17, koji su usvojile sve države članice UN-a i koji se stoga odnosi na trgovinske partnere EU-a, priznaje ključna uloga organizacija civilnog društva u ostvarivanju globalnog partnerstva za održivi razvoj. To očekivanje treba jasno prenijeti u duh i institucionalni okvir sporazumâ.

5.4. EGSO ključnima smatra pregovore o odredbama okvira unutarnjih savjetodavnih skupina, koji se u većoj mjeri temelje na relevantnim informacijama. Ako sporazum nije dovoljno jasan, unutarnje savjetodavne skupine mogu imati poteškoća godinama koje slijede. Ulogu unutarnjih savjetodavnih skupina trebalo bi detaljnije opisati, a stranke bi trebale biti odgovorne za to da imenovana tijela unutarnjih savjetodavnih skupina budu svrsishodna, naročito pri ponovnoj dodjeli uloge postojećim tijelima. Temeljeći se na iskustvima iz uspostave unutarnjih savjetodavnih skupina, primjerice u okviru Sporazuma o slobodnoj trgovini između EU-a i Japana, strukture trebaju jasno podupirati i olakšavati okvir za suradnju među unutarnjim savjetodavnim skupinama, kao i njihovu interakciju s Odborom za trgovinu i održivi razvoj. U praksi će biti teže realizirati ono što nije izričito navedeno u sporazumu. Pouke iz Sporazuma o slobodnoj trgovini između EU-a i Koreje pokazuju da je akademsko sudjelovanje, osobito u unutarnjim savjetodavnim skupinama partnerskih zemalja, i dalje izazov u smislu reprezentativnosti i duha istinskog uključivanja civilnog društva.

⁽⁴⁾ Non-Paper of the EU InternalAGs (Neslužbeni dokument unutarnjih savjetodavnih skupina EU-a), listopad 2021.

5.5. EGSO nadalje smatra da bi se uloga praćenja dodijeljena unutarnjim savjetodavnim skupinama u pogledu konkretne provedbe trebala usmjeriti na sva pitanja koja utječu na održivost u sporazumima o slobodnoj trgovini. Takva uloga sama po sebi mora uključivati nadzor nad provedbenim planovima i svrhovitiji pristup zajedničkim odborima. Uključivanje unutarnjih savjetodavnih skupina u utvrđivanje prioriteta za pojedine zemlje i programe rada u području trgovine i održivog razvoja pomoći će u operacionalizaciji zadaća. Međutim, i EGSO od organizacija civilnog društva očekuje pravovremene, dobro potkrijepljene doprinose utemeljene na dokazima, koji su ključni za utvrđivanje pitanja i određivanje prioriteta trgovine i održivog razvoja te djelovanje u vezi s njima.

5.6. Stvarna suradnja članova unutarnjih savjetodavnih skupina iz EU-a i partnerskih zemalja mora se razvijati kontinuiranim kontaktom i razmjenama. Od ključne je važnosti organizirati više sastanaka unutarnjih savjetodavnih skupina EU-a i sastanaka unutarnjih savjetodavnih skupina iz EU-a i partnerskih zemalja te bi trebalo razmotriti mogućnost rada u okviru posebnih tematskih podskupina ili ciljanih radionica. Dodatan pozitivni doprinos pružila bi suradnja s vladama obaju trgovinskih partnera izvan godišnjih foruma civilnog društva. Zajednički sastanci trebali bi biti vremenski raspoređeni tako da unutarnjim savjetodavnim skupinama omogućuju da na svrsishodan način informacijama i doprinosima podržavaju rad ugovornih stranaka u okviru Foruma civilnog društva i Odbora za trgovinu i održivi razvoj putem zajedničkih izjava te da predsjednicima i potpredsjednicima unutarnjih savjetodavnih skupina omogućuju predstavljanje stajališta u Odboru za trgovinu i održivi razvoj, po uzoru na već ustaljenu praksu u okviru Sveobuhvatnog gospodarskog i trgovinskog sporazuma i Sporazuma s Korejom.

5.7. EGSO smatra da bi unutarnjim savjetodavnim skupinama i tajništvima EGSO-a koja podupiru rad unutarnjih savjetodavnih skupina EGSO-a trebalo dodijeliti dostatna financijska sredstva i pružiti tehničku pomoć kako bi im se omogućilo da pravilno izvršavaju svoje zadaće i ispunjavaju očekivanja. Slično tome, službe Komisije morat će dodijeliti dostatna sredstva za provedbu pojačanog pristupa trgovini i održivom razvoju. Trebalo bi pažljivo ocijeniti preliminarna iskustva u pogledu obuhvaćanja cijelog trgovinskog sporazuma izvan okvira trgovine i održivog razvoja, kao što je učinjeno u Sporazumu o trgovini i suradnji s Ujedinjenom Kraljevinom. Proširenje članstva unutarnjih savjetodavnih skupina na cijeli sporazum moglo bi imati neželjene posljedice za potrebno znanje i iskustvo unutarnje savjetodavne skupine u pogledu trgovine i održivog razvoja.

5.8. EGSO pozdravlja bolju usklađenost stručne skupine za trgovinu i održivi razvoj s državama članicama i ambiciju EP-a u pogledu bliže suradnje unutarnjih savjetodavnih skupina, uključujući održavanje godišnje rasprave s predstavnicima unutarnjih savjetodavnih skupina. EGSO također smatra da je redovita bliska razmjena između nadzornih skupina EP-a i stalnih izvjestitelja te odgovarajućih unutarnjih savjetodavnih skupina ključna sastavnica kolektivnog praćenja.

5.9. Međutim, EGSO prepoznaje značajan nedostatak u životnom ciklusu sporazuma, a to je manjak veće uključenosti civilnog društva u proces pregovora. Iznio je prijedloge za novu pregovaračku metodu ⁽⁵⁾ kojom bi se uspostavio novi plan kako bi se osiguralo da organizacije civilnog društva i socijalni partneri budu istinski uključeni tijekom pregovora. Ovim se prijedlogom nastoji očuvati transparentnost procesa pregovora o sporazumima i istodobno osigurati njegova povjerljivost.

5.10. U tom kontekstu EGSO izražava žaljenje zbog toga što u Komunikaciji nije uzet u obzir njegov opetovani poziv na ponovno osnivanje stručne skupine za sporazume o slobodnoj trgovini te i dalje potiče Komisiju da to učini. Njezino se osnivanje smatralo ključnim korakom u strategiji Komisije za poboljšanje suradnje s civilnim društvom u području trgovinske politike i za povećanje transparentnosti te je predstavljalo logični kontinuitet savjetodavne skupine za TTIP. Svojim imenovanim članovima iz europskih poduzeća, sindikata i organizacija civilnog društva omogućila je da pregovaraju o svim trgovinskim sporazumima EU-a i doprinose ključnim prijedlozima EU-a kao što je reforma Svjetske trgovinske organizacije. Kao skupina i stalni forum za iznošenje smislenih i čvrstih stajališta o trgovinskoj politici EU-a doprinosila je tome da razne interesne skupine koje je predstavljala mogu svladavati izazove i iskoristavati prilike u pogledu trgovinskih sporazuma, i to u mjeri u kojoj se to nije moglo postizati *ad hoc* dijalozima civilnog društva. S obzirom na to da se sve veći naglasak stavlja na provedbu i izvršenje trgovinskog programa EU-a, obnovljena skupina stručnjaka također bi mogla pružati dragocjene smjernice i savjete u svojstvu stalnog tijela.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Novi okvir za sporazume o slobodnoj trgovini, sporazume o gospodarskom partnerstvu i sporazume o ulaganjima kojim se jamči stvarno sudjelovanje organizacija civilnog društva i socijalnih partnera te osigurava osviještenost javnosti” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 290, 29.7.2022., str. 11.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zabrana proizvoda nastalih prisilnim radom na tržištu Unije”**(COM(2022) 453 final)**

(2023/C 140/13)

Glavni izvjestitelj: **Thomas WAGNSONNER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6.10.2022. Vijeće, 12.10.2022.
Pravna osnova:	članci 114. i 207. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	14.12.2022.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	25.1.2023
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	196/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Prijedlog uredbe Europske komisije o zabrani proizvoda proizvedenih prisilnim radom na tržištu Unije (COM(2022) 453 final) ⁽¹⁾ jer je, kao što je navedeno u točki 1.4. podtočki (j) Akcijskog plana EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2024. ⁽²⁾, promicanje gospodarskih, socijalnih, kulturnih i radničkih prava, a time i iskorjenjivanje svih oblika prisilnog rada i iskorištavanja ključno.

1.2. EGSO napominje da se aktualnim prijedlogom ne uzima u obzir na odgovarajući način perspektiva radnika koji su prisiljeni na iskorištavanje, kako u Europskoj uniji tako i izvan nje. Kako bi se ojačao položaj radnika koji su prisiljeni na rad, u okviru europskog zakonodavstva trebalo bi razmotriti odgovarajuću naknadu za žrtve. EGSO ističe da je od ključne važnosti da sve države članice EU-a ratificiraju Protokol iz 2014. uz Konvenciju Međunarodne organizacije rada (ILO) o prisilnom radu iz 1930 ⁽³⁾.

1.3. EGSO podržava definiciju prisilnog rada iz članka 2. točke (a) predmetne uredbe, koja se temelji na definiciji Međunarodne organizacije rada (ILO). Ta definicija obuhvaća „svaki rad ili uslugu”: stoga bi prijedlog Europske komisije trebao obuhvatiti robu pri čijem je prijevozu korišten prisilni rad.

1.4. EGSO primjećuje da Europska komisija u predloženoj uredbi spominje prisilni dječji rad. Kako bi se ubrzao proces ukidanja najgorih oblika dječjeg rada, u područje primjene predmetne uredbe trebalo bi uključiti Konvenciju ILO-a o najnižoj dobi za zapošljavanje iz 1973. (Konvencija br. 138) ⁽⁴⁾, Preporuku ILO-a br. 146 ⁽⁵⁾, Konvenciju ILO-a o najgorim oblicima dječjeg rada iz 1999. (Konvencija br. 182) ⁽⁶⁾ i Preporuku ILO-a br. 190 ⁽⁷⁾. EGSO ukazuje na potrebu za odgovarajućom zakonodavnom inicijativom EU-a za borbu protiv svih ostalih oblika dječjeg rada.

⁽¹⁾ COM(2022) 453 final.

⁽²⁾ Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2024.

⁽³⁾ ILO P029 – Protokol br. 29 iz 2014. uz Konvenciju o prisilnom radu, 1930.

⁽⁴⁾ ILO C138 – Konvencija o najnižoj dobi za zapošljavanje, 1973. (br. 138)

⁽⁵⁾ ILO R146 – Preporuka o najnižoj dobi za zapošljavanje, 1973. (br. 146)

⁽⁶⁾ ILO C182 – Konvencija o najgorim oblicima dječjeg rada, 1999. (br. 182)

⁽⁷⁾ ILO R190 – Preporuka o najgorim oblicima dječjeg rada, 1999. (br. 190)

1.5. EGSO pozdravlja uključivanje svih gospodarskih subjekata. Istrage koje provode nadležna nacionalna tijela trebale bi ovisiti o veličini i gospodarskim resursima gospodarskih subjekata. Prioritet bi trebala imati poduzeća s visokim rizikom od korištenja prisilnog rada i veliki gospodarski subjekti.

1.6. EGSO napominje da prije podnošenja prijedloga nije provedena procjena učinka unatoč činjenici da su provedene procjene učinka drugih inicijativa kao što je Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje. Predmetna je uredba usmjerena na zabranu, obustavu prometa i zadržavanje uvezenih i izvezenih proizvoda na carini ili u lukama, što će rezultirati novim postupcima. Procjena bi trebala biti uravnotežena i njome bi se trebali uzeti u obzir koristi i troškovi borbe protiv prisilnog rada.

1.7. Organizacije civilnog društva imaju središnju ulogu u borbi protiv svih oblika prisilnog ili obveznog rada. Socijalni partneri u strateški su dobrom položaju da osiguraju angažman institucija i održivost. Od ključne je važnosti u ovom zakonodavnom aktu pružiti institucijski temelj socijalnim partnerima i nevladinim organizacijama.

1.8. Budući da je trenutni prijedlog povezan s predloženom Direktivom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje, potrebno je pojasniti na koji će način ta dva zakonodavna akta u praksi surađivati. Europska komisija trebala bi primjenjivati dosljedan pristup i izbjegavati nedosljednosti.

1.9. EGSO pozdravlja prijedlog iz članka 23. predmetne uredbe da se izdaju smjernice kako bi se poduzećima pomoglo u utvrđivanju, sprečavanju, ublažavanju ili iskorjenjivanju rizika od prisilnog rada u njihovu poslovanju i u njihovim lancima vrijednosti. To je posebno važno za mala i srednja poduzeća (MSP-ove). Vrlo je važno da se smjernice izdaju odmah nakon stupanja Uredbe na snagu.

1.10. Europska komisija mora imati aktivnu i vodeću ulogu u Mreži Unije za borbu protiv proizvoda nastalih prisilnim radom (UNAFPLP), predloženoj u članku 24. predmetne uredbe, kako bi podržala i koordinirala nacionalna tijela u provedbi predmetne uredbe. EGSO naglašava da su dostatna financijska sredstva ključna za stvaranje odgovarajuće i učinkovite infrastrukture na europskoj i nacionalnoj razini za borbu protiv prisilnog rada.

1.11. EGSO ističe da će baza podataka predložena u članku 11. biti temeljni instrument zabrane. Potrebno je razraditi detaljnu strukturu te baze podataka. EGSO naglašava potrebu za preciznim i transparentnim pokazateljima rizika koji se temelje, među ostalim, na podrijetlu i sastavnim dijelovima proizvoda i ostalim relevantnim informacijama. Za djelotvornu provedbu potrebne su detaljne informacije o proizvodu, proizvođaču, uvozniku, podrijetlu i sastavnim dijelovima te o resursima i mineralima koji su upotrijebljeni za proizvod i njegove sastavne dijelove. Ta se baza podataka mora ažurirati, a nove informacije dodavati dijelom kao rezultat istražnih postupaka.

1.12. EGSO naglašava važnost transparentnosti i otvorenog pristupa informacijama za poduzeća, nadležna tijela, organizirano civilno društvo i širu javnost. EGSO predlaže da se u bazu podataka uvede sustav ocjenjivanja prema referentnim vrijednostima. Osnova tog sustava jest sustav ocjenjivanja regija i sektora koji seže sve do skupina proizvoda, proizvoda i poduzeća s visokim i niskim rizikom i koji se temelji na informacijama koje su stručnjaci unijeli u bazu podataka, ali nije ograničen na njih. EGSO naglašava da je važno organiziranom civilnom društvu, uključujući socijalne partnere, omogućiti pružanje relevantnih informacija.

1.13. EGSO smatra da bi nadležna tijela trebala imati pravo zadržati robu na granici EU-a čim uoče potkrijepljenu sumnju u skladu s člankom 2. točkom (n) Uredbe. EGSO predlaže da gospodarski subjekti imaju različite obveze ovisno o tome smatraju li se visokorizičnima ili niskorizičnima. Osim toga, nadležna nacionalna tijela trebala bi svoj rad u preliminarnoj fazi istraga usmjeriti na proizvode povezane s visokorizičnim regijama, poduzećima i/ili sektorima. U svakom slučaju, poslovne tajne moraju se zaštititi, primjerice primjenom odgovarajućih klauzula o povjerljivosti.

1.14. U preliminarnoj fazi istraga gospodarski subjekt mora dostaviti izjavu o postupanju s dužnom pažnjom ako je proizvod povezan s visokorizičnim regijama, poduzećima i/ili sektorima. Neusklađenost sa zahtjevima u pogledu dužne pažnje koji će biti detaljno navedeni u smjernicama (članak 23.) i nedostavljanje potrebnih izjava o postupanju s dužnom pažnjom moraju se klasificirati kao potkrijepljena sumnja i rezultirati zadržavanjem proizvoda i trenutanim pokretanjem istrage.

1.15. EGSO traži od Europske komisije da ispita izvedivost osnivanja javne agencije EU-a za rejting za ekološku i socijalnu održivost, kao i za ljudska prava u poslovnom kontekstu. Ta bi agencija trebala, uz ispunjavanje ostalih zadaća kao što je pružanje tehničke potpore nacionalnim nadležnim tijelima, razviti europske standarde za sustave dužne pažnje. Ti bi standardi u osnovi mogli doprinijeti stvaranju jednakih uvjeta za sva poduzeća, što je posebno u interesu europskih poduzeća.

1.16. EGSO primjećuje potrebu za jasnim i razumljivim tekstom kako bi se zajamčila pravna sigurnost i jednostavne smjernice za održavanje prihvatljivosti administrativnog opterećenja gospodarskih subjekata, posebno MSP-ova. Nacionalna nadležna tijela moraju poduzećima, posebno MSP-ovima, pružiti tehničku potporu pri izradi sustava dužne pažnje.

1.17. EGSO naglašava da su potrebne jedinstvene minimalne kazne za kršenja predmetne uredbe koje će se primjenjivati u cijelom EU-u. Time bi se izbjegla „utrka prema dnu” među državama članicama i zajamčili jednaki uvjeti.

1.18. Europska komisija trebala bi pojačati napore za stvaranje međunarodnih struktura namijenjenih rješavanju problema prisilnog rada. EGSO ponovno poziva EU da podupre obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima i da razmotri donošenje konvencije ILO-a o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe. Suradnja i razmjena informacija s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama važne su za jamčenje pravilne provedbe.

2. Kontekst mišljenja

2.1. ILO u svojoj nedavnoj publikaciji o modernom ropstvu procjenjuje da se svakoga dana oko 27,6 milijuna ljudi nalazi u situacijama prisilnog rada. Nijedna regija svijeta nije pošteđena prisilnog rada, čak ni Europa.

2.2. U Konvenciji ILO-a o prisilnom radu iz 1930. (Konvencija br. 29)⁽⁸⁾ prisilni ili obvezni rad definiran je kao „svaki rad ili usluga koji se od neke osobe zahtijeva pod prijetnjom bilo kakve kazne i za koji se ta osoba nije ponudila dobrovoljno”. Protokol o prisilnom radu (članak 1. stavak 3.) potvrđuje tri aspekta:

- „rad ili usluga” odnosi se na sve vrste rada koje se obavljaju u bilo kojoj djelatnosti industriji ili sektoru, uključujući neformalnu ekonomiju;
- „prijetnja bilo kakve kazne” odnosi se na širok raspon kazni koje se primjenjuju kako bi se neku osobu prisililo na rad;
- „ponudila dobrovoljno” odnosi se na slobodan i informiran pristanak radnika da prihvati posao i slobodu da ga napusti u bilo kojem trenutku (to obuhvaća pitanja kao što je nedobrovoljna predaja osobne isprave).

ILO ubraja Konvenciju ILO-a br. 29, Protokol uz Konvenciju br. 29 iz 2014.⁽⁹⁾ i Konvenciju ILO-a br. 105⁽¹⁰⁾ o ukinuću prisilnog rada u svoje temeljne konvencije.

⁽⁸⁾ ILO C029 – Konvencija o najnižoj dobi za zapošljavanje, 1930. (br. 29)

⁽⁹⁾ ILO P029 – Protokol br. 29 iz 2014. uz Konvenciju o prisilnom radu, 1930.

⁽¹⁰⁾ ILO C105 – Konvencija o zabrani prisilnog rada, 1957. (br. 105)

2.3. EGSO ističe da se u nekoliko temeljnih međunarodnih i europskih sporazuma zabranjuje prisilni rad, primjerice u članku 5. stavku 2. Povelje EU-a o temeljnim pravima ⁽¹¹⁾ i članku 4. Opće deklaracije o ljudskim pravima ⁽¹²⁾. U članku 8. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima ⁽¹³⁾ navodi se: „nikoga se ne smije siliti na prisilan ili obvezni rad”. Djelotvorni instrumenti za borbu protiv prisilnog rada nužni su za postizanje ciljeva održivog razvoja UN-a ⁽¹⁴⁾ (posebno cilja br. 8). Europska socijalna povelja ⁽¹⁵⁾ pruža okvir za socijalno pravedne radne uvjete i pravedna socijalna prava. EGSO naglašava ključnu važnost provedbe ljudskih prava, uključujući radnička prava, bez obzira na mogući sukob s četirima slobodama unutarnjeg tržišta (slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi).

2.4. EGSO se tom temom izravno bavio u mišljenju REX/395 „Uloga Europske unije u borbi protiv prisilnog rada u Europi i svijetu – Doprinos EGSO-a konferenciji Međunarodne organizacije rada 2014.” ⁽¹⁶⁾, a te se teme dotaknuo i u raznim drugim mišljenjima, uključujući mišljenja SOC/727 ⁽¹⁷⁾, INT/911 ⁽¹⁸⁾, INT/973 ⁽¹⁹⁾, REX/532 ⁽²⁰⁾ i REX/518 ⁽²¹⁾.

2.5 Broj osoba podvrgnutih prisilnom radu povećao se za 2,7 milijuna između 2016. i 2021. Nedavne krize, posebno pandemija bolesti COVID-19, klimatska kriza i više oružanih sukoba, među kojima je posljednji ruska agresija na Ukrajinu, uzrokovale su poremećaje u prihodima i time pogoršale siromaštvo, što pridonosi problemu prisilnog rada.

2.6 EGSO pozdravlja Prijedloga uredbe Europske komisije o zabrani proizvoda nastalih prisilnim radom na tržištu Unije (COM(2022) 453 final). U okviru predanosti EU-a promicanju dostojanstvenog rada diljem svijeta, borba protiv prisilnog rada mora biti jedan od prioriteta u programu EU-a za ljudska prava.

2.7 Kako je navedeno u točki 1.4. podtočki (j) Akcijskog plana EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2024., promicanje gospodarskih, socijalnih, kulturnih i radničkih prava, a time i iskorjenjivanje svih oblika prisilnog rada i iskorištavanja ključno je za osiguravanje globalnog vodstva EU-a u području ljudskih prava i demokracije. Predmetna je uredba, uz Komunikaciju Komisije o dostojanstvenom radu diljem svijeta ⁽²²⁾, jedan u nizu instrumenata potrebnih za postizanje tog cilja i podupiranje konkurentnosti društveno odgovornih europskih proizvođača na zajedničkom tržištu i drugdje.

⁽¹¹⁾ Povelja EU-a o temeljnim pravima

⁽¹²⁾ Opća deklaracija o ljudskim pravima

⁽¹³⁾ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

⁽¹⁴⁾ UN Sustainable Development Goals

⁽¹⁵⁾ Europska socijalna povelja

⁽¹⁶⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Ulozi Europske unije u borbi protiv prisilnog rada u Europi i svijetu – Doprinos ESGO-a konferenciji Međunarodne organizacije rada 2014. (samoinicijativno mišljenje) (SL C 311, 12.9.2014., str. 31.).

⁽¹⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Dostojanstveni rad u cijelom svijetu” (COM(2022) 66 final) (SL C 486, 21.12.2022., str. 149.).

⁽¹⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Obveza dužne pažnje” (razmatračko mišljenje) (SL C 429, 11.12.2020., str. 136.).

⁽¹⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) (SL C 443, 22.11.2022., str. 81.).

⁽²⁰⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Održivi lanci opskrbe i dostojanstveni rad u međunarodnoj trgovini” (razmatračko mišljenje) (SL C 429, 11.12.2020., str. 197.).

⁽²¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi: „Obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 97, 24.3.2020., str. 9.).

⁽²²⁾ COM(2022) 66 final.

2.8. EGSO ističe važnost uspostave usklađenog regulatornog okvira EU-a u tom području. Zajedno s Komisijinim Prijedlogom direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje⁽²³⁾ koja se bavi korporativnim ponašanjem i postupcima dužne pažnje za poduzeća, predmetna bi uredba trebala biti odgovarajući regulatorni alat za uspostavu dosljednosti između zakonodavstva EU-a (npr. Uredbe (EU) 2019/1020⁽²⁴⁾) i nacionalnog zakonodavstva. Uredba bi također trebala pridonijeti nastojanjima za poticanje iskorjenjivanja prisilnog rada i provedbi međunarodnih standarda o odgovornom poslovnom ponašanju, kao što su Vodeća načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima⁽²⁵⁾ i Smjernice za multinacionalne kompanije Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD)⁽²⁶⁾. Nadalje, Tripartitna deklaracija ILO-a o načelima koja se odnose na multinacionalne kompanije i socijalnu politiku⁽²⁷⁾ (Deklaracija ILO-a o multinacionalnim poduzećima) i Priručnik ILO-a za poslodavce i poduzeća o borbi protiv prisilnog rada⁽²⁸⁾ mogu se upotrebljavati za potporu poduzećima i vladama u iskorjenjivanju prisilnog rada.

2.9. Organizacije civilnog društva imaju središnju ulogu u borbi protiv svih oblika prisilnog ili obveznog rada. Socijalni partneri posebno su u strateški dobrom položaju da osiguraju angažman institucija i održivost. Stoga je od ključne važnosti u ovom zakonodavnom aktu pružiti socijalnim partnerima i nevladinim organizacijama institucijski temelj u budućem postupku provedbe na svim razinama lanca opskrbe.

2.10. Praksa maksimiziranja dobiti nauštrb poštovanja ljudskih prava jedan je od vodećih uzroka prisilnog rada. EGSO napominje da je uzroke i korijene prisilnog rada potrebno rješavati u širem kontekstu. Bez obzira na to, predmetna uredba može biti važan dodatni korak u uspostavi globalnih temelja za jednake uvjete.

3. Opće napomene

3.1. EGSO naglašava da je važno poduzeti djelotvorne mjere kako bi se spriječilo i iskorijenilo korištenje prisilnog rada unutar i izvan EU-a, kako bi se žrtvama pružila zaštita i pristup odgovarajućim i djelotvornim pravnim lijekovima kao što je naknada te kako bi se sankcionirali počinitelji prisilnog ili obveznog rada. EGSO bi želio istaknuti da je ratifikacija Protokola ILO-a iz 2014. uz Konvenciju br. 29 (P029)⁽²⁹⁾ u svim državama članicama EU-a prvi korak u osiguravanju djelotvorne provedbe. EU mora primijeniti preporuke iz protokola P029 u svojem političkom i zakonodavnom radu te iskoristiti sve raspoložive instrumente kako bi potaknuo međunarodni proces ratifikacije (npr. trgovinske sporazume, razvojnu suradnju, dijalog o ljudskim pravima itd.). Nadalje, globalno promicanje ratifikacije i djelotvorne provedbe Konvencije ILO-a o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje iz 1949. (Konvencija br. 98)⁽³⁰⁾ jedan je od ključnih elemenata u borbi protiv uzroka prisilnog rada.

3.2. Provedba postupaka korporativne dužne pažnje važan je korak u primjeni društveno odgovornog poslovanja u proizvodnom procesu u cijelom lancu opskrbe. U skladu s time, naglasak je na procesu proizvodnje. Za učinkovitu primjenu i održavanje prihvatljivog administrativnog opterećenja, posebno za MSP-ove, potrebne su jasno definirane i realne obveze, dosljedne i usklađene s regulatornim aktima koje je Komisija već predstavila, posebno s inicijativom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje. EGSO pozdravlja činjenicu da je zabrana uvoza, kojom se dopunjuje postojeći i planirani regulatorni okvir, usmjerena na proizvodnju.

3.3. Međutim, stavljanjem naglaska na proizvodnju zanemaruje se činjenica da je prisilni rad često sustavni obrazac koji je prisutan u cijeloj organizaciji proizvođača i uvoznika. Iako je utvrđivanje proizvoda važna polazišna točka, EGSO naglašava da se borba protiv prisilnog rada ne bi trebala odvijati u jednom izoliranom području. Izričiti cilj predmetne uredbe mora biti da se obuhvate svi proizvodi nekog gospodarskog subjekta, s obzirom na to da prisilni rad neće biti ograničen na jednu proizvodnu liniju unutar postrojenja.

⁽²³⁾ COM(2022) 71 final.

⁽²⁴⁾ 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.).

⁽²⁵⁾ Vodeća načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima

⁽²⁶⁾ Smjernice OECD-a za multinacionalne kompanije

⁽²⁷⁾ ILO MNE Declaration

⁽²⁸⁾ Priručnik ILO-a za poslodavce i poduzeća o borbi protiv prisilnog rada

⁽²⁹⁾ Ratifikacija protokola ILO-a P029

⁽³⁰⁾ Konvencija o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje, 1949. (br. 98)

3.4. EGSO napominje da prije podnošenja prijedloga nije provedena procjena učinka unatoč činjenici da su provedene procjene učinka drugih inicijativa kao što je Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje. Predmetna je uredba usmjerena na zabranu, obustavu kretanja i zadržavanje uvezenih i izvezenih proizvoda na carini ili u lukama, što će rezultirati novim postupcima. Procjena bi, međutim, trebala biti uravnotežena i njome bi se trebali uzeti u obzir koristi i troškovi borbe protiv prisilnog rada.

3.5. S obzirom na to da je Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje trenutno u pripremi, a Prijedlog uredbe sadržava i jasne elemente dužne pažnje u lancima opskrbe, postoji potreba za pojašnjenjem načina na koji će se ta dva zakonodavna akta u praksi zajedno primjenjivati. Europska bi komisija stoga trebala slijediti dosljedan pristup i izbjeđavati neusklađenosti.

3.6. EGSO ukazuje na ozbiljna ograničenja Prijedloga kad je riječ o borbi protiv sustavnog prisilnog rada. Kako bi se rješavanju tog pitanja pristupilo na odgovarajući način, snaga predmetne uredbe mogla bi se znatno ojačati jasnim postupkom za uključivanje regija i sektora koji se smatraju visokorizičnima u pogledu prisilnog rada, čiji bi cilj bilo suzbijanje raširenosti prisilnog rada koji je nametnula država, posebno u lancima opskrbe EU-a, te obvezivanje poduzeća da ga uklone.

3.7. EGSO ističe da će predložena baza podataka iz članka 11. biti temeljni instrument zabrane. Međutim, potrebno je razraditi detaljnu strukturu te baze podataka. EGSO naglašava potrebu za jasno definiranim, preciznim, transparentnim i točnim pokazateljima rizika koji se temelje, među ostalim, na podrijetlu i sastavnim dijelovima proizvoda i ostalim relevantnim informacijama. Ta se baza podataka mora ažurirati, a nove informacije dodavati dijelom kao rezultat istražnih postupaka.

3.8. EGSO naglašava važnost transparentnosti i otvorenog pristupa informacijama za poduzeća, nadležna tijela, organizirano civilno društvo i širu javnost. Stoga predlaže da se u bazu podataka uvede sustav ocjenjivanja prema referentnim vrijednostima sličan onome koji je Europska komisija predložila u Prijedlogu uredbe o stavljanju na raspolaganje na tržištu Unije i izvozu iz Unije određenih roba i proizvoda povezanih s krčenjem i propadanjem šuma (COM (2021) 706 final). Osnova tog sustava jest sustav ocjenjivanja za regije i sektore koji seže sve do skupina proizvoda, proizvoda i poduzeća s visokim i niskim rizikom i koji se temelji na informacijama koje su stručnjaci unijeli u bazu podataka, ali nije ograničen na njih. Osim toga, EGSO naglašava da je važno organiziranom civilnom društvu, uključujući socijalne partnere, omogućiti pružanje relevantnih informacija. Poseban naglasak treba staviti na to da se organizacijama civilnog društva u trećim zemljama omogući jednostavno dostavljanje relevantnih informacija o prisilnom radu. Bliska suradnja sa stalnim predstavništvima i delegacijama EU-a, kao i s uredima UN-a (uključujući urede ILO-a), nedavno pokrenutim Opservatorijem ILO-a za prisilni rad i njegovom bazom podataka te drugim organizacijama civilnog društva kao što je Delta 8.7 u području prisilnog rada ključna je za prikupljanje relevantnih informacija.

3.9. Ključni je element predmetnog prijedloga uredbe taj da su nadležna nacionalna tijela, na vlastitu inicijativu ili na temelju primljenih informacija, dužna pokrenuti istragu ako imaju razlog sumnjati da je neka roba nastala prisilnim radom. EGSO smatra da bi nadležna nacionalna tijela trebala imati pravo zadržati robu na granici EU-a čim utvrde potkrijepljenu sumnju u skladu s člankom 2. točkom (n). Sličnim se pristupom već koriste carinska tijela SAD-a u vidu „naloga za uskraćivanje puštanja” (eng. *Withhold Release Orders*). EGSO predlaže da gospodarski subjekti imaju različite obveze ovisno o tome smatraju li se visokorizičnima ili niskorizičnima.

3.10. Kad je riječ o visokom riziku, sustav dužne pažnje mora biti obavezan, uključujući prikupljanje informacija te procjenu i ublažavanje rizika, slično sustavu utvrđenom u Uredbi o proizvodima koji nisu povezani s krčenjem šuma, ali prilagođen Prijedlogu o prisilnom radu. Stoga su potrebne detaljne informacije o proizvodu, proizvođaču, uvozniku, podrijetlu i sastavnim dijelovima, zajedno s podacima o resursima i mineralima korištenima u proizvodu i njegovim sastavnim dijelovima u okviru mapiranja i objavljivanja lanca opskrbe, što je ključan zahtjev za utvrđivanje u kojem dijelu lanca vrijednosti dolazi do prisilnog rada. Uzimajući u obzir situaciju u kojoj se nalaze MSP-ovi trebalo bi primijeniti pojednostavljeni postupak dužne pažnje, ograničen na prikupljanje relevantnih informacija. Usto, nadležna nacionalna tijela trebala bi svoje preliminarne istrage usmjeriti na proizvode povezane s visokorizičnim regijama, poduzećima i/ili sektorima. U svakom slučaju, poslovne tajne moraju se zaštititi, primjerice primjenom odgovarajućih klauzula o povjerljivosti.

3.11. U preliminarnoj fazi istraga gospodarski subjekt mora dostaviti izjavu o postupanju s dužnom pažnjom ako je proizvod povezan s visokorizičnim regijama, poduzećima i/ili sektorima. Neusklađenost sa zahtjevima u pogledu dužne pažnje koji će biti detaljno navedeni u smjernicama (članak 23.) i nedostavljanje potrebnih izjava o postupanju s dužnom pažnjom moraju se klasificirati kao potkrijepljena sumnja i rezultirati zadržavanjem proizvoda i trenutanim pokretanjem istrage. Kad je riječ o proizvodima povezanim s regijama, poduzećima i/ili sektorima niskog rizika, gospodarski subjekti oslobođeni su obveze dužne pažnje i postupak se mora provesti u skladu s prijedlogom Europske komisije. Međutim, EGSO naglašava da, kako bi se izbjegao neodgovorni izostanak angažmana, dužna pažnja ne bi smjela štititi od pokretanja istrage.

3.12. EGSO kao preduvjet za pravilnu provedbu ističe da države članice EU-a moraju svojim nadležnim nacionalnim tijelima dodijeliti dostatna financijska sredstva i dostatne resurse. Europska komisija već je utvrdila da je učinkovita provedba u velikoj mjeri ugrožena kada nacionalna carinska tijela nemaju dovoljno sredstava. Nadležna nacionalna tijela usto bi trebala imati dovoljno vremena za provedbu temeljite i pomne istrage.

3.13. U nedavnoj publikaciji ILO-a o modernom ropstvu navodi se da je sociodemografska slika žrtava prisilnog rada raznolika. Ranjive društvene skupine, kao što su radnici migranti, posebno su izložene većem riziku od prisilnog rada. EGSO stoga poziva da se uzme u obzir položaj radnika migranata, osoba bez državljanstva i djece. Poseban naglasak mora se staviti na spol.

3.14. Prema ILO-u, 160 milijuna djece diljem svijeta žrtve su dječjeg rada. Djelotvorno ukidanje dječjeg rada obuhvaćeno je Deklaracijom ILO-a o temeljnim načelima i pravima na radu. Predanost EU-a borbi protiv dječjeg rada utvrđena je u njegovu pristupu nulte tolerancije prema dječjem radu na temelju članka 32. Povelje EU-a o temeljnim pravima, strategije EU-a o pravima djece⁽³¹⁾ i točke 1.4. podtočke (c) Akcijskog plana EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2024. EGSO primjećuje da Europska komisija izričito spominje prisilni dječji rad u članku 2. točki (a) predložene uredbe. Međutim, kako bi se ubrzao proces ukidanja dječjeg rada, u područje primjene predmetne uredbe trebalo bi uključiti Konvenciju ILO-a o najnižoj dobi za zapošljavanje iz 1973.

(Konvencija br. 138), Preporuku ILO-a br. 146, Konvenciju ILO-a o najgorim oblicima dječjeg rada iz 1999. (Konvencija br. 182) i Preporuku ILO-a br. 190. Nadalje, EGSO primjećuje potrebu za odgovarajućom zakonodavnom inicijativom EU-a za borbu protiv svih ostalih oblika dječjeg rada.

3.15. EGSO napominje da se aktualnim prijedlogom ne uzima u obzir na odgovarajući način perspektiva radnika koji su prisiljeni na iskorištavanje, kako u Europskoj uniji tako i izvan nje. Kako bi se ojačao položaj radnika koji su prisiljeni na rad, u okviru europskog zakonodavstva trebalo bi razmotriti odgovarajuću naknadu za žrtve. Predstavnici radnika, lokalni sindikati, Međunarodna konfederacija sindikata i sami radnici, kao i organizacije civilnog društva, trebali bi sudjelovati u istražnim postupcima i postupcima donošenja odluka kako bi se stajališta i interesi pogođenih radnika uzeli u obzir u svakoj fazi.

3.16. Europska komisija trebala bi pojačati napore za stvaranje međunarodnih struktura namijenjenih rješavanju problema prisilnog rada i usklađivanju aktivnosti i mjera kako bi se zajamčila pravna sigurnost na međunarodnoj razini. Nadalje, EGSO poziva na potporu EU-a obvezujućem ugovoru UN-a o poslovanju i ljudskim pravima i na razmatranje donošenja konvencije Međunarodne organizacije rada o dostojnom radu u lancima opskrbe, kao što je već spomenuto u mišljenju EGSO-a SOC/727⁽³²⁾. Suradnja i razmjena informacija s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama važne su kako bi se osigurala pravilna provedba ciljeva Uredbe.

3.17. EGSO ističe da je snažno i ambiciozno zakonodavstvo ključno za borbu protiv prisilnog rada u EU-u i svim njegovim partnerskim zemljama. Stoga se aktualni prijedlog mora uskladiti s definicijama i kriterijima prvenstveno u SAD-u, Kanadi i na drugim razvijenim zrelim tržištima (npr. Zakon SAD-a o sprečavanju prisilnog rada Ujgura, Carinski zakon SAD-a i Zakon o borbi protiv prisilnog rada i dječjeg rada u lancima opskrbe koji je trenutno u raspravi) kako bi se izbjegle nedosljednosti i djelotvorno pristupilo rješavanju pitanja prisilnog rada na globalnoj razini. Međutim, važno je

⁽³¹⁾ Povelja EU-a o temeljnim pravima (SL C 326, 26.10.2012., str. 391.), Strategija EU-a o pravima djece

⁽³²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Dostojanstveni rad u cijelom svijetu” (COM(2022) 66 final) (SL C 486, 21.12.2022., str. 149.).

imati učinkovit institucionalni sustav EU-a za provjeru slučajeva prisilnog rada diljem svijeta, koji poduzeća moraju poštovati. Predmetnim prijedlogom trebalo bi nastojati razviti zajedničke međunarodne strukture za rješavanje pitanja prisilnog rada s ciljem veće usklađenosti, pravne jasnoće i sigurnosti na međunarodnoj razini, posebno kako bi se izbjeglo da poduzeća iz EU-a budu u sukobu sa stranim zakonodavstvom.

3.18. Budući da je prisilni rad globalni problem i s obzirom na to da su globalni lanci vrijednosti međusobno duboko povezani, neophodno je promicati međunarodnu suradnju u borbi protiv prisilnog rada. EGSO naglašava da su snažna suradnja i razmjena informacija s tijelima trećih zemalja i međunarodnim organizacijama, posebno ILO-om i UN-om, ključne za osiguravanje pravilne provedbe zabrane.

3.19. Stalna predstavništva i delegacije EU-a na terenu trebali bi imati ključnu ulogu u komunikaciji sa žrtvama prisilnog rada i organizacijama civilnog društva. Također bi trebali imati ključnu ulogu u suradnji s UN-om i ILO-om na prikupljanju i dostavljanju vrijednih podataka za procjene rizika (npr. pri uspostavi ili podupiranju nacionalnih istraživanja o prisilnom radu) i djelovati kao partneri za suradnju u istragama koje su u tijeku. Oni bi trebali biti i prve kontaktne točke za pritužbe.

3.20. Proces globalizacije ojačao je položaj poduzeća aktivnih na globalnoj razini i oslabio moć javnih institucija, posebno na globalnom jugu. EGSO ističe da je važno uključiti borbu protiv prisilnog rada u trgovinsku politiku i politiku razvojne suradnje EU-a. U manje razvijenim i najmanje razvijenim zemljama prioritet bi trebala biti aktivna potpora lokalnih tijela nadležnih za rad. EGSO naglašava da bi u predmetnom zakonodavnom aktu sve zemlje trebale imati jednak tretman i upozorava da se manje razvijene i najmanje razvijene zemlje ne smiju staviti u nerazmjerno nepovoljan položaj.

3.21. EGSO pozdravlja područje primjene predmetnog prijedloga, u koje su uključeni svi gospodarski subjekti bez obzira na veličinu. Međutim, fokus istraga koje provode nadležna tijela trebao bi ovisiti o veličini gospodarskih subjekata i resursima kojima oni raspolažu. Stoga bi prioritet trebala imati poduzeća s visokim rizikom od korištenja prisilnog rada i veliki gospodarski subjekti. EGSO ističe da jedinstvena priroda digitalnih tržišta zahtijeva poseban tretman pri provedbi predloženog zakonodavstva.

3.22. EGSO bi želio iskoristiti priliku koju nudi objavljivanje predmetnog zakonodavnog akta i zatražiti od Europske komisije da ispita izvedivost osnivanja javne agencije EU-a za rejting za ekološku i socijalnu održivost, kao i za ljudska prava u poslovnom kontekstu, kao što je već navedeno u mišljenju EGSO-a REX/518, točki 3.11. Ta bi agencija trebala osmisliti europske standarde za sustave dužne pažnje. Ti bi standardi u osnovi mogli doprinijeti stvaranju jednakih uvjeta tržišnog natjecanja, što je posebno u interesu europskih poduzeća. Nadalje, agencija mora razviti obvezne standarde kvalitete za društva koja provode revizije i postupke akreditacije za ta revizorska društva u EU-u, kao i sustav praćenja za redovite provjere tih društava.

3.23. EGSO poziva na imenovanje ili osnivanje nadležnih nacionalnih tijela u državama članicama za provedbu akreditacije društava koja provode revizije u području okolišne i socijalne održivosti, kao i u području ljudskih prava u poslovnom kontekstu. Javna agencija za rejting mora pomagati nadležnim nacionalnim tijelima pružanjem tehničke podrške i osposobljavanja za provedbu nacionalnih sustava kojima se poduzećima pruža potpora u pogledu odgovornosti i dužne pažnje. EGSO napominje da je za provedbu predmetne uredbe potrebno da njezin tekst bude i jasan i razumljiv kako bi se zajamčila pravna sigurnost i jednostavne smjernice te zadržalo prihvatljivo administrativno opterećenje za gospodarske subjekte, posebno MSP-ove, u njihovom svakodnevnom poslovanju. Stoga nadležna nacionalna tijela moraju poduzećima, posebno MSP-ovima, pružiti tehničku potporu pri izradi sustava dužne pažnje (u skladu s vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, OECD-ovim smjernicama za multinacionalne kompanije i Deklaracijom ILO-a o multinacionalnim kompanijama).

4. Posebne napomene

4.1. EGSO podržava definiciju prisilnog rada iz članka 2. točke (a), koja se temelji na definiciji ILO-a i obuhvaća „svaki rad ili uslugu”. Stoga bi predmetni prijedlog trebao obuhvatiti i robu pri čijem je prijevozu korišten prisilni rad zbog usklađivanja s definicijom i jer su usluge prijevoza ključan dio lanca opskrbe robom.

4.2. Europska komisija mora imati snažnu, aktivnu i vodeću ulogu u Mreži Unije za borbu protiv proizvoda nastalih prisilnim radom predloženoj u članku 24. kako bi podržala i koordinirala nacionalna tijela u provedbi predmetne uredbe. EGSO poziva Europsku komisiju da uspostavi jasno definiranu strukturu i osigura dostatna financijska sredstva za tu mrežu kako bi joj omogućila da pruži potporu državama članicama EU-a pri prikupljanju informacija i održavanju njihovog stalnog protoka. Ta bi mreža trebala služiti za koordiniranje mjera kao što je provođenje međunarodnih istraga i za potporu provedbi zabrana uvoza. Nadalje, Komisija bi trebala razmotriti mogućnost da sama provodi istrage, kao što to već čini pri praćenju i istraživanju praksi kojima se narušava tržišno natjecanje. EGSO poziva Komisiju da uključi organizirano civilno društvo, posebno socijalne partnere, u sve aktivnosti spomenute mreže.

4.3. EGSO pozdravlja prijedlog Europske komisije za izdavanje smjernica iz članka 23. Prijedloga kako bi se poduzećima pružila potpora u utvrđivanju, sprečavanju, ublažavanju ili iskorjenjivanju rizika od prisilnog rada u njihovu poslovanju i u njihovim lancima vrijednosti. Osim toga, Europska komisija ili druga javna tijela trebala bi dati jasne preporuke o načinu razvoja programa dužne pažnje za MSP-ove i na taj im način pružiti posebnu potporu. EGSO poziva Komisiju da uključi organizirano civilno društvo u postupak izrade nacrti i da te smjernice (članci 11. i 23.) objavi na način da budu lako dostupni i to što prije, a u svakom slučaju znatno prije nego što predmetna uredba stupi na snagu. Time će se nadležnim nacionalnim tijelima i carinskim i poslovnim subjektima omogućiti da se pripreme za provedbu pravnog akta i moguće povezane poteškoće.

4.4. EGSO ističe da je nadležnim nacionalnim tijelima potrebna suglasnost gospodarskih subjekata za provođenje istraga, kako je navedeno u članku 5. stavku 6. Time se oslabljuje istražni postupak i stvara rupa u zakonu u predloženoj uredbi.

4.5. EGSO naglašava da su potrebne jedinstvene minimalne kazne za kršenja predmetne uredbe koje će se primjenjivati u cijelom EU-u. Time bi se izbjegla „utrka prema dnu” među državama članicama i zajamčili jednaki uvjeti. Osim toga, bilo bi korisno obvezati Komisiju na redovito (npr. dvogodišnje) izvješćivanje o primjeni predmetne uredbe u pojedinačnim državama članicama.

4.6. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što će za provedbu predmetne uredbe biti odgovorna nacionalna carinska tijela (članak 12.). To bi moglo dovesti do neučinkovitosti u provedbi jer bi među različitim nacionalnim carinskim uredima mogle postojati razlike, što bi uzrokovalo nedosljednosti unutar EU-a. Stoga bi trebalo naglasiti i institucionalno zajamčiti pravilnu provedbu u različitim zemljama. Nacionalnim provedbenim tijelima potrebno je pružiti jasne smjernice i resurse kako bi im se omogućilo djelotvorno praćenje i provedba predložene uredbe.

Poslovnoj zajednici trebalo bi pružiti tehničku potporu kako bi joj se olakšala provedba predmetnog zakonodavnog akta. U tu svrhu smatramo da je EU-u potreban konceptualni okvir za zajedničku procjenu rizika, kao i jasne smjernice, čime bi se izbjeglo udvostručavanje birokracije i po mogućnosti pojednostavnili postupci.

4.7. U pogledu rokova za istražni postupak, smatramo da bi rok koji se daje poduzećima za podnošenje dokaza trebao biti dulji od 15 dana u preliminarnoj fazi postupka i dodatnih 15 dana u drugoj fazi istrage. Osim toga, trebalo bi produljiti rok od 30 dana koji se daje poduzećima za opoziv proizvoda kojima se krši predmetna uredba. Nadalje, potrebno je dodatno pojasniti kako će se postupak povlačenja odvijati u praksi, uključujući uništavanje proizvoda prema potrebi.

4.8. Kako je navedeno u mišljenju EGSO-a INT/973 naslovljenom „Održivo korporativno upravljanje”⁽³³⁾, sindikati i predstavnici radnika dobro znaju gdje bi moglo doći do kršenja. Stoga EGSO naglašava kako je važno da se predstavnici radnika i lokalni sindikati, kao i Međunarodna konfederacija sindikata, uključe u postupak uspostave procesa dužne pažnje (utvrđivanja rizika), kao i praćenja tih procesa (provedbe) i prijavljivanja kršenja (mehanizam upozoravanja). EGSO poziva na izričito spominjanje sindikata i predstavnika radnika u EU-u i trećim zemljama u članku 26. točki (a).

4.9. EGSO ističe da bi se tijekom pripreme delegiranih akata iz članka 27. predmetne uredbe trebalo savjetovati s organiziranim civilnim društvom.

Bruxelles, 25. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽³³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) (SL C 443, 22.11.2022., str. 81.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) 2017/745 i (EU) 2017/746 u pogledu prijelaznih odredaba za određene medicinske proizvode i *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode

(COM(2023) 10 final – 2023/0005 (COD))

(2023/C 140/14)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 23.1.2023. Europski parlament, 26.1.2023.
Pravna osnova:	članak 114. i članak 168. stavak 4. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna Stručna skupina:	Jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	190/0/2

Budući da Odbor prihvata sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, odlučio je o njemu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pristojbama i naknadama koje se plaćaju Europskoj agenciji za lijekove, o izmjeni Uredbe (EU) 2017/745 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 297/95 i Uredbe (EU) br. 658/2014 Europskog parlamenta i Vijeća

(COM(2022) 721 final – 2022/0417 (COD))

(2023/C 140/15)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 22.12.2022. Europski parlament, 15.12.2022.
Pravna osnova:	članak 114. i članak 168. stavak 4. točke (c) i (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.1.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	575
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	195/0/1

Budući da Odbor bezrezervno prihvaća sadržaj Prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, odlučio je dati pozitivno mišljenje o Prijedlogu.

Bruxelles, 24. siječnja 2023.

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